

LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO  
DE DERECHOS HUMANOS DE 9 DE JUNIO DE 1998.  
EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO FRENTE AL RESPETO  
DE LA VIDA FAMILIAR<sup>1</sup>

ENRIQUE MADRAZO RIVAS\*

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos adoptó, el 9 de junio de 1998, su decisión sobre el *asunto Bronda c. Italia*. La decisión fue desfavorable a los demandantes y favorable a Italia, concluyendo el Tribunal que no existía violación del artículo 8 del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio de Roma), de 4 de noviembre de 1950, y que, por lo tanto, tampoco había lugar para examinar el recurso desde la perspectiva del artículo 13. La decisión del Tribunal fue adoptada por unanimidad. La sentencia concuerda con la opinión adoptada por la Comisión de Derechos Humanos que consideró, por diez votos contra tres, que no había violación del artículo 8 y que no había lugar a examinar el artículo 13.

I. LAS FASES DEL ASUNTO

1. LA FASE INTERNA

El asunto se inicia en 1987, a partir de una nota de 30 de septiembre, dirigida por los servicios sociales de Sanremo a las autori-

---

\* Profesor de Derecho Internacional Público. Universidad San Pablo CEU. Madrid.

<sup>1</sup> Aunque en la perspectiva del artículo 8 de la Convención de Roma de 1950 han sido escasos los asuntos planteados y decididos con relación a

dades municipales competentes acerca del descuido de los deberes paternos por parte de S.B., hijo de los demandantes, con relación a su hija S., nieta de los demandantes (A. y M. Bronda).

El 29 de octubre del mismo año, el Tribunal de menores ordena que S. sea puesta bajo la asistencia pública y los poderes paternos atribuidos a la municipalidad de Sanremo. Ante la reacción de la madre de S., la decisión no fue ejecutada. El padre, S.B., recurrió la decisión, el 4 de diciembre de 1987. El propio Tribunal anula la providencia el 10 de febrero de 1988, a condición de que S.B. mantenga contacto regular con los servicios sociales. Ante el incumplimiento de esta condición, el Tribunal, el 6 de abril de 1988, adopta una segunda decisión, en el mismo sentido que la primera, pero un informe psiquiátrico sobre S.B., de 25 de enero de 1989, lo considera capaz de ejercer sus funciones paternas.

En septiembre del mismo año, la madre de S. es hospitalizada para someterse a un tratamiento psiquiátrico y los servicios sociales colocan a S. en una institución infantil.

El segundo recurso de S.B., de 2 de noviembre de 1989, tiene un resultado contrario al anterior y el Tribunal confirma su decisión, el 21 de febrero de 1990. El 13 de abril, S.B. se lleva a su hija de la institución en la que se encontraba y se oculta con ella. El 2 de julio, el psiquiatra encargado por el Tribunal de informar concluye que S.B. es incapaz de ejercer sus funciones paternas. Así, el 30 de agosto de 1990, el Tribunal decide iniciar un procedimiento para la adopción de S. En octubre, S.B. y S. son encontrados y ésta es llevada a la institución en que se hallaba.

El 22 de noviembre, el tribunal decide el estado de adoptabilidad de S. (art.8, ley 184/1983). S. es acogida en una familia de Toscana. El 13 de marzo de 1991, el juez de tutela ordena un informe médico-psicológico de S. Según el informe, el padre de S. se desinteresa completamente de ella y la madre sufre una enfermedad psíquica muy seria.

---

menores, hay dos precedentes directos sobre el tema en las sentencias del Tribunal sobre los asuntos Olsson c. Suecia, de 24 de marzo de 1988, y Johansen c. Noruega, de 7 de agosto de 1996.

El 17 de marzo de 1992, los demandantes y S.B. recurren la decisión de 22 de noviembre de 1990, ante el Tribunal de apelación. La decisión de éste, de 8 de junio de 1992, indica que S. no se encontró jamás en situación de abandono y anula la decisión del Tribunal de menores, encargándole fijar las modalidades de la vuelta de S. a su familia de origen. El 5 de octubre, el curador especial de S. recurre en casación la decisión del Tribunal de apelación. Un nuevo informe psiquiátrico (17-febrero-1993) concluye la inconveniencia de la aproximación de S. a su familia de origen, a causa de:

1) la situación mental y psicológica de S., perfectamente adaptada a la familia de acogida;

2) la salud mental de la madre de S.;

3) la inexistencia de cualquier relación entre los padres de S. y la conflictividad del medio familiar de los demandantes (abuelos de S.).

