

CASO R. CONTRA EL REINO UNIDO

Sentencia de 8 de julio de 1987

RESUMEN

Reino Unido. Procedimientos seguidos y recursos disponibles respecto a las decisiones relativas a los hijos de la demandante confiados a la custodia de las autoridades locales (Leyes de 1948 y 1975 sobre los niños y Ley de 1980 sobre la protección de la infancia).

I. OBJETO DEL LITIGIO

La Sentencia no se refiere al fondo de las decisiones de los Tribunales o de las autoridades locales, cuestión que excede el marco del litigio tal como ha sido delimitado por la decisión de la Comisión relativa a la admisibilidad.

II. ARTICULO 8 DEL CONVENIO

Violación alegada en virtud de los procedimientos seguidos por la autoridad antes de tomar la decisión de asumir la patria potestad de la demandante respecto a sus hijos, de retirarle la posibilidad de visitarles, de la ausencia de recurso contra esta última decisión y de la duración de ciertos procedimientos judiciales relacionados.

A. Principios generales

1. Decisiones de la autoridad constitutivas de injerencias en el derecho de la demandante al respecto de su vida familiar.

2. No se deduce del expediente que éstas no estuviesen «previstas por la ley» o que no persiguiesen un fin legítimo.

3. «Necesarias en una sociedad democrática». Aunque el artículo 8 no contiene ningún requisito de procedimiento, el Tribunal puede tener en consideración el procedimiento de toma de decisiones de las autoridades para decir si éste ha sido equitativo y ha respetado debidamente los intereses protegidos por esta disposición. El proceso debe poder garantizar que los puntos de vista y los intereses de los padres naturales sean puestos en conocimiento de las autoridades, que éstas los tengan en cuenta y que los padres puedan interponer a tiempo cualquier recurso a su disposición. Teniendo en consideración la necesidad de flexibilidad y el lado práctico del problema, se trata de determinar, en función de las circunstancias del caso y de la gravedad de las decisiones, si los padres han podido jugar en el proceso, considerado en su totalidad, un papel lo suficientemente importante como para que les proporcionase la protección requerida de sus intereses. Si ese no ha sido el caso, su vida familiar no ha sido respetada y la injerencia resultante de la decisión no puede ser considerada como «necesaria».

B. Aplicación de los principios mencionados

1. El examen del procedimiento relativo a las decisiones de la autoridad de asumir la patria potestad de la demandante respecto a sus hijos y de retirarle la posibilidad de visitarles muestra que no ha habido suficiente participación de la demandante; por ejemplo, no siendo consultada previamente ni informada con la debida prontitud.

2. La duración del procedimiento judicial posterior relacionado con la causa también ha sido tomada en cuenta.

Conclusión: violación (unanimidad). No procede el examen, en virtud del artículo 8, de la demanda relativa a los recursos.

III. ARTICULO 6.1 DEL CONVENIO

La demandante se queja de no haber podido hacer que se resuelva la cuestión de sus visitas a sus hijos en el marco de un procedimiento conforme a este artículo.

A. Aplicabilidad

1. El artículo 6.1 es aplicable únicamente a los «litigios» sobre «derechos y obligaciones» -de carácter civil- que puedan considerarse, por lo menos de manera defendible, reconocidos en el Derecho interno.

2. Examen, a la luz de sus efectos y de los poderes otorgados a las autoridades locales, de la legislación inglesa concerniente a la entrega de un niño a la asistencia pública; está en juego la determinación de la patria potestad cuando, mientras una orden de asistencia o una resolución sobre la patria potestad es vigente, el padre afirma que la continuación o la reanudación de las visitas va en interés del niño; la extinción de todo derecho de los padres en lo relativo a visitas apenas sería compatible con las nociones fundamentales de la vida familiar ni con los lazos familiares que el artículo 8 trata de proteger; puede decirse, de manera defendible, que incluso después de la entrega de los niños a la asistencia pública, la demandante podía reivindicar el derecho de visitarles.

3. El derecho mencionado ha sido objeto de un «litigio» y presentaba un «carácter civil».

Conclusión: artículo 6.1 aplicable (unanimidad).

B. Cumplimiento

1. Un padre podía impugnar ante un Tribunal una resolución de las autoridades locales por la que éstas asumían su patria potestad, pero ese procedimiento concernía a la resolución en sí misma y no a la cuestión aislada de las visitas, que podían ser objeto de aplicación de consideraciones diferentes.

2. Un padre podía pedir un control judicial o interponer un recurso sobre la tutela, y de esta manera hacer que los Tribunales ingleses examinasen ciertos aspectos de las decisiones de la autoridad sobre las visitas, pero la competencia de los jueces de esos Tribunales era insuficiente, durante el período de la resolución sobre la patria potestad, para cumplir totalmente los requisitos del artículo 6.1 para casos parecidos, ya que no era aplicable al fondo del problema.

Conclusión: violación (unanimidad).

IV. ARTICULO 13 DEL CONVENIO

Ausencia alegada de recurso efectivo en lo relativo a las visitas de la demandante a sus hijos.

Exigencias del artículo 13 menos estrictas que las del artículo 6.1 y absorbidas por éstas en

este caso.

Conclusión: no procede el examen de la demanda (unanimidad).

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

8 de julio de 1987

CASO R. CONTRA EL REINO UNIDO

SENTENCIA

En el caso R. contra el Reino Unido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, fallando en pleno, e aplicación del artículo 50 de su Reglamento, y con puesto por los Jueces siguientes:

Señores, R. Ryssdal, Presidente;

J. Cremona,

Thór Vilhjálmsson,

G. Lagergren,

F. Gölcüklü,

F. Matscher,

J. Pinheiro Farinha,

L.-E. Pettiti,

B. Walsh,

Sir Vincent Evans,

R. Macdonald,

C. Russo,

R. Bernhardt,

J. Gersing,

A. Spielmann,

J. de Meyer,

N. Valticos,

y por los señores M.-A. Eissen, Secretario, y H. Petzold, Secretario adjunto,

Después de deliberar en privado los días 29 de noviembre y 1 de diciembre de 1986, y 28-29 de enero y 26 de mayo de 1987,

Dicta la siguiente Sentencia, aprobada en la última fecha mencionada:

PROCEDIMIENTO

I

1. El caso se sometió al Tribunal por la Comisión Europea de Derechos Humanos («la Comisión») el 28 de enero de 1986, dentro del plazo de tres meses concedido por los artículos 32.1 y 47 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («el Convenio»). Empezó con una demanda (núm. 10496/83) deducida contra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y sometida a la Comisión, en virtud del artículo 25, el 28 de abril de 1983, por una ciudadana de dicho Estado cuya identidad permanece confidencial en razón del carácter delicado del asunto.

2. La demanda de la Comisión se remite a los artículos 44 y 48 y a la declaración británica de reconocimiento de la jurisdicción obligatoria del Tribunal (art. 46). Pretende que se resuelva si los hechos de autos ponen de manifiesto el incumplimiento por el Estado demandado de las obligaciones que resultan de los artículos 6, 8 y 13.

3. La demandante, en contestación al ofrecimiento previsto por el artículo 33.3.d) del Reglamento, hizo constar que sería parte en el procedimiento pendiente en el Tribunal y nombró su Abogado (art. 30).

4. El Presidente del Tribunal acordó el 19 de marzo de 1986 que, en interés de la buena administración de justicia, procedía que una misma Sala conociera en el presente caso y en los casos O., H. y B. contra el Reino Unido (art. 21.6 del Reglamento).

La Sala, constituida por siete Jueces, comprendía de oficio al señor Vincent Evans, elegido como Juez de nacionalidad británica (art. 43 del Convenio), y al señor R. Ryssdal, a la sazón Presidente del Tribunal [art. 21.3.b) del Reglamento]. El 19 de marzo de 1986, el Presidente designó, por sorteo ante el Secretario, a los cinco miembros restantes, a saber, la señora D. Bindschedler- Robert y los señores G. Lagergren, C. Russo, J. Gersing y J. de Meyer (arts. 43 in fine del Convenio y 21.4 del Reglamento).

5. En calidad de Presidente de la Sala (art. 21.5 del Reglamento), el señor Ryssdal (art. 21.5 del Reglamento) consultó, por medio del Secretario, al Agente del Gobierno del Reino Unido («el Gobierno»), al Delegado de la Comisión y al Abogado del demandante sobre la necesidad de procedimiento escrito (art. 37.1 del Reglamento). Conforme a la orden del Presidente, el Gobierno presentó una memoria el 13 de agosto de 1986.

Mediante carta del 21 de octubre de 1986, el Secretario de la Comisión informó a Secretaría de que el Delegado presentaría sus observaciones en la vista de la causa.

6. El 23 de octubre de 1986:

a) la Sala resolvió, en virtud del artículo 50 del Reglamento, declinar su competencia con efecto inmediato en favor del Tribunal en pleno;

b) el Presidente del Tribunal ordenó que el procedimiento oral se celebrase simultáneamente en este caso y en los casos O., H., W. y B. contra el Reino Unido y comenzase el 25 de noviembre de 1986 (arts. 37.3 y 38);

c) el Tribunal decidió que la vista se celebrase a puerta cerrada, dadas las circunstancias excepcionales de la causa (art. 18).

Sobre los puntos b) y c), el Presidente del Tribunal, según el caso, había consultado previamente, por medio del Secretario, al Agente del Gobierno, al Delegado de la Comisión y a los representantes de los demandantes.

7. La vista se celebró a puerta cerrada el 25 y 26 de noviembre, en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo. El Tribunal había celebrado con anterioridad una reunión preparatoria.

Han comparecido:

- Por el Gobierno:

los señores M. Wood, Asesor Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth. Agente;

M. Beloff, Q. C.;

E. Holman, Abogado, Asesores;

R. Aitken, Ministerio de Sanidad y de la Seguridad Social;

la señora A. Whittle, Ministerio de Sanidad y de la Seguridad Social;

los señores H. Redgwell, «Departamento del Lord Canciller»;

P. Evans, «Despacho del Procurador», Consejo del Condado de Gloucestershire, Asesores.

- Por la Comisión:

el señor H. Danelius, Delegado.

- Por la demandante:

la señora J. Hoyal, Abogada, Asesora;

el señor P. Jones, Procurador.

El Tribunal oyó, en sus alegatos y declaraciones y en sus contestaciones a sus preguntas, y a las de tres Jueces, al señor Beloff por el Gobierno, al señor Danelius por la Comisión, y a la señora Hoyal por el demandante.

El Gobierno aportó a los autos diversos documentos durante la vista o inmediatamente después.

HECHOS

I. LAS CIRCUNSTANCIAS CONCRETAS DE LA CAUSA

A. El contexto

8. La demandante, ciudadana británica nacida en diciembre de 1959, reside en Inglaterra. Hacia el mes de octubre de 1978, conoció al señor B., con quien se fue a vivir. Su hijo, A., nació el 29 de agosto de 1979, poco después de la salida de la cárcel del señor B. Tuvo un segundo hijo, J., el 9 de octubre de 1980, y un tercero -que no es objeto del presente procedimiento- en 1985.

9. Dos días después de salir de la clínica donde se encontraba para dar a luz a A., la demandante fue agredida gravemente por el señor B. Este le agredió de nuevo en octubre de 1979, durante una visita a A. en el hospital. Aunque la demandante lo ignoraba en aquel momento, este incidente hizo que el departamento de servicios sociales de las autoridades locales («las autoridades») del municipio donde ella vivía entonces inscribiesen a A. en el «registro de personas expuestas a riesgo»; estos registros, que guardan todas las autoridades locales sin obligación legal a efectos de referencia con el fin de proporcionar ayuda administrativa a los órganos encargados del cuidado de la infancia, registran datos relativos a los niños identificados como bajo riesgo de malos tratos real o potencial.

