

## EL ESTADO CANDIENSE ANTE LOS CONVENIOS SOBRE PROTECCIÓN DE MENORES DE LA CONFERENCIA DE LA HAYA DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

MÓNICA HERRANZ BALLESTEROS \*

*SUMARIO: Introducción.—1. La Constitución de Canadá.—2. Recepción de los Convenios internacionales.—3. Reparto de competencias entre el Gobierno federal y las provincias.—4. La adopción interna provincial del Convenio sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de menores de 25 de octubre de 1980.—A) Aspectos particulares: la Cooperación entre Autoridades Centrales.—B) La incidencia del caso Thomson v. Thomson.—5. La incorporación interna provincial del Convenio sobre protección de menores y cooperación en materia de adopción de menores de 29 de mayo de 1993 el funcionamiento de las Autoridades Centrales.*

### INTRODUCCIÓN

La estructura federal del Estado canadiense, lleva aparejada como característica fundamental la autodeterminación de las provincias en determinadas materias que quedan reservadas al desarrollo legislativo por parte de estas, sin que pueda producirse injerencia alguna del Gobierno federal. Partiendo de la realidad federal que preside su estructura política, es necesario despejar la cuestión de la

---

\* Becaria de Derecho Internacional Privado. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Este artículo es fruto de una estancia breve en la University of Ottawa.

actuación del Estado canadiense en la vida internacional, dando solución a los problemas que se plantean por el número creciente de relaciones entre nacionales de distintos países. El grado de autodeterminación de las provincias, es una característica esencial a la hora de distinguir una federación de un Estado unitario con un grado de descentralización más o menos amplio.

Por tanto, existen materias que al no ser competencia del Gobierno federal sino de las provincias es a estas a quienes les corresponde su desarrollo legislativo. La cuestión que se suscita es inmediata, ¿qué sucederá con aquellos convenios internacionales que habiendo sido ratificados por el Gobierno federal, traten de temas que sean competencia provincial? Trataremos de contestar a esta cuestión, con el ejemplo de los convenios que en materia de protección internacional de menores elaborados en la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, cuyo contenido es materia provincial, han sido ratificados por el Gobierno canadiense. Se nos presenta otra cuestión que hace más interesante el tema: al tener que desarrollar las provincias la puesta en funcionamiento de los textos internacionales que estén dentro de sus competencias, ¿cómo se llevará a cabo esa incorporación, y es más, podrán producirse problemas de adaptación entre la normativa provincial y la normativa convencional, de cuyo cumplimiento responde el Estado canadiense y no la provincia?

La preocupación de las autoridades canadienses por el incremento de las relaciones internacionales en general, y dentro de éstas por la protección de los menores que puedan verse envueltos en situaciones calificadas como internacionales, ha llevado a solventar las posibles dificultades que se planteen en la participación de Canadá en la vida internacional como Estado federal.

## 1. LA CONSTITUCIÓN DE CANADÁ

La *British North America Act* de 1867 (a partir de ahora *la B.N.A. Act*) Carta Magna del Estado canadiense, mantiene su estructura original a pesar de las diferentes reformas que ha sufrido con el paso del tiempo. En 1982 se proclamó *el Acta Constitucional de Canadá* que recoge tanto la *B.N.A. Act de 1867* en su anexo B como *la Carta de Derechos y Libertades Fundamentales de Canadá*.

La estructura del *Acta Constitucional* se divide en siete partes:

1. Carta de Derechos y Libertades Fundamentales de Canadá.
2. Derecho de los aborígenes en Canadá.
3. Igualdad entre religiones.
4. Celebración de la Conferencia Constitucional.
5. Proceso para la modificación de la Constitución en Canadá.
6. Modificación de la ley Constitucional de 1867.
7. Disposiciones generales.

En la séptima y última parte mencionada se determinan los textos que conforman la Constitución canadiense:

- a) El *Acta de Canadá de 1982*.
- b) Textos legislativos y órdenes que figuran en el anexo.
- c) Modificaciones de los textos legislativos y disposiciones mencionados en las líneas a) y b).

## 2. RECEPCIÓN DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES

De acuerdo con el artículo 132 de la *B.N.A. Act*, se habilita al Gobierno federal el poder para concluir convenios internacionales con el siguiente tenor literal:

*«El Parlamento y el Gobierno de Canadá tendrán todos los poderes necesarios para cumplir las obligaciones asumidas con los países extranjeros por Canadá o por una de sus provincias, como parte del Imperio Británico, que nazcan de los convenios concluidos entre el imperio y estos países extranjeros »*<sup>1</sup>.

La estructura política del Estado canadiense atribuye al Gobierno federal el poder para la conclusión de los convenios internacionales. Las provincias sólo pueden legislar en materias convencionales

---

<sup>1</sup> *«Le parlement et le gouvernement du Canada auront tous les pouvoirs nécessaires pour remplir envers les pays étrangers, comme portion de l'empire Britannique, les obligations du Canada ou d'aucune de ses provinces, nées de traités conclus entre l'empire et ces pays étrangers»* (Traducción libre de la autora).

sobre las que tengan competencia de acuerdo con el artículo 92 de la *B.N.A. Act*, y son las encargadas de poner en funcionamiento en su ordenamiento interno, los acuerdos internacionales que el Gobierno federal haya suscrito. Por ello, el Gobierno federal habrá de consultar a las provincias antes de finalizar acuerdos internacionales sobre materias que sean de competencia provincial <sup>2</sup>.

### 3. REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y LAS PROVINCIAS

En la *B.N.A. Act* se encuentra el reparto de competencias entre el Gobierno federal y las provincias y, a pesar de sus diversas modificaciones, las competencias provinciales y federales no han sufrido cambios en lo referente al derecho civil <sup>3</sup>. Las competencias del Gobierno federal se encuentran enumeradas en el artículo 91, mientras que las competencias provinciales se encuentran determinadas en el artículo 92 de la *B.N.A. Act*. No obstante, el artículo 132 de *la B.N.A. Act* se considera en la actualidad como un obstáculo para la buena aplicación del derecho convencional. Puesto que el responsable de las obligaciones internacionales es el Gobierno federal y no las provincias <sup>4</sup>, que son las encargadas de incluir en su legislación interna la normativa convencional.

---

<sup>2</sup> HOGG, W. P., *Constitutional Law of Canada* 3ª ed. (Scarborough, Ont. Carswell 1992, p. 294. «...el gobierno federal no puede garantizar la ejecución de tratados que requieren la adopción de leyes que traten sobre competencias legislativas de las provincias...»

