

Jueves, 29 de noviembre de 2018

P8_TA(2018)0476

El papel de la oficina alemana de protección de menores (*Jugendamt*) en los conflictos familiares de alcance transfronterizo

Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de noviembre de 2018, sobre el papel de la oficina alemana de protección de menores (*Jugendamt*) en los conflictos familiares de alcance transfronterizo (2018/2856(RSP))

(2020/C 363/16)

El Parlamento Europeo,

- Visto el artículo 227 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE),
- Visto el artículo 81, apartado 3, del TFUE,
- Visto el artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea,
- Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y en particular su artículo 24,
- Vistos los artículos 8 y 20 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que destaca la obligación de los gobiernos de proteger la identidad del menor, incluidas sus relaciones familiares,
- Vista la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, en particular su artículo 37, letra b),
- Visto el Convenio de La Haya, de 29 de mayo de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional,
- Visto el Reglamento (CE) n.º 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1347/2000 (Reglamento «Bruselas II bis»)⁽¹⁾, en particular sus artículos 8, 10, 15, 16, 21, 41, 55 y 57,
- Reglamento (CE) n.º 1393/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil (notificación y traslado de documentos) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1348/2000 del Consejo⁽²⁾,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 15 de febrero de 2011, titulada «Una Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño» (COM(2011)0060),
- Vista la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en particular su sentencia de 22 de diciembre de 2010 en el asunto C-497/10 PPU, Mercredi/Chaffe⁽³⁾, y su sentencia de 2 de abril de 2009 en el asunto C-523/07, procedimiento iniciado por A⁽⁴⁾,
- Visto el estudio de los sistemas de protección de menores realizado por la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Visto el gran número de peticiones recibidas en relación con el papel de la oficina alemana de protección de menores (*Jugendamt*) en los conflictos familiares de alcance transfronterizo,
- Vistas las recomendaciones formuladas en el informe sobre la misión de investigación a Alemania (23-24 de noviembre de 2011) para investigar las peticiones relativas al papel de la oficina alemana de protección de menores (*Jugendamt*),

⁽¹⁾ DO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

⁽²⁾ DO L 324 de 10.12.2007, p. 79.

⁽³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 22 de diciembre de 2010, Barbara Mercredi contra Richard Chaffe, C-497/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:829.

⁽⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 2 de abril de 2009, A, C-523/07, ECLI:EU:C:2009:225.

