

EL FENÓMENO DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LA NORMATIVA INTERNACIONAL VIGENTE EN ESTA MATERIA

**PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA PREVENIR Y
REPARAR CASOS DE SUSTRACCION INTERNACIONAL DE NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES POR UNO DE SUS PADRES**

SEGUNDA REUNION DE EXPERTOS GUBERNAMENTALES

**Buenos Aires, Palacio San Martín
19,20 y 21 de septiembre de 2007**

Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Forcada Miranda.

Magistrado

*Corresponsal Territorial de la Red Judicial Española de Cooperación Judicial
Internacional para el territorio del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.*

*Miembro de la Red Judicial Europea Civil y Mercantil, de la Comisión Europea, como
"Otra Autoridad Judicial".*

Corresponsal español INCADAT.

*Miembro de la Red de Expertos en Derecho Comunitario, área civil y de consumo, del
Consejo General del Poder Judicial.*

- I.- Normativa internacional.*
- II.- Redes, jueces de enlace y comunicaciones judiciales.*
 - 1.- Redes. Consolidación de un fenómeno reciente.*
 - 2.- Redes. Motivos que justifican el desarrollo de redes de cooperación judicial internacional.*
 - 3.- Redes. Factores a tener en cuenta en el área de la sustracción internacional de menores.*
 - 4.- Jueces de enlace y comunicaciones judiciales internacionales directas.*
 - 5.- Jueces de enlace. Funciones.*
 - 6.- Comunicaciones judiciales internacionales directas.*
- III.- Cooperación internacional y sustracción de menores.*
- IV.- Mediación, relaciones prensa y poder judicial enfrentando casos mediáticos de sustracción, violencia de género, crisis familiar y alienación parental.*
- V.- Propuestas finales.*

En un marco tan privilegiado como el que proporciona esta segunda reunión de expertos gubernamentales, me propongo hacer alguna pequeña aportación que pueda ser de utilidad, a los debates que van a tener por objeto la revisión de los elementos del Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores y la adopción de un Plan Operativo del mismo que asegure la continuidad de su aplicación¹.

Pretendo dar, en primer lugar, una visión muy genérica de la normativa internacional vigente en la materia, para pasar a continuación a analizar lo que considero son novedosos mecanismos de cooperación internacional que creo, tienen y van a tener en el futuro inmediato, una influencia decisiva en la forma de abordar el fenómeno de la sustracción internacional de menores. Se trata de las redes, los jueces de enlace y las comunicaciones judiciales. Dado que pertenezco a tres redes de cooperación, soy juez de familia, corresponsal INCADAT y experto en asuntos de derecho de familia dentro de la Red española de cooperación internacional, puedo aportar una visión del problema que creo es muy real.

Junto al análisis de los mecanismos de cooperación que suponen las redes y los jueces de enlace, me gustaría hacer alguna breve referencia final a algunos factores que creo son decisivos, en este momento, en el área de la sustracción internacional de menores. Se trata de poner sobre la mesa, para su debate, el fenómeno de la mediación, el de las relaciones prensa y poder judicial enfrentando casos mediáticos de sustracción de menores y la forma de abordaje de los supuestos de sustracción involucrados en entornos de violencia de género y/o de alienación parental.

I.- Normativa internacional

Son dos los convenios internacionales que sirven de marco al Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus padres, el Convenio n° XVIII de la Conferencia de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 25 de octubre de 1980 y la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores adoptada en Montevideo, Uruguay, en fecha 15 de julio de 1989 y adoptada por la cuarta conferencia especializada interamericana sobre derecho internacional privado, con entrada en vigor el 4 de noviembre de 1994. Son instrumentos clave en el área geográfica actual de referencia.

¹ Dicho Programa fue aprobado en el año 2004 por Resolución AG/Res 2028/XXXIV/O/04 de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Desde la óptica del Convenio de 1980, la Convención Interamericana está dotada de evidentes peculiaridades. Es más formalista, al definir un procedimiento con propios plazos pero con la ventaja de facilitar su aplicación uniforme, regula previsiones de localización del menor, limita la legitimación en su Art. 5 frente al más amplio abanico del Art. 8 del Convenio de 1980, prevé la intervención del Instituto Interamericano del Niño con funciones muy relevantes en su Art. 27 y da prioridad a su texto sobre el Convenio de 1980 en las previsiones de su Art. 34. Ambos instrumentos internacionales, no restringen ni impiden el uso de otras normas internas o internacionales que puedan lograr los fines proclamados en ellos².

Junto a los instrumentos citados, es clave la operatividad de la Convención de los Derechos del Niño de 1989 de las Naciones Unidas³, y de la Convención interamericana de 18 de marzo de 1994 sobre tráfico internacional de menores, cuyo objetivo lo es la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo. La Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, aporta al fenómeno de la sustracción internacional de menores, una universalización de los derechos humanos y se constituye en un instrumento básico de garantía para superar los escollos actuales de los restantes instrumentos convencionales internacionales.

Igualmente, en éste área geográfica, es muy importante el recurso las Resoluciones de la OEA, y a los trabajos de las Conferencias especializadas interamericanas sobre Derecho Internacional Privado.

A nivel de la Conferencia de La Haya, son convenios internacionales que, destinados a proteger a los menores, se pueden coordinar en su aplicación con los instrumentos internacionales antes citados, el Convenio de La Haya de 19 de octubre de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños y el Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la protección del menor y a la cooperación en materia de Adopción Internacional. El primero de ellos sustituye al Convenio de La Haya de 1961 sobre competencia de las autoridades y ley aplicable en materia de protección de menores y al Convenio para regular la tutela de los menores, firmado en La Haya el 12 de junio de 1902, y esta destinado a ser un instrumento útil y complementario con respecto al Convenio de 1980, pues su progresiva esperable aceptación contribuirá sin duda a la prevención de la sustracción de menores. Establece una regla especial en su Art. 7 para el caso de sustracción internacional de menores. El Convenio de 19 de octubre de 1996 no afecta al Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, en las relaciones entre las Partes en ambos Convenios, pero nada

² Casos de los Arts. 29, 34 y 36 del Convenio de 1980 y de los Arts. 34 y 35 de la Convención de 1989.

³ De la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada y abierta a la firma y ratificada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 destaca el *Art.9.3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.* , y el *Artículo 11.1. Los Estados Partes 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.* Este Convenio multilateral de las Naciones Unidas es el más ampliamente aceptado y anima a los Estados parte a buscar formulas que eviten la sustracción de menores.

impide, sin embargo, que se invoquen disposiciones del Convenio de 19 de octubre de 1996 para obtener el retorno de un niño que ha sido ilícitamente desplazado o retenido, o para organizar el derecho de visita. Contiene una cláusula de desconexión en el Art. 52 que autoriza a los Estados contratantes a concluir acuerdos que contengan disposiciones sobre las materias reguladas por el Convenio, respecto a niños que tengan su residencia habitual en uno de los Estados parte en tales acuerdos⁴. El Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la protección del menor y a la cooperación en materia de adopción internacional establece garantías para asegurar que la adopción internacional tenga lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto a sus derechos fundamentales y supone reconocer que la adopción internacional puede presentar la ventaja de dar una familia permanente a un niño que no puede encontrar una familia adecuada en su Estado de origen e instaura un sistema de cooperación entre las autoridades de los países de origen y de recepción, creado para asegurar que la adopción internacional tenga lugar en condiciones que ayuden a garantizar las mejores prácticas para la adopción y la eliminación de abusos. Las garantías establecidas por el Convenio tienen el objetivo de prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de niños.

En otros entornos geográficos es relevante la cita del Convenio Europeo relativo al reconocimiento y la 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. Este convenio, conocido como Convenio de Luxemburgo, permite que una sentencia dictada en un Estado parte pueda ser reconocida y ejecutada en el Estado donde un niño ha sido trasladado ilícitamente, o en el que se niega el desarrollo del derecho de visita. Este convenio permite que el reconocimiento y ejecución se lleven a cabo con mayor rapidez y sin las formalidades que se exigen en el procedimiento general.

En el marco de la Unión Europea⁵, es obligada la cita del Reglamento (CE) nº 2201/03, del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental⁶. Dicho Reglamento complementa al Convenio de la Haya de 25 de octubre de 1980, y permite que en casos concretos y justificados, los órganos jurisdiccionales del Estado miembro al que haya sido trasladado o en el que esté siendo retenido ilícitamente el menor puedan oponerse a su restitución; dicha resolución puede ser sustituida por otra posterior del órgano jurisdiccional del Estado miembro en que el menor tenía su residencia habitual antes del traslado o retención ilícita. En caso de que esta última resolución implique la restitución del menor, ésta debería realizarse sin necesidad de procedimiento alguno para el reconocimiento y la ejecución de dicha resolución en el Estado miembro en el que se encuentra el menor sustraído⁷. Este Reglamento comunitario

⁴ La información accesible en la Web de la Conferencia de La Haya relata que entró en vigor el 1 de enero de 2002 y que actualmente esta en vigor en Albania, Australia, Bulgaria, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Mónaco, Marruecos, Eslovaquia, Eslovenia, Armenia y Ecuador. La Decisión del Consejo de 19 de diciembre de 2002 autorizó a los Estados miembros de la unión europea la firma de la Convención con las salvaguardas allí recogidas.

⁵ El Convenio de la Haya de 25 de octubre de 1980 está en vigor en todos los Estados miembros de la Unión Europea.

⁶ Fecha de entrada en vigor 1 de agosto de 2004. Fecha de aplicación 1 de marzo de 2005. Fecha de publicación Diario Oficial nº L 338/01 de 23/12/03. Países afectados: Todos los de la Unión Europea excepto Dinamarca.

⁷ Artículo 10

Competencia en caso de sustracción de menores

En caso de traslado o retención ilícitos de un menor, los órganos jurisdiccionales del Estado miembro en el que residía habitualmente el menor inmediatamente antes del traslado o retención ilícitos conservarán su competencia hasta que el menor haya adquirido una residencia habitual en otro Estado miembro y: a) toda persona, institución u organismo que tenga el derecho de custodia haya dado su conformidad al traslado o a la retención, o bien b) el menor, habiendo residido en ese otro Estado miembro durante un período mínimo de un año desde que la persona, institución u organismo que tenga el derecho de custodia haya tenido o hubiera debido tener conocimiento del paradero del menor, esté integrado en su nuevo entorno y se cumpla alguna de las condiciones siguientes: i) que en el plazo de un año desde que el titular del derecho de custodia haya tenido o hubiera debido tener conocimiento del paradero del menor, no se haya presentado ninguna demanda de restitución ante las autoridades competentes del Estado miembro al que se haya trasladado o en el que esté retenido el menor, ii) que se haya desistido de una demanda de restitución presentada por el titular del derecho de custodia sin que haya presentado ninguna nueva demanda en el plazo estipulado en el inciso i), iii) que se haya archivado, a tenor de lo dispuesto en el apartado 7 del artículo 11, una demanda presentada ante un órgano jurisdiccional del Estado miembro en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención ilícitos, iv) que los órganos jurisdiccionales del Estado miembro en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención ilícitos hayan dictado una resolución sobre la custodia que no implique la restitución del menor.