10. En enero de 1980, después de haber vivido en diversos centros, la demandante y el señor B. pudieron alquilar un apartamento, pero surgieron dificultades por el hecho de que el señor B. bebía, la pegaba constantemente y no pagaba el alquiler. La demandante reconoce que en aquella época ella se ocupaba de A., pero no podía darle suficiente amor y atención. A partir de febrero de 1980, la familia recibía regularmente la visita de un asistente social que la ayudó, entre otras cosas, a resolver sus problemas financieros.

En marzo de 1980, un asistente social visitó a la demandante y le dijo que A. figuraba en el «registro de personas expuestas a riesgo». En otra ocasión, el asistente social advirtió al señor B. que se controlase, pues de lo contrario le quitarían a A. A mediados de 1980, el señor B. siguió un tratamiento de desintoxicación, pero en un permiso de un fin de semana volvió a beber y a pegar a la demandante.

B. Entrega de A. y J. a la asistencia pública a petición de la demandante

11. En el curso de una estancia de la demandante, de A. y del señor B. con la familia de este último en el país de Gales en septiembre de 1980, el señor B. fue arrestado bajo cargos de fraude. Al volver a su casa con A., la demandante descubrió que el señor B. dado permiso a «ocupantes ilegales» para que entrasen en el apartamento y les había «vendido» la llave. Las autoridades locales le sugirieron que confiase voluntariamente a A. (apartados 40-42 posteriores) a la asistencia pública durante algunos días, mientras recuperaba el apartamento, y llevaron al niño a casa de unos padres adoptivos empleados por el departamento de servicios sociales. Ella expulsó a los «ocupantes ilegales» posteriormente; la demandante, de nuevo embarazada, siguió su consejo de dejar voluntariamente a A. bajo asistencia social hasta el parto.

12. El segundo niño de la demandante, J., nació el 9 de octubre de 1980. En esta fecha el señor B. volvió de Gales, después de recibir una condena condicional. El 10 de octubre se presentó en el domicilio de los padres adoptivos, bebido y agresivo, para buscar a A. con objeto de recogerle para visitar a la demandante a la clínica. Los padres adoptivos avisaron a las autoridades locales que enviaron a un asistente social para que acompañase al señor B. y a A. Se temía que el señor B. quisiera llevarse a A. de la familia de la asistencia social y se recomendó al personal de noche solicitar la expedición de una orden de entrega a un lugar seguro (apartado 31 posterior) si intentaba hacerlo. Los asistentes sociales advirtieron también al señor B. que si no enmendaba su comportamiento, la autoridad podría asumir su

patria potestad (apartado 43 posterior).

La demandante salió de la clínica el 19 de octubre y se llevó a A. de nuevo a su casa en noviembre, pero la situación respecto al señor B. no mejoró.

13. En febrero de 1981, la demandante fue hospitalizada de urgencia. Ella y el señor B. decidieron confiar a los niños a las autoridades locales, que les llevaron a casa de unos padres adoptivos, puesto que él era incapaz de cuidar de ellos. Durante su estancia en el hospital, la demandante resolvió dejar al señor B. Ayudada por un asistente social fue a un centro de ayuda para mujeres, donde permaneció seis semanas.

C. Resolución sobre la patria potestad del señor B. respecto a A. y J. Evolución posterior

14. Las autoridades temían la probable reacción del señor B. a la decisión de la demandante de abandonarle y temían que se llevase a los niños. En febrero de 1981, el Presidente del Comité local de Servicios Sociales aprobó la adopción de una resolución por la que las autoridades asumían la patria potestad del señor B. respecto a A. y J. -aunque según la legislación aplicable, no existía tal patria potestad, tratándose de niños ilegítimos- fundándose en que «sus costumbres y su modo de vida le hacen (hacían) no apto para garantizar (su) custodia». Informado de esta resolución, el interesado no se opuso (apartado 44 posterior). Continuó recibiendo la ayuda de los servicios sociales y fue hospitalizado en marzo de 1981 para un tratamiento de desintoxicación, pero reincidió.

15. Durante su estancia en el centro de ayuda para mujeres, la demandante fue a ver frecuentemente a A. y a J. a casa de sus padres adoptivos. Ella declaró al asistente social responsable que deseaba volver a llevárselos con ella en cuanto estuviese restablecida de su hospitalización. Además, consultó con un abogado para prohibir al señor B. todo contacto con ella o los niños, condición impuesta por las autoridades para ofrecerle un alojamiento con ellos.

Después de la celebración de una reunión sobre el caso en marzo de 1981 -en ausencia de la demandante, y sin su conocimiento-, las autoridades decidieron inscribir a J., además de a A., en el «registro de personas expuestas a riesgo», a causa de la incertidumbre de la situación familiar. No obstante, el asistente social responsable del expediente declaró en la reunión que esperaba reunir un día a la demandante y a los niños; se discutió también la posibilidad de que ella viviese de nuevo con el señor B., pero no se llegó a ninguna conclusión en cuanto a las consecuencias que resultarían de ello para ella y para los niños.

El 26 de marzo, la demandante recuperó la custodia de A. y J., y los niños fueron a vivir con ella al centro.

16. La demandante había solicitado al «Tribunal del condado» que dictase un mandato judicial por el que se negase al señor B. la entrada al apartamento; el 31 de marzo de 1981, su «procurador» le informó de que la vista se celebraría al día siguiente. Debido a sus buenas relaciones con ellos, la demandante llegó a un acuerdo con los padres adoptivos que habían acogido a los niños antes para que se ocupasen de ellos el día de la vista; se trataba de un acuerdo informal en el que no participaron las autoridades.

El 1 de abril, la demandante volvió a ver al señor B. fuera del Tribunal y decidieron intentar volver a continuar su relación a pesar del procedimiento en curso. Los hechos relativos a las veinticuatro horas posteriores están en litigio. La demandante afirma haber pedido a los padres adoptivos que cuidasen de sus hijos una noche más para ella poder juzgar sobre la realidad de su reconciliación con M. B. Ella declara también haber sido invitada a ponerse en contacto con un asistente social principal que ella no había visto antes; éste le informó de que

ella no podría recuperar a sus hijos si quería comenzar sus relaciones con el señor B. Ella comprendió que debería dejar a los niños en casa de los padres adoptivos hasta el 3 de abril, que las autoridades no tomarían ninguna medida hasta esta fecha y que ella misma debería examinar la situación con el asistente social que ella conocía. Según el expediente de este último, la demandante y el señor B. fueron advertidos el 1 de abril de que las autoridades debían obtener ciertas atribuciones jurídicas sobre los niños, pero no se habló de la resolución sobre la patria potestad.

D. Resolución sobre la patria potestad de la demandante respecto a A. y J.

17. En el curso de una conversación el 2 de abril de 1981, los dos asistentes sociales responsables del caso consideraron que era preciso solicitar la transferencia de la patria potestad de la demandante a las autoridades. El documento pertinente menciona lo siguiente:

«(...) A largo plazo, convendría considerar la posibilidad de explicar a (la demandante) lo que esperaríamos de ella antes de volverle a dar la custodia de los niños y de que si ella se mostrase incapaz de ocuparse de ellos de manera duradera y satisfactoria, consideraríamos la posibilidad de ponerles en disposición de ser adoptados.»

La demandante, con quien las autoridades no se habían puesto en contacto el 2 de abril ni sobre el tema de esta discusión ni sobre ninguna otra cuestión, fue al día siguiente, 3, al departamento de servicios sociales; según ella, había una cita previa. Afirma que fue informada el 3 de abril de que las autoridades habían adoptado una resolución asumiendo su patria potestad sobre A. y J.

18. La fecha exacta y el modo de aprobación de esta resolución no están claros. Esta se remonta al 3 de abril de 1981, según la tesis defendida por las autoridades en todos los procedimientos posteriores, pero el estudio del mediador local (apartado 26 posterior) revela la fecha del 7 de abril, quizá por un retraso en el mecanografiado del documento. En aquel período, los niños vivían «de hecho» en casa de los padres adoptivos que se habían ocupado de ellos cuando sus padres los habían confiado a las autoridades (apartado 13 precedente); parece, sin embargo, muy dudoso que se encontrasen, legalmente, bajo asistencia voluntaria de las autoridades y, por tanto, que la resolución fuese legal (art. 3.1 de la Ley de 1980 sobre la protección de la infancia; apartado 43 posterior). Según el mediador local, las autoridades creían en la legalidad de la resolución y sus funcionarios habían actuado de buena fe. La base para el recurso a la transferencia de la patria potestad de la demandante era el hecho de que ésta había faltado constantemente, sin motivo razonable, a sus obligaciones de madre, hasta el punto de que se revelaba no apta para garantizar la custodia de sus hijos.

E. Procedimiento judicial para impugnar la resolución sobre la patria potestad de la demandante

19. El 15 de abril de 1981, la demandante notificó su oposición a la citada resolución, lo que llevó a las autoridades locales el día 30 de abril a someter el asunto ante el Tribunal de Menores para que se pronunciase sobre el fondo del asunto (apartado 44 posterior). Se fijaron diversas fechas para la vista, pero hubo que anularlas; en ese intervalo A. y J., llevados por un corto plazo a la casa de unos padres adoptivos, permanecieron sujetos a la resolución y recibieron la visita de su madre aproximadamente una vez a la semana. El asistente social responsable informó a ésta que él no plantearía ninguna objeción a que sus hijos volvieran a su casa si el señor B. encontraba trabajo y si ponían su apartamento en condiciones. El 4 de agosto se ofreció a la demandante la posibilidad de realizar dos visitas por semana. Según el informe del mediador local, ella dijo a un asistente social en julio que le inquietaba mucho la idea de volver a llevarse a los niños, debido a la actitud del señor B., y después, el 19 de agosto, que se sentía

«incapaz de ocuparse» de ellos. Al comienzo del mes de agosto se pospuso la vista del Tribunal debido a una enfermedad del «procurador» de la demandante y para darle a ella la posibilidad de obtener un informe médico sobre el señor B.

20. El 10 de agosto de 1981 el señor B. se emborrachó y forzó una caja fuerte en el hospital donde él y la demandante habían comenzado a trabajar a título voluntario. Después de ir al país de Gales, donde se gastaron el dinero robado, fueron ambos arrestados y acusados, siendo la demandante puesta en libertad bajo fianza. El 14 de diciembre, la demandante fue condenada a seis meses de cárcel, pero el 9 de octubre, en recurso ante el «Tribunal de la Corona», fue puesta en libertad condicional durante dos años. El señor B. permaneció en la cárcel hasta junio de 1982 y no ha habido ningún otro contacto entre éste y la demandante.

21. En una reunión sobre el caso del 25 de agosto de 1981, las autoridades locales decidieron que si la resolución sobre la patria potestad no perdía su vigencia -porque la demandante retirase su oposición o perdiese su recurso ante el Tribunal de Menores- A. y J. dejarían de recibir las visitas de su madre y se les llevaría, por un largo plazo, a casa de unos padres adoptivos con fines de adopción. La demandante no fue informada ni de la conferencia ni de su resultado y la existencia de esta decisión sólo se reveló posteriormente.