Jueves, 29 de noviembre de 2018

- Vista su Resolución, de 28 de abril de 2016, sobre la protección del interés superior del menor en toda la Unión sobre la base de las peticiones dirigidas al Parlamento Europeo⁽¹⁾,
 - Vistas las recomendaciones, de 3 de mayo de 2017, del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Relativos al Bienestar Infantil de la Comisión de Peticiones,
 - Visto el artículo 123, apartado 2, de su Reglamento interno,
- A. Considerando que la Comisión de Peticiones del Parlamento lleva más de 10 años recibiendo peticiones en las que un gran número de progenitores no alemanes denuncian la discriminación sistemática y las medidas arbitrarias adoptadas en su contra por la oficina alemana de protección de menores (*Jugendamt*) en conflictos familiares de alcance transfronterizo que afectan a menores en cuestiones relativas, entre otras cosas, a la responsabilidad parental y la custodia de menores;
- B. Considerando que la Comisión de Peticiones se basa principalmente en el informe subjetivo del peticionario y, en general, no tiene acceso a las resoluciones judiciales, que ofrecen una descripción completa y objetiva de la situación y contienen testimonios de los padres, de los hijos y de los testigos;
- C. Considerando que el *Jugendamt* desempeña un papel fundamental en el Derecho de familia alemán, ya que es una de las partes en todos los conflictos familiares que afectan a menores;
- D. Considerando que en los conflictos familiares que afectan a menores el *Jugendamt* envía una recomendación a los jueces, de naturaleza prácticamente vinculante, y puede adoptar medidas temporales, como la «*Beistandschaft*» (curatela), que no son impugnables;
- E. Considerando que el *Jugendamt* es responsable de la aplicación de las decisiones adoptadas por los tribunales alemanes; que la amplia interpretación de estas decisiones por parte del *Jugendamt* ha sido a menudo, según los peticionarios, perjudicial para la protección efectiva de los derechos de los progenitores no alemanes;
- F. Considerando que el no reconocimiento y la no ejecución, por parte de las autoridades alemanas competentes, de las decisiones y las sentencias adoptadas por otras autoridades judiciales de los Estados miembros de la Unión en conflictos familiares de alcance transfronterizo pueden constituir una violación del principio de reconocimiento mutuo y de confianza mutua entre los Estados miembros, lo que pone en peligro la protección efectiva del interés superior del menor;
- G. Considerando que los peticionarios denunciaron que, en los conflictos familiares de alcance transfronterizo, las autoridades alemanas competentes interpretan sistemáticamente la protección del interés superior del menor como la necesidad de garantizar que los menores permanezcan en territorio alemán, incluso en casos en los que se han denunciado abusos y violencia doméstica contra el progenitor no alemán;
- H. Considerando que los progenitores no alemanes denunciaron en sus peticiones la escasez o la falta de asesoramiento y apoyo jurídico proporcionado por las autoridades nacionales de sus países de origen en casos en los que las autoridades alemanas, entre ellas el *Jugendamt*, han adoptado procedimientos judiciales y administrativos supuestamente discriminatorios o desventajosos en contra de ellos en conflictos familiares que afectan a menores;
- I. Considerando que, según la información facilitada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se han presentado diecisiete casos contra ante el Tribunal Alemania, por parte de peticionarios no alemanes, sobre responsabilidad parental o custodia de menores en conflictos familiares transfronterizos, todos ellos considerados inadmisibles;
- J. Considerando que todas las instituciones de la Unión y los Estados miembros deben garantizar plenamente la protección de los derechos del menor consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; que el interés superior del niño, realizado principalmente y de mejor forma dentro de su propia familia, es un principio fundamental que debe respetarse en cuanto norma rectora de todas las decisiones relacionadas con la tutela de menores a todos los niveles;

(¹) DO C 66 de 21.2.2018, p. 2.

