

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina,

Sancionan con Fuerza de Ley

ARTÍCULO 1º.- Objeto y ámbito de aplicación. La presente Ley tiene por objeto regular el procedimiento aplicable a los casos comprendidos en el "CONVENIO SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES", adoptado el 25 de octubre de 1980 por la 14a sesión de la CONFERENCIA DE LA HAYA SOBRE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO (aprobado por la Ley N° 23.857) y en la "CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES" adoptada en la Ciudad de Montevideo, REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, el 15 de julio de 1989, (aprobada por la Ley N° 25.358), de modo garantizar el acceso efectivo y real a la justicia y obtener la resolución de los casos en forma rápida y eficaz, garantizando el regreso seguro del niño, niña o adolescente y el respeto de su interés superior.

El procedimiento regulado en esta Ley se aplica en todo el territorio de la Nación a todas las solicitudes que tramiten en el marco de las convenciones mencionadas, ya sea que su presentación se realice de manera directa, a través de las Autoridades Centrales, por vía diplomática o consular, o por exhorto (conforme los artículos 8º del Convenio y de la Convención aprobados por las Leyes Nros. 23.857 y 25.358, respectivamente).

ARTÍCULO 2º.- Principios rectores.

Se consagra al interés superior del niño como criterio orientador y de interpretación de los convenios citados; se considera tal, a los efectos de la presente Ley, al derecho del niño, niña o adolescente a no ser trasladado o retenido ilícitamente, a que se dilucide ante el juez o tribunal del Estado de su residencia habitual la decisión sobre su custodia, a mantener contacto fluido con ambos progenitores y a obtener una rápida resolución de la solicitud de restitución o de visitas internacional.

La Participación y derecho a ser oído: Los niños tienen derecho a participar activamente y a ser escuchados en todo procedimiento judicial o administrativo que los afecte, conforme a su edad y grado de madurez y, de ser posible, con el auxilio de equipos técnicos especializados en niñez y adolescencia. Se debe dar al niño información completa, accesible y apropiada a la edad, respecto de la situación que lo involucra y sobre la cual se va a manifestar.

El Abordaje Integral: Implica la adopción de soluciones y medidas de protección para garantizar el máximo estado de bienestar de los niños, y la satisfacción de todos sus derechos. Fundamentalmente el de mantener contacto con el progenitor no conviviente, desde el inicio de las actuaciones, siempre que dicha medida responda al interés superior del niño.

ARTÍCULO 3°.- Principios generales y de cooperación. De conformidad con lo establecido en el artículo 2642 del Código Civil y Comercial de la Nación, se aplica lo dispuesto en la presente Ley a las solicitudes de localización y restitución internacional de niños aun cuando no haya convenio vigente en la materia con el país del cual proviene la solicitud. Del mismo modo en la mediación.

ARTÍCULO 4°.- Principios procesales. Los procesos regulados por esta Ley se rigen por los principios procesales de celeridad, inmediación, conciliación, oficiosidad, economía procesal, bilateralidad, contradicción, gratuidad, buena fe procesal, cooperación administrativa y/o jurisdiccional, tutela judicial efectiva y acceso limitado al expediente.

ARTÍCULO 5°.- Competencia. Es competente para entender en los casos comprendidos en la presente Ley, el juez o tribunal de familia o con competencia en materia de familia del lugar en que se encuentre el niño, niña o adolescente.

ARTÍCULO 6°.- Improcedencia de decisiones sobre el fondo de los derechos de custodia y suspensión de procedimientos. Queda expresamente excluida del ámbito del procedimiento de restitución la decisión sobre la cuestión de fondo de los derechos de custodia, la que corresponde a los jueces del Estado de residencia habitual del niño.

La presentación de la solicitud de restitución importa la suspensión de los procesos tendientes a resolver la custodia.

ARTÍCULO 7°.- Normas generales. El procedimiento regulado por la presente Ley se rige por las siguientes normas generales:

- a. Plazos: los plazos previstos en la presente Ley son de tres (3) días hábiles, salvo disposición en contrario, y son perentorios e improrrogables.
- b. Notificaciones: las notificaciones deben ser practicadas de oficio, salvo disposición en contrario y se realizarán por secretaría del tribunal, con habilitación de días y horas inhábiles. Se prevé la notificación por cédula electrónica o cualquier otro medio que proporcionen las nuevas tecnologías cuando entre las jurisdicciones intervinientes se acordare su aceptación, pertinente y la habilitación de la feria judicial para todos los casos previstos en la presente Ley.

c. Notificación en audiencias: las providencias dictadas en las audiencias quedan notificadas en mismo acto, para las partes convocadas a aquellas.

d. Legitimación activa: es titular de la acción de restitución, el progenitor, tutor, guardador u otra persona, institución u organismo que fuere titular del derecho de custodia según el derecho vigente en el Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente, inmediatamente antes de su traslado o retención.

Es titular de la acción de contacto o visitas aquel que tuviere un régimen de visitas acordado u otorgado en otro Estado susceptible de ser reconocido en la República Argentina o quien tuviere derechos de contacto o visitas según el derecho vigente en la República Argentina.

e. Legitimación pasiva: es legitimado pasivo de la acción de restitución la persona que haya sustraído o retenido en forma ilegítima al niño, niña o adolescente cuyo desplazamiento o retención constituye la causa de la solicitud.