22. La vista ante el Tribunal de Menores se celebró el 29 de septiembre de 1981, pero en aquella ocasión la demandante retiró su oposición a la resolución sobre la patria potestad; sus «procuradores» de entonces la aconsejaron que, como se encontraba por entonces en la cárcel, no podía impugnar seriamente la resolución, aunque debería poder mantenerse en contacto con sus hijos.

El 9 de octubre, al salir de la cárcel, la demandante pidió ver a sus hijos. Se le respondió que no podía, primero porque había estado en la cárcel, y segundo debido a sus relaciones con el señor B. además, se le informó, por primera vez, que se habían propuesto poner a los niños en un plazo muy breve en disposición de ser adoptados. En efecto, fueron confiados, en diciembre, por un largo período, a padres adoptivos que habían conocido el 6 de noviembre. Su madre no los había visto desde el 13 de septiembre de 1981; ella no volvió a verles hasta abril de 1986 (apartado 28 posterior).

23. Después de haber consultado a un abogado de nuevo, la demandante pidió al Tribunal de Menores, el 8 de diciembre de 1981, que anulase la resolución sobre la patria potestad (apartado 45 posterior). Ella no podía ya mantener que no había cesado de oponerse a esta resolución, pero alegó que su anulación sería en el propio interés de los niños. Debido a los retrasos de los Tribunales, la causa no fue oída hasta el 5 y 6 de abril de 1982. Por mayoría, el Tribunal resolvió mantener la resolución: según éste, existía el riesgo de que la demandante renovase las relaciones con el señor B., y, por tanto, de exponer a los niños a la influencia de este último; además, se les perturbaría si se les retiraba de los padres adoptivos designados para un largo período.

24. Después de las vistas que se celebraron del 15 al 17 de noviembre de 1982, la «sección dedicada a la familia» del «Tribunal Supremo» desestimó el recurso de la demandante contra esta decisión. Los jueces consideraron que se causaría una conmoción injustificable a los niños si se les alejaba de sus padres adoptivos y concluyeron que, sopesándolo todo, el interés de los niños se atendía mejor dejándolos bajo asistencia. La demandante había reclamado que en caso de rechazo de su recurso las autoridades locales decidirían sobre la cuestión de las visitas a su discreción y en un sentido desfavorable para ella, dado su compromiso respecto a la adopción de los niños. El «Tribunal Supremo» examinó el argumento, pero no podía conocer sobre la cuestión de las visitas de manera separada (apartado 53 posterior). Los dos jueces invocaron el efecto del paso del tiempo entre la entrega de los niños a futuros padres adoptivos

en diciembre de 1981 y la vista del recurso; el Presidente de la «sección dedicada a la familia» se explicó de la manera siguiente:

«Yo no sugiero que haya que echar la culpa a nadie. Puede tratarse de un conjunto de circunstancias (...). Nunca se hará suficiente hincapié en que un asunto de esta naturaleza, donde todos los interesados dan una gran importancia a la continuidad y donde ésta misma constituye la base más importante de la decisión, la celeridad determina el éxito eventual de un recurso. No hay razón por la que no se pueda someter una demanda interlocutoria ante este Tribunal para acelerar la vista de un recurso.»

Se autorizó a la demandante a que interpusiera recurso ante «el Tribunal de Apelación», pero no persistió en su actuación.

F. Procedimiento de tutela

25. Después de asesorarse por medio de un abogado sobre la cuestión, la demandante solicitó al «Tribunal Supremo», en enero de 1983, que declarase a los niños pupilos en tutela dativa (apartados 47-49 y 54 posteriores), con el fin de plantear la cuestión de las visitas. El 25 de febrero, el «Tribunal Supremo», conformándose a los principios que había enunciado la Cámara de los Lores en el asunto A. contra el Ayuntamiento de Liverpool, declinó ejercer su competencia para continuar la tutela; le pareció imposible afirmar que había habido un abuso manifiesto por parte de las autoridades en el ejercicio de su discreción (apartados 53-54 posteriores). Consideró, entre otras cosas, que habría sido «prematureo» para las autoridades informar a la demandante, en agosto de 1981, acerca de su decisión condicional de esa fecha (apartado 21 precedente).

A la señora R. se le admitió recurrir contra esta decisión, pero su abogado llegó a la conclusión de que no había fundamentos que presentar; en esa época se le dijo también que ella no disponía de ningún otro recurso para lograr reanudar sus visitas a sus niños.

G. El mediador local

26. La interesada sometió su asunto al mediador local, competente para instruir las demandas de toda persona que afirme haber sido objeto de una injusticia resultante de una mala administración relacionada con medidas que haya adoptado una autoridad local en el ejercicio de sus funciones administrativas.

La demandante alegaba una mala administración en cuanto a que: a) la manera en que las autoridades habían asumido su patria potestad en abril de 1981 se prestaba a críticas, y b) las autoridades no la habían tenido informada acerca de sus intenciones respecto a sus hijos. En su informe del 9 de mayo de 1984, el mediador local constató el fundamento de su primera reclamación, pero no de la segunda, aunque añadió que la solución «ideal» habría consistido en informar a la demandante de la decisión tomada en la reunión sobre el caso del 25 de agosto de 1981 (apartado 21 precedente). Al examinar la injusticia que se derivaba de la mala administración encontrada, declaró:

«No puedo especular sobre lo que habría pasado si no hubieran ocurrido esos errores. Puede que exactamente lo mismo, pero no se puede saber. No se puede volver atrás y, como he indicado, el futuro de los niños depende de la justicia. Por consiguiente, (las autoridades) no pueden hacer gran cosa para reparar los posibles daños excepto presentar excusas (a la demandante), reembolsarla los gastos expuestos por ésta en concepto de la presentación de la reclamación y reconsiderar (sus) procedimientos. Observo con placer (que ella) ya los está examinando de nuevo.»

H. Evolución posterior

27. El 27 de mayo de 1983, los padres adoptivos de A. y J. solicitaron adoptarlos. En abril de 1984, mientras el procedimiento estaba pendiente del «Tribunal Supremo», la demandante solicitó a éste que declarase a sus hijos pupilos en tutela dativa, fundamentalmente porque los candidatos a la adopción habían sido separados y para solicitar la posibilidad de visita, así como la custodia y el control de los niños. En octubre de 1984, las autoridades locales anularon por propia decisión la resolución sobre la patria potestad. El 12 de noviembre de 1984, el «Tribunal Supremo» confirmó la tutela y denegó la solicitud de los padres adoptivos para ser dispensados del consentimiento de la demandante para la adopción (apartado 57 posterior); el Tribunal pospuso la cuestión de las visitas.

28. El 16 de diciembre de 1985, el «Tribunal Supremo» pronunció una orden por la que autorizaba al tutor ad litem (apartado 49 posterior) a que organizase y supervisase hasta tres encuentros anuales entre la demandante y los dos niños, que permanecen pupilos en tutela dativa y viven con la madre adoptiva. Las visitas tuvieron lugar en abril y septiembre de 1986, y en el momento de la vista ante el Tribunal Europeo, otra estaba prevista para enero de 1987.

DERECHO Y PRACTICAS INTERNAS PERTINENTES

A. Asistencia a la infancia

1. Introducción

29. El Derecho inglés y galés prevé varios procedimientos diferentes, y en parte coordinados, destinados a proteger la infancia. La competencia del «Tribunal Supremo» en materia de tutela constituye la parte más antigua de éste, pero desde hace muchos años coexiste -sin haber desaparecido a pesar de ello- con diversas normas jurídicas por las que un niño bajo riesgo puede ser confiado a las autoridades locales.

Aunque la terminología no es totalmente exacta, existe la costumbre de distinguir dos categorías de medidas legislativas: las primeras prevén «la asistencia de oficio» («asistencia obligatoria») e instauran un sistema que habilita a las autoridades locales para obtener una orden judicial por la que se confía un niño a su tutela; las segundas se refieren a «la asistencia a petición» («asistencia voluntaria»), mecanismo concebido en primer lugar para responder a una situación de urgencia sin que haga falta dirigirse a los Tribunales. Hay permanentemente en Inglaterra y en el País de Gales unos 86.000 niños confiados a la asistencia pública, de los que 70.000 no viven con sus padres o parientes.

Las disposiciones legales se han modificado en varias ocasiones. Muchas de ellas han sido abrogadas y reemplazadas por la Ley de 1980 sobre la protección de la infancia («la Ley de 1980»), texto de síntesis cuya parte principal entró en vigor el 1 de abril de 1981. En el siguiente resumen del Derecho aplicable en el momento del presente caso, en primer lugar se cita la versión inicial, y toda disposición correspondiente a la Ley de 1980 en vigor en el momento considerado figura entre corchetes.

A modo de información básica general, este resumen cubre el conjunto de los tres procedimientos mencionados (asistencia de oficio, asistencia a petición y tutela), pero en el caso presente eran directamente relevantes la asistencia a petición y la competencia del «Tribunal Supremo» en materia de tutela.

2. Asistencia de oficio

[Los apartados 30 a 58 de la Sentencia son idénticos a los apartados 25 a 53 de la Sentencia W. contra el Reino Unido (ver págs. 16-25 precedentes)].

PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

59. La señora R. sometió el asunto a la Comisión el 28 de abril de 1983 (recurso núm. 10496/83). Ella se quejaba de diversos aspectos de las decisiones de las autoridades locales relativas a A. y a J., así como a la ausencia de medios para impugnarlas ante los Tribunales; ella invocaba los artículos 6 y 8 del Convenio.

60. El 14 de mayo de 1984, la Comisión admitió el recurso: a) en cuanto a los procedimientos de decisión respecto al futuro de los niños y a los contactos de su madre con ellos, y b) en cuanto al alcance y a la eficacia de los recursos existentes; declaró inadmisibles el resto del recurso.

En su informe del 4 de diciembre de 1985 (art. 31) llegó a la conclusión de que:

- se ha violado el artículo 6.1, por el hecho de que la demandante no ha podido someter a un Tribunal la cuestión de su derecho, de carácter civil, a visitar a A. y J. (doce votos contra tres);
- se ha violado el artículo 8, por el hecho de que los procedimientos aplicados para decidir suprimir las visitas de la demandante a A. y J. no respetaban su vida familiar (unanimidad);
- no se plantea ningún problema distinto desde el punto de vista del artículo 13 (doce votos contra dos, con una abstención).

El texto íntegro de la opinión de la Comisión, así como de la opinión separada y de las opiniones en parte disidentes que la acompañan, figura como anexo en la presente Sentencia.

CONCLUSIONES PRESENTADAS ANTE EL TRIBUNAL POR EL GOBIERNO

61. Durante las vistas del 25-26 de noviembre de 1986, el Gobierno pidió al Tribunal:

- «i) Que declara que no se había violado el artículo 8 del Convenio en ninguno de los casos de los demandantes.
- ii) Que declara que no se había violado el artículo 6.1 del Convenio en ninguno de los casos de los demandantes.
- iii) Que declarara que en el caso de los demandantes (O., W., B. y R.) no se planteaba ninguna cuestión distinta respecto al artículo 13, pero que si se planteaba, tampoco se había violado este último.»

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. SOBRE EL OBJETO DEL LITIGIO

62. El origen del asunto se encuentra en las decisiones de unos Tribunales o de las autoridades locales respecto a A. y J., hijos de la demandante. El Tribunal considera importante precisar desde el principio que su Sentencia no se refiere al fondo de esas

decisiones; no habiendo sido planteada por la demandante ante la Comisión, la cuestión no constituía parte de la demanda admitida por éste.