Artículo 11

Restitución del menor

1. Los apartados 2 a 8 será de aplicación cuando una persona, institución u organismo que tenga el derecho de custodia solicite a las autoridades competentes de un Estado miembro que se dicte una resolución con arreglo al Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores (denominado en lo sucesivo Convenio de la Haya de 1980), con objeto de conseguir la restitución de un menor que hubiera sido trasladado o retenido de forma ilícita en un Estado miembro distinto del Estado miembro en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención ilícitos. 2. En caso de aplicarse los artículos 12 y 13 del Convenio de La Haya de 1980, se velará por que se dé al menor posibilidad de audiencia durante el proceso, a menos que esto no se considere conveniente habida cuenta de su edad o grado de madurez. 3. El órgano jurisdiccional ante el que se interponga la demanda de restitución de un menor contemplada en el apartado 1 actuará con urgencia en el marco del proceso en el que se sustancie la demanda, utilizando los procedimientos más expeditivos que prevea la legislación nacional. Sin perjuicio del párrafo primero, y salvo que existan circunstancias excepcionales que lo hagan imposible, el órgano jurisdiccional dictará su resolución como máximo seis semanas después de la interposición de la demanda. 4. Los órganos jurisdiccionales no podrán denegar la restitución de un menor basándose en lo dispuesto en la letra b) del artículo 13 del Convenio de La Haya de 1980 si se demuestra que se han adoptado medidas adecuadas para garantizar la protección del menor tras su restitución. 5. Los órganos jurisdiccionales no podrán denegar la restitución de un menor sin que se haya dado posibilidad de audiencia a la persona que solicitó su restitución. 6. En caso de que un órgano jurisdiccional haya dictado un resolución de no restitución con arreglo al artículo 13 del Convenio de La Haya de 1980, transmitirá de inmediato al órgano jurisdiccional competente o a la autoridad central del Estado miembro en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención ilícitos, bien directamente o bien por conducto de su autoridad central, copia de la resolución judicial de no restitución y de los documentos pertinentes, en particular el acta de la vista, de conformidad con lo previsto en la legislación nacional. El órgano jurisdiccional deberá recibir todos los documentos mencionados en el plazo de un mes a partir de la fecha de la resolución de no restitución. 7. Salvo que alguna de las partes haya presentado ya una demanda ante los órganos jurisdiccionales del Estado miembro en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención ilícitos, el órgano jurisdiccional o la autoridad central que reciba la información mencionada en el apartado 6 deberá notificarla a las partes e invitarlas a presentar sus reclamaciones ante el órgano jurisdiccional, de conformidad con lo previsto en la legislación nacional, en un plazo de tres meses a partir de la fecha de la notificación, a fin de que el órgano jurisdiccional examine la cuestión de la custodia del menor. Sin perjuicio de las normas de competencia establecidas en el presente Reglamento, en caso de que el órgano jurisdiccional no recibiera reclamación alguna en el plazo previsto, declarará archivado el asunto. 8. Aun cuando se haya dictado una resolución de no restitución con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 del Convenio de La Haya de 1980, cualquier resolución judicial posterior que ordene la restitución del menor, dictada por un órgano jurisdiccional competente en virtud del presente

nº 2201/2003, modaliza el Convenio de la Haya de 25 de octubre de 1980 en caso de aplicarse sus arts. 12 y 13, algo que posibilita el art. 36 del Convenio de 25 de octubre de 1980. El término *responsabilidad parental* incluye, para el Reglamento, los derechos de custodia y de visita (art. 2.7) que se definen, junto al concepto de traslado o retención ilícitos, en forma coincidente a como lo hace el Convenio de 25 de octubre de 1980 con el matiz de una expresa conceptualización de la custodia conjunta como aquella en virtud de la cual uno de los titulares de la responsabilidad parental no puede decidir, sin el consentimiento del otro, sobre el lugar de residencia del menor. El Reglamento prima, en las relaciones entre los Estados miembros y en las materia reguladas por el mismo, sobre diversos Convenios y, en particular, sobre el Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961 y el de 25 de octubre de 1980, e incluso sobre el Convenio europeo de 20 de mayo de 1980 relativo al reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como al restablecimiento de dicha custodia (art. 60). En relación al Convenio de La Haya de 19 de octubre de 1996, el art. 61 del Reglamento da prevalencia a la aplicación del Reglamento cuando el menor afectado tenga su residencia habitual en el territorio de un Estado miembro y en lo que respecta al reconocimiento y ejecución en el territorio de un Estado miembro de una resolución dictada por el órgano jurisdiccional competente de otro Estado miembro, aun cuando el menor afectado tenga su residencia habitual en un Estado no miembro que sea parte contratante del citado Convenio. El Reglamento aspira a disuadir actuaciones de sustracción parental de menores en los Estados miembros y, cuando esto ocurra, a asegurar la rápida restitución del menor a su Estado miembro de origen. Quizás una crítica fundada a esta novedosa normativa sea la de que el Reglamento, al final, puede dilatar la resolución del caso al fijar amplios plazos tras la resolución de no retorno y la necesidad de enviar toda la documentación al estado de origen, que deberá abrir un proceso sobre el fondo para adoptar una decisión final, dejando la resolución final en manos de un juez que seguramente no habrá podido evaluar el real estado del menor y del sustractor que en su día se desplazaron a otro país. El tiempo dirá en todo caso como evoluciona su aplicación práctica.

Los instrumentos internacionales citados no componen una lista exhaustiva, pero sí tienen gran relevancia, y ello, sin olvidar que es frecuente que, por ejemplo, Estados contratantes del Convenio de 25 de octubre de 1980 suscriban acuerdos bilaterales sobre sustracción de menores con Estados no contratantes con la desventaja de no poder funcionar en el marco de una amplia estructura multilateral. Es la referencia a la existencia de muchos acuerdos bilaterales con Estados islámicos que pueden adoptar formas diversas, y entre ellas la forma de acuerdos de cooperación consular o de acuerdos de protocolo administrativo.

Obsérvese, además, que el 3 de abril de 2007 la Unión Europea pasó a ser miembro de la Conferencia de La Haya al depositar el instrumento de aceptación de su Estatuto (los 27 Estados miembros de la Unión ya eran miembros de la Conferencia de La Haya), y ello como consecuencia de la entrada en vigor el 1 de enero de 2007 de las modificaciones del Estatuto de la Conferencia que hacían posible que una organización de integración económica regional pasara a ser miembro de la Conferencia. De este modo, la Unión podrá

Reglamento será ejecutiva de acuerdo con la sección 4 del capítulo III, con el fin de garantizar la restitución del menor.

ser parte en las futuras Convenciones de La Haya en áreas que caen dentro de las competencias comunitarias.

Todo este entramado normativo, es para el operador jurídico, lo queramos o no, sinónimo de complejidad y dificultad. Un juez nacional de cualquier país, sin especial entrenamiento, encuentra graves dificultades en afrontar y resolver correctamente los casos de sustracción internacional de menores. Por tal motivo, me parece acertado volver la mirada a mecanismos modernos de cooperación que se están revelando de una gran utilidad y que, no lo olvidemos, a quien primero benefician es a los propios menores implicados en casos de sustracción internacional.

II.- Redes, jueces de enlace y comunicaciones judiciales.

1.-Redes. Consolidación de un fenómeno reciente.

Las redes de cooperación internacional están surgiendo como estructuras nacionales e internacionales con el preferente objetivo de lograr la mejora de la asistencia judicial internacional. También las redes de información contribuyen a dicha labor. De hecho, el Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de menores por uno de sus padres tiene como objetivo específico la puesta en práctica de la Red Interamericana de información y cooperación sobre la sustracción Internacional de Menores y desarrollar una red Interamericana de información y cooperación (REDIC) con relación a la prevención y restitución de casos de sustracción internacional de menores⁸.

Hacia el año 1999, se empezó a desarrollar en España un novedoso sistema que pretendía la especialización de un número reducido de jueces en el área de la cooperación judicial internacional. Se trataba de buscar mecanismos que permitieran agilizar la cooperación internacional. Para ello, la idea inicial fue la de seleccionar jueces con voluntad de participar en la tarea, formarlos adecuadamente y asignarles posteriormente la

⁸ Señala textualmente dicho Programa:”...*Se promoverá la creación de la Red Interamericana de Información y Cooperación –REDIC- como base de datos que incluya información sobre: - Estado de implementación de las Convenciones y de los distintos acuerdos internacionales, regionales y bilaterales o sub-regionales en la materia - Normativa legal existente en cada Estado miembro, tanto sustantiva como procesal, no sólo con respecto a la sustracción internacional de menores por uno de sus padres sino también al ejercicio del derecho de visita. Este objetivo deberá cumplirse mediante informes proporcionados y actualizados periódicamente por las Autoridades Centrales de cada Estado miembro. - Publicaciones pertinentes: referencias bibliográficas a libros y artículos periodísticos, incluyendo el texto completo de informes especializados, monografías, etc. - Jurisprudencia: textos de los que puedan ser considerados como “leading cases” o casos de referencia que sean representativos de decisiones en las que se apliquen adecuadamente los términos de las Convenciones. Esta familiaridad con un cuerpo común de jurisprudencia fomentaría la interpretación y aplicación uniformes de las Convenciones por parte de los jueces de todos los Estados Miembros. A los fines de establecer un vínculo entre la REDIC y la base de datos similar de la Conferencia de La Haya, el IIN puede considerar la posibilidad de negociar un acuerdo bilateral con la Oficina Permanente de ese organismo. A efectos de facilitar la tarea de las Autoridades Centrales, los Estados Miembros podrían utilizar para incorporar información a la REDIC la misma plantilla utilizada por la Conferencia de La Haya. Los Estados Miembros serán responsables por suministrar la información que se incluirá en esta base de datos; el IIN tendrá a su cargo la incorporación y de la información y la gestión de dicha base de datos...*”.

tarea de servir de referente al resto de miembros de la judicatura. Se buscaba un número adecuado para cubrir las necesidades de todo el territorio nacional y una distribución geográfica uniforme, de modo que cualquier juez conociera claramente dentro de su demarcación, cual era el juez experto en cooperación internacional que podía brindarle un apoyo directo. La publicidad y accesibilidad de los jueces expertos en cooperación internacional, permitía su pleno conocimiento y disponibilidad ante el resto de los jueces nacionales. Empezó así, a surgir lo que después sería la Red judicial española de cooperación judicial internacional, en adelante REJUE, que es un ejemplo paradigmático de lo que supone un utilísimo instrumento de colaboración en materia de cooperación judicial internacional. Estamos ante un modelo de red judicial nacional de apoyo a la carrera judicial⁹.

Recalco que la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional, REJUE, es un instrumento que facilita el auxilio judicial internacional con el objetivo de mejorar, simplificar y acelerar la cooperación judicial internacional. Para cumplir los objetivos perseguidos, los miembros de la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional, tienen, entre otras, las siguientes destacadas funciones:

-Prestan apoyo a los puntos de contacto integrados en las Redes Judiciales Europeas e Iberoamericanas. En tal aspecto, a título de ejemplo, la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional, juega un papel preponderante en la Red Iberoamericana de Cooperación Judicial¹⁰, como apoyo a los puntos de contacto de la misma con arreglo al art. 76 bis 1,2 del Reglamento 5/1995. Ambos, son instrumentos que facilitan la cooperación judicial internacional, siendo evidente la utilidad práctica en el futuro de la interconexión de Iber red con la Red Judicial Española y las redes europeas de cooperación judicial que existen, o puedan crearse en el futuro.