<sup>3</sup> El artículo 92 de la *B.N.A., Act* establece en su punto número 13 la competencia provincial para legislar en materia de «Propiedad y Derechos Civiles en la Provincia».

<sup>4</sup> La *Supreme Court of Canada* ha tenido que aclarar en alguna ocasión quien es el sujeto que tiene que responder de las obligaciones internacionales, «it is Canada, not the province of British Columbia, that will have to answer the claims of other members of the international community for breach of the obligations and responsibilities imposed by the Convention», [1967] S.C.R. 792, 821.

Para un estudio sobre la relación entre el poder federal de finalizar Tratados y la legislación interna de Canadá, R.St. J. MACDONALD, «International Treaty Law and the domestic law of Canada», *The Dalhousie Law Journal*, vol 2, 1975-1976.

Se distinguen tres maneras de adopción del contenido del derecho convencional internacional por la normativa interna provincial:

1. Proclamación del convenio mediante ley.
2. Inclusión del texto del convenio en anexo a una ley.
3. Aprobación de una ley inspirada en el texto convencional sin reproducirlo <sup>5</sup>.

A este tercer supuesto corresponde la adopción por las provincias canadienses de los dos convenios de la Conferencia de La Haya sobre protección internacional de menores ratificados por Canadá: *Convenio de la Haya sobre los aspectos civiles del desplazamiento ilícito de menores de 25 de octubre de 1980* y *Convenio sobre protección de menores y cooperación en materias de adopción internacional, de 29 de mayo de 1993* <sup>6</sup>. En ambos casos, se hizo uso de la llamada «cláusula federal», por la que el gobierno canadiense no se hace responsable de la inactividad de las provincias que no hayan adoptado en su respectiva normativa interna la letra del convenio <sup>7</sup>. En tal sentido, a título de ejemplo comparativo, los Estados Unidos de América han incluido mediante la *International Child Abduction Act* de 1988, el texto del Convenio sobre secuestro en su normativa interna <sup>8</sup>.

En un procedimiento judicial las partes no pueden alegar la aplicación de un convenio internacional en concreto, si éste no ha sido

---

<sup>5</sup> Emmanuelli, C., «Les fondamentaux, les sources, les États», *Droit international public*, Tomo I, Deuxième édition 1993, p. 83.

<sup>6</sup> El *Convenio sobre el desplazamiento ilícito de menores de 1980* entró en vigor en Canadá el 1 de diciembre de 1983 y el *Convenio sobre la protección de menores y cooperación en materia de adopción* entró en vigor en Canadá el 1 de abril de 1997. Si bien todavía no ha sido introducido en la legislación interna de todas las provincias del Estado Canadiense.

<sup>7</sup> Para un estudio de la situación canadiense como Estado federal, «Treaty Implementation Australian Rules: A Rejoinder», *Ottawa Law Review*, vol. 26, 1994. «El Derecho Internacional reconoce que su adopción puede variar dependiendo que se trate de un Estado federal o de un Estado unitario. Los firmantes de un Tratado, Convenio o Acuerdo han de tener en cuenta esta circunstancia...»

<sup>8</sup> 42 U.S.C. && 11601-11610 (1988).

transcrito a la legislación interna de la provincia. Si por el contrario, el convenio ha sido adoptado en la legislación provincial, el juez podrá aplicar las disposiciones del mismo o su traducción legislativa interna. Esta diversidad tiene como consecuencia práctica, la dificultad de conocer con precisión el impacto que el Derecho internacional privado convencional tiene en Estados federales como Canadá.

#### 4. LA ADOPCIÓN INTERNA PROVINCIAL DEL CONVENIO SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DEL SECUESTRO INTERNACIONAL DE MENORES DE 25 DE OCTUBRE DE 1980

*The Uniform Law Conference of Canada* es el organismo encargado de estudiar la posible recepción por el Estado canadiense de un convenio internacional, y sobre todo de su adopción por la legislación interna provincial. *El Comité especializado en Convenios Internacionales de Derecho Internacional Privado* de la *Uniform Law Conference* fue el encargado de estudiar la posibilidad de adoptar el *Convenio de la Haya de 1980* por la legislación interna de las provincias, y redactó un informe favorable en orden a que se incluyera en la normativa interna la *Uniform International Child Abduction Act de 1982*. En este documento, se recogen las conclusiones a las que se habían llegado en la Décimocuarta Sesión de la Conferencia de la Haya y en la que el *Convenio sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de menores de 25 de octubre de 1980* vio la luz. Así, la *Uniform International Child Abduction Act de 1982*<sup>9</sup> es una guía para la posterior traducción del citado Convenio.

Todas las provincias han incluido en su legislación este Convenio, dando cumplimiento al poder que les otorga el artículo 92 de la *B.N.A. Act*<sup>10</sup>. Así, en orden cronológico, se detalla la normativa provincial que ha dado cauce a la letra del texto convencional:

---

<sup>9</sup> *Uniform Law Conference of Canada*, Consolidation of Uniforms Act 23 A-1. Abril 1982.

La *Uniform Law Conference of Canada* es un organismo destinado a la unificación del Derecho en el Estado canadiense, lo que se trata es de otorgar un documento a los gobiernos de las provincias para que estas tengan una guía para la posterior adopción del Convenio en su normativa interna.

<sup>10</sup> En el artículo 92 de la *B.N.A.*, Act se establece en su punto número 13 la competencia provincial para legislar en materia de «Propiedad y Derechos

**1982:** New Brunswick Act, 18 de mayo de 1982, «Loi sur l'enlèvement international d'enfants», Chapitre I-12.1; Ontario, An Act to amend the Children's Law Reform Act, 25 de junio de 1982; Nova Scotia, Act to Implement the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, 26 de junio de 1982; Manitoba, Loi sur l'exécution des ordenances de garde, 30 de junio de 1982; Britihs Columbia, Family Relations Act, R.S.B.C. 1979, c.121.

**1984:** Quèbec, Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants, 12 de junio de 1984; Prince Edward, Custody Jurisdiction and Enforcement Act, mayo de 1984.

**1986:** Alberta, International Child Abduction Act, 15 de agosto de 1986; Saskatchewan, An Act respecting the Application to Saskatchewan of the Convention on the Civils Aspects of International Child Abduction, mayo de 1986; Yukon, Children's Act, R.S.Y., 1986, c. 82.

**1987:** Northwest Territory, An Act to Adopt the Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, S.N.W.T. 1987, c.20.