Como la decisión de la Comisión sobre la admisibilidad delimita el marco del litigio sometido al Tribunal (ver, como autoridad más reciente, la Sentencia Johnston y otros del 18 de diciembre de 1986, serie A, núm. 112, pág. 23, apartado 48), el Tribunal no tiene en este caso competencia para examinar o comentar sobre la legitimidad de medidas como la entrega de los niños a la asistencia pública y la limitación o supresión de visitas de la demandante.

II. SOBRE LA VIOLACIÓN ALEGADA DEL ARTICULO 8

63. La demandante afirma haber sido víctima de una infracción del artículo 8 del Convenio, redactado en los términos siguientes:

«1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No puede haber injerencia de una autoridad pública en el ejercicio de este derecho excepto en el caso de que esté prevista por la ley y que constituya una medida necesaria, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública y el bienestar económico del país, para la defensa del orden y la prevención de los delitos penales, para la protección de la salud o de la moral, o para la protección de los derechos y libertades de los demás.»

Se afirma que la violación tuvo su origen en los procedimientos que siguieron las autoridades locales para asumir la patria potestad de la demandante respecto a A. y J. y para retirarle la posibilidad de visitarles, en la ausencia de recurso contra esta última decisión y en la duración de ciertos procedimientos relacionados.

El Gobierno impugna estas alegaciones, pero la Comisión ha llegado a la conclusión de que ha habido violación.

A. Principios generales

64. El ejercicio de la patria potestad y el hecho de que un padre y un hijo estén juntos representan elementos fundamentales de la vida familiar. Además, la entrega del niño a la asistencia pública no implica la terminación de las relaciones familiares naturales. De esto se sigue -y esto no ha sido impugnado por el Gobierno- que las decisiones tomadas por las autoridades locales como resultado de los procedimientos en litigio constituyen injerencias en el derecho de la demandante al respeto a su vida familiar.

65. Según la jurisprudencia constante del Tribunal:

a) tal injerencia supone una violación del artículo 8, excepto si estaba «prevista por la Ley», perseguía uno o varios objetivos legítimos en virtud del apartado 2 y era «necesaria en una sociedad democrática» para conseguirlos (ver especialmente, *mutatis mutandis*, la Sentencia Gillow de 24 de noviembre de 1986, serie A, núm. 109, pág. 20, apartado 48);

b) la noción de necesidad implica una injerencia fundada en una necesidad social imperiosa, y en particular, proporcionada al fin legítimo perseguido (ver, entre otras, la Sentencia Leander de 26 de noviembre de 1986, serie A, núm. 116, pág. 25, apartado 58);

c) si el artículo 8 tiene por objeto fundamental proteger al individuo contra injerencias

arbitrarias de los poderes públicos, puede generar además obligaciones positivas inherentes al «respeto» efectivo de la vida familiar (ver, entre otras, la Sentencia Johnston y otros citada, serie A, núm. 112, pág. 25, apartado 55);

d) para pronunciarse sobre la «necesidad» de una injerencia en «una sociedad democrática» o sobre la existencia de un incumplimiento de una obligación, el Tribunal tiene en cuenta que se deja un margen de apreciación a los Estados contratantes (ver, por ejemplo, la Sentencia Leander citada, pág. 25, apartado 59, y la Sentencia Johnston y otros mencionada, loc. cit.).

66. La demandante no afirma que las decisiones de las autoridades locales no estén «previstas por la Ley» o no persigan un fin legítimo. El expediente no revela ningún incumplimiento de la primera de estas exigencias, tal como lo interpreta la jurisprudencia del Tribunal (ver, por ejemplo, la Sentencia Malone de 2 de agosto de 1984, serie A, núm. 82, págs. 31-33, apartados 66-68). Tampoco se deduce de esto que las medidas adoptadas no persigan un fin legítimo: la protección de la salud o los derechos y libertades de otros.

La controversia se centra en la cuestión de saber si los procedimientos seguidos se conciliaron con el derecho de la demandante al respeto de la vida familiar o constituyeron una injerencia en el ejercicio de ese derecho que no podría ser justificada como «necesaria en una sociedad democrática». Según la demandante y la Comisión, los procedimientos aplicables a la resolución de los asuntos relativos a la vida familiar deben mostrar respeto por ésta; la Comisión considera, en particular, que los padres tienen normalmente el derecho de ser oídos y plenamente informados al respecto, aunque algunas restricciones puedan estar justificadas en ciertas circunstancias según el artículo 8.2. El Gobierno, como reclamación principal, no acepta que se deduzcan del artículo 8 esas materias de procedimiento y que los derechos a estar informados o a ser oídos figuren entre los elementos de garantía ofrecidos por este texto.

67. El Tribunal admite que las autoridades locales se encuentran ante una tarea extremadamente difícil cuando se pronuncian sobre un tema tan delicado. Exigirles en cada caso un procedimiento rígido no haría más que aumentar sus problemas. Es, por tanto, preciso dejarles un cierto poder de apreciación al respecto.

Por otra parte, el examen de este aspecto del asunto debe fundarse en el dato primordial de que las decisiones corren el gran riesgo de resultar irreversibles. De esta manera, un niño retirado de sus padres y confiado a otras personas puede establecer con el tiempo nuevos lazos con ellas que podría ir en interés suyo no perturbar o romper volviendo sobre una decisión anterior de restringir o suprimir las visitas a sus hijos. Por tanto, éste es un tema que exige una protección todavía mayor contra las injerencias arbitrarias.

Es cierto que el artículo 8 no contiene ninguna condición explícita en cuanto al procedimiento, pero eso no es determinante. Claramente, el proceso de toma de decisiones de las autoridades locales no puede verse libre de influencias sobre el fondo de la decisión, especialmente asegurando que ésta esté fundada en las consideraciones pertinentes y sea imparcial, y, por tanto, que no sea ni parezca arbitraria. Por consiguiente, el Tribunal puede tener esto en consideración para determinar si ha actuado de una manera que, en su totalidad, haya sido justa y haya respetado debidamente los intereses protegidos por el artículo 8. Por otra parte, una petición de control judicial sobre una decisión de las autoridades locales puede llevar a que un juzgado inglés examine si estas últimas han actuado de manera justa en el ejercicio de un poder que les atribuye la ley (apartado 53 precedente).

68. Los puntos de vista y los intereses de los padres naturales deben figurar necesariamente entre las consideraciones relevantes que deben ser sopesadas por las autoridades locales para tomar decisiones respecto a los niños que estén bajo su asistencia. Por tanto, el proceso de

toma de decisiones debe estar en condiciones de garantizar que estos intereses y puntos de vista de los padres sean dados a conocer a las autoridades, que ésta los tenga en cuenta y que los padres puedan, a su debido tiempo, ejercer cuantos recursos estén a su disposición. De hecho, el Código de práctica de 1983, resalta la necesidad de hacer participar a los padres en las decisiones respecto a las visitas a los hijos (ver apartado 56 precedente).

69. Hay tres factores que inciden en la parte práctica del asunto. En primer lugar, señala la Comisión, hay casos claros en los que la participación de los padres en el proceso de toma de decisiones resulta irrealizable o carente de sentido; por ejemplo, casos en que es imposible localizarlos, o casos de incapacidad física o mental, o de urgencia extrema. En segundo lugar, las decisiones sobre este tema, aunque sean tomadas a la luz de exámenes periódicos o de reuniones de casos, pueden igualmente desprenderse de un proceso continuo operado por agentes de las autoridades locales. En tercer lugar, los contactos regulares entre los asistentes sociales responsables y los padres proporcionan frecuentemente un canal de acuerdo para la comunicación de la opinión de estos últimos a las autoridades.

Según el Tribunal, lo que, por consiguiente, queda por determinar es si, teniendo en consideración las circunstancias particulares del caso y especialmente la naturaleza grave de las decisiones que han de tomarse, los padres han formado parte del proceso de toma de decisiones, visto en su conjunto, en un grado suficiente como para proporcionarles la protección requerida de sus intereses. Si no lo han hecho, ha habido una falta al respeto de su vida familiar y la injerencia resultante de la decisión no podrá considerarse «necesaria» en el sentido del artículo 8.

70. Frente al Gobierno, el Tribunal considera que puede tener en cuenta, fundándose en el artículo 8, la duración del proceso de toma de decisiones de las autoridades locales, así como todo procedimiento judicial relacionado con éste. Como lo señala la Comisión, un retraso en el procedimiento corre siempre el riesgo en casos parecidos de que se resuelva el litigio por un hecho consumado incluso antes de que el Tribunal haya oído la causa. Ahora bien, un respeto efectivo de la vida familiar requiere que las relaciones futuras entre hijos y padres estén reguladas únicamente sobre el fundamento del conjunto de elementos pertinentes, y no por el simple paso del tiempo.

B. Aplicación de los principios mencionados a este caso

71. El desarrollo de los acontecimientos respecto a A. y J., hijos de la demandante, figura en los apartados 8 a 28 precedentes. En el contexto presente puede resumirse así:

a) Entre septiembre de 1980 y marzo de 1981, su situación familiar difícil llevó a la demandante a entregar a A., y después a J., a las autoridades locales durante ciertos períodos.

b) En abril de 1981, las autoridades asumieron la patria potestad de la demandante respecto a los niños que fueron llevados por un corto plazo a casa de padres adoptivos.

c) El 25 de agosto de 1981, durante una reunión sobre el caso, las autoridades decidieron que si la resolución sobre la patria potestad -impugnada por la demandante ante el Tribunal de Menores- permanecía en vigor, A. y J. dejarían de recibir visitas de su madre y se les llevaría a casa de unos padres adoptivos por un largo plazo, con fines de adopción. A la demandante no se le notificó sobre esta conferencia ni sobre su resultado. Ignorándolo, retiró el 29 de septiembre de 1981 su oposición a la resolución, siguiendo los consejos de sus «procuradores».

d) La demandante tuvo contactos con sus hijos hasta septiembre de 1981. Sin embargo, se le

dijo el 9 de octubre de 1981 que no podía verlos más y que se había propuesto considerarlos para su adopción, lo que se hizo de hecho en diciembre siguiente.

e) El 6 de abril de 1982, el Tribunal de Menores desestimó el recurso de la demandante para conseguir la anulación de la decisión sobre la patria potestad -recurso que había sometido al Tribunal el 8 de diciembre de 1981-. La demandante interpuso un recurso que el «Tribunal Supremo» desestimó el 17 de noviembre de 1982.

f) En enero de 1983, la demandante entabló un procedimiento para obtener la reanudación de sus visitas a A. y J. Sin embargo, en abril de 1984, mientras estaba pendiente una petición de los padres adoptivos para conseguir la adopción de los niños, ella solicitó de nuevo su tutela, y en octubre, las autoridades locales anularon la resolución sobre la patria potestad. El 12 de noviembre de 1984, el «Tribunal Supremo» confirmó la tutela y denegó la dispensa del consentimiento de la demandante para la adopción; el 16 de diciembre de 1985, éste ordenó que se ofreciesen a la demandante posibilidades de visitas a sus niños.