Es legitimado pasivo de la acción de contacto o visitas el progenitor que tuviere el ejercicio efectivo de los derechos de custodia.

f. Asistencia o representación del niño: de conformidad con las leyes de protección vigentes, y sin perjuicio de la intervención del Ministerio Público de la Defensa, el juez o tribunal puede designar un abogado defensor del niño, niña o adolescente, conforme su edad y madurez, para que lo asista y represente en la causa.

g. Derecho del niño a ser oído: el niño, niña o adolescente tiene derecho a ser oído, conforme su edad y madurez, por el juez o tribunal con la intervención del Ministerio Público de la Defensa, y del equipo técnico, en su caso.

h. Intervención del Ministerio Público: el ministerio público de la defensa, a través del Defensor de Menores, y el ministerio público fiscal, son partes necesarias en el procedimiento dentro del ámbito de su competencia funcional.

i. Intervención de la Autoridad Central: la Autoridad Central argentina debe ser informada por el juez o tribunal de las actuaciones y tiene libre acceso a éstas, a los efectos del cumplimiento de sus cometidos específicos establecidos en los artículos 7° del Convenio de La Haya y 7° de la Convención Interamericana, realizando todos los actos cooperativos y/o de mediación en pos de lograr la mejor y más pronta resolución de la restitución del niño, niña o adolescente.

j. Recursos: las resoluciones que se dicten durante la sustanciación del procedimiento no son susceptibles de recurso alguno, salvo la resolución que rechaza liminarmente la demanda o solicitud de restitución o contacto, contra la cual procede el recurso de apelación, que debe ser interpuesto dentro de los TRES (3) días hábiles siguientes a la

notificación y fundado dentro del plazo de CINCO (5) días hábiles. Contra la sentencia definitiva puede interponerse recurso de apelación dentro de los TRES (3) días hábiles siguientes a la notificación, el que debe ser fundado dentro del plazo de CINCO (5) días hábiles. El recurso de apelación debe ser concedido en relación y con efecto suspensivo, salvo cuando el juez o tribunal advirtiere que existen motivos suficientes para otorgarlo con efecto devolutivo.

k. Patrocinio letrado obligatorio: el patrocinio letrado es obligatorio. Los letrados pueden solicitar, con su sola firma, peticiones que impliquen el dictado de providencias de mero trámite. Para la representación de los peticionantes residentes en el extranjero basta con la sola presentación de un poder celebrado ante las Autoridades Centrales con las formalidades que estas indiquen.

l. Impulso y notificaciones de oficio: en todas las causas rige el impulso de oficio en la prosecución del proceso.

m. Promoción de soluciones amigables: el juez o tribunal puede convocar a audiencia de conciliación, utilizando todas las herramientas que brindan las nuevas tecnologías, previo acuerdo con las partes, en cualquier etapa del proceso, aún con sentencia firme. También puede intentarse la obtención de acuerdos amigables o la mediación en cualquier etapa del proceso. A tal efecto, el juez o tribunal puede disponer la suspensión de los términos procesales por un plazo no mayor de CINCO (5) días hábiles.

ARTÍCULO 8°.- Presentación de la demanda o solicitud de restitución. La presentación de la demanda o solicitud de restitución ante el juez o tribunal marca la fecha de iniciación de los procedimientos a los efectos establecidos en los artículos 12 del Convenio de La Haya y 14 de la Convención Interamericana. En el caso del artículo 8° inciso a), de la Convención Interamericana, la fecha de iniciación de procedimientos se determina por la presentación de la demanda ante el tribunal competente del país de residencia habitual del niño.

Presentada la demanda o solicitud de restitución, el juez o tribunal debe proceder a la calificación de las condiciones de admisibilidad y legitimación activa. No son admisibles las cuestiones previas, incidentes ni reconvenções que obstan a la prosecución del trámite.

ARTÍCULO 9°.- Admisión de la demanda. Admitida la demanda, el juez o tribunal debe:

a. Ordenar Mandamiento de Restitución dentro del plazo de UN (1) día hábil;

b. Disponer las medidas necesarias a los efectos de evitar el ocultamiento o el desplazamiento del niño, niña o adolescente del lugar donde se encuentre y las demás medidas de protección que estime pertinentes;

c. Correr traslado de la demanda para que se opongan excepciones en el término de CINCO (5) días hábiles;

d. Correr vista al Ministerio Público de la Defensa y al Ministerio Público Fiscal y comunicar lo resuelto a la Autoridad Central.

Si no fueren opuestas excepciones, queda firme el Mandamiento de Restitución, el cual se debe hacer efectivo mediante comunicación a la Autoridad Central.

ARTÍCULO 10.- Prueba. La admisibilidad de la prueba se debe limitar exclusivamente a aquella tendiente a probar los extremos previstos por los artículos 3° del Convenio de La Haya y 4° de la Convención Interamericana y las excepciones previstas en los artículos 13.b) y 11.b), respectivamente, de los convenios antes citados, así como los tendientes a desvirtuar las excepciones invocadas.

ARTÍCULO 11.- Medios de Prueba. Sólo se admiten los siguientes medios de prueba:

a. Prueba documental: la documentación que se presente como prueba está exenta del requisito de legalización y debe ser acompañada de una traducción oficial al idioma español, en caso de así corresponder.

b. Dictamen psicológico o pericia psicológica: sólo se admite el dictamen psicológico o pericia psicológica cuando se hubiere alegado la excepción de "grave riesgo" prevista en el artículo 13, inciso b) de la presente Ley. El dictamen debe limitarse a probar el riesgo alegado.