**1988:** New Founland, An Act respeting the Law of Children, de 8 de julio de 1988 <sup>11</sup>.

---

Civiles en la Provincia», (La propriété et les droits civils dans la province) por tanto será cada provincia la que tenga que introducir las disposiciones del *Convenio sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de menores de 25 de octubre de 1980*.

<sup>11</sup> Fecha de entrada en vigor del Convenio para las distintas provincias canadienses: New Brunswick Act, «Loi sur l'enlèvement international d'enfants», artículo 6, para esta Provincia el Convenio sobre secuestro entró en vigor el 1 de diciembre de 1983.

— Ontario, An Act to amend the Children's Law Reform Act, , artículo 47.7, el Convenio entró en vigor el 1 de diciembre de 1983.

— Nova Scotia, Act to Implement the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, artículo 8, el Convenio entró en vigor el 1 de mayo de 1984.

— Manitoba, Loi sur l'exécution des ordenances de garde, artículo 17.5; si bien en la provincia de Manitoba hay que aclarar que esta función la tendrá el «Procureur général», el Convenio entró en vigor el 1 de diciembre de 1983.

— Quèbec, Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants; en ésta no se indica cual es la autoridad que establecerá el día de la entrada en vigor de la normativa, aunque en su artículo 42 se establece que entrará en vigor el décimo día después de su publicación en la Gazette officielle du Quèbec, el Convenio entró en vigor el 1 de enero de 1985.

La recepción del Convenio de secuestro de 1980 en las provincias canadienses, se fue realizando de manera progresiva y por mandato convencional, cada vez que el Convenio se aplique en una nueva provincia, el Gobierno canadiense tendrá que realizar una declaración al gobierno de los Países Bajos determinando el nuevo territorio en el que tendrá efectividad <sup>12</sup>. Por su parte, en las normas provinciales se dispone que se realice esta declaración con el fin de aclarar su puesta en funcionamiento en el territorio en el que la norma ha sido promulgada <sup>13</sup>.

### **A) ASPECTOS PARTICULARES: LA COOPERACIÓN ENTRE AUTORIDADES CENTRALES**

El éxito de la eficacia del Convenio de secuestro se debe fundamentalmente al trabajo que realizan las Autoridades Centrales

---

— Prince Edward, Custody Jurisdiction and Enforcement Act, en el artículo 32 se especifica que entrará en vigor el mismo día en el que sea proclamado por el Lieutenant Governor, el Convenio entró en vigor el 1 de mayo de 1986.

— Alberta, International Child Abduction Act, en el artículo 8 del mismo no se establece cuando entra en vigor ni quien deberá determinar su entrada en vigor sino que establece que adquirirá fuerza por Proclamación, el Convenio entró en vigor el 1 de febrero de 1987.

— Saskatchewan, An Act respecting the Application to Saskatchewan of the Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, el artículo 11 establece su entrada en vigor, si bien en el artículo 9 de la misma establece que será el Ministro el que publicará en la Gazette el día en el que el Convenio adquirirá fuerza, el Convenio entró en vigor el 1 de noviembre de 1986.

— New Founland, An Act respeting the Law of Children, en el artículo 52 de la misma se establece que será el Attorney General la autoridad encargada de publicar en la Gazette el día de la entrada en vigor de esta ley en la provincia, el Convenio entró en vigor el 1 de octubre de 1984.

— Para la Provincia de British Columbia, entró en vigor el 1 de diciembre de 1983.

— Para los territorios de Yukon el 1 de febrero de 1985; mientras que para los territorios de Northwest Territories el 1 de abril de 1988.

<sup>12</sup> De acuerdo con el artículo 40 del Convenio.

<sup>13</sup> En la normativa provincial se establece que el Gobierno Federal de Canadá, realice una declaración al gobierno de los Países-Bajos con el fin de establecer que el Convenio se aplica a una provincia en concreto. A título de ejemplo el artículo 17(4), de la Loi sur l'exécution des ordonnances de garde, proclamada en la provincia de Manitoba.



nombradas y encargadas de cumplir sus objetivos. Los redactores tuvieron en cuenta la realidad política que tenían algunos Estados, como es el caso de Canadá y por eso, incluyeron la posibilidad del nombramiento de más de una Autoridad Central para los Estados federales, así como para los Estados en los que estuviera vigente más de un sistema de Derecho o los Estados que contasen con organizaciones territoriales autónomas.

Canadá se ha acogido a esta posibilidad y cada provincia tiene su propia Autoridad Central, si bien existe en el territorio canadiense una Autoridad Central federal<sup>14</sup>. Por tanto, se han designado doce Autoridades Centrales provinciales localizadas en cada provincia y territorios correspondientes y una Autoridad Central federal, localizada en Toronto (Ontario). El organismo encargado de cumplir la función de Autoridad Central en cada provincia viene designado en su normativa interna<sup>15</sup>.

La *Uniform International Child Abduction Act*,<sup>16</sup> dictada por el Gobierno federal para que sirviera de guía en las provincias a la hora de adoptar el Convenio sobre secuestro, no determina en nin-

---

<sup>14</sup> La figura de la Autoridad Central federal localizada en el Ministerio de Justicia y se desarrolla por el Attorney General de Canadá (Fiscal General de Canadá). De acuerdo con el mandato del artículo 6.2 del Convenio.

<sup>15</sup> Generalmente las funciones de la Autoridad Central en las provincias canadienses están desarrolladas por el Attorney General, tal y como se dispone en el *International Child Abduction Act* de Alberta, artículo 4; en el *Act to implement the Hague Convention on Civil Aspects of International Child Abduction*, artículo 5 de la provincia de Ontario; en la *Custody Jurisdiction and Enforcement Act*, de la provincia de Prince Edward, se determina como Autoridad Central tanto al Attorney General como al Departamento de Justicia.

En el caso de Québec la Autoridad Central desempeñará sus funciones en el Ministerio de Justicia tal y como se determina en el artículo 6 de la ley; en la provincia de Saskatchewan, el artículo 6 de la norma dice que la Autoridad Central será el «minister» sin determinar nada más; en el caso de la normativa de Manitoba las funciones de la Autoridad Central serán desempeñadas por el «*ministère du procureur général*»; en el *International Child Abduction Act* de New Brunswick, las funciones de la Autoridad Central serán realizadas por el «*procureur général*».

<sup>16</sup> *Uniform Act respecting the Convention of The Hague Conference on Private International Law on the Civils Aspects of International Child Abduction*, 23-A1 Abril 1982.

guno de sus artículos la designación de una Autoridad Central federal como se ha realizado en la práctica.