-Actúan como intermediarios activos para facilitar la cooperación judicial internacional. La intermediación activa comprende las funciones de informar, asesorar, coordinar, en su caso, y llevar a cabo aquellas otras gestiones tendentes a la agilización de la asistencia judicial en materia internacional, con pleno respeto a la potestad jurisdiccional de los órganos judiciales afectados. La mencionada intermediación se presta a solicitud de cualquier órgano judicial español, de una autoridad central española, del Ministerio Fiscal o de una autoridad extranjera con competencia para solicitar el auxilio.

⁹ En España existe la Red Judicial Española de Cooperación Internacional, creada por el Acuerdo Reglamentario del Consejo General del Poder Judicial de 28 de mayo de 2003. Desde finales del año 2003, la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional, está plenamente operativa en España y aparece regulada por los artículos 76 bis 1 a 76 bis 5 del Reglamento del Consejo General del Poder Judicial 5/1995, de 7 de junio, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, y ello tras la modificación del Reglamento indicado por el Acuerdo Reglamentario 5/2003, de 28 de mayo, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, en lo relativo a la Cooperación judicial Internacional. Igualmente es una realidad la inclusión de todos los miembros de la sección civil de la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional, como integrantes de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil, en calidad de autoridades judiciales designadas al amparo del Art. 2, apartado d) de la Decisión del Consejo de 28 de mayo de 2001 creadora de la Red. La propia Comisión Europea, ha reconocido que un ejemplo de buena práctica en el desarrollo de la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil, lo constituye la forma en que algunos países como España han abordado la cooperación a través de redes internas nacionales.

¹⁰ En la Web www.cumbrejudicial.org se accede a su normativa reguladora, Reglamento y descriptor orgánico de puntos de contacto.

-Promueven y participan en las actividades de formación en materia de cooperación jurídica internacional, especialmente en aquellas que tengan lugar en el territorio en el que desarrollen sus funciones. Elaboran estudios, confeccionan documentos y proponen otros instrumentos destinados a favorecer la cooperación judicial internacional.

Deseo enfatizar que son claves las funciones de intermediación activa que se ejercen en el ámbito territorial que fija el Consejo General del Poder Judicial, que siempre atiende a criterios de proximidad geográfica y de especialización en la materia. El apoyo directo a jueces y magistrados que necesitan ayuda especializada cuando tratan con expedientes que implican elementos internacionales, es la función primordial que ejercen los miembros de la REJUE. Es, además, un objetivo radicado en los orígenes de la red española y fue uno de los motores de su creación. Dicha labor, agiliza la cooperación, da seguridad a la actividad judicial y beneficia directamente al ciudadano. Se trata de una labor personal y, por lo tanto, alejada de cualquier idea de burocracia, siendo el resultado la efectividad práctica y la celeridad, aspectos de capital importancia. En España, tampoco debe dejar de citarse la existencia de la Red de Fiscales de Cooperación Internacional y la importante actividad que, en materia de cooperación judicial internacional, a todos los niveles, desempeña el Ministerio de Justicia, donde excelentes especialistas realizan todos los días una labor que no tiene eco público directo, pero que es de vital importancia.

En Europa¹¹, la importancia de las redes de cooperación puede intuirse con un breve análisis de los hitos más importantes, como lo serían, en punto a redes judiciales europeas, la Acción Común de 22 de abril de 1996, 96/277/JAI, la Acción Común de 29 de junio de 1998, del Consejo, 98/428/JAI, y la Decisión del Consejo, de 28 de mayo de 2001, 201/470/CE. La Acción común de 22 de abril de 1996, 96/277/JAI, adoptada por el Consejo en virtud del Art. K.3 del T.U.E., para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea, tanto en el área civil como penal, fue una medida con la que, inicialmente, se cubría el objetivo tendente a la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace para incrementar la rapidez y la eficacia en la cooperación judicial, contribuyendo al mismo tiempo al intercambio de información sobre los ordenamientos jurídicos y sistemas judiciales de los Estados miembros y su funcionamiento. La realidad y eficacia de su operatividad, no presenta una efectiva

¹¹ El reciente Programa de La Haya, aprobado por el Consejo Europeo de Bruselas del 4 y 5 de noviembre de 2004, en lo que supone de consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, incide, de algún modo, en la necesidad de fomentar este tipo de iniciativas, pues allí, se señala en materia de intensificación de la cooperación, que *con vistas al funcionamiento fluido de los instrumentos relacionados con la cooperación entre órganos judiciales o de otra índole, deberá requerirse de los Estados miembros la designación de jueces u otras autoridades competentes de enlace establecidos en su propio país. En su caso, dichas autoridades podrían utilizar su punto de contacto nacional dentro de la Red Judicial Europea en materia civil. Se invita a la Comisión a que organice seminarios sobre la aplicación del Derecho de la UE y a que fomente la cooperación entre miembros de las profesiones jurídicas (como los oficiales de justicia y notarios), con el fin de determinar las prácticas más idóneas.* En esta materia, el Consejo Europeo considera que la creación de instrumentos jurídicos europeos apropiados y el refuerzo de la cooperación práctica y operativa entre los organismos nacionales pertinentes, así como la puntual aplicación de las medidas acordadas, son de importancia capital. Tampoco debe olvidarse que el art. III-269 de la malograda Constitución Europea establecía como una prioridad, la adopción de medidas para garantizar (en el marco de la cooperación judicial civil), *el apoyo a la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia.*

implantación real. La Acción Común de 29 de junio de 1998, del Consejo¹², adoptada sobre la base del art. K.3 del T.U.E., crea una Red de puntos de contacto judiciales entre los estados miembros denominada Red Judicial Europea, con la finalidad de permitir el establecimiento de contactos directos adecuados entre autoridades judiciales y otras autoridades, responsables de la cooperación judicial y de la acción judicial. Esta Red está integrada por autoridades centrales responsables de la cooperación judicial internacional, autoridades judiciales u otras autoridades competentes en la materia y el punto o puntos de contacto designados por cada estado miembro, designando la Comisión un punto de contacto para los ámbitos de su competencia y pudiendo los magistrados de enlace incorporarse a la Red de forma asociada. No debe dejar de citarse, también, la creación de Eurojust, para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia, a través de la Decisión del Consejo de 28 de febrero de 2002 (2202/187/JAI). En tercer lugar, la Decisión del Consejo, de 28 de mayo de 2001, aplicable el 1 de diciembre de 2002, crea una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil¹³. En un primer momento, el objetivo de la Red es simplificar la vida de los ciudadanos que han de enfrentarse a litigios

¹² Sobre la Red Judicial Europea Penal, se puede leer en la web del Consejo General del Poder judicial, que: "...El origen de la misma se encuentra en el grupo multidisciplinar para la prevención y persecución del crimen organizado (MDG) que existía en el seno del Consejo de la Unión Europea ante la frecuencia con que el crimen organizado llevaba a cabo sus actividades en distintos países, haciendo necesaria para su persecución la cooperación internacional policial y judicial, dadas las demoras que la necesidad de tal cooperación introduce en las actividades de prevención y persecución. A nivel de cooperación judicial se recomendó la creación de una "Red Judicial Europea" para facilitar la cooperación judicial internacional ante los éxitos que se habían obtenido con igual tipo de redes en el ámbito policial. Con este antecedente la "Red Judicial Europea" se constituyó por medio de la Acción Común de 29 de junio de 1.998 adoptada por el Consejo sobre la base del art K 3 del Tratado de la Unión Europea concerniente a la creación de la Red Judicial Europea convirtiéndose tras el Consejo Europeo de Tampere celebrado los días 15 y 16 de Octubre de 1.999 en un instrumento esencial en el objetivo de creación de un espacio judicial europeo de libertad seguridad y justicia. Con ella se trata de vincular en cada país de la Unión, a determinadas personas para facilitar los datos precisos para llevar a cabo cualquier actividad de cooperación judicial, según las leyes de cada Estado, agilizando los trámites administrativos que las demandas de cooperación comportan. En cuanto al área de actuación de la Red, la Acción Común que dio origen a su creación hace una especial referencia a la cooperación para la persecución de "delitos graves" tales como el crimen organizado, la corrupción, el tráfico de drogas o el terrorismo, si bien dada la redacción de la norma ("particularmente para combatir delitos graves") no se excluye la posibilidad de que la red intervenga en otros casos de cooperación judicial internacional de carácter penal. En cuanto a su funcionamiento, el mecanismo de cooperación elegido es el de establecer una red de puntos de contacto judiciales entre los Estados Miembros que deben ser designados por cada país según sus circunstancias, debiendo cubrir todo su territorio y conocer al menos otra lengua oficial de otro estado de la Unión Europea.Junto a lo anterior y como otro producto de la Red, merece destacar el de las "fichas belgas" que son 42 fichas técnicas referentes a las distintas medidas de investigación (registros, audiencia de testigos, bloqueo de bienes etc) y en las que se explica la forma de proceder al respecto en cada Estado Miembro de modo que se tenga a disposición la información que un Magistrado necesita cuando debe llevar a cabo alguna medida en otro Estado Miembro.

¹³ De la lectura del articulado de la norma comunitaria, se deduce que en punto a la composición e Integrantes de la Red, se pueden citar los puntos de contacto centrales designados por los Estados miembros, reforzados eventualmente por un número limitado de puntos de contacto adicionales junto a otros miembros de la Red, entre ellos, los organismos y autoridades centrales nombrados en virtud de instrumentos comunitarios o internacionales para la realización de tareas de cooperación judicial entre los Estados miembros, magistrados de enlace y otras autoridades (con competencias en el ámbito de la cooperación en materias civil y mercantil) cuya pertenencia a la Red se considere útil por los Estados miembros. Los Estados miembros comunican a la Comisión los nombres y los datos de los puntos de contacto y los otros miembros de la red. España, en concreto, ha designado cinco puntos de contacto, dos en el ministerio de Justicia, dos en el consejo General del Poder judicial y uno en el Tribunal Superior de Justicia de Murcia.

transfronterizos, reforzando los mecanismos de cooperación judicial entre los Estados miembros en los ámbitos civil y mercantil y facilitar el acceso de los ciudadanos a la justicia en el supuesto de litigios civiles o mercantiles con una incidencia transfronteriza, poniendo a su disposición información de carácter práctico.

La misma necesidad de establecer espacios de colaboración, que implican la necesidad de comunicación e intercambio de experiencias entre organismos de gobierno del poder judicial, ha sido la que ha llevado a la creación de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial¹⁴, pues antes no existían en el área de la Unión Europea, mecanismos hábiles y estables para que los consejos de la magistratura europeos pudieran colaborar de forma permanente y estable. La existencia y creación de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, está enmarcada en el objetivo que tiende a la creación de un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia. En una línea muy similar se mueve la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales¹⁵, creada en el marco de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia efectuada en Santa Cruz de Tenerife, España, en mayo de 2001, y la Red Iberoamericana de Información y Documentación Judicial, Iberius, que quedó definida como una comunidad de cooperación, concertación y apoyo recíproco en el ámbito de la información y documentación jurídica. Se trata, en definitiva, de comunidades reales de cooperación.