El tribunal puede solicitar la intervención del equipo técnico, a fin de que éste emita dictamen. Sólo en el caso de no contarse con equipo técnico se debe ordenar la realización de la prueba pericial psicológica.

El dictamen de los equipos técnicos debe ser emitido en forma escrita en un plazo perentorio de CINCO (5) días hábiles desde la aceptación del cargo. La prueba pericial psicológica debe ser presentada en igual término y se debe correr traslado a las partes por DOS (2) días hábiles a fin de que formulen las observaciones o impugnaciones que consideren pertinentes. Dicha notificación debe ser realizada por cédula con habilitación de día y hora inhábil y por secretaría.

a. Prueba testimonial: no se admite la prueba testimonial a menos que tienda, a probar alguno de los extremos previstos en el artículo 13, inciso b) de la presente Ley. El número de testigos debe limitarse a TRES (3) por cada parte, los que deben ser citados a comparecer bajo apercibimiento de ser llevados por la fuerza pública.

b. Obtención de prueba en el extranjero: en caso de requerirse la obtención de información y/o la remisión de documentación por parte de un juzgado con competencia en el Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente, la solicitud de

colaboración puede ser obtenida directamente por las partes o canalizarse a través de las Autoridades Centrales intervinientes a través de cualquier medio tecnológico, previamente comunicado a la autoridad interviniente, no siendo aplicable la vía del exhorto. El juez o tribunal también puede recurrir a las comunicaciones judiciales directas, de conformidad con lo establecido por el artículo 24 de la presente Ley.

ARTÍCULO 12.- Presentación de la solicitud una vez transcurrido UN (1) año. El juez o tribunal debe ordenar la restitución del niño, niña o adolescente aun cuando hubiere transcurrido un plazo mayor a UN (1) año entre la sustracción o retención ilícita o su localización y la interposición de la solicitud o demanda de restitución, salvo que se haya demostrado que el niño, niña o adolescente se ha integrado en su nuevo medio y que la permanencia del menor en éste resulta favorable conforme a su interés superior a juicio del juez o tribunal. En caso contrario, puede siempre ordenar la restitución.

ARTÍCULO 13.- Excepciones al reintegro. El juez o tribunal puede rechazar la restitución si el propio niño, niña o adolescente con edad y grado de madurez suficiente para tener en cuenta su opinión se expresara en forma contraria a la restitución al Estado de su residencia anterior.

También puede rechazar la restitución si ésta fuera manifiestamente violatoria de los principios fundamentales del Estado requerido en materia de protección de los derechos humanos y libertades fundamentales.

El juez o tribunal no está obligado a ordenar la restitución si el demandado, de conformidad con lo establecido por los artículos 13.b) del Convenio de La Haya y 11.b) de la Convención Interamericana, demuestre que:

- a. Quien solicita la restitución no ejercía de modo efectivo el derecho de custodia en el momento en que el niño, niña o adolescente fue trasladado o retenido o había consentido o posteriormente aceptado el traslado o retención;
- b. Existe un grave riesgo de que la restitución del niño, niña o adolescente lo exponga a un peligro físico o psíquico o que de cualquier otra manera lo ponga en una situación intolerable.

ARTÍCULO 14.- Defensa del demandado y sustanciación de las excepciones. La defensa del demandado debe realizarse en escrito fundado al que debe acompañarse toda la prueba de que haya de valerse y sólo puede referirse a los extremos mencionados en los incisos a) y b) del artículo 13.

El juez o tribunal debe rechazar sin sustanciación ni recurso alguno toda excepción fuera de las enumeradas en el artículo 13 de la presente.

Opuestas las excepciones, se debe correr traslado al requirente por CINCO (5) días hábiles.

Contestadas las excepciones o vencido el término para hacerlo, se debe convocar a audiencia dentro del término de TRES (3) días hábiles de haber sido puestos los autos a despacho, la que debe celebrarse dentro de un plazo no mayor a DIEZ (10) días hábiles.

ARTÍCULO 15.- Audiencia. La audiencia debe ser dirigida por el juez o tribunal, bajo pena de nulidad, y ser celebrada aún en ausencia de alguno de los citados. El demandado debe comparecer personalmente con el niño, niña o adolescente bajo apercibimiento de ser llevado ante el juzgado o tribunal con el auxilio de la fuerza pública. El actor puede concurrir por medio de apoderado o por cualquier medio que provean las nuevas tecnologías, salvo que se encuentre en el país.

En la audiencia, el juez o tribunal debe invitar a las partes a una conciliación o a encontrar otra forma de solución amigable al conflicto. Si las partes llegan a un acuerdo, se debe dejar constancia en acta la que debe ser homologada por el juez o tribunal.

ARTÍCULO 16.- Falta de conciliación. En caso de no lograrse la conciliación, el juez o tribunal debe:

- a. Resolver las cuestiones que obstan a la decisión final;
- b. Fijar los hechos que serán objeto de la prueba;
- c. Resolver la admisibilidad y conducencia de los medios probatorios ofrecidos por las partes, rechazando "in límine" aquellos inadmisibles, inconducentes o manifiestamente superfluos. La resolución que admita o deniegue el despacho de diligencias probatorias no es apelable;
- d. Ordenar el diligenciamiento de los medios probatorios;
- e. Oír al niño, niña o adolescente en forma reservada y en presencia del equipo técnico y del Defensor de Menores, y luego escuchar a las partes;
- f. Correr vista al Ministerio Público de la Defensa y al Ministerio Público Fiscal;
- g. Dictar sentencia en la misma audiencia o dentro del plazo de CINCO (5) días hábiles, una vez producida la prueba o decretada la clausura del periodo de prueba.