Aunque en un principio la función que se le quería otorgar a la Autoridad Central federal era un papel activo (recibiendo las solicitudes de retorno que provienen de las Autoridades Centrales del extranjero, para después pasar estas solicitudes a la Autoridad Central de la provincia correspondiente),<sup>17</sup> sin embargo, la Autoridad Central federal goza únicamente en el desarrollo de sus funciones de una autoridad de carácter «moral» más que efectiva<sup>18</sup>. Son las Autoridades Centrales provinciales las encargadas del cumplimiento de las funciones que el Convenio determina.

La flexibilidad que el Convenio de secuestro ha aportado a los Estados que lo han ratificado, ha producido que a la hora de nombrar a las Autoridades Centrales estas puedan variar en cuanto a su número. Los ejemplos son muy diferentes, así en el caso de España teniendo una organización territorial en Comunidades Autónomas, no ha hecho uso del poder que le otorga el Convenio y sólo ha nombrado una Autoridad Central<sup>19</sup>. EEUU ha designado una única Autoridad Central para todo el Estado federal<sup>20</sup>. Por el contrario, países como Australia han nombrado a más de una Autoridad Central en cada territorio<sup>21</sup> y en el caso de México que ha

---

<sup>17</sup> Esta función es explicada por Keith Farquehar, en su artículo sobre el Convenio de secuestro y Canadá «The Hague Convention on International Child Abduction Comes to Canada» *Canadian Journal of Family Law*, vol 1, 1983, p. 16.

<sup>18</sup> La Autoridad Central federal no tiene poder para sancionar el mal funcionamiento de las Autoridades Centrales provinciales, ni tiene obligatoriamente que supervisar las demandas que llegan de las Autoridades Centrales de países extranjeros, el poder que tiene únicamente la Autoridad Federal es un poder «moral». Opinión de Louise Loussier, Alto Funcionario del Ministerio de Justicia de Canadá Octubre del 1998.

<sup>19</sup> La Autoridad Central española es la Dirección General de Codificación y Cooperación Jurídica B.O.E. de 15 de junio de 1995.

<sup>20</sup> Para los EEUU el Presidente Ronald Reagan designó a la Autoridad Central mediante la orden Exec. Order. No. 12, 648, 3, CFR. 579. 1988. El órgano encargado de desarrollar las funciones Autoridad Central en los EEUU es la Office of Citizens Consular Services en el State Department, Bureau Consular Affaires.

<sup>21</sup> La Autoridad Central Federal australiana se encuentra en la capital Canberra, será The Secretary of the Attorney-General's Department el organismo

designado una Autoridad Central en cada uno de los treinta y un Estados de su territorio <sup>22</sup>.

En el estudio del funcionamiento de las Autoridades Centrales, en Estados que han nombrado a más de una para el desarrollo de las funciones del Convenio de secuestro, se desprende que el papel que asumen las distintas Autoridades Centrales federales, provinciales ó territoriales no es el mismo. Como ejemplo, el caso de Australia es ilustrativo, ya que la responsabilidad de la Autoridad Central federal es mucho más amplia que en Canadá, al asumir un rôle mucho más activo. La Autoridad federal australiana ayudará a descargar el trabajo que realizan las Autoridades Centrales territoriales en el cumplimiento de las obligaciones convencionales <sup>23</sup>. Hay que recordar en este punto que en su Informe Explicativo la profesora Pérez Vera, especifica que esta «super Autoridad Central» deberá tomar una posición activa, para el normal funcionamiento del Convenio y que un error en la elección de Autoridad Central por parte de la Autoridad extranjera, no suponga resultados fatales en la solución del problema <sup>24</sup>.

Los estados en uso de la libertad que el Convenio sobre secuestro otorga, han elegido ubicar a las Autoridades centrales en distintos organismos. A título de ejemplo:

---

que realizará las funciones de Autoridad Central Federal en el territorio Australiano. La autorización para el desarrollo de las funciones que el Convenio establece para la Autoridad Central, se encuentra en la Family Law Act, 1985, en la Sección 111B. La Family Law Act es la normativa en la que en su articulado se han incorporado las disposiciones del *Convenio sobre los aspectos civiles del desplazamiento de menores de 1980*, en la legislación interna de los territorios australianos.

<sup>22</sup> Además se ha designado al Ministerio de Asuntos Exteriores que haga la función de Autoridad Central federal. North American Symposium on International Child Abduction. Department of State, Washington D.C, september 30 and october 1, 1993, p. 5.

<sup>23</sup> Para un estudio sobre la estructura y funcionamiento de las Autoridades Centrales tanto federal como territorial en Australia, ver Lindsay Curtis., «The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction: the Australian experience», *Commonwealth Law Bulletin*, Abril 1989.

<sup>24</sup> Rapport de la Commission spéciale établi par M<sup>lle</sup>. Elisa Pérez Vera. Actes et documents de la Quatorzième session Tome III Enlèvement d'enfants, p. 180.

Ministerio de Justicia: Austria Dinamarca, Francia ,Grecia, Hungría Irlanda, Israel, Luxemburgo, Holanda, Polonia, Rumania, España; Ministerio de Asuntos Exteriores: Ecuador, Suiza, México y EEUU; otros Estados han elegido diferentes entes administrativos como en organismos policiales: algunos territorios australianos han ubicado su Autoridad central en departamentos de policía u organismos que realizan servicios sociales <sup>25</sup>.

El buen funcionamiento de las Autoridades Centrales es necesario en todos los países que han ratificado el Convenio sobre secuestro, si se quiere que tenga la efectividad deseada, y en países con una estructura federal como Canadá la labor sería mucho más fácil si la Autoridad Central federal asumiera la responsabilidad de recibir las solicitudes de retorno, para repartirlas después a la Autoridad Central provincial correspondiente.

Las estadísticas realizadas hasta el momento en el Estado canadienses sobre el número de secuestro de menores, no diferenciaban entre el secuestro de menores fuera de las fronteras del Estado, del secuestro de menores entre provincias <sup>26</sup>. Para poder llevar un control real del número de secuestros internacionales, se incluyó por parte del *Sub-Comité de Derechos de la Persona y del Desarrollo Internacional* en su informe de Abril de 1998, una Recomendación que proponía la cooperación entre la Autoridad Central federal, las Autoridades Centrales provinciales, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Comercio Internacional, con el Centro canadiense de estadística y con otros organismos competentes en secuestro de menores, derecho de familia y violencia familiar, con el fin de que

---

<sup>25</sup> Carol S. Bruch, realizó en 1993 un estudio sobre el funcionamiento de las diferentes Autoridades Centrales de los países que habían ratificado el Convenio de Secuestro. Analizó la estructura que cada Estado daba a sus Autoridades Centrales, así como la forma en la que estas funcionaban. «The Central Authority's Role Under The Hague Abduction Convention: A Friend in Deed», *Family Law Quarterly*, vol, 28, 1994.