72. Respecto al grado en que la demandante participó en la toma de decisiones pertinentes de las autoridades, el Tribunal a declarado lo siguiente:

a) Las circunstancias exactas de la resolución de abril de 1981 sobre la patria potestad son confusas (apartado 18 precedente). La demandante estuvo ciertamente, desde el principio, en contacto estrecho con los asistentes sociales encargados del expediente. Ellos le apoyaron mucho y sus informes llevan a pensar que el 1 de abril de 1981 recibió algún tipo de advertencia, aunque en términos imprecisos (apartado 16 precedente). Sin embargo, ella afirma haber creído que las autoridades no harían nada antes de que ella hubiese discutido la situación con un asistente social el 3 de abril (ibidem). En cualquier caso, parece claro que ella no asistió a la discusión de los asistentes sociales del 2 de abril, que llevó a la adopción de la citada resolución y que no fue consultada previamente sobre la eventualidad de esta medida (apartado 17 precedente).

b) La demandante no fue informada de la reunión sobre el caso que tuvo como resultado, el 25 de agosto de 1981, la decisión condicional de suprimir sus visitas a A. y J. y de entregar a éstos con fines de adopción, ni tuvo conocimiento de esta decisión hasta el 9 de octubre de 1981 (apartados 21-22 precedentes). No obstante, ella, en julio y en agosto, había confiado a un asistente social sus inquietudes ante la perspectiva de la vuelta a casa de sus hijos (apartado 19 precedente).

73. Lo anterior muestra, en opinión del Tribunal, una participación insuficiente de la demandante en el proceso de toma de decisión de las autoridades locales. Las decisiones de abril y agosto de 1981 revestían una importancia crucial para el futuro de A. y J. la primera modificaba la base misma de las relaciones entre ellos, su madre y las autoridades; en cuanto a la segunda, podía -aunque los acontecimientos hasta la fecha hayan probado lo contrario- haber constituido un jalón en la vía de la posible adopción de los niños. Sin duda alguna, se trataba de decisiones en las que se debería haber hecho participar estrechamente a la demandante si se quería tener la requerida consideración de sus puntos de vista y la protección de sus intereses (apartado 68 precedente).

El Tribunal no ve razón alguna -y el Gobierno no presenta ninguna- para no haber hecho participar a la demandante más estrechamente en la decisión de abril de 1981. El mediador local constató, además, una mala administración debida a defectos en la manera en la que fue adoptada la resolución sobre la patria potestad (apartado 26 precedente).

Con respecto a la decisión de agosto de 1981, deben hacerse consideraciones algo diferentes.

La demandante estaba implicada en el incidente relativo al robo perpetrado en la caja fuerte del hospital, aunque ésta fuese puesta en libertad bajo fianza (apartado 20 precedente). Además, la decisión tenía un carácter condicional, ya que dependía del asunto de la impugnación, por la interesada, de la resolución sobre la patria potestad (apartado 21 precedente).

En lo referente al retraso en informar a la señora R. de la decisión, el Tribunal observa que el «Tribunal Supremo» consideró que habría sido «premature» informarle en agosto, mientras que el mediador local fue de la opinión de que tal habría sido la solución «ideal» (apartados 25 y 26 precedentes). Si se hubiese hecho esto, la demandante y sus abogados habrían ciertamente decidido, a la luz de tal información, no retirar su oposición a la resolución el 29 de septiembre de 1981 (apartado 22 precedente).

74. Fundándose en el artículo 8, la Comisión toma también en cuenta la lentitud de los procedimientos judiciales de diciembre de 1981 a noviembre de 1982. El Tribunal considera que éste es un factor relevante, aunque secundario. Este observa que este tema fue objeto de comentarios por parte del Presidente de la «sección de la familia» del «Tribunal Supremo» (apartado 24 precedente). Aunque es cierto que la demandante no parece haber tomado medidas para acelerar el procedimiento en el «Tribunal Supremo», el período en cuestión fue en parte atribuible a retrasos ajenos a su voluntad en el Tribunal de Menores (apartado 23 precedente).

75. Por consiguiente, el Tribunal llega a la conclusión de que, en las circunstancias del caso y teniendo en cuenta el margen de apreciación del Reino Unido en la materia, se ha violado el artículo 8.

A la vista de esta conclusión, el Tribunal no encuentra necesario examinar en este contexto la cuestión de los recursos abiertos a la demandante.

III. SOBRE LA VIOLACIÓN ALEGADA DEL ARTICULO 6.1

76. La demandante afirma que no pudo hacer que se resolviese sobre la cuestión de las visitas a sus hijos A. y J. mediante un procedimiento conforme al artículo 6.1 del Convenio. En su informe se violó, por tanto, esa disposición, cuyos pasajes pertinentes están redactados de la manera siguiente:

«Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída (...) por un Tribunal (...) que decidirá (...) sobre la resolución de las impugnaciones a sus derechos y obligaciones de carácter civil (...).»

Tesis impugnada por el Gobierno, pero que la Comisión acepta.

A. Sobre la aplicabilidad del artículo 6.1

77. Como reclamación principal, el Gobierno alega la no aplicabilidad del artículo 6.1, ya que no se encontraba en juego ningún «derecho». Invoca los argumentos siguientes:

a) El concepto de «derecho de carácter civil», en el sentido del artículo 6.1, es ciertamente autónomo. Sin embargo, este texto no tendría aplicación excepto en el caso de que el objeto del litigio constituyese un derecho respecto a la legislación interna, a la que entonces habría que tener en cuenta.

b) La noción de «patria potestad» de los padres sobre los hijos está superada; además, según

los fallos de los jueces ingleses el «derecho» de visita de un padre a su hijo se analiza más en términos de un derecho de este último.

c) En cualquier caso, se trata de un derecho teórico («retórico») y no jurídico.

d) Incluso si tal patria potestad existiese desde el principio, perdería toda existencia distinta desde el momento del pronunciamiento de una orden de asistencia o de una resolución sobre la patria potestad: tales decisiones tienen como objeto transferir a las autoridades locales, bajo reserva de excepciones limitadas, el conjunto de derechos, poderes y deberes del padre respecto al hijo. La mera posibilidad o expectativa de que las autoridades puedan, a su propia discreción, permitir posteriormente al padre que visite a su hijo no constituye un «derecho».

78. El artículo 6.1 se aplica únicamente para los «litigios» relativos a «derechos y obligaciones» de carácter civil que puedan considerarse, por lo menos de manera defendible, reconocidos en el Derecho interno; no garantiza por sí mismo ningún contenido material determinado a los «derechos y obligaciones» (de carácter civil) en el sistema jurídico de los Estados contratantes (ver especialmente la Sentencia Lithgow y otros de 8 de julio de 1986, serie A, núm. 102, pág. 70, apartado 192).

El Tribunal, no obstante, no está persuadido por el argumento del Gobierno de que no está en juego en el caso presente ningún «derecho» de la clase mencionada.

79. Para calificar de superada la noción de patria potestad, el Gobierno se apoya en la idea de que ésta se deriva de los deberes y responsabilidades de los padres y no existe más que en la medida necesaria para la protección de la persona o de los bienes del hijo. Esta concepción no parece responder a la preocupación esencial de negar la existencia de la patria potestad, sino de resaltar que ésta no es absoluta y puede anularse si no es ejercida conforme al bienestar del niño; de hecho, las Leyes de 1948 y 1980 aluden cada una de ellas a la «patria potestad» y la de 1975 sobre los niños menciona incluso precisamente un «derecho de visita» de los padres (apartado 43 precedente). Además, al presentar el derecho de visita como un derecho del hijo los Tribunales ingleses no parecen haber querido proclamar la ausencia de todo derecho de visita de los padres, sino el principio de que en caso de conflicto entre derechos concurrentes del padre y del hijo, es el bienestar del niño el que debe ser objeto de las consideraciones principales.

80. Normalmente, los padres y los hijos viven juntos y no se plantea ningún problema en cuanto al derecho de visita de los padres. En la práctica, éste surge si se produce un acontecimiento que perturba el modelo ordinario de la vida familiar que los separa por ejemplo, un proceso relativo a una boda o la entrega de un niño a la asistencia pública. Por tanto, en primer lugar, lo más importante es ceñirse a la situación en que se encuentra este punto en el Derecho inglés una vez que la legislación pertinente entra en juego.

81. La legislación relativa a la entrega a la asistencia pública se funda en una constatación: en las circunstancias que se dan, los intereses del niño pueden exigir que las autoridades locales asuman la patria potestad con ciertos fines. Con este objetivo, a éstas se les entrega el niño mediante una orden de asistencia, en cuyo caso éstas tienen respecto al niño casi cada uno de los poderes y deberes de los que el padre se encontraría investido sin éstas; o bien una resolución sobre la patria potestad le transfiere casi íntegramente los derechos y obligaciones que la ley atribuye al padre respecto a su hijo (apartados 36 y 43 precedentes).

Es cierto que, en el caso de una resolución sobre la patria potestad, entre los derechos de los que se hacen titulares las autoridades locales figura específicamente un «derecho de visita» (apartado 43 precedente), pero ni para esta medida ni para una orden de asistencia precisa la

ley que deba desaparecer todo contacto entre padre e hijo. En el Derecho inglés, la entrega de un niño a la asistencia pública por uno de estos medios no priva automáticamente al padre de las visitas, pero su continuación pasa a ser materia de apreciación discrecional de las autoridades locales (apartado 52 precedente).

82. Que estas últimas tengan el poder de restringir o incluso suprimir las visitas de un padre a su hijo no significa necesariamente, al entender del Tribunal, la desaparición de todo derecho de los padres respecto a las visitas una vez que se ha adoptado una de las medidas en cuestión.

Como admite el Gobierno, las leyes consideran claramente deseable, en general, la continuación de estos contactos (apartado 52 precedente). Por otra parte, el Código de práctica sobre las visitas a los niños bajo asistencia, publicado en diciembre de 1983 (apartado 56 precedente), reconoce expresamente que para la mayoría de los niños no hay duda alguna de que sus intereses estarán mejor atendidos mediante esfuerzos por mantener los lazos con sus familias naturales. Sería inconsistente con este objetivo el que el pronunciamiento de una orden de asistencia o la adopción de una resolución sobre la patria potestad despojase automáticamente a un padre natural de todos sus derechos y deberes respecto a las visitas.

El efecto de estas medidas no es suprimir todos los derechos y responsabilidades del padre natural respecto al niño. Por tanto, por ejemplo, sujeto a las autoridades del Tribunal -y no de las autoridades locales- para ser eximido de su consentimiento, retiene su derecho de dar o negar su consentimiento a la adopción del niño (apartados 36, 43 y 57 precedentes). Además, y esto es más relevante para el caso presente, sigue estando habilitado para pedir a los Tribunales la suspensión de la orden o de la resolución fundándose en que va en interés del niño (apartado 38 y 45 precedentes). La cuestión que hay que resolver en esa clase de procedimiento consiste en la recuperación de los derechos de los padres de custodia y dirección del niño. En opinión del Tribunal, está también aquí en juego la determinación de un derecho del padre, ya que, durante la duración de la validez de la orden o de la resolución, un padre reclama que la continuación o la reanudación de las visitas va en interés del niño. Las disposiciones de la parte I.A de la Ley de 1980, insertadas por la Ley de 1983, sobre los servicios sanitarios y sociales y la Seguridad Social (apartado 55 precedente), lo confirman ya, pues éstas se fundan precisamente en la existencia de este derecho a favor del padre.

Además, la extinción de todo derecho de los padres en materia de visitas apenas sería compatible con las nociones fundamentales de la vida familiar ni con los lazos familiares que el artículo 8 del Convenio pretende proteger (ver, entre otras, la Sentencia Marckx de 13 de junio de 1979, serie A, núm. 31, pág. 21, apartado 45).