En el ámbito geográfico presente, no debe faltar una cita a la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, Iber Red¹⁶. La apuesta por IberRed, en el marco de los

¹⁴ Al respecto, y acerca de la creación de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, se destaca en la web del Consejo General del Poder Judicial que: ".....En noviembre de 2002 los órganos de gobierno del poder judicial de tres Estados miembros de la Unión Europea: Consejo de la Judicatura holandés (Netherlands Council for the Judiciary), junto con el Consejo de la Magistratura belga, (Conseil Supérieur de la Justice) y el Servicio de Tribunales irlandés (Courts Service) se dirigieron a sus homólogos europeos proponiendo la celebración de una conferencia de Consejos del Poder Judicial de los Estados miembros de la UE. El objetivo a alcanzar en la propuesta inicial de los promotores del encuentro era el comenzar a crear espacios de comunicación e intercambio de experiencias entre los distintos órganos de gobierno y administración del Poder judicial ya que hasta ese momento no se habían creado, en el área de la Unión Europea, iniciativas con el objetivo de crear espacios permanentes de encuentro y reflexión entre los consejos de la magistratura europeos. Tal propuesta en lo referente al CGPJ fue aceptada teniendo lugar la primera reunión en La Haya durante los días 13 a 15 de noviembre de 2003. En ella se creó un grupo de trabajo informal constituyente, (embrión del actual ?Comité Directivo?), que se encargó de ultimar un borrador de carta fundacional para presentarlo en un plenario constitutivo a celebrar en Roma los días 20 y 21 de mayo. Tras diversos encuentros de este grupo de trabajo se celebró el Plenario en Roma los días 20 y 21 de Mayo de 2.004 en la que se aprobó el Estatuto constitutivo de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, entre cuyos miembros fundadores figura el Consejo General del Poder judicial de España el cual asimismo fue designado como integrante del llamado Comité Directivo (Steering Committee), junto a los Consejos de los Países Bajos, Bélgica, Irlanda, Italia, Francia y Polonia. En esta sesión asimismo se acordó que fuera el CGPJ de España la institución judicial que acogiera la Conferencia Anual de la Asamblea General de la Red de 2.005, habiéndose propuesto para la celebración de este evento a la ciudad de Barcelona y acordándose en la reunión del Comité de Dirección de 11 de Octubre de 2.004 (celebrada en París), que tal Asamblea General se celebraría los días 2 y 3 de junio de 2.005".

¹⁵ El Consejo General del Poder Judicial español señala que es una comunidad de enlace para la cooperación, concertación y apoyo recíproco entre las Escuelas Judiciales y Centros Públicos de Capacitación Judicial de Iberoamérica, que contribuye al intercambio de información sobre programas, metodologías y sistemas de capacitación judicial, facilita la coordinación de actividades entre sus miembros y planifica actividades conjuntas de capacitación.

¹⁶ Se lee en el REGLAMENTO por el que se crea una Red Iberoamericana de Cooperación Judicial en materia penal y civil (Iber -RED)que las fronteras vienen a actuar como un freno sólo para la Justicia y como una ventaja para el delito o para el incumplimiento de las obligaciones. Es ya una necesidad, y lo será

23 países que componen la Comunidad Iberoamericana de Naciones, es muy clara en el espacio de la cooperación judicial internacional¹⁷. Representa la cristalización de la

mucho más en el futuro, hacer más fluida, ágil y eficaz, la colaboración entre los Estados Iberoamericanos en materia de Justicia. Por su parte, la cooperación judicial civil resulta indispensable para que los procesos de integración existentes en América Central y América del Sur puedan dar lugar a la creación de grandes espacios económicos unificados, pero también es de vital importancia para dar seguridad a los intercambios comerciales que trascienden aquellas áreas de integración, desde México al Cono Sur o desde el Oeste americano al Este del Atlántico, donde se hallan España y Portugal. No podemos olvidar tampoco la necesidad perentoria de dotar de eficacia internacional a las resoluciones de los Tribunales en materia de familia, lo que incluye separaciones, divorcios, pensiones de alimentos, custodia y régimen de visitas, filiación, etc.

¹⁷ La Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, IberRed, tal y como publicita su propia Web accesible en <http://www.iberred.org>, es una estructura formada por puntos de contacto procedentes de los Ministerios de Justicia y Autoridades Centrales, Fiscalías y Ministerios Públicos, y Poderes Judiciales de los 23 países que componen la Comunidad Iberoamericana de Naciones, orientada a la optimización de los instrumentos de asistencia judicial civil y penal, y al reforzamiento de los lazos de cooperación. Constituye así un paso fundamental en la conformación de un Espacio Judicial Iberoamericano, entendido como un escenario específico donde la actividad de cooperación judicial sea objeto de mecanismos reforzados, dinámicas e instrumentos de simplificación y agilización, en la consecución de un tutela judicial efectiva. IberRed fue creada en Cartagena de Indias (Colombia), en la reunión constitutiva que tuvo lugar los días 27 a 29 de octubre de 2004, donde se adoptó el Reglamento. Fue en la Conferencia de Ministros de Justicia Iberoamericanos que tuvo lugar en Fortaleza (Brasil) del 31 de mayo al 2 de junio de 2004, cuando se planteó la creación de una Red iberoamericana de Cooperación jurisdiccional, tanto en materia civil como penal con la finalidad de optimizar la cooperación judicial en materia penal y civil entre los 23 Estados participantes de la Comunidad Iberoamericana de Naciones mediante el establecimiento de un sistema de información sobre los diferentes sistemas legales de dichos Estados. En mayo de 2005 tuvo lugar la I Reunión de Puntos de Contacto en La Antigua, Guatemala, en la cual los puntos de contacto tuvieron la oportunidad de conocerse personalmente y donde se constituyeron talleres para la elaboración de sendos Manuales de Buenas Prácticas sobre cooperación judicial civil y penal, así como un taller para la construcción de la página web de IberRED. Los días 6, 7 y 8 de noviembre de 2006 tuvo lugar la II Reunión de Puntos de Contacto, en Valencia (España). La IberRed esta en fase de difusión e iniciando actividades reales prácticas. En la Reunión Constitutiva de IberRed, fueron los Ministerios de Justicia, Fiscalías Generales y Ministerios Públicos, y los Poderes Judiciales de los países que componen la Comunidad Iberoamericana, los que acordaron conjuntamente la constitución de IberRed, y se comprometieron a designar a los puntos de contacto que actualmente la componen. Tales instituciones se agrupan en torno a la Conferencia de Ministros de Justicia de Países Iberoamericanos www.xvconferenciaiberoamericanamjusticia.es, la Cumbre Judicial Iberoamericana [[link](http://www.cumbrejudicial.org)] www.cumbrejudicial.org, y la Asociación Iberoamericana de Fiscalías y Ministerios Públicos. Por su parte, la Disposición 4 del Reglamento de IberRed regula su composición, señalando que se considerarán miembros de la Iber-Red:

- a) los puntos de contacto designados por los Ministerios de Justicia, por los Ministerios Públicos y Fiscalías Generales, y por los organismos judiciales de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, según sus normas internas y atendiendo a su sistema interno de competencias;
- b) los organismos y autoridades centrales establecidos en instrumentos de Derecho internacional en los que los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones sean parte o en normas de Derecho interno en materia de asistencia judicial en materia penal y civil;
- c) en su caso, cualquier otra autoridad judicial o administrativa con responsabilidad en la cooperación judicial en el ámbito penal y civil cuya pertenencia a la Iber-Red sea considerada conveniente por sus miembros.

En concreto en España, los puntos de contacto están en el Ministerio de Justicia, en la Fiscalía y dos en el Consejo General del Poder judicial, un vocal y un letrado del Consejo. Además, la Iber Red, no contiene referencias a la figura de los Magistrados de Enlace, como figura que esta por instaurar en el ámbito de la cooperación Iberoamericana, y ello pese a que España, ya ha designado un magistrado de Enlace ante las autoridades colombianas, un fiscal destinado en la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas. A efectos operativos, la Iber Red se compone de dos divisiones, una encargada de promocionar la asistencia judicial en materia penal y otra, con idéntica misión, en materia de auxilio judicial

conformación de un Espacio Judicial Iberoamericano, entendido como un escenario específico donde la actividad de cooperación judicial es objeto de mecanismos reforzados, dinámicas e instrumentos de simplificación y agilización, en la consecución de una tutela judicial efectiva. Entre las actividades que desarrollan los puntos de contacto de la Iber Red están el obtener los fines siguientes:

- a) el buen desarrollo de los procedimientos que tengan una incidencia transfronteriza y la agilización de las solicitudes de cooperación judicial cursadas en el seno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones;
- b) la aplicación efectiva y práctica de los convenios de cooperación judicial en vigor entre dos o más Estados iberoamericanos.

Para cumplir su misión, los puntos de contacto tienen diversas funciones, según su Reglamento, de las que destacan las siguientes:

- Proporcionar toda la información necesaria para la buena cooperación judicial entre los Estados a los otros puntos de contacto, a las autoridades mencionadas en las letras b) y c) del apartado 1 de la Disposición 4 de su Reglamento y a las autoridades judiciales locales de sus Estados, para que puedan presentar de manera eficaz una solicitud de cooperación judicial;
- Identificar y facilitar cuando así sean requeridos por otro punto de contacto, la información sobre la autoridad judicial, fiscal o administrativa encargada de cumplimentar las solicitudes de cooperación judicial;
- Buscar soluciones a las dificultades que puedan presentarse con motivo de una solicitud de cooperación judicial;
- Facilitar la coordinación del examen de las solicitudes de cooperación judicial en los Estados de que se trate, en particular cuando varias solicitudes de las autoridades judiciales de dichos Estados deban ejecutarse en otro Estado.

Hay tres métodos de funcionamiento en la Iber Red. A través de las relaciones directas entre los puntos de contacto que, además, colaboran con autoridades judiciales locales en la forma ya vista, a través de la organización de reuniones periódicas de los Puntos de contacto y de los demás miembros de la Iber Red y a través de la preparación y mantenimiento actualizado de toda la información referente a la cooperación judicial y sobre los sistemas judiciales de los países que conforman la Comunidad Iberoamericana de Naciones. No está previsto un sistema de información al público directo a través de Internet como sí sucede en el caso de la Red Europea civil y Mercantil. Al mismo tiempo, la Iber-Red aspira a mantener contactos e intercambiar experiencias con otras redes de cooperación judicial y organismos internacionales promotores de la cooperación jurídica internacional, siendo previsible en el futuro la interacción de la Iber Red con la REJUE española. En todo

internacional civil. De acuerdo con la Disposición tercera del [Reglamento de IberRed](#), ésta tendrá como objetivos: a) optimizar la asistencia judicial en materia penal y civil entre los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, con pleno respeto a la competencia que, en materia de auxilio judicial internacional, ostentan los poderes ejecutivos de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, complementando la labor que, en este área, llevan a cabo las autoridades centrales de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. b) establecer progresivamente y mantener actualizado un sistema de información sobre los diferentes sistemas legales de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. En la consecución de estos objetivos, la IberRed cuenta con el apoyo y asistencia de su Secretaría General de IberRed, atribuida a la Secretaría General de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos.

caso y como colofón, es deseable una mayor operatividad de la Iber Red en el futuro a nivel práctico. Su próxima reunión de puntos de contacto va a tener lugar en Montevideo en los días 14 a 16 de noviembre de 2007.

2.- Redes. Motivos que justifican el desarrollo de redes de cooperación judicial internacional.