<sup>26</sup> Así durante el año 1996 se contabilizaron 347 secuestros de menores violando una orden de guarda, mientras que 228 se realizaron sin la existencia de tales órdenes. Pero el problema es que no se distingue en estos datos entre los desplazamientos de menores realizados a otras provincias, de los realizados a países extranjeros. *Statistique Canada, Déclaration uniforme de la criminalité, Centre canadien de la statistique juridique, Ottawa, 1996.*

entre estos organismos se elaborara un informe anual, en el que se diferenciara entre los secuestros de menores que se realizaban al extranjero, de los que quedaban dentro de las fronteras del Estado<sup>27</sup>.

La cooperación entre las Autoridades Centrales provinciales es esencial en la solución de los casos de desplazamiento del menor dentro del mismo Estado, para localizarle lo antes posible, a efectos de la orden de retorno inmediato. En estos casos, la actuación de la Autoridad Central federal es muy necesaria para el cumplimiento de las obligaciones convencionales en *interés del menor*.

## **B) LA INCIDENCIA DEL CASO THOMSON V. THOMSON**

Aunque el *Convenio sobre los aspectos civiles del desplazamiento ilícito de menores de 25 de octubre de 1980* entró en vigor en Canadá el 1 de diciembre de 1983, el primer caso que llegó a la *Supreme Court of Canada* fue el caso de *Thomson v. Thomson*<sup>28</sup>. En el año 1994, tras la apelación realizada por la demandante contra la decisión adoptada por la Corte de Apelación de la provincia de Manitoba. Caso que se convirtió en la *pedra de toque* para las futuras interpretaciones del Convenio en Canadá.

Los hechos esquemáticamente son, en diciembre de 1992 un menor de ocho meses de edad fue desplazado por su madre de Escocia a la provincia de Manitoba para visitar a los abuelos maternos. En ese momento, un Tribunal escocés había dictado una orden de custodia provisional, otorgando la misma a la madre a su vez en la orden existía una cláusula prohibiendo que el menor fuera desplazado al extranjero.

Dos meses después de llegar a Canadá la madre decide iniciar un proceso para obtener la custodia del pequeño ante un Tribunal de Manitoba<sup>29</sup>. Al mismo tiempo, el padre que continuaba en

---

<sup>27</sup> Chambre de communes Canada, Premier rapport du Sous-comité de droits de la personne et du développement international. «L'enlèvement international d'enfants: solutions de rechange», abril 1998, p. 3.

<sup>28</sup> (1994), 6. *R.F.L.* (4<sup>th</sup>) 290 (S.C.C), «Thomson v. Thomson».

<sup>29</sup> «Thomson v. Thomson» (1993), 48 *R.F.L.* (3d) 308 (Man. C.A.)

Escocia, decide comenzar un proceso para obtener también la custodia del menor y finalmente obtiene una «chasing order», (cambio de custodia favor del padre) para facilitar la devolución del menor, sin que la madre tuviera ninguna representación en el proceso.

Tres semanas después el padre presenta una solicitud de retorno del menor ante un Tribunal de Manitoba, basándose en que el *Convenio sobre los aspectos civiles del desplazamiento ilícito de menores de 1980*, ya estaba en vigor en esta provincia mediante la *Child Custody Enforcement Act*.

El Tribunal de Manitoba decidió ordenar el retorno del menor a Escocia debido a que se había producido un secuestro del menor del lugar de su residencia habitual a Canadá. La madre volvió a apelar de nuevo a la *Supreme Court of Canada*. En Enero de 1994, trece meses después del secuestro del menor, la *Supreme Court of Canada* decidió el retorno del menor a Escocia, lugar donde tenía la residencia habitual antes de su secuestro desestimando la apelación de la madre.

El juez La Forest, J. encargado de redactar la decisión de la *Supreme Court of Canada*, lo primero que se plantea es la existencia o no de la violación de una orden de custodia por parte de la madre del menor. Teniendo en cuenta dos factores: 1) que la orden de custodia del menor no era definitiva y 2) que existía una cláusula por la cual no se podía desplazar al menor fuera del territorio escocés.

Caben diversas posibilidades a la hora de estudiar si se ha producido el traslado ilícito del menor por la violación de una orden provisional de custodia, en la que además se incluye una cláusula que prohibía el desplazamiento del menor fuera del territorio escocés: 1) el desplazamiento del menor supone una violación del derecho de custodia del padre, hipótesis que se encontró inconsistente por el órgano judicial, debido a que la violación del derecho de custodia debe hacerse por el progenitor que no tiene ese derecho; 2) el desplazamiento constituye una violación del derecho de visita del padre, en esta segunda posibilidad el juez La Forest, J. argumentó que el Convenio lo que protege es el derecho de custodia y no el derecho de visita por tanto, no se puede solicitar el retorno del menor al lugar de su residencia habitual de acuerdo con el Convenio basándose en la violación de un derecho de visita. No obstante en nuestra opinión queda claro que de acuerdo con el

artículo 21 cuanto se dice respecto al derecho de custodia será de aplicación al derecho de visita<sup>30</sup>.

Finalmente, basándose en una decisión de un Tribunal Inglés<sup>31</sup>, la *Court Supreme of Canada* argumenta que ha habido un secuestro del menor, entendiendo que el Tribunal escocés que dictó la orden de custodia de carácter provisional y que en la misma incluyó una cláusula en la que prohíbe el desplazamiento del menor fuera de las fronteras del Estado, se convierte en una «institución»<sup>32</sup> que tiene derechos sobre el menor. Según ello, el Tribunal escocés puede determinar el lugar de residencia del menor, considerada esta posibilidad como uno de los elementos por el que viene definido el derecho de custodia<sup>33</sup>.

La posición no sería la misma si la orden de custodia fuera definitiva, ya que en este segundo caso la prohibición de trasladar al menor fuera entrañaría repercusiones graves para el mantenimiento de la de la libertad de circulación y establecimiento del progenitor que tiene el derecho de guarda. Mientras que al ser la orden provisional, lo que se trata es mantener la competencia del Tribunal escocés hasta que adopte una orden definitiva.

---

<sup>30</sup> El artículo 21 reza de la siguiente manera: «Una demanda que tenga como fin la organización o la garantía del ejercicio efectivo del derecho de visita podrá presentarse a las Autoridades centrales de los Estados Contratantes, en la misma forma que la demanda para la restitución del menor...»