El 19 de abril de 1993, basándose en este informe, el Tribunal de apelación ordena la suspensión de la ejecución de su sentencia de 8 de junio de 1992. El Tribunal de casación, por decisión de 22 de marzo de 1994, rechaza el recurso del curador especial de S. El Tribunal de menores, después de un nuevo informe psiquiátrico y de una serie de encuentros organizados por los servicios sociales, concluye que S. es suficientemente madura como para considerar su opinión y que la vuelta a su familia de origen sería contraria a la voluntad de S., claramente expresada.

El 19 de septiembre de 1995, los padres y los abuelos de S. plantean una nueva reclamación ante el Tribunal de apelación. El Tribunal de menores decide mantener a S. con su familia de acogida e interrumpe todo contacto entre S. y sus padres, decisión que los abuelos de S. recurren ante el Tribunal de apelación.

## **2. LA FASE INTERNACIONAL**

La fase ante los órganos del Consejo de Europa <sup>2</sup> se inicia el 29 de abril de 1993, cuando los abuelos de S. interponen demanda

---

<sup>2</sup> En noviembre de 1998 ha entrado en vigor el Protocolo 11 al Convenio de Roma, en virtud del cual se modifica dicho Convenio eliminando la Comisión

(n.º 22430/93) ante la Comisión de Derechos Humanos, en virtud del artículo 25 del Convenio de Roma, al objeto de saber si los hechos en cuestión suponen un incumplimiento del Estado con relación a los artículos 8 y 13 de la misma.

La Comisión declaró admisible la demanda y emitió su opinión en el informe de 21 de enero de 1997. El contenido de la opinión de la Comisión, desfavorable a los demandantes, condujo a estos a deferir el asunto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, dentro del plazo de tres meses que el Convenio establece en los artículos 32,1 y 47. Según la práctica habitualmente seguida, los asuntos que no se resolvían por arreglo amistoso, ante la Comisión, eran deferidos al Tribunal cuando en la Comisión se apreciaba alguna discrepancia entre los miembros, como sucedió en el asunto Bronda. En concreto, tres miembros de la Comisión expresaron su opinión disidente (Weitzel, Conforti y Ress).

El asunto fue deferido al Tribunal sobre la base de los artículos 44 y 48 del Convenio, tal como han sido modificados por el Protocolo 9, siendo Italia uno de los Estados que han ratificado éste. Para desarrollar el Protocolo 9, el Tribunal adoptó el Reglamento B que entró en vigor el 2 de octubre de 1994 y que se aplica a todos los asuntos que conciernen a Estados obligados por el mencionado Protocolo. Conforme al artículo 43 del Convenio y a las disposiciones del Reglamento B, el Tribunal constituyó una cámara para entender del asunto.

El 25 de junio de 1997, el Comité de filtrado del Tribunal decidió someter el asunto a examen del mismo. El 3 de julio se decidió, por sorteo, la composición de la cámara de ocho miembros, dos de los cuales fueron sustituidos, después, según los artículos 21,1 y 24,1 del Reglamento B. El 3 de marzo de 1998, el Gobierno italiano depositó su memoria ante el Secretario, pocos días después de que la Comisión estableciese su expediente sobre el procedimiento seguido ante ella (25 de febrero). Los debates se desarrollaron el 23 de marzo y el Tribu-

---

de Derechos Humanos y dejando como única instancia el Tribunal. Puesto que no ha existido un período transitorio, el asunto Bronda ha sido de los últimos que han pasado por la doble vía de la Comisión de Derechos Humanos y del Tribunal.

nal deliberó en cámara entre el 30 de marzo y el 21 de mayo. Los días 24 y 30 de marzo y el 9 de abril, el Gobierno italiano depositó ciertos documentos ante el Secretario, relativos a los últimos desarrollos del procedimiento interno. El 9 de junio el Tribunal adoptó su sentencia.