Jueves, 29 de noviembre de 2018

- K. Considerando que el aumento de la movilidad dentro de la Unión ha dado lugar a un número creciente de conflictos de alcance transfronterizo en materia de responsabilidad parental y custodia de menores; que la Comisión debe redoblar sus esfuerzos por promover en todos los Estados miembros, incluida Alemania, la aplicación coherente y concreta de los principios establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por todos los Estados miembros de la Unión;
- L. Considerando que el ámbito y los objetivos del Reglamento «Bruselas II bis» están basados en el principio de no discriminación por motivos de nacionalidad entre ciudadanos de la Unión y en el principio de confianza mutua entre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros;
- M. Considerando que las disposiciones del Reglamento «Bruselas II bis» no deben permitir en modo alguno el abuso de sus objetivos subyacentes, que consisten en garantizar el respeto y el reconocimiento mutuos, evitar la discriminación por motivos de nacionalidad y, ante todo, proteger verdaderamente el interés superior del menor de manera objetiva;
- N. Considerando que la ausencia de controles precisos y detallados sobre la naturaleza no discriminatoria de los procedimientos y las prácticas adoptadas por las autoridades alemanas competentes en los conflictos familiares de alcance transfronterizo que afectan a menores puede tener efectos perjudiciales para el bienestar de los menores y dar lugar a un aumento de la violación de los derechos de los progenitores no alemanes;
- O. Considerando que el principio de subsidiariedad se aplica en todas las cuestiones relacionadas con el Derecho de familia sustantivo;
- P. Considerando que el Tribunal Constitucional Federal de Alemania dictaminó que un tribunal puede pedir oír a un menor que aún no haya cumplido los tres años de edad en el momento de la decisión; que en otros Estados miembros de la Unión los menores de esta edad se consideran demasiado jóvenes y no lo suficientemente maduros para ser consultados en los conflictos que afectan a sus padres;
- Q. Considerando que el derecho del menor a la vida familiar no debe verse amenazado por el ejercicio de un derecho fundamental como la libertad de circulación y de residencia;
- R. Considerando que la jurisprudencia del TJUE establece en el Derecho de la Unión el concepto autónomo de «residencia habitual» del menor, así como la pluralidad de los criterios que deben utilizar las jurisdicciones nacionales para determinar la residencia habitual;
- S. Considerando que del artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se desprende que, a menos que sea contrario a los intereses del menor, los menores tienen derecho a mantener regularmente una relación personal y un contacto directo con sus padres cuando estos ejerzan su derecho a la libre circulación;
1. Observa con gran preocupación que siguen sin resolverse los problemas relacionados con el Derecho de familia alemán, incluido el controvertido papel del Jugendamt, que ha sido denunciado en numerosas peticiones de progenitores no alemanes; subraya que la Comisión de Peticiones recibe constantemente peticiones de progenitores no alemanes en las que se denuncian graves discriminaciones como consecuencia de los procedimientos y las prácticas adoptadas concretamente por las autoridades alemanas competentes en conflictos familiares de alcance transfronterizo que afectan a menores;
2. Observa con preocupación todos los supuestos casos de discriminación contra progenitores no alemanes por parte del Jugendamt;
3. Señala el trabajo que la Comisión de Peticiones ha llevado a cabo durante mucho tiempo en relación con la tramitación de peticiones relativas al papel del Jugendamt; toma nota de las respuestas proporcionadas por el ministerio alemán competente sobre el funcionamiento del Derecho de familia alemán, pero subraya que la Comisión de Peticiones sigue recibiendo de forma continua peticiones relativas a las supuestas discriminaciones en contra del progenitor no alemán;
4. Destaca la obligación de las autoridades nacionales, establecida en el Reglamento «Bruselas II bis», de reconocer y ejecutar las sentencias dictadas en otro Estado miembro en casos que afecten a menores; manifiesta su preocupación por que, en los conflictos familiares de alcance transfronterizo, las autoridades alemanas, supuestamente, puedan negarse sistemáticamente a reconocer las decisiones judiciales adoptadas en otros Estados miembros en casos en los que no se haya oído a los menores que aún no hayan cumplido los tres años de edad; subraya que esta práctica menoscaba el principio de confianza mutua con otros Estados miembros cuyos ordenamientos jurídicos establecen límites de edad diferentes para la audiencia de un menor;

Jueves, 29 de noviembre de 2018

5. Deplora el que la Comisión lleve años sin realizar unos controles fiables de los procedimientos y prácticas seguidos en virtud del Derecho de familia alemán, y en particular por el *Jugendamt*, en los conflictos familiares de alcance transfronterizo, con lo que ha omitido proteger de manera eficaz el interés superior del menor y todos los demás derechos conexos;

6. Recuerda la respuesta de la Comisión con respecto a las peticiones sobre el papel del *Jugendamt* en los conflictos familiares transfronterizos; reitera que la Unión no tiene competencias generales para actuar en asuntos relacionados con el Derecho de familia; que el Derecho de familia sustantivo sigue siendo responsabilidad exclusiva de los Estados miembros y no puede ser controlado por la Comisión; que, en caso de preocupación por el funcionamiento del *Jugendamt*, han de buscarse vías de recurso a nivel nacional, y que si los progenitores consideran que se ha violado alguno de sus derechos fundamentales, una vez agotadas las vías de recurso nacionales, pueden presentar una reclamación ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo;

7. Insiste en la importancia de que los Estados miembros recopilen datos estadísticos sobre los procedimientos administrativos y judiciales relativos a la custodia de menores y relacionados con progenitores extranjeros, en particular sobre el resultado de las sentencias, a fin de permitir un análisis detallado de las tendencias existentes a lo largo del tiempo y proporcionar índices de referencia;

8. Destaca, de conformidad con la jurisprudencia del TJUE, el concepto autónomo de «residencia habitual» del menor en la legislación de la Unión y la pluralidad de los criterios que deben utilizar las jurisdicciones nacionales para determinar la residencia habitual;

9. Pide a la Comisión que vele por que la residencia habitual del menor haya sido determinada adecuadamente por las jurisdicciones alemanas en los casos mencionados en las peticiones recibidas por la Comisión de Peticiones;