ARTÍCULO 17.- Contenido de la sentencia. El juez o tribunal debe dictar sentencia valorando los elementos aportados, a la luz de la sana crítica racional y con sujeción al principio del interés superior del niño, niña o adolescente establecido en la presente Ley, y puede:

- a. Ordenar la restitución y el modo en que se llevará a cabo; o

b. Rechazar la restitución, de manera fundada.

ARTÍCULO 18.- Regreso seguro del niño. Si se hubiere acreditado la existencia de un grave riesgo o hubiere una duda razonable para creer que la restitución del niño, niña o adolescente podría exponerlo a un peligro físico, psíquico o a una situación intolerable, el juez o tribunal puede disponer medidas tendientes a garantizar el regreso seguro del niño, niña o adolescente y del progenitor sustractor.

A tal fin, puede recurrir a la Autoridad Central para solicitar, por su intermedio, información relacionada con las medidas de protección y los servicios disponibles en el Estado requirente.

ARTÍCULO 19.- Segunda Instancia. La apelación de la sentencia debe interponerse dentro de los TRES (3) días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia ante el juez o tribunal de primera instancia y fundarse en el plazo de CINCO (5) días hábiles. Se sustancia con un traslado por idéntico plazo a las partes y al representante del Ministerio Público Fiscal, al Ministerio Público de la Defensa y al abogado defensor del niño, en su caso.

Los autos deben ser elevados dentro del plazo de UN (1) día de evacuados los traslados u ordenada su caducidad.

El tribunal de alzada debe expedirse dentro de los DIEZ (10) días hábiles de recibidos los autos.

ARTÍCULO 20.- Ejecución. En caso de incumplimiento de la sentencia o del acuerdo homologado, el juez o tribunal debe ordenar su ejecución sin más trámite, aplicar las sanciones que establece la legislación vigente y disponer el modo en que se llevará a cabo la restitución.

Si dentro del plazo de TREINTA DÍAS (30) días corridos de notificado el peticionante de la resolución por la cual se dispone la restitución, no hubiere tomado las medidas necesarias para hacer efectivo el traslado del menor que estuvieren a su cargo, quedan sin efecto la restitución ordenada y las providencias adoptadas.

ARTÍCULO 21.- Medidas de protección en la ejecución. El juez o tribunal competente en virtud del artículo 5° de la presente Ley, debe:

a. Supervisar el regreso seguro del niño, niña o adolescente una vez otorgada la restitución fomentando las soluciones que conduzcan al cumplimiento voluntario de la decisión;

b. Disponer medidas anticipadas para asegurar su protección cuando tomara conocimiento del inminente ingreso al país de un niño, niña o adolescente cuyos derechos puedan verse amenazados, a petición de parte legitimada o a requerimiento de

autoridad competente extranjera, como así también, si correspondiera, la del adulto que lo acompaña.

ARTÍCULO 22.- Contacto o visitas. Presentada y admitida la solicitud que tiene por objeto el ejercicio efectivo de los derechos de contacto o visitas con relación a un niño, niña o adolescente con residencia habitual en jurisdicción argentina, sea con posterioridad al rechazo de una solicitud de restitución o en forma autónoma y exista o no una organización previa del ejercicio del derecho de contacto o visitas, el juez o tribunal debe correr traslado por TRES (3) días hábiles al requerido y al Ministerio Público Fiscal para que opongán excepciones.

Evacuados los traslados, el juez o tribunal debe citar a una audiencia a realizarse en un plazo no mayor a CINCO (5) días hábiles, en la que debe:

- a. Oír a las partes y al Ministerio Público de la Defensa e intentar llegar a un acuerdo;
- b. Oír al niño, niña o adolescente en presencia del equipo técnico;
- c. Ordenar, en su caso, la producción de pruebas relativas a la aptitud del solicitante para ejercer el derecho de visita.

El juez o tribunal debe dictar sentencia dentro de los CINCO (5) días hábiles de producida la prueba o de la celebración de la audiencia si aquélla no se hubiere producido. El juez o tribunal puede establecer salvaguardas y compromisos a fin de autorizar el traslado del niño, niña o adolescente a un lugar diferente a aquél donde tiene su residencia habitual.

ARTÍCULO 23.- Contacto o visitas provisorias. En cualquier momento de la tramitación del pedido de restitución o visitas y a pedido de parte, el juez o tribunal puede disponer el modo en que se llevará a cabo el contacto entre el niño, niña o adolescente y el solicitante mientras duren los procedimientos, el que podrá incluir todas las herramientas tecnológicas disponibles.

ARTÍCULO 24.- Comunicaciones judiciales directas. El juez o tribunal puede recurrir a las comunicaciones judiciales directas, tanto para la obtención de información o la remisión de documentación por parte de un juzgado con competencia en el Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente como para determinar, establecer la viabilidad e implementar las medidas que fueran necesarias para garantizar el regreso seguro del niño, niña o adolescente.

Las consultas entre jueces pueden ser recíprocas y debe dejarse constancia de éstas en los respectivos expedientes, con comunicación a las partes y a la Autoridad Central.

ARTÍCULO 25.- Responsabilidad de los abogados intervinientes.