Son múltiples los motivos o condicionantes que justifican la existencia y desarrollo de las Redes de cooperación internacional:

1.- En la cooperación judicial internacional confluyen elementos de una gran complejidad, tales como la necesidad de conocer el derecho interno de otros países, de conocer los convenios internacionales en vigor y su forma de aplicación, de poseer una adecuada formación lingüística y de utilizar instrumentos de gestión, informáticos, docentes, de traducción o similares, en su caso.

2.- La necesidad de propiciar medios y una formación adecuada, en temas internacionales, a los miembros de la judicatura.

3.- Existe una tendencia mundial a judicializar la cooperación internacional, sin limitar de forma operativa la labor de autoridades centrales.

4.- Se ha apreciado un considerable aumento del volumen de la cooperación judicial internacional, fruto del fenómeno de la globalización, con lo que aumentan los procesos judiciales con presencia de elementos extranjeros y, por lo tanto, del número de comisiones rogatorias y otros actos de cooperación judicial internacional.

5.- No hay límites geográficos para la operatividad de las redes de cooperación internacional. Es importante recalcar que el fenómeno de las redes, digamos en general, de colaboración internacional, está ampliándose a distintos niveles y en ámbitos geográficos distintos del propio de la Unión Europea. Un claro ejemplo de ello, lo es la Red Iberoamericana de Asistencia Judicial Internacional.

6.- Este tipo de formas de trabajo en común, a través de redes de colaboración, no hace sino favorecer la confianza mutua entre los distintos países que toman parte en las redes y propician el acercamiento entre los operadores jurídicos de los distintos países.

7.- Existe la necesidad de conocer el derecho interno de cada vez mayor número de países y la necesidad de aligerar de trabajo a las autoridades centrales, que suelen estar excesivamente sobrecargadas y no pueden solucionar los problemas con celeridad. Hay falta de acceso ágil a recursos e información dispersa a nivel internacional.

8.- Es cuestionable la centralización en una sola o en pocas personas, caso de magistrados de enlace, puntos de contacto y autoridades centrales, de toda la actividad de cooperación internacional.

9.- No parece aconsejable dejar al margen de las tareas de cooperación internacional a los jueces. Cada país debe implicar a sus propios órganos jurisdiccionales, en la labor de la cooperación internacional. Es recomendable que sean órganos jurisdiccionales de gobierno o jueces, los designados para los puestos de puntos de contacto y que siempre exista el apoyo de redes nacionales descentralizadas integradas por jueces, como forma de agilizar y hacer efectiva la cooperación judicial internacional.

10.- La existencia de redes judiciales de cooperación no es un obstáculo a la designación de expertos que incluso pueden integrarse dentro de tales redes. En la exposición de las orientaciones generales de la Red Judicial Europea Civil y Mercantil que

hizo la Comisión Europea en la tercera reunión plenaria de la red que tuvo lugar en Madrid el 3 y 4 de diciembre de 2004, la Comisión Europea destacó, literalmente, a nivel de la Red Judicial Europea Civil y Mercantil, que debido a la falta de experiencia de los puntos de contacto en ciertas áreas, como por ejemplo, el área de insolvencias o el derecho de familia, se sugiere que las redes nacionales puedan aprovecharse de la asistencia de expertos, o que se designen expertos como miembros de las redes nacionales, de forma que queden asociados al trabajo de la red vía art. 2.1.d de la Decisión de 28 de mayo de 2001.

3.- Redes. Factores a tener en cuenta en el área de la sustracción internacional de menores.

Como colofón a este apartado de redes me gustaría decir que cualquier instrumento jurídico de nuevo cuño, nacional o internacional, que aborde el fenómeno de la sustracción internacional de menores, sea ley modelo, normativa procesal nacional interna de desarrollo o instrumento internacional, debe contener disposiciones detalladas sobre la cooperación, redes, el intercambio de información y debe facilitar medios o estructuras que permitan el recurso a medios de solución de conflictos como la mediación. Es el caso del Reglamento europeo nº 2201/2003, de 27 de noviembre, en su Art. 55. La cooperación, la promoción de la colaboración, la adopción de disposiciones apropiadas para proporcionar información sobre legislación y servicios disponibles de protección de menores, la facilitación de las comunicaciones, la promoción de la mediación, conciliación o cualquier otro medio análogo y la regulación de la obtención de ayuda, por ejemplo, para localizar menores, realización de comunicaciones directas, etc., son elementos que ya forman parte de la letra de algunos instrumentos internacionales tan claves como el Convenio de 19 de octubre de 1996, que dedica los Arts. 29 a 39 a este campo.

Una advertencia. Las redes de cooperación no pueden ser estáticas. La revisión de su funcionamiento debe ser continua. El debate acerca del funcionamiento de cada Red debe ser incuestionable así como la evaluación de sus resultados con aportes estadísticos. En el cuarto encuentro anual de la Red europea civil y mercantil que tuvo lugar en Bruselas el 13 de diciembre de 2005, por ejemplo, se debatió el funcionamiento de tal red y las perspectivas de futuro. Fue objeto de análisis el cómo involucrar más a los jueces nacionales en el funcionamiento de la red, como conseguir una mejor distribución y análisis de los casos reales planteados y resueltos por la Red, cómo mejorar la Web de la red y como abrir la Red hipotéticamente a otras profesiones jurídicas relacionadas con la administración de justicia. Igualmente se debatió qué tipo de relación debía establecerse con otras redes como por ejemplo la red europea de escuelas judiciales o la red de Presidentes de Cortes Supremas de la Unión Europea.

4.- Jueces de enlace y comunicaciones judiciales internacionales directas.

Sobre esta materia, es de consulta obligada el documento preliminar 8 y su anexo elaborados por Philippe Lortie, para la Quinta Reunión de la Comisión especial respecto del funcionamiento del Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 que se celebró en La Haya del 30 de octubre al 9 de noviembre de 2006. La idea de creación de una red

internacional de jueces de enlace consta propuesta ya por vez primera en el seminario de De Ruwenberg en 1998 por el magistrado Lord Mathew Thorpe, y desde entonces se ha ido trabajando en este proyecto en diversos seminarios y conferencias internacionales¹⁸. En este

¹⁸ En dicho trabajo se recogen las siguientes conclusiones y recomendaciones: **V – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES POSIBLES Y TRABAJO FUTURO** .- 72. *En esencia, este Informe ofrece un inventario de los diferentes mecanismos que existen para facilitar las comunicaciones judiciales internacionales directas. También identifica las dificultades y limitaciones que los Estados y los jueces pueden enfrentar con relación a éstos mecanismos. El informe ofrece información valiosa para permitir continuar la investigación sobre los mecanismos prácticos destinados a facilitar las comunicaciones judiciales internacionales directas.* 73. *A lo mejor la Comisión especial querrá considerar adoptar algunas Conclusiones y Recomendaciones en relación con las comunicaciones judiciales directas. Lo que sigue es una lista consolidada de conclusiones y recomendaciones posibles, basadas en parte en este Informe y en el trabajo realizado durante conferencias y seminarios judiciales recientes.* **1. Alentando las comunicaciones judiciales directas** *Las respuestas a los Cuestionarios de 2002 y 2006 apoyan ampliamente las Conclusiones y Recomendaciones 5.5 y 5.6 de la Cuarta Reunión de la Comisión especial respecto del funcionamiento del Convenio de La Haya de 1980. (5.5 Se anima a los Estados contratantes a considerar la designación de uno o más jueces u otras personas o autoridades capaces de facilitar, a nivel internacional, la comunicación entre jueces o entre un juez y otra autoridad. 5.6 Los Estados contratantes deberían fomentar de manera activa la cooperación judicial internacional. Esta cooperación tomaría la forma de una presencia de los jueces a conferencias judiciales intercambiando ideas y comunicándose con jueces extranjeros o explicando las posibilidades de la comunicación directa en casos concretos. En los Estados contratantes en los que se practica la comunicación judicial directa, se aceptan de forma general las siguientes garantías: – las comunicaciones deben limitarse a cuestiones logísticas y al intercambio de información; – las partes deben recibir una notificación con antelación de la naturaleza de la comunicación propuesta; – deben grabarse las comunicaciones judiciales; – debe obtenerse una confirmación por escrito de todo acuerdo; – la presencia de las partes o de sus representantes en determinados casos, por ejemplo a través de conferencia telefónica. 5.7 La Oficina Permanente debería continuar buscando mecanismos prácticos para facilitar la comunicación judicial internacional directa.”)* **2. Garantizando la cooperación** (b) *Se reconoce que la relación entre los jueces y las Autoridades centrales puede presentarse en formas diferentes. (c) Se alienta a las Autoridades centrales a facilitar las comunicaciones judiciales directas. (d) Los jueces de enlace deberían actuar en cooperación y coordinación con las Autoridades centrales. (e) Una cooperación exitosa depende del desarrollo de confianza mutua entre los jueces y las Autoridades centrales. (f) Se reconoce que el funcionamiento efectivo del Convenio de La Haya de 1980 depende de la cooperación estrecha entre los jueces y las Autoridades centrales, a niveles nacional e internacional. (g) Reuniones en las que participan jueces y Autoridades centrales, a niveles nacional, bilateral o multilateral, constituyen un elemento importante para fortalecer esta confianza y pueden ayudar a intercambiar informaciones, ideas y buenas prácticas.* **3. Consolidando la red internacional de jueces de enlace** (h) *La Oficina Permanente debería mantener actualizada una lista de los miembros de la Red Internacional de Jueces de Enlace y ponerla a disposición de todos los miembros. (i) Las Autoridades centrales deberían mantenerle informada a la Oficina Permanente del nombre y los datos de contacto del juez de enlace designado para su jurisdicción, y en los casos en los que un juez le informa directamente a la Oficina Permanente de su designación, la Oficina Permanente debería informar de tal designación a la Autoridad central. (j) Se les invita a los Estados en los que fue designado un juez de enlace de modo informal que procedan cuanto antes a una designación formal. Además, se les invita a los jueces de enlace designados informalmente que exploren, con el apoyo de la Oficina Permanente y cuando sea apropiado, la factibilidad de que sea designado formalmente en sus jurisdicciones. (k) Se alienta la designación de jueces de enlace en Estados que no son parte del Convenio de La Haya de 1980.* **4. Promoviendo la sinergia** (l) *Se les invita a los Estados que han designado a un juez especializado en derecho familiar en relación con otras redes, a hacer lo mismo en el contexto de la Red Internacional de Jueces de Enlace, y viceversa* **5. Comunicaciones relativos a casos específicos** (m) *Las comunicaciones judiciales directas deberían respetar las leyes y procedimientos vigentes en ambas jurisdicciones involucradas. (n) Debería ser el juez que inicia la comunicación quien decida sobre el momento de la comunicación. (o) Para garantizar la identidad de los jueces involucrados, el contacto inicial entre los jueces de Estados diferentes debería tener lugar a través de las oficinas de los jueces de enlace designados de ambos Estados implicados. (p) Cuando en un determinado Estado no hay juez de enlace*

campo, son muchas las incertidumbres que se suscitan cuando se afronta por cada país la designación o no de un juez de enlace y la forma de regular las comunicaciones judiciales directas. Se plantean dudas y problemas en relación a la garantía de la identidad de las personas designadas como enlaces en el momento de ser contactadas, en relación a las dificultades propias de toda comunicación internacional, inaccesible para jueces nacionales