Por consiguiente, según el Tribunal, puede decirse, por lo menos de manera defendible, que incluso después de la adopción de la resolución sobre la patria potestad la demandante podía reivindicar un derecho a visitar a A. y J.

83. Según la jurisprudencia constante del Tribunal, el artículo 6.1 no es aplicable excepto si se reúnen dos condiciones suplementarias: el derecho en cuestión debe haber sido objeto de «litigio» y debe ser de «carácter civil».

La cuestión de las visitas ha suscitado manifiestamente un litigio entre la demandante y las autoridades locales, y por otra parte, el Gobierno no lo ha negado. También admite que si existiese un «derecho» de visita de los padres, sería un derecho de «carácter civil». Como las visitas forman parte integral de la vida familiar, el Tribunal no tiene ninguna duda sobre este último punto.

84. Por consiguiente, el artículo 6.1 es aplicable al caso presente.

Al llegar a esta conclusión, el Tribunal no olvida los argumentos presentados por el Gobierno a favor de dejar la decisión respecto a las visitas a la discreción de las autoridades locales en vez de a los Tribunales, como por ejemplo la gran cantidad de niños bajo asistencia pública y la necesidad de tomar decisiones de urgencia y sin retraso por parte de asistentes sociales especializados y en el marco de un proceso continuo. Por otra parte, se trata de un campo en el que es esencial garantizar que se protejan los derechos de los padres de acuerdo con el artículo 6.1. Además, el artículo 6.1 no requiere que toda decisión en materia de visitas emane de los Tribunales, sino solamente que éstos tengan competencia para resolver cualquier litigio serio que pueda surgir.

B. Sobre el cumplimiento del artículo 6.1

85. Subsidiariamente, el Gobierno reclama que incluso si la demandante hubiese conservado un derecho residual de visita, la legislación interna dotaba a ese derecho con las garantías judiciales que reunían las condiciones del artículo 6.1, es decir, la posibilidad de impugnar la resolución sobre la patria potestad, de pedir un control judicial o de incoar un procedimiento de tutela. La demandante afirma -y la Comisión le apoya- que en ninguno de estos procedimientos habría sido la competencia del examen judicial lo suficientemente amplia como para reunir las condiciones citadas.

86. A un padre le está permitido impugnar una resolución sobre la patria potestad oponiéndose a ésta, interponiendo un recurso posterior o solicitando una suspensión de ésta (apartados 44-46 precedentes).

Es cierto que una impugnación que tenga éxito resolvería indirectamente el asunto de las visitas. No obstante, como admite el Gobierno, tal procedimiento está dirigido a la resolución sobre la patria potestad en sí misma y no a la cuestión aislada de las visitas (apartado 53 precedente). Ahora bien, deben aplicarse consideraciones diferentes a la cuestión de la entrega de un niño a la asistencia pública y a la cuestión de las visitas de sus padres. Estos últimos pueden muy bien no querer impugnar la resolución, contentándose por el momento por lo menos con mantener el contacto con su hijo. También puede ocurrir que el padre invoque argumentos que justifiquen la continuación o la reanudación de las visitas, pero no su custodia del niño. Al impugnar la resolución, puede además provocar objeciones por parte de las autoridades locales que no se plantearían si el procedimiento se limitase al asunto de las visitas.

87. Una petición de control judicial o un procedimiento de tutela permiten a los jueces ingleses examinar una decisión de las autoridades locales sobre el tema de las visitas de un padre a su hijo entregado a la asistencia pública. Cada una de ellas ofrece buenas garantías frente a un ejercicio impropio del poder de discreción de las autoridades.

No obstante, el Tribunal al que se haya sometido tal demanda no controla la legitimidad del fundamento de la decisión, sino que se limita a garantizar, brevemente, que las autoridades no hayan actuado ilegal, irrazonable o injustamente (apartado 54 precedente). Si una resolución sobre la patria potestad está en vigor, como en este caso, el control ejercido en el marco de un procedimiento de tutela se inscribe en general en límites similares (apartado 54 precedente).

Sin embargo, en un caso como el presente, no hay en opinión del Tribunal posibilidad de una «resolución» de acuerdo con las exigencias del artículo 6.1 del derecho del padre en materia de visitas, tal como se analiza en el apartado 82 arriba, excepto si el interesado puede hacer que se examine la decisión de las autoridades locales por un Tribunal competente para conocer del

fondo del problema. Ahora bien, no se deduce de los documentos suministrados por el Gobierno ni de otros elementos del expediente que los Tribunales ingleses tuviesen la competencia suficiente como para satisfacer totalmente este requisito bajo el efecto de la resolución sobre la patria potestad.

88. Por consiguiente, se ha violado el artículo 6.1.

IV. SOBRE LA VIOLACIÓN DEL ARTICULO 13

89. La demandante afirma que no disponía de ningún recurso efectivo respecto a la cuestión de sus visitas a sus hijos y en esta cuestión afirma haber sido víctima de una infracción del artículo 13 del Convenio, redactado en los términos siguientes:

«Toda persona cuyos derechos y libertades tal como están reconocidos en el (...) Convenio hayan sido violados tiene derecho a interponer un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso si la violación ha sido cometida por personas que hayan actuado en el ejercicio de sus funciones oficiales.»

Según la Comisión, no se plantea ningún problema distinto respecto al artículo 13. El Gobierno lo admite, pero mantiene subsidiariamente que había recursos efectivos disponibles.

90. Teniendo en consideración su decisión relativa al artículo 6.1, el Tribunal considera que no procede examinar el asunto a la luz del artículo 13; las exigencias del segundo son en efecto menos estrictas que las del primero y están absorbidas en éstas en este caso (ver especialmente la Sentencia Sporrang y Lönnroth de 23 de septiembre de 1982, serie A, núm. 52, pág. 32, apartado 88).

V. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTICULO 50

91. El artículo 50 del Convenio está redactado como sigue:

«Si el Tribunal declara que una decisión tomada o una medida adoptada por una autoridad judicial o cualquier otra autoridad de una Parte Contratante se encuentra total o parcialmente en conflicto con las obligaciones que se derivan del (...) Convenio, y si el Derecho interno de la Parte citada permite sólo una reparación parcial de las consecuencias de esta decisión o medida, la decisión del Tribunal otorgará, si procede, una satisfacción equitativa a la parte damnificada.»

La demandante pide, en primer lugar, tal satisfacción equitativa, pero no ha cuantificado sus pretensiones todavía. En las vistas ante el Tribunal de 25-26 de noviembre de 1986, el Gobierno se reservó su postura.

Como, por tanto, la cuestión de la aplicación del artículo 50 no está todavía preparada para tomar una decisión, se hace necesario reservar el asunto y fijar el procedimiento posterior, teniendo en consideración la eventualidad de un acuerdo entre el Estado demandado y la demandante (art. 53, apartados 1 y 4, del Reglamento).

EN VIRTUD DE ESTOS FUNDAMENTOS, EL TRIBUNAL, POR UNANIMIDAD,

1. Falla que se ha violado el artículo 8 del Convenio;

2. Falla que el artículo 6.1 es aplicable en este caso;
3. Falla que se ha violado el artículo 6.1;
4. Falla que no es necesario examinar también el caso bajo el artículo 13;
5. Falla, que la cuestión de la aplicación del artículo 50 no está preparada para la toma de una decisión.

Por consiguiente,

a) reserva la totalidad de la cuestión citada;

b) invita:

i) a la demandante a que le presente por escrito, en el plazo de dos meses, los detalles de su demanda de satisfacción equitativa;

ii) al Gobierno a que le presente, en los dos meses que sigan a la recepción de estas precisiones, sus observaciones escritas sobre la materia y en especial a que notifique al Tribunal cualquier acuerdo celebrado entre éste y la demandante;

c) reserva el procedimiento posterior y delega a su Presidente la responsabilidad de fijar el mismo en caso de necesidad.

Hecha en inglés y en francés, y pronunciada en audiencia pública en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo, el 8 de julio de 1987.

Firmado: Rolv Ryssdal, PRESIDENTE

Firmado: Por el SECRETARIO: Jonathan L. Sharpe, Jefe de División de la Secretaría del Tribunal

Se adjuntan con la presente Sentencia, de acuerdo con los artículos 51.2 del Convenio y 52.2 del Reglamento, las siguientes opiniones separadas:

- opinión conjunta de los señores Lagergren, Pinheiro Farinha, Pettiti, Macdonald, De Meyer y Valticos;

- opinión conjunta de los señores Pinheiro Farinha, Pettiti, De Meyer y Valticos;

- opinión conjunta de los señores Pinheiro Farinha y De Meyer;

- opinión concordante del señor Gersing;

- opinión particular del señor De Meyer.

Rubricado: R. R.

Rubricado: M. A. E.

OPINIÓN SEPARADA CONJUNTA DE LOS JUECES SEÑORES LAGERGREN, PINHEIRO FARINHA, PETTITI, MACDONALD,

DE MEYER Y VALTICOS

Las consideraciones expresadas en nuestra opinión separada conjunta relativa al caso W. contra el Reino Unido se aplican también al presente caso.

OPINIÓN SEPARADA CONJUNTA DE LOS JUECES SEÑORES PINHEIRO FARINHA, PETTITI, DE MEYER Y VALTICOS

Las consideraciones expresadas en nuestra opinión separada conjunta relativa al caso W. contra el Reino Unido se aplican también al presente caso.

OPINIÓN SEPARADA CONJUNTA DE LOS JUECES PINHEIRO FARINHA Y DE MEYER

Las consideraciones expresadas en nuestra opinión separada conjunta relativa al caso W. contra el Reino Unido se aplican también al presente caso.

OPINIÓN CONCORDANTE DEL JUEZ GERSING

En mi opinión, corresponde considerar la duración del procedimiento judicial incoado desde diciembre de 1981 hasta noviembre de 1982 solamente a la luz del artículo 6.1, que a este respecto es la *lex specialis*. No puedo admitir la interpretación extensiva del artículo 8, que la mayoría del Tribunal ha aplicado respecto a estos procedimientos en los apartados 70 y 74 de la Sentencia.

Los elementos de que dispone el Tribunal no son suficientes como para revelar una violación del artículo 6.1 resultante de la duración del citado procedimiento.

OPINIÓN SEPARADA PARTICULAR DEL JUEZ DE MEYER

Las consideraciones expresadas en mi opinión particular respecto al caso W. contra el Reino Unido se aplican también, *mutatis mutandis*, a este caso.

ANEXO

Opinión de la Comisión Europea de Derechos del Humanos

[Formulada en el informe de la Comisión de 4 de diciembre de 1985]

Los puntos litigiosos

97. Los puntos litigiosos en este caso son los siguientes:

A. Si la decisión de suprimir las visitas de la demandante a sus hijos, habida cuenta de los procedimientos aplicados, constituyó una falta al derecho al respeto de la vida familiar de la demandante reconocido por el artículo 8.1 del Convenio.

B. Si, conforme al artículo 6.1 del Convenio, la demandante tenía el derecho y la posibilidad de someter el asunto a un Tribunal para reclamar su derecho de visita a sus niños.

C. Si la demandante disponía de un recurso efectivo, previsto por el artículo 13 del Convenio,

para hacer valer su pretendido derecho de visita a sus hijos fundado en el artículo 8 del Convenio.