Como auxiliares de la justicia, los abogados deben orientar su actuación a la colaboración con los magistrados y funcionarios, evitando toda conducta que implique abuso de procedimiento u obstaculización de trámites.

Abstenerse de realizar actos que perturben la buena y expedita administración de justicia, mediante el empleo de recursos o medios que importen gestiones puramente dilatorias en contradicción con los principios de buena fe procesal y celeridad.

ARTÍCULO 26.- Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya. El Juez de la Red internacional de Jueces de la Haya tiene como cometido facilitar las comunicaciones judiciales directas sobre los asuntos en trámite comprendidos por la presente Ley entre los tribunales extranjeros que acepten la práctica y los tribunales nacionales, en tanto se respeten las garantías del debido proceso.

Asimismo, puede asistir a la Autoridad Central en el proceso de seguimiento del caso y contactarse, a tal fin, con el juez o tribunal interviniente y ofrecerle su colaboración.

El juez o tribunal que entienda en la causa, por su parte, puede valerse de la figura del Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya y de la de los miembros de la Red Nacional de Jueces para evacuar consultas de derecho y cuestiones relativas a la protección del niño, niña o adolescente en el caso concreto que pudieran surgirle en la aplicación de los convenios. También aquél puede solicitar asistencia al Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya para contactarse con el juez o tribunal competente del Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente.

ARTÍCULO 27.- Cooperación: las autoridades intervinientes deben hacer los máximos esfuerzos en cooperación, dirigida a lograr de la manera más rápida, oportuna y eficaz posible la restitución, pudiendo las provincias, pudiendo acudir a oficinas de cooperación judicial internacional, para su facilitación.

ARTÍCULO 28.- Mediación:

- a) Se reconoce la mediación como un método de solución amigable dentro del proceso. Sera admitida en cualquier momento del mismo, previo acuerdo con las partes, y podrá implementarse de manera presencial o a distancia a través de distintos medios tecnológicos, según lo requiera la situación y las posibilidades de las mismas, que contarán con asistencia letrada. Para el caso de llegar a un acuerdo total o parcial, deberá ser homologado.
- b) Plazo: debe desarrollarse y concluir en el menor tiempo posible, con un plazo máximo de 10 días corridos con la posibilidad de prórroga por acuerdo de partes, con comunicación al Tribunal.
- c) Es de aplicación a la mediación lo previsto en la presente ley en todo lo que sea compatible, fundamentalmente los principios rectores.
- d) La mediación estará sujeta a los siguientes principios específicos:

1.- Simultaneidad: el proceso judicial y la mediación serán simultáneos y el comienzo de la mediación no conllevará la suspensión de los plazos procesales. Solo mediante acuerdo de partes los plazos podrán ser suspendidos.

2- Flexibilidad y colaboración: Debe primar el principio de flexibilidad, de manera que cada juez/a y mediador/a puedan actuar de la manera más eficaz en el caso dado y desarrollar eficientemente la coordinación que resulte necesaria y posible.

3.- Disponibilidad de la mediación: independientemente de que la mediación se haya intentado o no al comienzo del proceso, la posibilidad de mediar será siempre una alternativa que estará disponible para las partes en cualquier oportunidad procesal, sin suspender los plazos procesales, para no dilatar el proceso, incluso en la etapa de ejecución de sentencia y en todas las instancias.

ARTÍCULO 29.- Vigencia. La presente Ley entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el boletín oficial.

ARTÍCULO 30.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Silvana Micaela Ginocchio

Diputada Nacional Catamarca

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto busca disponer una regulación a nivel federal de un proceso especial de “urgencia” para la restitución internacional de niños, niñas o adolescentes y de visitas internacionales, enmarcadas en el "Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores”, adoptado el 25 de octubre de 1980 por la 14ª sesión de la Conferencia de la Haya sobre Derecho Internacional Privado, aprobado por la Ley N° 23.857 -"Convenio de La Haya"- y en la "Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores" adoptada en Montevideo, República Oriental del Uruguay , el 15 de julio de 1989, aprobada por la Ley N° 25.358 - "Convención interamericana"- . Fijar lineamientos generales y principios rectores, fortalecer la utilización de las nuevas tecnologías, las vías alternativas de solución, la cooperación y fundamentalmente la celeridad.

Se toma como base el proyecto comunicado por MEN-2018-215-APN-PTE, que tuviera aprobación en la Honorable Cámara de Senadores en el año 2019 dirigido, como sus fundamentos lo indican, a regular el modo específico en que serán tramitadas en sede judicial las solicitudes de restitución internacional de niños, niñas o adolescentes y de visitas internacionales, enmarcadas en los instrumentos internacionales citados, con aditamentos en temas específicos.

Tal como ha sido manifestado en instancias del mensaje de remisión al Honorable Senado en 2018, para su elaboración, tal proyecto, tuvo en cuenta los siguientes documentos y textos legales:

- Anteproyecto de Ley de Procedimiento de Restitución Internacional Menores elaborado en el año 2007;
- Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños, aprobada por la Segunda Reunión de Expertos Gubernamentales reunidos en la República Argentina en el mes julio de 2007, bajo los auspicios de la Conferencia de la Haya sobre derecho internacional privado y el Instituto Interamericano del Niño;
- La Ley N° 18.895 de la República Oriental del Uruguay; - La Ley 10419 de "Procedimiento para la aplicación de los convenios sobre restitución internacional de

niñas, niños y adolescentes y régimen de visitas contacto internacional" de la Provincia de Córdoba y otras leyes de procedimiento provinciales en esta materia.