## II. EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO FRENTE AL RESPETO DE LA VIDA FAMILIAR EN LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL

El artículo 8 del Convenio de Roma establece, en su apartado 1, que «toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar...», derecho del que se desprende una obligación de no injerencia por parte de la autoridad pública, contemplada en el apartado 2. Sin embargo, no se trata de un derecho absoluto ya que ha de tenerse en cuenta el interés general y los intereses legítimos de terceras personas, de modo que «la garantía de dichos derechos y libertades no se transforme en garantía del egoísmo individual»<sup>3</sup>.

Se trata, por lo tanto, de un derecho condicionado en su ejercicio. No es sólo un derecho de defensa sino que implica unas obligaciones positivas a cargo del Estado y determinadas exigencias institucionales o procedimentales<sup>4</sup>. El propio apartado 2 del artículo 8 justifica la posibilidad de injerencia si se reúnen tres condiciones:

- 1) que la misma esté prevista por la ley;
- 2) que sea necesaria en una sociedad democrática;
- 3) que el objetivo sea legítimo.

La interpretación de la Comisión y del Tribunal con relación al concepto de familia, cuando existen relaciones de sangre, es que no existe distinción entre familia «legítima» y «natural»<sup>5</sup> («toda perso-

---

<sup>3</sup> Secretaría General del Consejo de Europa, *¿Qué hace el Consejo de Europa en defensa de los Derechos Humanos?* Strasbourg, 1979, p. 39.

<sup>4</sup> RUIZ Miguel, C., *El Derecho a la protección de la vida privada en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, 1994, p. 73.

<sup>5</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y otros, *El sistema europeo de protección de los Derechos Humanos*, Madrid, 1983, p. 103.

na»). De hecho, hay una tendencia creciente a que el requisito de la celebración del matrimonio no se considere necesario a efectos de la aplicación del artículo 8, como sucede en el presente caso, ya que los padres de S. no están casados.

## **1. EL DERECHO INTERNO Y LAS DECISIONES JUDICIALES**

La Constitución italiana, en su artículo 30, establece que los padres tienen el derecho y el deber de hacerse cargo, instruir y educar a sus hijos, aunque estos hayan nacido fuera del matrimonio. El tema de la adopción está desarrollado en la ley 184, de 4 de mayo de 1983, cuyo artículo 1 determina que el menor tiene derecho a ser educado en su propia familia, aunque si el menor ha sido temporalmente privado de un medio familiar adecuado puede ser confiado a otra familia o comunidad de tipo familiar (art.2).

En el sistema establecido en esta ley existen dos niveles: el estado de adoptabilidad y la adopción propiamente dicha. En estado de adoptabilidad pueden ser declarados, según el artículo 8 de la ley 184, por el Tribunal de menores, aquellos que se encuentren en situación de abandono, desprovistos de toda asistencia moral o material por parte de sus padres o familia, salvo que esa falta de asistencia se deba a una causa de fuerza mayor de carácter transitorio. Según este artículo, la situación de abandono subsiste, igualmente, si el menor se encuentra en un centro de asistencia o en una familia de acogida. La adopción es posible en favor de los menores declarados en situación de adoptabilidad (art.7).

La propia ley establece un procedimiento a seguir y fija las situaciones que permiten declarar el estado de adoptabilidad (art.15), si la situación de abandono persiste:

1) cuando los padres o los otros miembros de la familia no se han personado en el desarrollo del procedimiento;

2) cuando su audiencia demuestra que la falta de asistencia moral y material persiste y que no están dispuestos a remediarlo;

3) cuando las obligaciones impuestas en el artículo 12 (adoptar medidas para asegurar la asistencia) no han podido ser cumplidas

por la falta de los padres. Uno de los resultados de la declaración de adoptabilidad es la suspensión del ejercicio de la autoridad paterna.