Sobre el artículo 8 del Convenio

98. La demandante se queja de que la decisión de restringir y suprimir sus visitas a A. y J. y la ausencia de una posibilidad adecuada de impugnarla constituyeron un atentado injustificado contra su derecho al respeto a la vida familiar protegido por el artículo 8 del Convenio. El Gobierno demandado sostiene que las decisiones de limitar y suprimir las visitas se tomaron en interés de los niños y que las garantías de procedimiento ofrecidas por la posibilidad de recurrir, ya fuese al Tribunal de Menores para revocar los poderes de las autoridades locales sobre A. y J., o al «Tribunal Supremo» para un control judicial del ejercicio de sus poderes, han garantizado el respeto de la vida familiar de la demandante.

99. El artículo 8 dispone lo siguiente:

«1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No puede haber injerencia de una autoridad pública en el ejercicio de este derecho excepto en el caso de que esté prevista por la Ley y que constituya una medida necesaria, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública y el bienestar económico del país, para la defensa del orden y la prevención de los delitos penales, para la protección de la salud o de la moral o para la protección de los derechos y libertades de los demás.»

100. La Comisión observa que el lazo natural entre un padre y un hijo es de suma importancia y que, cuando se ha acabado la «vida familiar» real, entendida en el sentido de «vida en común», es deseable el contacto continuado entre ellos y debe, en principio, seguir siendo posible (demanda núm. 8427/78, Hendriks contra Holanda, apartado 95 del informe de la Comisión). Esto es así no solamente en los casos en que a un padre se le priva de la custodia como consecuencia de un divorcio, sino también cuando se entrega un niño a la asistencia pública.

101. En consecuencia, cuando a un padre se le niega el derecho de visita a un hijo bajo asistencia pública, esto constituye en la mayoría de los casos un atentado contra el derecho del padre a su vida familiar protegido por el artículo 8.1 del Convenio. Tal atentado puede justificarse ante el Convenio solamente si reúne las condiciones enunciadas en el artículo 8.2.

102. Un elemento de protección que ofrece el artículo 8 consiste en que los procedimientos aplicados a la negación de las visitas deben mostrar respeto por la vida familiar de los padres. Esto significa que los padres deben normalmente tener el derecho a ser oídos antes de que se tomen decisiones sobre esos asuntos y deben ser plenamente informados sobre cualquier medida importante que se adopte respecto a sus hijos. Las restricciones a este derecho de ser oído e informado pueden justificarse solamente en las circunstancias especiales indicadas en el artículo 8.2.

103. La demandante ha centrado sus observaciones sobre este aspecto del procedimiento del artículo 8. Esta se queja de no haber sido bien informada de las reuniones de los servicios sociales o de las decisiones tomadas por las autoridades locales respecto a los niños, y de no haber dispuesto de ningún recurso ante los Tribunales para impugnar estas decisiones, y ha alegado que esto muestra una falta de respeto a su vida familiar. La Comisión considera, por tanto, justificado limitar su examen a la cuestión de si los procedimientos previstos por el

Derecho inglés, tal como fueron aplicados en este caso, están en conformidad con el artículo 8 del Convenio.

104. Al examinar los procedimientos aplicados en los casos de A. y J., la Comisión observa, en particular, los elementos siguientes:

a) En marzo de 1981, las autoridades locales celebraron una conferencia sobre el caso. La demandante no estuvo presente ni se le informó sobre su celebración. En la conferencia se decidió inscribir a J., junto con A., en el «registro de personas expuestas a riesgo».

b) El 2 de abril de 1981, los asistentes sociales que se ocupaban del expediente de la demandante decidieron que había que presentar una petición para asumir la patria potestad. La demandante no fue informada ni contactada antes de la toma de esta decisión.

c) El 3 de abril de 1981, la demandante visitó el departamento de servicios sociales de las autoridades locales y, según su propia declaración, fue informada en esta fecha de que las autoridades locales habían aprobado una resolución el mismo día por la que asumían la patria potestad de los niños. De hecho, la resolución en cuestión está fechada el 7 de abril de 1981, y las circunstancias que rodean a la fecha y manera en que se adoptó no están claras.

d) El 15 de abril de 1981, la demandante notificó su oposición a la resolución sobre la patria potestad y el asunto fue llevado ante el Tribunal de Menores. Se fijaron varias fechas para la vista, pero ésta fue pospuesta repetidamente. Por fin, la vista se fijó para el 29 de septiembre, pero la demandante fue advertida por sus «procuradores» de que no tenía ninguna posibilidad de éxito, así que retiró su oposición a la resolución.

e) El 25 de agosto de 1981, las autoridades locales decidieron en una reunión del departamento de servicios sociales que si la demandante retiraba su oposición a la resolución sobre la patria potestad, o si se impugnaba sin éxito esta resolución, su derecho de visita quedaría suprimido y los niños serían colocados con vistas a la adopción. La demandante no recibió notificación sobre esta decisión ni sobre la reunión donde ésta se tomó.

f) La petición posterior de la demandante de revocación de la resolución sobre la patria potestad se hizo el 8 de diciembre de 1981, pero debido a retrasos de los Tribunales no imputables a la demandante, la causa no se oyó hasta el 5 y 6 de abril de 1982. En ese intervalo, los niños habían sido llevados en diciembre de 1981 a casa de unos padres adoptivos por un largo plazo. Su recurso contra la decisión del Tribunal de menores no fue oído por el «Tribunal de la división» hasta el 15, 16 y 17 de noviembre de 1982. Los jueces de ese Tribunal se refirieron al efecto del paso del tiempo desde diciembre de 1981, cuando los niños fueron entregados al cuidado de posibles padres adoptivos, hasta la vista de apelación de noviembre de 1982. El Presidente de la división encargada de la familia declaró que nunca se resaltaría lo suficiente «que en un caso como el presente, donde la continuidad es considerada por todos los interesados como muy importante, y de hecho había sido la base misma de la decisión del Tribunal inferior, la celeridad es crucial para el éxito posible de una apelación».

105. La Comisión observa, en primer lugar, que en este caso ha habido un atentado grave contra el derecho de la demandante al respeto a su vida familiar, ya que no sólo fue privada de la custodia de A. y J., sino también de su derecho de visita a éstos.

106. Después de que se hubo aprobado la resolución sobre la patria potestad el 7 de abril de 1981, la patria potestad de la demandante sobre A. y J. fue concedida a las autoridades locales. Sin embargo, los derechos de la demandante en virtud del artículo 8 del Convenio no habían cesado, y era obligación de las autoridades locales el tener en debida consideración los

intereses de la demandante en el ejercicio de sus derechos legales sobre A. y J. En particular, la Comisión considera que las autoridades locales estaban obligadas a tener en cuenta que A. y J. podrían ser enviados de nuevo a su madre y deberían haber evitado, en cuanto fuese posible, cualquier medida que hiciere esa vuelta imposible o difícil.

107. Un aspecto importante de los derechos de la demandante en virtud del artículo 8 del Convenio era su derecho a ser oída e informada sobre decisiones importantes respecto a A. y J., a menos que hubiere razones convincentes en virtud del artículo 8.2 para excluirla de tal consulta o información. Sin embargo, la demandante no fue consultada por las autoridades locales en un número de decisiones importantes respecto a los niños, y la información sobre estas decisiones fue insuficiente e incompleta. Esto fue todavía más grave, ya que algunas de estas decisiones, que se referían a la entrega a padres adoptivos y la supresión de las visitas de la demandante a A. y a J., eran no sólo determinantes para los contactos inmediatos entre la demandante y los niños, sino también para la cuestión a largo plazo de la reanudación de los lazos familiares entre los niños y su madre.

108. En realidad, era inevitable, considerando la edad de los niños, que su entrega por un largo plazo a padres adoptivos y la interrupción del contacto con la demandante creasen una situación de hecho que podría no ir en interés de los niños cambiar. Mediante un proceso continuo de contactos limitados e interrumpidos entre la demandante y sus hijos se creó una situación en la que la fuerza de la reclamación de la demandante de los contactos con sus hijos fue disminuida gradualmente.

109. Por consiguiente, la Comisión no puede por menos que considerar que las autoridades locales ejercieron sus funciones de una manera que no respetó el derecho de la demandante protegido por el artículo 8.1 del Convenio. Queda por examinar si el atentado contra este derecho estaba justificado por cualquiera de las razones enumeradas en el artículo 8.2 del Convenio.

110. El Gobierno demandado ha mantenido que cualquier atentado que se hiciere contra los derechos de la demandante en virtud del artículo 8.1 del Convenio estaba justificado como necesario en una sociedad democrática para la protección de la salud de los niños. Resalta la importancia de un entorno familiar estable para los niños pequeños.

111. La Comisión observa que las autoridades estuvieron en contacto regular con la demandante en el momento en que se tomaron las decisiones críticas respecto al futuro de los niños. Sin embargo, la demandante no participó en el procedimiento de consultas respecto al futuro de los niños, y recibió información inadecuada sobre las medidas que se tomaron o que se consideraron. La Comisión no puede llegar a la conclusión, sobre la base de los datos disponibles, de que era necesario en interés de A. o J., o de ambos, el excluir a la demandante por completo de cualquier participación en la toma de decisiones respecto a su futuro, e incluso el darle información inadecuada sobre las medidas que se consideraron o se habían decidido. Por consiguiente, la falta de respeto que mostraron las autoridades locales hacia los derechos de la demandante en virtud del artículo 8.1 del Convenio no puede ser justificada a la luz del apartado 2 de ese artículo.

112. Para llegar a esta conclusión, la Comisión tiene también en consideración los retrasos que ocurrieron en los procedimientos del Tribunal como resultado de los repetidos aplazamientos de las vistas. Dada la naturaleza de los asuntos que tenían que resolver los Tribunales, estos retrasos afectaron también a la posibilidad de la demandante de obtener el regreso de sus hijos.

113. La Comisión llega a la conclusión, por unanimidad, de que se ha violado el artículo 8 del

Convenio en cuanto que los procedimientos que se aplicaron para tomar las decisiones de suprimir las visitas de la demandante a A. y J. no respetaron su vida de familia.

Sobre el artículo 6.1 del Convenio

114. La demandante afirma que el derecho de visita de un padre a un niño es un derecho civil en el sentido del artículo 6.1 del Convenio, y que, por tanto, un padre tiene derecho a que este derecho se resuelva en una vista justa y pública ante un Tribunal independiente e imparcial. Como ella no tuvo derecho a un recurso judicial contra las decisiones de las autoridades locales respecto a sus visitas a A. y J., considera que el artículo 6.1 ha sido violado.

115. El Gobierno demandado sostiene que toda la patria potestad fue transferida de la demandante a las autoridades locales cuando se adoptó la resolución sobre la patria potestad respecto de A. y J. La resolución podía ser impugnada ante el Tribunal de Menores en un procedimiento que respondía a las exigencias del artículo 6 del Convenio. Sin embargo, mientras la resolución sobre la patria potestad estaba en vigor, la demandante no disfrutó del derecho de visitas a los niños conforme al derecho inglés. El Gobierno, por tanto, sostiene que el artículo 6.1 del Convenio fue respetado por el hecho de que era posible someter el asunto al Tribunal de Menores e impugnar cualquier decisión respecto al derecho de visitas de los padres por vía de control judicial.

116. Para la consideración de esta reclamación en virtud del artículo 6.1 del Convenio, la Comisión examinará en primer lugar si verdaderamente estaba en juego un derecho en este caso, y si es así, si ese derecho era de carácter «civil» en el sentido del artículo 6.1.