- El Protocolo de actuación para el funcionamiento de los convenios sobre sustracción internacional de niños de diciembre de 2016 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que establece un marco de actuación para la tramitación de casos de sustracción internacional de niños, buscando garantizar la celeridad, seguridad y el interés superior del niño, así como asegurar el retorno del menor a su residencia habitual y la pronta resolución de la cuestión de la custodia en la jurisdicción competente, centrándose en la determinación del traslado o retención ilícita.

- El Decreto Ejecutivo N° 222/2001 del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá;

- El Auto Acordado de la Corte Suprema de la República de Chile del día 3 de noviembre de 1995;

- El Reglamento del Consejo de la Unión Europea N° 2201 del día 27 de noviembre de 2003;

y - La Sección Segunda de la Ley de Enjuiciamiento Civil del Reino de España.

El procedimiento de restitución internacional de niños es un procedimiento autónomo que proporciona un mecanismo cuya finalidad consiste en restituir inmediatamente a los niños que fueron sustraídos a un Estado diferente al de su residencia habitual.¹

La finalidad sustancial prevista por los tratados internacionales se traduce en proteger a los niños a nivel internacional, frente a los perjuicios que les ocasiona un traslado o una retención ilícita, a través de procedimientos que procuren su inmediata restitución al Estado en el que se halla verdaderamente su centro de vida. La finalidad es evitar el arraigo del niño en un nuevo centro de vida mediante vías de hecho, restableciendo el estatus quo anterior al traslado ilícito, todo ello en función de su mejor interés, como así también velar porque los derechos de custodia y de visitas vigentes en un Estado se respeten en otro.⁷ Se ha demostrado en variados estudios de campo que la extensa duración en el tiempo en estos casos, incide en forma negativa sobre la dimensión física y psíquica de las personas involucradas, los niños, pero también el progenitor no sustractor, lo que ha llevado a calificar a la sustracción parental como «abuso», encuadrándose además como uno de los tipos de violencia familiar.²

¹ Breves consideraciones en torno a la restitución internacional de niños. Ab-REVISTA DE ABOGACÍA AÑO II | N° 2 | MAYO DE 2018 Disponible en <https://www.unpaz.edu.ar/sites/default/files/3.Breves%20consideraciones.pdf>

² El Debido Proceso Urgente de Restitución Internacional de Niños en el Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. <https://www.magistrados-santafe.org.ar/wp->

Todo acto que modifique unilateral y arbitrariamente el centro de vida de los niños mediante un traslado o retención interjurisdiccional, que impida realmente el ejercicio del derecho de comunicación y contacto es ilícito y el Estado tiene la obligación de reparar tal vulneración.

En general los Estados no disponen de un procedimiento específico para los casos de restitución internacional de niños, en consecuencia y en función de lo ordenado por ambos convenios, el juez competente debe optar por el trámite más urgente que disponga en sus ordenamientos procesales, al mismo tiempo así lo hace saber la propia Autoridad Central al presentar el requerimiento restitutorio y sus informes. Algunos Estados han dictado normas procesales especiales y en otros casos se ha establecido un proceso monitorio especial.

En la actualidad nuestro país se encuentra en ese lugar, carece de un procedimiento especial y específico a nivel federal que refleje la aplicación de los tratados a fin de obtener soluciones rápidas y ajustadas a justicia dificulta el fin buscado por las Convenciones Internacionales que es asegurar la pronta restitución de los niños, niñas y adolescentes.

Por este motivo resulta necesaria la sanción de un orden normativo interno y específico que establezca un procedimiento de restitución de niñas, niños y adolescente, que permita crear ámbitos de cooperación y coordinación entre todas las jurisdicciones provinciales, que atienda esta problemática familiar tan sensible teniendo por finalidad en todo momento la protección y la satisfacción del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

*"La brevedad y urgencia del trámite en esta materia es un presupuesto básico del correcto funcionamiento de los convenios internacionales en vigor. Sin embargo en la práctica, los casos que ingresan a la justicia tienen una duración, en muchas ocasiones, de años. Los procesos prolongados en el tiempo generan un alto grado de incertidumbre para todos los protagonistas y configuran un supuesto de incumplimiento del Estado por la no adopción de las medidas necesarias para la observancia de la finalidad de los convenios."*³

content/uploads/2020/05/Revista2015-

El_Debido_Proceso_Urgente_de_Restituci%C3%B3n_Internacional_de_Ni%C3%B1os_en_el_Nuevo_C%C3%B3digo_Civil_y_Comercial_de_la_Naci%C3%B3n-pag.298-327.pdf

³ Scotti, Luciana B. "LAS GARANTÍAS FUNDAMENTALES EN EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE NIÑOS", Publicado en: Derecho de familia. Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia N° 62 (Dirs. Cecilia P. Grosman, Aida Kemelmajer de Carlucci, Nora Lloveras y Marisa Herrera. ISSN 1851-1201. Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, noviembre de 2013, pp. 125 – 156.

<https://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/scotti-las-garantias-fundamentales.pdf>

La urgencia e inmediatez se ven desdibujadas y no logran el objetivo impuesto de una restitución expeditiva.

El presente proyecto busca disponer lineamientos generales y principios rectores que deben imperar en un procedimiento especial, fortalecer la utilización de las nuevas tecnologías, las vías alternativas de solución, la cooperación y fundamentalmente la celeridad.