El tribunal de casación en diversas decisiones (sentencias 2099/1989, 3526/1989, 3369/1990) ha sostenido, como criterio básico, que el comportamiento de los padres comprometa de forma grave e irreversible el desarrollo psíquico del menor, no siendo suficiente la constatación de carencias educativas o de carácter en los padres. No es necesario, no obstante, que los padres demuestren un desinterés total o que su actitud hacia el menor sea voluntaria, ya que el abandono se considera un hecho objetivo y, por lo tanto, no es considerado desde las actitudes y aptitudes de los padres sino desde el perjuicio que sufre el menor. Así, la decisión de adoptabilidad no debe apreciarse como una sanción para los padres sino como una precaución en beneficio del menor.

Además, la decisión de anular una declaración de adoptabilidad no puede implicar el retorno automático a la familia de origen ya que hay que comprobar si, en ese período, el menor se ha adaptado a la familia de acogida y si su separación de ésta puede provocar un perjuicio para su equilibrio, su salud psíquica y mental, su educación y su porvenir (Tribunal de casación, sentencia 2641/1982).

## **2. EL CONTENIDO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y SU COHERENCIA CON LAS NORMAS INTERNACIONALES EN LA MATERIA**

El Tribunal, en su análisis del caso, confirmó, como había hecho la Comisión, que el Gobierno italiano no negaba la existencia de lazos familiares entre los demandantes y el menor y que para un padre y su hijo estar juntos es esencial a efectos de la vida familiar, por lo que cualquier medida interna que lo impida constituye una injerencia en la vida familiar. Por lo tanto, el Tribunal tenía que considerar si, a la vista de la injerencia, las decisiones internas estaban justificadas desde el punto de vista de las condiciones que el artículo 8 del Convenio de Roma establece para hacerla posible.

En relación con la primera condición, la previsión legal, el Tribunal considera que esta existe como se deduce de la ley de 1983, ya citada, y de los artículos 333 y 337 del Código Civil italiano. Aunque

matiza que el tenor de estas disposiciones es bastante general, dejando a las autoridades nacionales un amplio margen de apreciación, en especial, con relación a las medidas para la protección del niño. En todo caso, como señala el Tribunal, ésta es una de esas materias en las que es imposible formular reglas jurídicas de una precisión absoluta y, por consiguiente, las garantías contra las injerencias arbitrarias sólo pueden ser resultado de la aplicación que de esas normas hagan los tribunales.

Los demandantes rechazan la necesidad de la injerencia en su vida familiar (segunda condición) y consideran que el retraso en la ejecución de la sentencia del Tribunal de apelación, de 8 de junio de 1992, no estaba justificado. Este argumento es el utilizado por los tres miembros de la Comisión que expresaron su opinión disidente al informe de la misma sobre el caso.

El Gobierno italiano se opuso a esta tesis ya que las medidas fueron adoptadas con el objetivo de evitar perjuicios graves e irreversibles para el bienestar psíquico de la niña. La jurisdicción interna sopeso las ventajas y los inconvenientes de una vuelta inmediata de S. a su familia de origen, consciente de que a medida que pasaba el tiempo el retorno era más difícil, optando por suspender los efectos de su sentencia. El Tribunal expresó su convencimiento de que las decisiones de las jurisdicciones internas se habían apoyado en evaluaciones minuciosas de expertos psiquiatras y de los servicios de asistentes sociales, en especial, en el informe de 17 de febrero de 1993, con lo que se puede afirmar que existían garantías suficientes para considerar que la decisión no fue arbitraria. El Tribunal consideró que todas las condiciones para hacer legítima la injerencia se centran en un punto crucial, el interés del menor y, por lo tanto, en las medidas que mejor sirven a este interés.

Esto conduce al punto clave del objetivo legítimo de la injerencia (tercera condición). El Tribunal consideró que, al igual que sostienen el Gobierno italiano y la Comisión, las disposiciones internas cuya aplicación ha sido objeto de la litis fueron aplicadas con el fin de proteger a la menor y nada permite concluir, como los demandantes pretenden, que el único objetivo de las instancias internas fuese alejarla de su familia de origen.



La opción favorable a la protección del interés superior del menor frente al respeto de la vida familiar, es siempre excepcional. Se sostiene sobre un estudio detallado, apoyado por expertos, del efecto que los problemas que el núcleo familiar tiene sobre el bienestar material y psíquico del menor y sobre la consideración de las ventajas y beneficios que para el mismo supone un alejamiento de su familia de origen.