<sup>31</sup> *B v B.*, [1993] 2All E.R. 144 (C.A.)

<sup>32</sup> Comentado por Vaughan Black., «Thomson v. Thomson», *Canadian Family Law Quarterly*, 1994-1995, p. 328.

<sup>33</sup> Hay que recordar que en el Convenio se define en el artículo 5 lo que se entiende por derecho de guarda, de tal manera que supone el «derecho de cuidar al menor, y en particular el derecho a decidir el lugar donde este tendrá su residencia habitual». Así como el artículo 3 determina que el derecho de guarda puede obtenerse por ley, por una decisión judicial o administrativa, o por acuerdo de las partes.

Para un estudio sobre el concepto que el Convenio otorga al derecho de guarda sobre menores ver, Miralles Sangro, P.P., *El secuestro internacional de menores y su incidencia en España*. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1989, p. 115 «...como elementos clave del derecho de guarda se señalan: a) La obligación de estar al cuidado de la persona del menor, lo que conlleva proteger su bienestar ;c)El derecho de guarda podrá ser ejercitado sola o conjuntamente, por una persona física o por una persona jurídica (institución u organismo)...»

Va a ser la ley del Estado de la residencia habitual del menor, la que el órgano judicial tendrá que analizar para estudiar cuándo se ha producido una violación sobre el derecho de custodia<sup>34</sup>. Por tanto, puede ser que para la ley del Estado al que el menor es desplazado no constituya tal violación y sí lo sea para la ley del Estado donde tenía su residencia habitual, procediendo la solicitud de retorno del menor de acuerdo con el Convenio.

El progenitor que secuestró al menor, en este caso la madre, alegó para impedir el retorno de éste al lugar de su residencia habitual, la existencia de una de las excepciones que el Convenio determina, y por la que no procede su devolución, en concreto el artículo 13(b) en el que se dispone:

*«que exista un grave riesgo de que la restitución del menor lo exponga a un peligro físico o psíquico o de cualquier otra manera ponga al menor en una situación intolerable».*

En este punto, es interesante estudiar como no se transcribe textualmente la letra del Convenio en la legislación provincial *The Child Custody Enforcement Act of Manitoba*, ya que el texto convencional en su artículo 13 habla de «grave riesgo», mientras que la legislación provincial en su artículo 5 se refiere a que el menor pudiera sufrir «un perjuicio grave». Ambas frases al no ser interpretadas de igual manera por los Tribunales, obligan a discernir si la excepción al retorno que la madre alega, es decir, el daño al menor, será de la naturaleza que determina el Convenio o, por el contrario, será de la naturaleza que *The Child Custody Enforcement Act of Manitoba* precisa<sup>35</sup>. Finalmente y con acierto, la *Supreme Court of Canada* establece que la diferencia entre la letra del Convenio y la ley interna no es tan acusada como para forzar la aplicación de

---

<sup>34</sup> Art.3 a) del Convenio sobre los aspectos civiles del desplazamiento ilícito de menores de 1980:

«El traslado o retención de un menor se consideraran ilícitos:

a) Cuando se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona a una institución, o cualquier otro organismo, que *con arreglo al Derecho vigente en el Estado en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención.*»

<sup>35</sup> «Reports of Family Law» 6 R.F.L. (4<sup>th</sup>) Thomson v. Thomson, p. 307.



criterios diferentes y por tanto finaliza, basándose en la excepción que contempla el texto convencional.

El juez La Forest, J. no encuentra un dato relevante en el daño que la madre alega, y especifica que el mismo se producirá sólo si la madre rehusa acompañar de vuelta al menor al lugar de su residencia habitual, ya que ha sido ésta la que ha cuidado al menor durante su corta vida y para que el daño no se produzca, es mejor que comience cuanto antes el proceso en Escocia al objeto de decidir sobre su custodia <sup>36</sup>.

Los profesores Vaughan Black y Christopher Jones, puntualizan la diferencia que el juez La Forest utiliza para distinguir entre el *interés superior del menor* de manera individual, o de los menores como grupo en general. Basándose en el Preámbulo del Convenio sobre secuestro, el órgano judicial determina que el *interés del menor* ha de ser analizado como interés en general, si bien el juez L'Heureux (miembro también de la *Supreme Court of Canada*) precisa que aunque es cierto que el Preámbulo hace referencia al *interés de los menores* como grupo, no cree que la intención fuera ignorar el *interés del menor* individualmente. Interpretación que compartimos, ya que la aplicación del Convenio *in casu*, ha de recibir una respuesta concreta en relación con el concepto jurídico indeterminado de *interés del menor* <sup>37</sup>.

Otro problema que se planteó fue la conexión entre la letra del Convenio y *The Child Custody Enforcement Act of Manitoba* en la que se había adoptado la normativa internacional, ya que esta norma trataba de temas generales de derecho de familia. En la normativa interna provincial de acuerdo con su artículo 6, se permitía al Tribunal «dictar una orden provisional de guarda de menores cuando era en *interés del menor*» orden que se dictó a título provisional y como medida transitoria por parte de las instancias inferiores, otorgando la guarda del menor a la madre durante un periodo de cuatro meses <sup>38</sup>. Este precepto va en contra de lo estipulado en los artículos 12 (exige el retorno inmediato del menor a su lugar de residencia) y

---

<sup>36</sup> *Ibid*, p. 329.

<sup>37</sup> Para un estudio sobre el *interés del menor* en el Convenio de 1980. Miralles Sangro, P.P., *El secuestro internacional...* p. 191ss.

<sup>38</sup> Decisión tomada por La Cour du Banc de la Reine du Manitoba, Division de la famille (1993), 87 Mam.R. (2d) 68.

16 (el Tribunal no puede entrar a conocer sobre el fondo del derecho de guarda a no ser que no se den las condiciones del Convenio para el retorno del menor) del Convenio <sup>39</sup>.