10. Critica enérgicamente la ausencia de datos estadísticos sobre el número de casos en Alemania en los que las sentencias judiciales no se ajustaron a las recomendaciones del *Jugendamt* y sobre los resultados de conflictos familiares relacionados con hijos de parejas binacionales, a pesar de las reiteradas solicitudes cursadas a lo largo de muchos años para que estos datos se recopilaran y se pusieran a disposición del público;

11. Pide a la Comisión que evalúe en las peticiones en cuestión si las jurisdicciones alemanas han respetado debidamente las disposiciones del Reglamento «Bruselas II bis» al establecer sus competencias, y si han tomado en consideración las sentencias o resoluciones dictadas por jurisdicciones de otros Estados miembros;

12. Condena el hecho de que, en los casos de visitas supervisadas de los progenitores, el hecho de que los progenitores no alemanes no cumplieran con el procedimiento de los funcionarios del *Jugendamt* adoptando el alemán como lengua durante las conversaciones con sus hijos haya dado lugar a la interrupción de las conversaciones y a la prohibición del contacto entre los progenitores no alemanes y sus hijos; considera que este procedimiento adoptado por los funcionarios del *Jugendamt* constituye una clara discriminación basada en el origen y la lengua contra los progenitores no alemanes;

13. Subraya que el *Jugendamt* permite generalmente el uso de una lengua materna común y, si fuera necesario para el bienestar y la protección del menor, como en casos de posible sustracción, procuran la presencia de un intérprete para asegurarse de que los funcionarios del *Jugendamt* comprenden el contenido de la conversación;

14. Está firmemente convencido de que, en los casos de visitas supervisadas de los progenitores, las autoridades alemanas deben permitir todas las lenguas de los progenitores durante las conversaciones entre estos y sus hijos; pide que se establezcan mecanismos para garantizar que los progenitores no alemanes y sus hijos puedan comunicarse en su lengua común, ya que el uso de esta lengua desempeña un papel crucial en el mantenimiento de unos vínculos emocionales sólidos entre los progenitores y sus hijos y garantiza una protección eficaz del patrimonio y del bienestar culturales de los niños;

15. Cree firmemente que debe llevarse a cabo un seguimiento coherente y eficaz de las recomendaciones del informe final de 3 de mayo de 2017 de la Comisión de Peticiones sobre cuestiones relativas al bienestar infantil y, en particular, de aquellas relacionadas directa o indirectamente con el papel del *Jugendamt* y del Derecho de familia alemán;

Jueves, 29 de noviembre de 2018

16. Recuerda a Alemania sus obligaciones internacionales en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, incluido su artículo 8; considera que todas las autoridades competentes alemanas deben realizar importantes mejoras para salvaguardar adecuadamente el derecho de los hijos de parejas binacionales a conservar su identidad, incluidas las relaciones familiares, reconocidas por la ley sin injerencias ilícitas;

17. Considera que, a la luz del artículo 81 del TFUE, la Comisión puede y debe desempeñar un papel activo a la hora de garantizar unas prácticas no discriminatorias equitativas y coherentes hacia los padres en el tratamiento de los casos transfronterizos de custodia de menores en toda la Unión;

18. Pide a la Comisión que garantice que se lleven a cabo unos controles minuciosos del carácter no discriminatorio de los procedimientos y prácticas utilizados en el Derecho de familia alemán, por el Jugendamt entre otros, en el marco de los conflictos familiares de alcance transfronterizo;

19. Reitera que el principio de subsidiariedad se aplica a asuntos fundamentales de Derecho de familia;

20. Pide a la Comisión que aumente la formación y los intercambios internacionales de funcionarios de los servicios sociales con el fin de aumentar la sensibilización sobre el funcionamiento de sus homólogos de otros Estados miembros y de intercambiar buenas prácticas;

21. Hace hincapié en la importancia de una estrecha cooperación y de una comunicación eficaz entre las diferentes autoridades nacionales y locales implicadas en los procedimientos de tutela de menores, desde los servicios sociales a las autoridades jurisdiccionales y centrales;