Las decisiones de las instancias internas, de la Comisión de Derechos Humanos y del propio Tribunal son coherentes con los textos internacionales generales y con los del ámbito europeo en esta materia, aunque el artículo 8 del Convenio de Roma no precisa nada en relación a la cuestión de los menores en su familia y a la posibilidad de alejamiento de la misma en función del propio interés del menor.

Un punto de referencia básico lo constituye el artículo 3,1 de la Convención sobre los Derechos del Niño <sup>6</sup>, según el cual «en todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño». El artículo 9,1 completa esta indicación, con relación a la separación del niño de su familia de origen, estableciendo que los Estados cuidarán de que «el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos, excepto cuando, a reserva de decisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño». Tal determinación, según este artículo, puede ser necesaria en «los casos en que el niño sea objeto de maltrato o de descuido por parte de sus padres...». Entre los cuidados que al Estado incumbe garantizar en estos casos se incluye, según el artículo 20,3, «la colocación en hogares de guarda..., la adopción, o de ser necesario la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores».

---

<sup>6</sup> Convención de las Naciones Unidas, abierta a la firma el 20 de noviembre de 1989, que está en vigor desde el 5 de enero de 1991. La participación en esta Convención supera los 180 Estados Partes, siendo Italia uno de ellos.

En el marco europeo, la Convención en materia de adopción de niños<sup>7</sup> ampara decisiones internas como las adoptadas en el presente asunto. En particular, el artículo 5,3 establece que «si el padre o la madre están privados de sus derechos parentales hacia el niño, o del derecho de consentir una adopción, la legislación puede prever que su consentimiento no sea necesario». Esta Convención aporta una serie de garantías para que tal proceso sea legal y legítimo desde la perspectiva del interés superior del niño. El artículo 4 establece que la adopción sólo es válida si es «pronunciada por una autoridad judicial o administrativa» competente. Esta no puede dictar la adopción «más que cuando tenga la convicción de que la adopción garantiza el bien del niño», procurando a éste un «hogar estable y armonioso» (art. 8,1 y 2). Además, la adopción sólo se decidirá «cuando el niño haya sido confiado a los adoptantes durante un período suficientemente largo, para que la autoridad competente pueda, razonadamente, apreciar las relaciones entre el niño y los adoptantes» (art. 17).

Las normas internas italianas y el procedimiento seguido en este caso se ajustan bien a estas normas internacionales, con relación a las cuales el Estado italiano está obligado, por ser Parte tanto de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño como de la Convención Europea en materia de adopción de niños. Así, las garantías judiciales del procedimiento interno, el recurso a los expertos, la colocación inicial en una institución para menores, la declaración motivada del estado de adoptabilidad, la colocación en un hogar de acogida, la comprobación de la situación de la niña en ese hogar de acogida, la consideración de su opinión a partir de cierta edad y la consideración, como objetivo último, del interés superior del menor, en cuanto criterio para la adopción de todas las medidas determinadas, permiten afirmar que se han respetado el objetivo básico y las garantías esenciales que se derivan de los textos internacionales con los que concuerdan las disposiciones internas. Por lo tanto, la separación de su familia de origen es el resultado de un procedimiento interno lícito y legítimo y la injerencia en la vida familiar, considerándose siempre como medio excepcional, está en este caso concreto justificada.

---

<sup>7</sup> Convención elaborada en el marco del Consejo de Europa y abierta a la firma el 24 de abril de 1967. Italia es Estado Parte en esta Convención.

La decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sin mencionar expresamente, como es lógico, estos textos internacionales, interpreta el artículo 8 del Convenio de Roma, en este asunto, de manera coherente con esas convenciones que permiten dar forma al concepto de injerencia justificada en la vida familiar en un aspecto concreto, las relaciones paterno-filiales, no contemplado expresamente en el citado artículo 8 y que no ha generado una casuística amplia, a diferencia de otros aspectos concretos vinculados al mismo artículo, como los de la inviolabilidad del domicilio o de la correspondencia.