instalado, el contacto inicial entre dos jueces de Estados diferentes debería realizarse por intermediación de una autoridad de enlace (e.g., la Autoridad central), bajo la condición de que la consiguiente comunicación tenga lugar entre dos jueces en actividad. **6. Convenio de 1996 sobre la protección internacional de niños** (q) *Se alienta a los Estados a designar a jueces de enlace al implementar el Convenio de 1996 y a promover la aplicación de las mismas salvaguardias que se aceptaron en virtud del Convenio de La Haya de 1980.* **7. Trabajo futuro** *La Oficina Permanente quisiera sugerir el siguiente Programa de Trabajo: (r) Continuar las consultas informales con jueces interesados con base al Informe, junto con el Informe que redactará la Oficina Permanente sobre las Conclusiones y Recomendaciones de la Quinta Reunión de la Comisión especial de octubre / noviembre de 2006. (s) Seguir desarrollando los mecanismos y estructuras prácticas de la Red Internacional de Jueces de Enlace. (t) Seguir desarrollando contactos con otras redes judiciales y promoviendo la constitución de redes regionales. (u) Mantener un inventario de prácticas existentes relativas a las comunicaciones judiciales directas en casos específicos en virtud del Convenio de La Haya de 1980 y en relación con la protección internacional del menor. (v) Redactar un documento breve que proporcione información sobre las comunicaciones judiciales directas que podría ser utilizado por los jueces a la hora de contactar a un juez que no este familiarizado con las comunicaciones judiciales directas en virtud del Convenio de La Haya de 1980. (w) Investigar el valor de la redacción de directivas más detalladas sobre las comunicaciones judiciales directas, que podrían servir de modelo para el desarrollo de una normativa a niveles nacional, bilateral y regional, con el asesoramiento de un grupo consultivo de expertos procedentes principalmente del poder judicial. (x) Desarrollar un sistema de comunicaciones protegido para los miembros de la Red Internacional de Jueces de Enlace.* Por su parte, las conclusiones y recomendaciones de noviembre de 2006 de la quinta reunión de la comisión especial para revisar el funcionamiento del Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y la implementación práctica del Convenio de La Haya de 19 de octubre de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños (30 de octubre-9 de noviembre de 2006), adoptadas por la Comisión Especial, señalan en esta área que*La Comisión Especial apoya los desarrollos mencionados en el Documento Preliminar No 8, que la Comisión Especial reconoce que el efectivo funcionamiento del Convenio de 1980 depende del esfuerzo común de todos los intervinientes en las cuestiones de sustracción internacional de menores, incluyendo jueces y Autoridades Centrales a nivel nacional e internacional. Sobre las Comunicaciones judiciales directas la Comisión Especial reafirma las Recomendaciones No 5.5 y 5.6 de la Comisión Especial de marzo de 2001 y subraya que las comunicaciones judiciales directas deben respetar las leyes y procedimientos de las jurisdicciones involucradas. Sobre el papel de los jueces y las Autoridades Centrales la Comisión Especial reconoce que, teniendo en cuenta el principio de separación de poderes, la relación entre jueces y Autoridades Centrales puede tomar diferentes formas y continúa alentando las reuniones que involucran a jueces y Autoridades Centrales a nivel nacional, bilateral y multilateral, como forma necesaria para desarrollar un mejor entendimiento de los respectivos papeles de ambas instituciones. La Comisión Especial alienta el desarrollo del modelo de conferencias para jueces especialistas en derecho de familia (nacionales, bilaterales y multilaterales) y enfatiza la importancia de los esquemas desarrollados tanto en el ámbito regional como global. En cuanto a acciones de futuro, se indica en tales conclusiones que la Oficina Permanente deberá: a) continuar las consultas con jueces interesados y otras autoridades con base al Documento Preliminar No 8; b) seguir desarrollando los mecanismos y estructuras prácticas de la Red Internacional de Jueces de La Haya; c) seguir desarrollando contactos con otras redes judiciales y promoviendo la creación de redes judiciales regionales; d) mantener un inventario de las prácticas existentes relativas a las comunicaciones judiciales directas en casos específicos en virtud del Convenio de La Haya de 1980 y en relación con la protección internacional del menor; e) estudiar la utilidad de la redacción de principios sobre comunicaciones judiciales directas, que podrían servir de modelo para el desarrollo de buenas prácticas, con el asesoramiento de un grupo consultivo de expertos procedentes principalmente del poder judicial; f) explorar el desarrollo de un sistema de comunicaciones protegido para los miembros de la Red Internacional de Jueces de La Haya.*

de muchos países, en relación a la forma de coordinación entre jueces de enlace y autoridades centrales y deslinde de competencias, en relación a sí el juez de enlace ha de ser nombrado por el poder político o por el poder judicial en cada país, en relación a si debe tratarse de designaciones formales o informales y, además, reservadas o no a jueces, en relación a las garantías que deban afectar a las comunicaciones directas, en relación a la operatividad de las comunicaciones entre personas de entornos con diversos sistemas legales (Common Law, sistema tradicional de derecho civil, estados multi-unitarios, etc.), en relación al momento de la comunicación y a la posibilidad de crear situaciones donde se puedan prejuzgar los fallos ulteriores, en relación a cuales sean las funciones del juez de enlace, etc..

Al margen de los ejemplos ya indicados en líneas precedentes, los trabajos de la Conferencia de La Haya recogen formas y vías ejemplificativas de comunicaciones actuales relativas a casos concretos en el área de la protección de menores. Se citan así en el Doc. Preliminar nº 8 ya indicado, el precedente del Art. 10 del Convenio de La Haya de 1961, ejemplos prácticos y reales de comunicaciones judiciales directas bajo el Convenio de 25 de octubre de 1980, las nuevas y revolucionarias previsiones del Convenio de 19 de octubre de 1996, y otros supuestos regionales como la Ley de Implementación de la Protección Internacional del Menor neerlandesa que crea la oficina del juez de enlace y establece reglas para las comunicaciones judiciales en relación con los Arts. 8 y 9 del Convenio de 25 de octubre de 1980, el Reglamento Bruselas II bis, el caso del protocolo de Pakistán y la Declaración del Cairo, el sistema de redes francés de magistrados de enlace en el extranjero y la legislación de Estados Unidos de América que trata de las comunicaciones judiciales directas¹⁹.

En España y como normativa reguladora de la figura de los jueces de enlace a nivel interno, al margen de la ya citada Acción Común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996²⁰, tenemos la Ley 16/2006, de 26 de mayo (BOE núm. 126, de 27 de mayo de 2006); Ley que

¹⁹ Uniform child custody jurisdiction Act y Uniform child custody jurisdiction and Enforcement Act.

²⁰ Mas en concreto, a nivel de la Unión Europea existe un específico marco de intercambio de magistrados de enlace con vistas a incrementar la rapidez y la eficacia de la cooperación judicial, y de contribuir a una mayor comprensión recíproca entre los sistemas nacionales. Existe al efecto, como cobertura, la Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996, adoptada por el Consejo en virtud del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea. Esto es, el magistrado de enlace en el ámbito de la Unión Europea es una puntual figura creada por la Acción Común de 22-4-96 (Diario Oficial L-105, de 27-4-96), con el principal objetivo de incrementar la rapidez y la eficacia de la cooperación judicial entre dos países concretos, así como contribuir al intercambio de información sobre los ordenamientos jurídicos y sistemas judiciales de ambos Estados miembros y su funcionamiento (Art. 1.3). Este tipo de magistrado de enlace, pese a tener que proceder necesariamente de la Carrera Judicial o Fiscal, carece de funciones propiamente jurisdiccionales y su naturaleza es la de agente diplomático sui generis, incardinado en el Ministerio de Justicia (en situación de servicios especiales) y dependiente orgánicamente de la misión diplomática española en el país de acogida. Se puede encomendar a los magistrados de enlace, además de ciertas funciones de transmisión de información o de fomento de las relaciones comunes, *cualquier actividad que contribuya a impulsar y acelerar, sobre todo a través de contactos directos con los servicios competentes y con las autoridades judiciales del Estado de acogida, todo tipo de cooperación judicial en materia penal, y, en su caso, civil* (art. 2.1). Corresponde a cada Estado miembro decidir si desea enviar o intercambiar magistrados de enlace con otro Estado miembro, dependiendo sobre todo tal decisión de la intensidad de las relaciones entre ambos en materia de cooperación judicial, así como el concreto cometido que se les quiera asignar. Bajo la citada Acción Común, España cuenta con Magistrados de enlace por ejemplo en Francia e Italia.

regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea, y que en su articulado hace mención a los magistrados de enlace²¹. En concreto, en el anexo de la Ley se indica que se designaran cuatro en Estados de la Unión Europea y 2 en otros Estados. Existe nombrado actualmente uno en Francia, otro en Italia, un tercero en Marruecos y un cuarto en Colombia por R.D. 1520/2006. En el caso de la Conferencia de La Haya, España todavía no ha designado formalmente un Magistrado de enlace para una Red, la de la Conferencia de La Haya de Magistrados de enlace, que ya incluye a 20 jueces de 18 países²². En este caso, no existe norma legal dentro de la Conferencia de La Haya que diga cómo y con qué funciones nombra cada país a su Magistrado de enlace. Por ello, en este caso, el Ministerio de Justicia de España, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial español, podría nombrar magistrado de enlace por Real Decreto y ajustándose a las formalidades que marca la Ley 16/2006, ya citada, pero pudiendo de forma añadida fijar el propio Ministerio las funciones que debería desempeñar tal Magistrado y en qué condiciones debería ejercer el cargo. Igualmente, podría el Ministerio de Justicia, hacer un nombramiento informal y operativo en esta área en la línea llevada a cabo por otros países. Nada de ello ha sucedido hasta el momento.

5.- Jueces de enlace. Funciones.

²¹ En concreto la Disposición Adicional Primera se refiere a esta figura y señala que: "..... De los magistrados de enlace. 1. Se habilita al Gobierno para crear o suprimir, mediante real decreto, a propuesta del Ministro de Justicia, plazas de magistrados de enlace en los destinos que proceda, de conformidad con lo previsto en el derecho de la Unión Europea, los convenios internacionales o lo acordado en términos de reciprocidad. Hasta que el Gobierno ejerza esta potestad, el número y el destino de los magistrados de enlace será el que se establece en el anexo de esta Ley. 2. Los magistrados de enlace tendrán, promoverán y facilitarán la cooperación jurídica en materia civil y penal entre España y el Estado ante el que están acreditados y favorecerán el contacto directo entre las autoridades judiciales y administrativas competentes. Asimismo, ejercerán todas aquellas funciones que les atribuyan el derecho de la Unión Europea, los convenios internacionales o lo acordado en términos de reciprocidad. 3. Los magistrados de enlace serán nombrados y removidos libremente mediante Real Decreto, a propuesta conjunta de los Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Justicia. El nombramiento se hará entre miembros de la carrera judicial o del Ministerio Fiscal con, al menos, cinco años de servicio en la respectiva carrera. 4. Los magistrados de enlace dependerán orgánicamente de la misión diplomática a la que se asignen, y funcionalmente del Ministerio de Justicia. 5. El miembro de la carrera judicial o del Ministerio Fiscal nombrado pasará a la situación que le corresponda de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y en la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, respectivamente. ...". Es igualmente interesante la Disposición Adicional Segunda de la referida Ley en cuanto se refiere a las redes judiciales y señala que: ".....1. Dentro de los términos previstos en sus normas de creación, corresponde al Ministerio de Justicia designar los puntos de contacto españoles de las redes europeas existentes o que puedan crearse en la Unión Europea en materia de cooperación judicial. 2. La designación asegurará la representación del Poder Judicial, del Ministerio Fiscal y del Ministerio de Justicia. Al efecto, corresponde al Consejo General del Poder Judicial y al Fiscal General del Estado proponer al Ministro de Justicia la designación de los correspondientes puntos de contacto. ...".