117. En cuanto a la existencia o ausencia de un «derecho» de visita en este caso, la Comisión observa en primer lugar que, en general, el artículo 6.1 del Convenio no tiene el objetivo de crear nuevos derechos sustantivos que no tengan fundamento legal en el Estado interesado, sino de dar una protección en cuanto al procedimiento a derechos reconocidos en el derecho interno. Por otra parte, no es determinante si una cierta ventaja está caracterizada en el sistema legal interno como «derecho», ya que el término «derecho» debe recibir una interpretación autónoma en virtud del artículo 6.1 del Convenio. Incluso cuando se puede conceder una ventaja de forma discrecional y no como derecho, la reclamación de tal ventaja bien puede considerarse como perteneciente al ámbito de aplicación de esta disposición.

118. En este caso, la resolución sobre la patria potestad del 7 de abril de 1981 transfería toda la patria potestad sobre A. y J. a las autoridades locales. Por tanto, las autoridades locales podían decidir si, o en qué medida, la demandante debía poder hacer visitas. No obstante, esto no quería decir que la demandante estuviese privada legalmente de la posibilidad de visita, sino solamente que las autoridades locales tenían el poder discrecional de decidir si se le daría esta posibilidad. Los hechos de la causa muestran que al principio no se negó a la demandante la posibilidad de visita a A. y J., aunque sus visitas fueron restringidas después de la aprobación de la resolución de la patria potestad, y que sólo después de un cierto tiempo, en agosto de 1981, se tomó una decisión condicional de suprimir completamente sus visitas.

119. Por tanto, parece que, aunque según el Derecho inglés la demandante no tenía un «derecho» de visita a sus hijos debido a las resoluciones sobre la patria potestad, ésta continuó manteniendo el contacto con ellos, y estas visitas podían continuar mientras las autoridades locales, en el ejercicio de sus poderes discrecionales, se las permitiese. La demandante podía formular peticiones a las autoridades locales respecto a la posibilidad de visita, y el hecho de que tales peticiones fueran consideradas por esas autoridades materia de discreción y no materia de derecho según el Derecho interno no es suficiente para excluir la aplicación del artículo 6.1 del Convenio.

120. Al examinar la situación en el Derecho inglés, la Comisión también observa que el derecho de los niños bajo asistencia pública, aunque otorga una discreción muy amplia a las autoridades locales, no obstante, refleja la idea general de que la continuación de las visitas paternas a los hijos es en algunos casos normal e incluso deseable. A este respecto, la Comisión se remite a las disposiciones de la Ley de 1940, que permiten que las autoridades locales contribuyan al coste de las visitas de los padres a un niño bajo asistencia, y a la Ley de Niños y Jóvenes de 1969, que contiene una disposición especial para los casos en que un niño bajo asistencia no haya sido visitado por sus padres durante un cierto período de tiempo.

121. También puede recordarse que el derecho de visita a un hijo está de hecho garantizado por el propio Convenio como un elemento del derecho al respeto de la vida familiar garantizado por el artículo 8 del Convenio. Es también un derecho que presenta características generales del derecho de familia de los Estados contratantes.

122. Habida cuenta de estas consideraciones diferentes, la Comisión es de la opinión de que la posibilidad que tenía la demandante según el Derecho inglés de visitar a A. y J. a la discreción de las autoridades locales podría ser caracterizada razonablemente como un «derecho» en virtud del artículo 6.1 del Convenio.

123. Queda por examinar si este derecho era un derecho «civil» en el sentido en que es utilizado en el artículo 6.1 del Convenio. En este punto, la Comisión recuerda la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y su propia jurisprudencia, según la cual los derechos del derecho de familia son de carácter civil y, por tanto, caen dentro del campo de aplicación del artículo 6.1 del Convenio (véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Rasmussen de 28 de noviembre de 1984, serie A, núm. 87, págs. 12-13, apartado 32). Se sigue que el artículo 6.1 del Convenio es aplicable al derecho de visita de los padres reivindicado por la demandante.

124. La Comisión debe, por tanto, examinar si la demandante dispuso de un recurso que podría haberle permitido que se resolviera sobre el asunto de su derecho de visita a A. y J. ante un Tribunal en una vista justa y pública.

125. El Gobierno ha señalado que la demandante podía recurrir y lo hizo ante el Tribunal de Menores para revocar la resolución sobre la patria potestad. Sin embargo, tal procedimiento no constituyó un recurso respecto a la queja específica de la ausencia de posibilidad de visita a A. y J., sino que tenía un alcance mucho mayor. La Comisión considera, por tanto, que tal recurso ante el Tribunal de Menores no dio a la solicitante la posibilidad de obtener una decisión judicial respecto al derecho civil particular que es ahora objeto de su reclamación ante la Comisión.

126. Conforme al Derecho inglés, la demandante podía haber pedido también al «Tribunal Supremo» que ejerciera un control judicial sobre la manera en que las autoridades locales habían ejercido sus prerrogativas bajo el efecto de la resolución sobre la patria potestad de los padres. Tal control podía ejercerse, por ejemplo, sobre las decisiones tomadas por las autoridades respecto a las visitas de la demandante a sus hijos. Sin embargo, el control judicial habría estado limitado en su alcance debido a que el «Tribunal Supremo» sólo podría haber examinado si las autoridades locales no habían tenido en cuenta factores pertinentes o había tenido en cuenta factores irrelevantes, o si su decisión fue tal que ninguna autoridad razonable la habría podido tomar. La Comisión considera que un recurso de alcance tan limitado, en un caso en que la demandante se queja fundamentalmente de la manera en que se había ejercido la discreción administrativa respecto a su derecho de visitas, no responde a las exigencias del artículo 6.1 del Convenio (cf ., por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos,

Sentencia Le Compte, Van Leuven y De Meyere de 23 de junio de 1981 , serie A, núm. 43, págs. 22-23, apartado 51).

127. La Comisión observa además que la demandante intentó en enero de 1983 hacer a los niños pupilos en tutela dativa con el fin de plantear el asunto de su derecho de visita, pero que el «Tribunal Supremo» declinó ejercer su competencia al respecto (véase apartado 40 precedente).

128. A consecuencia de ello, la demandante no pudo conseguir que un Tribunal se pronunciase sobre su derecho civil de visitar a A. y J.

129. La Comisión llega a la conclusión, por doce votos contra tres, de que se ha violado el artículo 6.1 del Convenio debido a que a la demandante se le negó la posibilidad de someter el asunto de su derecho civil de visita a A. y J. a un Tribunal.

Sobre el artículo 13 del Convenio

130. La Comisión también ha considerado si las reclamaciones de la demandante deben ser consideradas a la luz del artículo 13 del Convenio, debido a que a la demandante se le negó un recurso efectivo ante una instancia nacional para hacer valer sus quejas de atentado a su derecho al respeto de su vida familiar protegido por el artículo 8 del Convenio. Sin embargo, la Comisión recuerda su jurisprudencia constante según la cual el artículo 6.1 del Convenio prevé una garantía de procedimiento más rigurosa que el artículo 13 y, por tanto, opera como una *lex specialis* con respecto a un derecho civil, con exclusión de las disposiciones más generales del artículo 13.

131. Se sigue que no se plantea ninguna cuestión distinta en este caso a la luz del artículo 13 del Convenio.

132. La Comisión llega a la conclusión, por doce votos contra dos y un abstención, de que no se plantea ningún asunto diferente conforme al artículo 13 del Convenio.

Recapitulación

133. a) La Comisión llega a la conclusión:

i) por unanimidad, de que se ha violado el artículo 8 del Convenio, debido a que los procedimientos aplicados para tomar las decisiones de suprimir las visitas de la demandante a A. y a J. no han respetado su vida familiar (apartado 113);

ii) por doce votos contra tres, de que se ha violado el artículo 6.1 del Convenio, debido a que a la demandante le fue negado el acceso a un Tribunal para hacer que éste resolviera sobre su derecho civil de visitar a A. y J. (apartado 129).

b) La Comisión llega a la conclusión, por doce votos contra dos y una abstención, de que no se plantea un asunto distinto a la luz del artículo 13 del Convenio (apartado 132).

Firmado: C. A. Norgaard, PRESIDENTE

Firmado: H. C. Krüger, SECRETARIO

OPINIÓN SEPARADA DEL SEÑOR SPERDUTI

Por las razones expuestas en mi opinión separada en la demanda número 9840/82, W. contra el Reino Unido, no considero que el artículo 6 del Convenio estuviese en juego en este caso.

OPINIÓN EN PARTE DISIDENTE DEL SEÑOR SCHERMERS

En mi opinión en parte disidente de la demanda número 9749/82, W. contra el Reino Unido, he explicado por qué no considero que la petición de la posibilidad de visita a un niño sujeto a una resolución sobre la patria potestad implique un derecho civil independiente. Por todas estas razones, en mi opinión, se ha violado el artículo 13 en este caso, pero no el artículo 6.

OPINIÓN EN PARTE DISIDENTE DE SIR BASIL HALL

1. Yo suscribo la opinión de la Comisión según la cual los procedimientos aplicados para tomar las decisiones de suprimir el derecho de visita de la demandante a sus hijos constituyen una violación del derecho conferido a ésta por el artículo 8 del Convenio al respeto de su vida familiar. No estoy de acuerdo con la opinión de la mayoría de que el artículo 6 se aplique en este caso.

2. Procede, creo yo, al considerar la aplicación del artículo 8 a las visitas a los hijos, tener en cuenta que las cuestiones de las visitas sólo se plantean cuando un padre está separado de su hijo o hija. Las visitas no están en juego cuando una familia está unida.

3. La resolución de 7 de abril de 1981 sobre la patria potestad de los padres transfirió la patria potestad a la demandante sobre A. y J. El efecto de la orden fue que en el Derecho inglés la demandante no tenía derecho de visita a A. y J. Sin embargo, las autoridades locales podían decidir a discreción si deberían concederle ese derecho.

4. Por las razones aducidas por los señores Schermers y Jörundsson en su opinión en parte disidente en la demanda número 9749/82 (W. contra el Reino Unido), no considero que el artículo 6 del Convenio se aplique en este caso; pero yo añadiría una razón más. El apartado 121 del informe de este caso afirma:

«También puede recordarse que el derecho de visita a un hijo está de hecho garantizado por el propio Convenio como un elemento del derecho al respeto de la vida familiar protegido por el artículo 8 del Convenio.»

No comparto la opinión de la mayoría de que está garantizado un derecho de visita. Es el derecho al respeto a la vida familiar lo que está garantizado. Las autoridades deben, para respetar el artículo 8, tener en cuenta este derecho al respeto en el ejercicio de su poder de discreción (lo que no han hecho de manera suficiente en este caso), pero el ejercicio de este poder de discreción no incluía, en mi opinión, la decisión sobre una impugnación relativa a un derecho de carácter civil de la demandante.

5. En este caso no se ha examinado la eficacia del control judicial del ejercicio del poder de discreción de las autoridades locales como vía de recurso. Si se considera, como yo lo he hecho, que en el ejercicio de sus prerrogativas discrecionales en materia de visitas las autoridades locales deben tener en cuenta el derecho de la demandante al respeto de su vida familiar y que éste es un factor no exigido por el Derecho inglés, es evidente que el control judicial no es un recurso efectivo. Pero la intención de una ley es un factor que debe tenerse en cuenta, y si la declaración de Lord Scarman sobre la intención de la Ley de 1948 sobre los niños, citada en el apartado 70 del informe de la Comisión, es correcta, el control judicial podría muy bien constituir un recurso efectivo. Mi opinión es que sí lo sería.