La interpretación que otorga el juez La Forest es interesante, ya que establece que igual que una provincia puede decidir adoptar disposiciones más restrictivas que las del Convenio, también puede ocurrir la situación contraria es decir, que la legislación provincial como ocurre en este caso haya adoptado en materia de ejecución y por tanto, el Tribunal tendría la competencia para dictar la orden provisional de guarda de cuatro meses <sup>40</sup>. El juez La Forest entiende que la Ley interna y el Convenio sobre secuestro establecen dos regímenes diferentes y sin embargo, el juez L'Heureux-Dubé, defiende la competencia del tribunal de Manitoba para adoptar la orden provisional de cuatro meses a favor de la madre siempre que se haga en *interés del menor* y no sea contrario a los objetivos del Convenio y en consecuencia, la lectura de la Ley y del Convenio se haría de manera conjunta <sup>41</sup>. Compartimos que la norma interna que dio cauce al Convenio sobre secuestro, ha de servir siempre a los objetivos y fines del mismo y como se establece en el artículo 2 de la *Child Custody Enforcement Act*,

*«La presente ley tiene como objetivos:*

*d) asegurar el reconocimiento y ejecución de las órdenes de guarda y de visita dictadas en el extranjero»*

---

<sup>39</sup> Para dar una vía de solución a los problemas entre la normativa convencional y la normativa provincial, algunas provincias como Ontario, Prince-Eduard o Terre Neuve han dispuesto que en caso de conflicto entre el Convenio y otro régimen prevalecerá el Convenio. Pero por el contrario, las provincias de Manitoba y la Columbia Británica no han contemplado nada al respecto.

<sup>40</sup> *Ibid*, p. 387. Para esta interpretación se basa en la deducción que le profesor Vaughan Black realiza en su artículo «Statutory Confusion in International Child Custody Disputes» 1993, C.F.L.Q. p. 286 en el que determina «*El Convenio adopta las obligaciones mínimas para ordenar el regreso del menor secuestrado, y no tiene por efecto prohibir la adopción de obligaciones más rigurosas*» El juez LA FOREST aplica esta interpretación pero a *sensu contrario* para el caso *Thomson v. Thomson*.

<sup>41</sup> «Reports of family law» 6 R.F.L. (4<sup>th</sup>) p. 391. Se establece que el Convenio y la Ley deben ser leídas conjuntamente y que por lo tanto la interpretación de una se realizará a la luz de la otra.

Finalmente, de acuerdo con el Convenio de 1980, en el mes de enero de 1994, trece meses después del desplazamiento del menor, *la Supreme Court of Canada* decidió el retorno del menor a Escocia.

5. LA INCORPORACIÓN INTERNA PROVINCIAL DEL CONVENIO SOBRE PROTECCIÓN DE MENORES Y COOPERACIÓN EN MATERIA DE ADOPCIÓN DE MENORES DE 29 DE MAYO DE 1993: EL FUNCIONAMIENTO DE LAS AUTORIDADES CENTRALES <sup>42</sup>

La adopción es materia civil en el derecho canadiense, su desarrollo legislativo de acuerdo con el artículo 92.13 de la norma Constitucional de 1867 es competencia de las provincias y no del Gobierno federal.

El *Convenio sobre protección de menores y cooperación en materia de adopción de 1993* está en vigor en Canadá desde 1 de abril de 1997. La *Uniform Law Conference* aprobó un modelo para que, al igual que sucediera con el Convenio sobre secuestro, sirviera de guía a las provincias a la hora de adoptar la legislación convencional al derecho interno, motivo por el que se redactó la *Uniform Law Conference, Proceedings of the Seventy-Fifth Annual Meeting (1993)*.

En este momento todavía no todas las provincias han incorporado a su normativa interna el Convenio sobre adopción, pero sí lo han hecho:

Prince Edward Island, Intercountry Adoption (Hague Convention) Act, S.P.E.I., Cap I-12.01 1994.

British Columbia, Adoption Act, SBC 1995, Chap. 48.

Manitoba, The Intercountry Adoption (Hague Convention) and Consequential Amendments Act, S.M. 1995, c.22.

New Brunswick, Intercountry Adoption Act, S.N.B. Chap. I-12.01 1995.

Saskatchewan The Intercountry Adoption Implementation Act, S.S., c. I-10.01 1995.

Yukon, Intercountry Adoption (Hague Convention) Act, S.Y. Project de loi no.33. 1997.

Alberta: Child Welfare Amendment Act, SA, ca 6.1997.

---

<sup>42</sup> Firmado por Canadá el 12/4/1994; ratificado el 19/12/1996.

Han sido en un total de siete provincias y un territorio (Yukon) los lugares en los que se ha adoptado el Convenio sobre adopción en la legislación interna. Todavía hay provincias en las que como Québec, no se ha redactado la norma por la cual el Convenio entrará en funcionamiento en la provincia. Si bien, se espera que en breve se adopte la normativa pertinente.

La adopción internacional en Canadá al igual que en los demás países desarrollados se ha extendido en los últimos años, debido a factores internos, entre los que se destacan <sup>43</sup>:

1) el hecho de tener un hijo sin haber contraído matrimonio no trae consigo ninguna clase de estigma social; 2) se ha incrementado el número de abortos, con lo que el número de niños canadienses adoptables ha disminuido; 3) se han extendido los beneficios sociales a los padres solteros.

Sin duda también los factores externos han potenciado que la adopción internacional vaya siendo objeto de progresiva importancia, la pobreza cada vez más extrema de los países subdesarrollados, los movimientos de población derivados de los conflictos bélicos, unidos a la bajada de la natalidad en los países industrializados, produce que en los países más potentes económicamente haya aumentado el número de adopciones de menores procedentes de las zonas más deprimidas (Centro y Sudamérica, Oriente Próximo e Indochina y recientemente de Europa del Este) <sup>44</sup>.

Canadá ratificó la *Convención sobre los Derechos del Niño de 1989*, este texto dedica su artículo 21 a la adopción internacional <sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> VAUGHAN, Black., «New Rules for Intercountry Adoption», *Canadian Family Law Quarterly*, vol 2, p. 260, 1994.

<sup>44</sup> Para analizar en detalle las causas que han producido el incremento del número de adopciones internacionales ver, Informe Explicativo del Convenio sobre protección de menores y cooperación en materia de adopción internacional de 25 de mayo de 1993, realizado por el profesor Parra Aranguren, en Actes et documents de la Dix-septième session, Tome II p. 542 ss.

<sup>45</sup> Para analizar el impacto que el Convenio sobre los Derechos del niño ha tenido en el Estado Canadiense ver, Lavallée C., «La Convention internationale relative aux droits de l'enfant et son application aux Canada» *Reveu internationale de droit comparé* n° 3 juillet-september 1996.

Se pide a los Estados parte que desarrollen una política convencional en materia de adopción internacional, con el fin de que el *interés del menor* sea protegido de la forma más efectiva posible. Como complemento a lo anterior, Canadá ha suscrito acuerdos internacionales bilaterales en la materia con distintos países de origen de los menores <sup>46</sup>.