²² El autor de este trabajo fue propuesto en octubre de 2006, al Ministerio de Justicia, como juez español de enlace ante la Conferencia de la Haya de derecho internacional privado por el Consejo General del Poder Judicial español en la Decisión II-3.3 (Comisión de Relaciones Internacionales), estando la citada propuesta pendiente de resolución por el Ministerio de Justicia.

Como posibles funciones de un juez de enlace, el informe preliminar sobre las comunicaciones judiciales en el contexto de la protección internacional de menores, de octubre de 2006²³, señala las siguientes:

- a) *El juez de enlace asesorará a sus colegas de jurisdicción sobre el Convenio en general y sobre su aplicación y práctica.*
- b) *El juez de enlace podrá contestar preguntas de jueces extranjeros y de Autoridades centrales sobre cuestiones generales concernientes a legislación sobre sustracción de menores y las fuentes legales dentro de su jurisdicción.*
- c) *El juez de enlace participará y representará a su jurisdicción en conferencias judiciales internacionales de derecho de familia en la medida que ello fuera relevante y posible.*
- d) *El juez de enlace recibirá y canalizará, cuando sea necesario, todas las comunicaciones judiciales internacionales entrantes e iniciará o facilitará las correspondientes comunicaciones judiciales salientes.*
- e) *El juez de enlace promoverá en términos generales la colaboración en el ámbito del derecho de familia internacional.*

En otra contribución al The Judges' Newsletter, se enfocaron los siguientes papeles y funciones adicionales que un juez de enlace internacional puede asumir:

- a) *El juez de enlace será responsable de obtener información y novedades relevantes del Convenio de La Haya de 1980.*
- b) *El juez de enlace será responsable de garantizar que los fallos importantes sean incluidos en la Base de datos sobre sustracción internacional de menores (INCADAT).*
- c) *El juez de enlace será igualmente responsable de contribuir con The Judges' Newsletter de la Oficina Permanente.*
- d) *El juez de enlace será responsable de difundir la información, garantizando que otros jueces dentro de su jurisdicción que entiendan en casos de La Haya reciban un ejemplar del The Judges' Newsletter y cualquier otra información que pueda contribuir al desarrollo del conocimiento de cada juez.*

En mi opinión, todos estos hipotéticos cometidos son esenciales pero su asignación a una sola persona no garantizan la real operatividad de la figura del juez de enlace, máxime en entornos nacionales donde la jurisdicción no está especializada. No creo que una red de jueces de enlace, que carezca del apoyo de redes nacionales de jueces expertos diseminados por el territorio nacional de cada estado, pueda cumplir las importantes tareas que se le han de asignar. Por lo tanto, sí a los jueces de enlace pero conectados en el necesario marco de las redes de cooperación judicial internacional nacionales. Además, el núcleo de la labor desarrollada por un juez de enlace debe estar integrado por estas funciones primordiales: Proporcionar información y asistencia de utilidad, para la aplicación por los órganos jurisdiccionales nacionales, de la normativa vigente en el área de la sustracción internacional de menores, dar apoyo y asistencia directa, desde la carrera judicial, a la autoridad central nacional en el área de la sustracción internacional de menores, ayudar a cada autoridad central en la tarea de facilitar las comunicaciones entre órganos jurisdiccionales y actuar en el área de la sustracción internacional de menores como enlace entre los miembros de la carrera judicial, la autoridad aentral nacional y la

²³ Documento preliminar nº 8, de octubre de 2006 para la atención de la quinta reunión de la Comisión especial preparado por Philippe Lortie, Primer Secretario.

Conferencia de La Haya, y fomentar el conocimiento y correcta aplicación de los instrumentos internacionales relativos al área de la sustracción internacional de menores, participando al efecto en cuantos seminarios, cursos y actividades se realicen y puedan organizarse.

6.- Comunicaciones judiciales internacionales directas.

En punto a comunicaciones judiciales, no resulta en modo alguno inadecuado, a nivel nacional de cada Estado, la promoción y regulación de las comunicaciones judiciales directas a todos los niveles, ya sea como en España a través del Reglamento de la REJUE o como en el caso de la Ley holandesa de Implementación de la Protección Internacional de niños.

Ya subrayó la Conferencia de La Haya que las comunicaciones judiciales directas deben respetar las leyes y procedimientos de las jurisdicciones involucradas. Ello es evidente.

Fuera de lo que son estrictos procedimientos judiciales nacionales, a nivel internacional, puede ser un claro obstáculo a tales comunicaciones, el encorsetar o meter dentro de un marco rígido la forma, modo y el tiempo de las comunicaciones judiciales directas en el ámbito de la cooperación judicial internacional. En relación con un proceso interno nacional, es el propio proceso el que marca la pauta a seguir, con plena constancia de lo actuado en el proceso, publicidad, conocimiento y alegaciones de las partes, etc., pero en relación con el ámbito de actuación de las redes y jueces de enlace, la realidad demuestra que no hacen falta reglas preestablecidas para que la cooperación produzca sus frutos y se desarrolle. Ello no quiere decir que no sean convenientes regulaciones abiertas o que se desarrollen manuales de buenas prácticas en materia de redes y comunicaciones judiciales directas.

La relación entre jueces y autoridades centrales ha de ser, siempre, lo mas fluida y cercana posible. Un ejemplo de interacción entre jueces, autoridades centrales y redes, lo encontramos en el art. 53 del Reglamento europeo 2201/2003. Las Autoridades Centrales designadas en base a tal normativa, tienen entre sus funciones no solo el informar sobre las legislaciones y los procedimientos nacionales sino que deben hacer uso, para mejorar la aplicación del Reglamento y reforzar su cooperación, de la Red judicial Europea en materia civil y mercantil.

III.- Cooperación internacional y sustracción de menores.

La operatividad de los instrumentos de cooperación hasta ahora analizados, en relación con el fenómeno de la sustracción internacional de menores, es fácilmente comprensible. Bajo el amparo del Convenio de 25 de octubre de 1980, las comunicaciones judiciales directas pueden, sin duda, acelerar los procesos para su tramitación de forma urgente, conducir a acuerdos entre las partes, ayudar a remover obstáculos para el retorno y asegurar éste en las mejores condiciones de efectividad. Bajo el Convenio de 19 de octubre de 1996, cabe incluso la colaboración en orden a transferir el conocimiento de un caso a un

tribunal mejor situado para conocer del mismo en función del prevalente interés del menor²⁴.

Quizá la mejor forma de apreciar el funcionamiento de los mecanismos de cooperación lo sean dos ejemplos prácticos que responden a casos reales y en los que he intervenido de forma directa como miembro de la REJUE española.

En el primer supuesto se trataba de una sustracción que implicaba al Reino Unido y a España. Una menor había sido sustraída a España por su madre. El 19 de mayo de 2006 se pide la restitución a la autoridad central española y la demanda judicial en España, tras los trámites oportunos, se inicia el 14 de julio de 2006 ante un juzgado de primera instancia de Málaga. Tras una primera suspensión de la vista en el mes de septiembre de 2006 por citación negativa, se señaló la vista en España para el 24 de octubre de 2006, fecha en que tuvo lugar. No dictándose una inmediata resolución de restitución, la “*Internacional Child Abduction and Contact Unit*”, en Londres, pide explicaciones a la autoridad central española que le informa acerca de que el caso pende de la práctica de las pruebas periciales acordadas en la vista del 24 de octubre de 2006. El 17 de enero de 2007, el juez de la High Court que lleva el caso en Inglaterra, pide a su juez de enlace del Reino Unido para Inglaterra y Gales, asistencia, y el 17 de enero de 2007 me contacta dicho juez de enlace, por e-mail directamente, solicitando mi intermediación en el caso. Yo actúo como miembro de la REJUE y le acuso recibo de su petición el 18 de enero de 2007. El mismo día 18 de enero de 2007 me pongo en contacto con la autoridad central española para informarme del caso en mi condición de miembro de la REJUE y me pongo en contacto por teléfono con la juez española que lleva el caso que me informa de los detalles de su tramitación. Hago saber al juez de enlace del Reino Unido para Inglaterra y País de Gales el 22 de enero de 2007 que, efectivamente, el caso judicial esta pendiente de la emisión de los informes psicológicos y sociales. Tras gestiones españolas propias de la actividad de cooperación, se señaló la reanudación de la vista para el 13-2-2007, fecha para la que ya iban a estar los informes periciales solicitados y se dictó la pertinente resolución de restitución. En todo el trámite de la cooperación se informó al juez de enlace del Reino Unido de los trámites y peculiaridades relevantes del proceso nacional español e, incluso, a petición del juez de enlace del Reino Unido, se puso en contacto directo a los jueces de cada país implicados en

²⁴ En las conclusiones y recomendaciones de la reunión interamericana de expertos sobre sustracción internacional de niños co-organizada por el instituto interamericano del niño, la niña y adolescentes y la conferencia de la Haya de derecho internacional privado La Haya, 10 de noviembre de 2006 ya se hace constar, acerca de las comunicaciones judiciales y los jueces de enlace, que...*Los expertos destacaron la importancia de actuar coordinadamente Autoridades Centrales y Jueces en cuestiones de sustracción internacional de niños. Se resaltó como muy positiva la existencia de Jueces de Enlace en la región y se toma nota de los beneficios que ello reporta para la cooperación en el ámbito de la protección internacional de los niños. Los expertos consideran conveniente que la HCCH / IIN exploren formas de desarrollar las redes de jueces y las comunicaciones judiciales, así como la conveniencia de coordinar las acciones con otras redes de jueces existentes en la región. Los expertos y la HCCH / IIN toman nota de la iniciativa de creación de una red regional de jueces de enlace, presentada por los jueces de enlace brasileros, Jorge Antonio Maurique y Mónica Jacqueline Sifuentes Pacheco de Medeiros, la cual contaría con un coordinador que se ocuparía de mantener actualizados los nombramientos de los jueces de enlace así como de sus datos de contacto y actividades de la red. 8. Los expertos agradecen y toman nota del ofrecimiento de la delegación de Estados Unidos de poner a disposición la tecnología de teleconferencias disponible en los Consulados norteamericanos en la región para ser usada en los casos de aplicación de los Convenios de Sustracción. Estos servicios podrían ser utilizados para la realización de comunicaciones judiciales, e inclusive permitiría la celebración de audiencias vía teleconferencia.*

el caso. Dejar constancia de que el 2 de marzo de 2007, el juez de enlace del Reino Unido para Inglaterra y País de Gales me escribe por e-mail, dándome la gracias por la asistencia y me indica que habló directamente con la juez española e intercambiaron de forma directa impresiones, que le envió documentación adicional por fax a la juez española, que tras ello volvió a hablar con la juez directamente y que ella les envió por fax una copia de la resolución del 13 de febrero de 2007 acordando el retorno de la menor al Reino Unido.