22. Subraya la necesidad de mejorar la cooperación judicial y administrativa mutua entre las autoridades alemanas y las autoridades de los demás Estados miembros de la Unión, a fin de garantizar la confianza mutua en los asuntos relativos al reconocimiento y la ejecución en Alemania de las decisiones y sentencias adoptadas por las autoridades de otros Estados miembros de la Unión en los conflictos familiares que tengan elementos transfronterizos relacionados con menores;

23. Recuerda la importancia de que, desde el principio y en todas las fases de los procedimientos relacionados con menores, se facilite sin demora a los progenitores no alemanes información completa y clara sobre los procedimientos y sobre las posibles consecuencias de los mismos, en una lengua que los progenitores en cuestión comprendan plenamente, con el fin de evitar que los progenitores den su consentimiento sin entender plenamente las implicaciones de sus compromisos; pide a los Estados miembros que apliquen medidas específicas destinadas a mejorar la asistencia jurídica, el apoyo, el asesoramiento y la información a sus nacionales en los casos en los que estos denuncien la adopción, en contra de sus intereses, de unos procedimientos judiciales y administrativos discriminatorios o desventajosos por parte de las autoridades alemanas en litigios familiares transfronterizos relacionados con menores;

24. Subraya que los casos denunciados en los que se impide a los progenitores no alemanes comunicarse con sus hijos en su lengua materna común durante las visitas constituyen una discriminación por razón de lengua y también son contrarios al objetivo de fomentar el multilingüismo y la diversidad de entornos culturales en la Unión y violan los derechos fundamentales de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;

25. Pide a Alemania que intensifique sus esfuerzos para garantizar que se permita a los padres el uso de una lengua materna común con sus hijos durante las visitas supervisadas;

26. Expresa su preocupación por los casos planteados por los peticionarios en relación con la brevedad de los plazos fijados por las autoridades competentes alemanas y el envío de documentos por parte de las autoridades competentes alemanas que no fueron facilitados en la lengua del peticionario no alemán; hace hincapié en el derecho que tienen los ciudadanos de negarse a aceptar documentos que no estén redactados o traducidos a una lengua que comprendan según lo establecido en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1393/2007 relativo a la notificación y al traslado de documentos; pide a la Comisión que evalúe exhaustivamente la aplicación en Alemania de las disposiciones de dicho reglamento con el fin de abordar adecuadamente todas las posibles violaciones;

27. Pide a la Comisión que compruebe el cumplimiento de los requisitos lingüísticos durante los procedimientos ante las jurisdicciones alemanas en los casos mencionados en las peticiones presentadas al Parlamento Europeo;

Jueves, 29 de noviembre de 2018

28. Pide a los Estados miembros que apliquen medidas específicas destinadas a mejorar la asistencia jurídica, la ayuda, el asesoramiento y la información para sus ciudadanos en los litigios familiares transfronterizos en los que estén implicados menores; toma nota, en este sentido, de que los ministerios alemanes competentes a nivel federal han creado el punto central de contacto en Alemania para conflictos familiares de alcance transfronterizo con el fin de proporcionar asesoramiento e información en los litigios familiares de alcance transfronterizo que impliquen responsabilidad parental;

29. Reitera su llamamiento a la Comisión y a los Estados miembros para que cofinancien y promuevan la creación de una plataforma de asistencia a los ciudadanos de terceros países en los procedimientos familiares;

30. Recuerda a los Estados miembros la importancia de aplicar sistemáticamente las disposiciones de la Convención de Viena de 1963 y de velar por que las embajadas o representaciones consulares sean informadas desde el inicio de todos los procedimientos de tutela de menores que impliquen a sus nacionales y tengan pleno acceso a la documentación pertinente; subraya la importancia de una cooperación consular fiable en este ámbito y sugiere que se permita a las autoridades consulares asistir a todas las fases del procedimiento;

31. Recuerda a los Estados miembros la necesidad de proporcionar al menor cualquier tipo de acogimiento necesario y justificado, de conformidad con lo estipulado en los artículos 8 y 20 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, y en particular para permitir una atención continua a los menores que tenga en cuenta su identidad étnica, religiosa, lingüística y cultural;

32. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros.