En relación con el *Convenio sobre protección de menores y cooperación en materia de adopción de 1993* hasta el momento no existen datos ni estadísticas por los que se pueda juzgar su eficacia en el territorio canadiense, así como tampoco pronunciamientos jurisprudenciales que reflejen como se está aplicando en el mismo.

Las autoridades federales canadienses, como ya hicieran en el *Convenio sobre el desplazamiento ilícito de los menores de 1980*, han hecho uso de la facultad de nombrar más de una Autoridad Central encargada del cumplimiento de las obligaciones convencionales <sup>47</sup>.

---

Hay que destacar la polémica que desató la redacción del artículo 21 en su letra d) que reza de la siguiente manera:

*«adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella».*

España realizó en el momento la ratificación de la Convención la siguiente Declaración:

*«Con respecto al párrafo d) del artículo 21 de la Convención, España entiende que la interpretación del mismo nunca podrán deducirse beneficios financieros distintos de aquellos que fueran precisos para cubrir los gastos estrictamente necesarios que puedan derivarse de la adopción en el supuesto de niños y niñas que residan en otro país»*

<sup>46</sup> El Salvador y Canadá han suscrito un acuerdo sobre adopción internacional. Así como el National Adoption Desk ha realizado diferentes acuerdos con organizaciones dedicadas a la adopción de otros países como Brasil, Colombia, Jamaica, India, Hong Kong, Haití, Jamaica, Perú, Filipinas y Rumanía. Vaughan Black., «New Rules.....» pp. 254, 255.

<sup>47</sup> Así por ejemplo en la provincia de Manitoba la Autoridad Central será el Director de los Servicios de la Infancia y de la Familia, artículo 4 de la Loi concernant l'adoption internationale (Convention de la Haye) et apportant des modifications corrélatives, 1995, c.22; en la Provincia de Prince Edward la Autoridad Central será el Director del Child Welfare, artículo 4 de la Intercountry Adoption (Hague Convention) Act, 1994, cap. 28; sin embargo, en el caso de la Provincia de Saskatchewan, se determina que la Autoridad Central será el

Cada provincia que forma el Estado canadiense y que ha adoptado en su normativa interna el *Convenio sobre protección del menor y cooperación en materia de adopción internacional de 1993*, ha designado su correspondiente Autoridad Central.

Hay que destacar que Canadá en la negociación del *Convenio sobre protección del menor y cooperación en materia de adopción internacional de 1993*, realizada en la Decimoséptima Sesión de la Conferencia de la Haya, fue representado por una autoridad federal, y también asistieron a la negociación un representante de la Common Law y una autoridad de las provincias que se rigen por el sistema de la Civil Law. De esta forma tenemos un ejemplo del cuidado con el que las Autoridades federales han de actuar a la hora de negociar un convenio internacional, debido a que son las provincias las que tendrán que adoptarlo en su legislación interna para que el Convenio opere en ese territorio.

Sin perjuicio de que la materia de adopción sea de carácter provincial, hay que tener en cuenta que las cuestiones de inmigración y ciudadanía la competencia es del Gobierno federal. La coordinación entre las diferentes legislaciones, tanto la del país extranjero que se ve implicado en la adopción, como la legislación sobre adopción que exista en la provincia en cuestión, y la legislación federal en materia de ciudadanía e inmigración, van a tener que coordinarse para evitar los problemas que puedan surgir debido a la multiplicidad normativa en presencia, aplicable en un proceso de adopción internacional <sup>48</sup>.

---

Ministro, si bien este podrá designar a una persona que realice las funciones de Autoridad Central asumiendo las obligaciones que le impone el Convenio, artículo 5 (1) (2) The Intercountry Adoption (Hague Convention) Implementation Act, c. I-10.01, 1995; en la normativa de la provincia de New Brunswick en el artículo 6 se determina que será le Ministre de la Santé et de Services communautaires será la Autoridad Central a los fines del Convenio, Loi sur l'adoption international Chap. I-12.01 1995.

<sup>48</sup> Para ver los problemas que pueden surgir como consecuencia de la poca coordinación entre normativas en presencia en una adopción internacional en Canadá Vaughan, B., «Gatt for Kids: New Rules for Intercountry Adoption of Children», Canadian Family Law Quarterly, vol. 12, 1994, «...incluso en un Estado unitario la interacción entre la normativa sobre adopción y sobre inmigración puede generar problemas complejos, como demuestra la práctica Británica.

La escasa uniformidad entre las legislaciones provinciales en materia de adopción<sup>49</sup>, produce que el funcionamiento de las Autoridades Centrales provinciales sea muy importante a la hora de informar a las Autoridades Centrales extranjeras sobre el derecho interno de la provincia correspondiente<sup>50</sup>.

En consecuencia habrá provincias en las que la reforma interna de su legislación deba ser mucho más amplia de la que por el contrario tenga que realizarse en otras, para adaptar su normativa interna a la letra del *Convenio sobre protección de menores y cooperación en materia de adopción internacional de menores de 1993*. Este Convenio no aporta normas que vayan a sustituir a la legislación interna que sobre la materia ya hubiese, sino que fundamentalmente se trata de un Convenio de cooperación pero también es cierto, que hay unas normas mínimas que establecen una serie de principios sobre la materia que tienen que ser respetados.

En fin como ya ha quedado expuesto, Canadá como Estado federal es un claro ejemplo de eficaz incorporación de los Convenios sobre protección internacional de menores de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, a pesar de las deficiencias que también se han manifestado.

Siempre honrará a un Estado democrático la defensa y el esfuerzo por proteger a los más débiles, los menores son también parte viva de la sociedad en la que habitan. *«Los niños consumen lo que no producen y, por ley natural, están siempre dispuestos a recoger y asimilar lo que se les ofrece, para bien o para mal; ellos perciben antes y mejor que cualquiera de sus mayores, las emociones y los sentimientos».*

---

Cuando estas funciones están compartidas entre diferentes niveles del Gobierno como en Canadá, los problemas son naturalmente mayores y en proceso de adopción internacional puede volverse inconexo», p. 270.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 271. Decisiones jurisprudenciales han puesto de relieve las diferencias existentes en materia de adopción entre las provincias de Alberta y la Columbia-Británica. La *Supreme Court of Canada* Paquette v. Galipeau, (1981) 1 S.C.R. 28, 22R.F.L. (3d) 192.

<sup>50</sup> El artículo 7.2 establece: *«Tomarán directamente todas las medidas adecuadas para: a) proporcionar información sobre la legislación de sus estados en materia de adopción y otras informaciones generales, tales como estadísticas y formularios.»*