Tiempo transcurrido desde la inicial petición de restitución hasta que se produce la primera intervención de un miembro de la REJUE a petición de juez de enlace de Reino Unido: del 19 de mayo de 2006 al 17 de enero del 2007: 286 días.

Tiempo transcurrido desde la primera intervención del juez de enlace del Reino Unido y del miembro de la REJUE hasta la resolución final del caso: del 17 de enero de 2007 al 13 de febrero de 2007: 27 días.

Medios de comunicación utilizados: Teléfono, e-mail y fax.

El segundo supuesto real se refiere a un proceso sobre visitas. Se plantea por los tribunales de Holanda el traspaso de una causa judicial pendiente en España sobre custodia y visitas a la jurisdicción holandesa sobre la base del Art. 15.2.c del Reglamento europeo nº 2201/2003, al considerar los tribunales holandesas estar mejor situados para conocer del proceso. En mi condición de miembro de la REJUE, la oficina del juez de enlace de Holanda me contacta por e-mail el 15 de noviembre de 2006 avisándome de la remisión de la documentación por correo ordinario que yo recibo días después. Acuso inmediato recibo de la petición de cooperación el mismo 15 de noviembre de 2006. Por e-mail, traslado la petición a la Audiencia Provincial de Salamanca, que conoce del caso en apelación, el 16 de noviembre de 2006 y, recibida por correo la documentación holandesa, se la reenvío al tribunal español por correo ordinario. Por e-mail y teléfono, el 4 de diciembre de 2006 el tribunal español me comunica que ya tiene un fallo y me lo remiten por fax el 4 de diciembre de 2006. La comunicación informal del fallo denegatorio de la solicitud se realiza el 7 de diciembre de 2006 por e-mail que yo envío al juez de enlace de Holanda, a su petición. El 8 de diciembre me acusan recibo y me dan las gracias por la cooperación prestada.

En 23 días fue tramitada y resuelta en España la petición del tribunal holandés.

Medios de comunicación utilizados: Teléfono, correo ordinario, e-mail y fax.

IV.- Mediación, relaciones prensa y poder judicial enfrentando casos mediáticos de sustracción, violencia de género, crisis familiar y alienación parental.

No me gustaría concluir, sin poner encima de la mesa, para su hipotético debate por esta reunión de expertos gubernamentales, determinadas materias de la máxima actualidad internacional. Se trata del fenómeno de la mediación en relación con la sustracción, de las relaciones prensa y poder judicial enfrentando casos mediáticos de sustracción, del fenómeno de la violencia de género, la crisis familiar y la alienación parental.

A mi juicio el fenómeno de la mediación, en casos de sustracción internacional de menores, es importante y puede ser un instrumento de gran utilidad²⁵. Incluso en supuestos

²⁵ La Guía de buenas prácticas, en virtud del Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores en su tercera parte dedicada a las medidas de

que involucran violencia de género o situaciones de alienación parental, la mediación ha demostrado su utilidad. Acerca de la mediación en supuestos de sustracción internacional de menores, es muy ilustrativo el estudio del proyecto llevado a cabo por *Reunite Internacional Child Abduction Centre*²⁶, bajo el título *Mediation in International Parental Child Abduction. The reunite Mediation Pilot Échème (October 2006)*; y cuyos objetivos eran, en lo esencial, demostrar como la mediación puede trabajar en forma correcta y en conformidad con los principios del Convenio de 25 de octubre de 1980, desarrollar una estructura de mediación que encaje en el procedimiento legal sin olvidar el final plazo de seis semanas del Convenio y analizar, si semejante modelo, podría ser efectivo en la práctica. Nada desdeñable es por otra parte el trabajo desarrollado por MAMIF (Misión de ayuda a la mediación internacional para las familias), con mas de cinco años de experiencia en Francia. Incluso existen en la Unión Europea asociaciones de jueces como GEMME cuyo objetivo es hacer progresar y difundir el uso de la mediación.

Todo lo relativo a los medios de comunicación y la sustracción internacional de menores, es igualmente materia de la máxima actualidad. El propio Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres, documento que surge de la primera reunión de expertos en Montevideo en agosto de 2002, ya recalca al hablar de información y divulgación a través de los medios de comunicación masiva que...*Los Estados pondrán a disposición de los medios de comunicación masiva información sobre los distintos aspectos vinculados al fenómeno de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres, incluyendo las normas vigentes y las medidas adoptas para su prevención. Los medios de comunicación masiva constituyen un elemento privilegiado para la divulgación de*

prevención ya señala que en situaciones de ruptura familiar sería deseable introducir medidas de acción preventivas. Allí se asume que el fomento de los acuerdos voluntarios y facilitar la mediación en relación con los asuntos de custodia y de visita puede ayudar a evitar una posterior sustracción y se asume que se deben considerar las ventajas de proporcionar la mediación de especialistas para parejas con relaciones interculturales. Asegurar un acuerdo voluntario en la fase en que los progenitores se están separando o están discutiendo sobre asuntos de custodia o derechos de visita es una medida preventiva útil en sí misma. El Convenio del Consejo de Europa relativo al derecho de visita también reconoce la importancia de los acuerdos voluntarios y la mediación en situaciones transfronterizas exigiendo a los Estados Parte a buscar alcanzar acuerdos amistosos sobre el derecho de visita, en especial a través de la mediación familiar. No debe dejar de mencionarse que las Autoridades Centrales designadas en base al art. 53 del R. 2201 tienen entre sus funciones (art. 55.e), la de facilitar la celebración de acuerdos entre los titulares de la responsabilidad parental a través de la mediación o por otros medios, y facilitar con este fin la cooperación transfronteriza. En las conclusiones y recomendaciones de la reunión interamericana de expertos sobre sustracción internacional de niños co-organizada por el instituto interamericano del niño, la niña y adolescentes y la conferencia de la Haya de derecho internacional privado la Haya, 10 de noviembre de 2006 ya se hace constar en el área de la *Solución amigable de disputas que La HCCH y el IIN toman nota de la importancia destacada por los expertos al uso de medios amigables de solución de disputas en los casos de aplicación de los Convenios de Sustracción. Los expertos proveerán información a la HCCH respecto a las iniciativas existentes en sus países en esta materia, de manera de colaborar con el desarrollo del estudio de factibilidad sobre mediación transfronteriza en asuntos de familia que esta desarrollando la HCCH. Este informe será considerado como insumo para la Reunión del IIN 20072 de manera que pueda evaluarse su impacto en el ámbito regional.*

²⁶ *Reunite Internacional Child Abduction Centre* es la organización benéfica mas importante del Reino Unido especializada en casos de sustracción internacional de menores cuyo objetivo esencial, entre otros, es proporcionar consejo, información y apoyo a padres, familiares y guardianes cuyos hijos o menores han sido secuestrados. Incluso, dicha entidad hace una labor muy importante de investigación en estas áreas, de la legislación de distintos países musulmanes.

información al público, siendo su contribución de especial interés para prevenir la sustracción internacional de menores por uno de sus padres.

En otro orden de cosas, el tema de los medios de comunicación es de vital importancia. Si existen casos judiciales, especialmente sensibles para la prensa, estos lo son los de sustracción internacional de menores. Cómo llega la información a la prensa y cómo se transmite al gran público dicha información, en estos casos, es materia del máximo interés. En este campo, me parece un claro ejemplo de buena práctica, la actuación del Consejo General del Poder Judicial español actual en cuanto creó una Comisión de Comunicación en su seno y, a través de ella, impulsó la creación de los gabinetes de prensa en la Audiencia Nacional y en todos los Tribunales Superiores de Justicia del país. Los gabinetes hacen labor de intermediación con los órganos judiciales y remiten vía electrónica resoluciones judiciales a los medios informativos, a veces con notas explicativas. Junto a ello, es claro que la creación de gabinetes de prensa no impide al juez atender directamente a la prensa, pues no puede negarse al mismo directamente la posibilidad de dialogo con profesionales de la información.

Para acabar, me gustaría hacer una escueta referencia a la violencia de género y a la alienación parental²⁷. Ambos fenómenos, son de una actualidad demoledora y constituyen una auténtica plaga contra la que hay que luchar enérgicamente, estando omnipresentes en casi todos los procesos de sustracción internacional de menores. Por ello, saber como afrontar estas situaciones, debe y debería ser una materia obligatoria de análisis en cualquier reunión de expertos.

V.- Propuestas finales.

Para concluir solo me resta enfatizar algunas propuestas finales que sirven de resumen a todo lo expuesto:

Cualquier instrumento jurídico de nuevo cuño, nacional o internacional, que aborde el fenómeno de la sustracción internacional de menores, sea ley modelo, normativa procesal nacional interna de desarrollo o instrumento internacional, debería contener disposiciones detalladas sobre la cooperación, redes, el intercambio de información y debería facilitar medios o estructuras que permitan el recurso a medios de solución de conflictos como la mediación.

Las instauración de redes de cooperación es esencial. No pueden ser estáticas. La revisión de su funcionamiento debe ser continua. Se les ha de exigir la producción estadística de resultados para evaluar su correcto funcionamiento.

Una red de jueces de enlace, que carezca del apoyo de redes nacionales de jueces expertos en cooperación internacional diseminados por el territorio nacional, es difícil que pueda cumplir eficazmente con las importantes tareas que se le han de asignar. Por lo tanto, sí a los jueces de enlace pero conectados en el necesario marco de las redes de cooperación

²⁷ Se esté o no acuerdo la existencia de este síndrome, como tal, la realidad de la manipulación de menores por uno de sus progenitores en contra del otro es cotidiana en muchos procesos de sustracción. Ya lo describió el psiquiatra forense Richard Gardner en 1985 y 1992 como un "*proceso que surge en el contexto de las disputas legales de custodia y que se manifiesta en una denigración o rechazo a un padre por parte del niño de forma persistente, que no tiene justificación. El fenómeno resulta de la combinación del sistemático adoctrinamiento de uno de los padres y de la propia contribución del niño*".

judicial internacional nacionales, caso de no existir una jurisdicción especializada para conocer de los casos de sustracción internacional de menores.

La relación entre jueces y autoridades centrales ha de ser, siempre, lo mas fluida y cercana posible. Un ejemplo de interacción entre jueces, autoridades centrales y redes, lo encontramos en el art. 53 del Reglamento europeo 2201/2003, pues las autoridades centrales designadas en base a tal normativa deben hacer uso de la Red judicial Europea en materia civil y mercantil.

La creación de gabinetes de prensa adscritos a los tribunales de justicia, puede suponer el disponer de un instrumento eficaz que evite la manipulación mediática de los supuestos de sustracción internacional de menores.

Deben existir en cada país, órganos especializados para resolver los supuestos de sustracción internacional de menores. Caso de no existir a nivel nacional tal esquema de especialización, es esencial la instauración de redes nacionales internas de cooperación internacional que presten apoyo al juez nacional para la resolución de estas solicitudes.

En la elaboración de la normativa de instrumentación de las Convenciones, el factor tiempo es decisivo y debería tenderse a que la resolución de restitución estuviera dictada en un plazo, como máximo, de seis semanas después de la interposición de la demanda.

Buenos Aires, septiembre, 2007