Los traslados irregulares de los niños han ido aumentando con el paso del tiempo. Las razones pueden ser variadas: los movimientos migratorios en la búsqueda de un lugar mejor para vivir, en igualdad de oportunidades, con la finalidad de lograr una mejor calidad de vida; la formación de una familia multicultural que requiere emprender un viaje a nuevos lugares; los cambios en los medios de comunicación y el fenómeno de la globalización, que hacen que exista un desplazamiento ilimitado de personas de un Estado a otro.

Hay que resguardar el interés superior del niño en pos de garantizar su integridad psicofísica.

El fallo reciente de la Cámara Civil - Sala M dice: *"La CH 1980 fija simplemente una obligación de resultado: el retorno del niño. Es decir, sólo corresponde a la intervención jurisdiccional para una vez verificado el cumplimiento de los recaudos formales, cumplimentar la rogatoria. El fundamento sustancial de ello deriva de la ponderación del art. 4º de la ley citada, a raíz de la residencia habitual de los menores, y respecto de una decisión adoptada por un tribunal extranjero que no declina su jurisdicción"...* el procedimiento de restitución inmediata instaurado por el CH 1980 se encuentra inspirado en la regla del interés superior del niño establecida por la CDN..."⁴.

El peligro de la demora *"las demoras siguen siendo un problema grave que afecta el funcionamiento eficaz del Convenio"*.¹² A su vez, se destacó que algunos Estados han logrado disminuir las demoras, por lo que se alentó a los Estados a examinar sus procedimientos (cuando proceda, en la etapa de la Autoridad Central y en las etapas judicial, de ejecución y mediación o de resolución alternativa de controversias), a los efectos de identificar las posibles fuentes de demora e implementar los ajustes que sean necesarios para que la tramitación sea más rápida, en consonancia con los artículos 2 y 11 del Convenio sobre Sustracción de Niños de 1980".

"Las demoras no solo causan un daño al niño y a los padres; también dificultan la implementación del Convenio de 1980 a los jueces. Esto se debe a que el paso del tiempo complejiza la evaluación y aplicación de conceptos clave como la residencia

⁴ file:///C:/Users/silva/Downloads/fallo.pdf - 73669/2024 A., C. D. c/ S., S. M. s/RESTITUCION INTERNACIONAL DE NIÑOS

habitual, el derecho de custodia, el grave riesgo y el arraigo del niño a su nuevo medio".⁵

Es decir, la demora no puede tener lugar, hay un impacto en la vida de las personas involucradas, en el proceso, con repercusión en la perspectiva de derechos humanos y constituye una violación a las obligaciones convencionales asumidas por de los Estados.

El informe citado de la Oficina Permanente -DOC. PREL. N° 12 del año 2023-, de la Haya, analiza que algunos estados están avanzado en disminuir la demora: *"...se observa que la mayoría ha adoptado procesos especiales para la fase judicial (leyes, protocolos o lineamientos con plazos procesales reducidos, o limitación de instancias recursivas en algunos casos), han concentrado competencia, y han adoptado lineamientos o protocolos para la gestión urgente de los casos en la fase administrativa"*. Y en sus conclusiones recomienda a los estados que examinen sus procedimientos a los efectos de identificar las posibles causas de demoras e implementen los ajustes que sean necesarios para que la tramitación sea más rápida y eficiente, en consonancia con los artículos 2 y 11 del Convenio de 1980.

Recordemos que el art. 2 pone en cabeza de los estados adoptar *"todas las medidas apropiadas para garantizar que se cumplan en sus territorios respectivos los objetivos del Convenio. Para ello deberán recurrir a los procedimientos de urgencia de que dispongan."* Y que por otro lado el artículo 11: *"Las autoridades judiciales o administrativas de los Estados contratantes actuarán con urgencia en los procedimientos para la restitución de los menores..."*.

La necesidad de que exista una ley de procedimientos que otorgue precisión y rapidez a la restitución internacional del niño, niña o adolescente, facilitaría la pronta composición de la situación, evitando que el retardo de las decisiones o su ejecución provoquen mayores daños en sus afectados directos, los menores.

"La Argentina democrática es una protagonista central del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La práctica interna y externa de nuestro país se basa en el principio de las Naciones Unidas según el cual la universalidad de los derechos básicos y las libertades fundamentales son inherentes a todos los seres humanos, con independencia del lugar de nacimiento, del sitio donde residan, de su género, de su idioma o religión o de cualquier otra condición que los distinga."

⁵ <https://assets.hcch.net/docs/6ef6b161-241e-4e56-beff-0233d1f91a7e.pdf> - Demoras en los procedimientos de restitución de niños en virtud del Convenio sobre Sustracción de Niños de 1980 - CE SUSTRACCIÓN DE 1980 Y PROTECCIÓN DE NIÑOS DE 1996 - OCTUBRE DE 2023 - DOC. PREL. N.º 12 . OP

Símbolo de esa adhesión sin fisuras es el hecho de que la Argentina sea uno de los países del mundo que ratificó más tratados de derechos humanos...En un mundo globalizado en el que las personas precisan cada vez mayor protección, es cada vez más importante el derecho humano a acceder a una tutela judicial efectiva en procesos que tengan dimensión transnacional. Y para ello resulta esencial la cooperación jurídica internacional. Se trata de un conjunto de herramientas y mecanismos que permiten la ejecución de actos procesales y la obtención de medios de prueba en jurisdicciones extranjeras, ya sea a través de las autoridades centrales, por la vía diplomática o judicial.

Entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas figura la promoción de "sociedades justas, pacíficas e inclusivas". Ello requiere del fortalecimiento de los mecanismos de cooperación jurídica internacional en la lucha contra las distintas formas de manifestación del delito transnacional, la igualdad del acceso a la justicia y la transversalización de la perspectiva de género".⁶

El creciente aumento de relaciones jurídico privadas internacionales nos hace asistir a un auge del auxilio judicial internacional para lograr la tutela efectiva de los derechos de las partes, en el escenario internacional, frente al caso concreto. Esto dio lugar a que frente a la dinámica de aquellas, se pase a entender a la cooperación internacional como obligatoria, superando la condición de reciprocidad. Quintín Alfonsín, sostuvo, que ningún estado puede paralizar la administración de justicia por cuanto de hacerlo se cometería un acto muy parecido a la denegación de justicia. De este modo, y vista así, es considerada una exigencia.⁷

El mensaje enviado al Congreso en 2018 que somete a su consideración un Proyecto de Ley tendiente a regular el modo específico en que serán tramitadas en sede judicial las solicitudes de restitución internacional de niños, niñas o adolescentes y de visitas internacionales, justifica su propósito de garantizar la restitución inmediata a su lugar de residencia habitual, con una reglamentación de los convenios y tratados internacionales: *"EI ESTADO NACIONAL tiene la obligación de hacer cumplir los Convenios a los Estados provinciales, y por eso es que legisla sobre una cuestión de estricto interés federal.*

A más de ello, el Proyecto de Ley que se eleva es una reglamentación de los convenios y tratados internacionales y no una ley procesal común, por lo que el PODER LEGISLATIVO NACIONAL resulta competente para legislar en la materia, por derivación de los artículos 31 y 75, inciso 22, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL. La

⁶ *Compendio Normativo – Restitución internacional de niños, niñas y adolescentes y régimen de visitas o contacto transfronterizo –* Prólogo Ministro de RREE, Comercio Internacional y Culto Santiago A. Cafiero. 1º Edición 2022.

⁷ Cita de María Blanca Noodt Taquela – "Aplicación de las normas más favorables a la cooperación judicial internacional " Anuario AADI XXII 2013 – pag. 195

iniciativa que se proyecta deriva del ejercicio de una facultad expresamente delegada a la Nación en la CONSTITUCIÓN NACIONAL, cual es la de celebrar tratados internacionales. De lo que se trata es, en definitiva, de coordinar un sistema que coadyuve a la consecución de un solo fin: "la protección internacional de los menores".⁸

Un aspecto fundamental en la actualización de este proyecto se presenta respecto de la inclusión en todo el proceso y desde su inicio la mediación como método pacífico, participativo y colaborativo de tratamiento de conflictos, una herramienta tendiente a arribar a una solución, a los fines de dar por terminado o transformar el conflicto, entre los sujetos que intervienen.

La mediación "resulta de enorme beneficio y utilidad, no sólo para mejorar y acompañar en la transformación de las difíciles relaciones comunicacionales de los integrantes de una ex pareja sino también de enorme beneficio de los menores que pueden comenzar a advertir el poder de sus padres en lograr acuerdos, planificar el futuro de sus hijos".⁹

La mediación en el mundo, se expande en cuanto a sus alcances, y regulación específica de su régimen, con cada vez mayor potencialidad de adaptación al mundo cambiante y globalizado, sobre la base de la creatividad con que naturalmente se afronta cada proceso singular. En España, la ley 5/2012,¹⁰ regula la Mediación en asuntos civiles y mercantiles, estableciendo un régimen general a las mediaciones que tengan lugar en España como alternativa al proceso judicial y al arbitraje. Su preámbulo reconoce la necesidad de una justicia de calidad capaz de resolver los conflictos que se generan en la actual sociedad moderna y compleja.

En el ámbito de las mediaciones familiares internacionales se ubica a las necesidades de los niños y de las niñas en el centro de atención de proceso, con el fin de encontrar las soluciones que aseguren el bienestar y el desarrollo, respetando sus derechos como están establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Se incorpora la mediación como un método alternativo, y promoción de soluciones amigables a los conflictos familiares, para la aplicación adecuada de la mediación a los casos originados a través del Convenio de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 1980 o de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989, tal como lo prevé Proyecto Piloto para la

⁸ EX-2017-17228398-APN-DDMEAPYA#MRE-"CONVENIO SOBRE LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES".-

⁹ Silvina Rojas de González – Teoría de conflictos y mediación – Entender los conflictos para poder solucionarlos – Editorial Científica Universitaria . UNCA– Catamarca - 2011

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9112&p=20150731&tn=2>

Implementación de la Mediación a la Aplicación de los Convenios de Sustracción Internacional de Niños.

Así mismo y con el creciente avance y significancia que ha adquirido en la modernidad la inclusión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la vida cotidiana de las personas, las que ya forman parte de la cultura universal, no pueden dejarse de lado en este especial proceso, en donde prima el interés superior del niño y la celeridad en toda su tramitación.

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado en 2011, que el internet es un derecho humano¹¹ y una herramienta que favorece el crecimiento y progreso de la sociedad. El Foro para la Gobernanza del Internet (IGF) de Guadalajara, México, de 2016, hizo un llamamiento a los Estados a afrontar los retos en el camino hacia el desarrollo, y otorgar a todas las personas el acceso a las nuevas tecnologías.¹²

Para las UNESCO, Internet *"encierra un enorme potencial para el desarrollo,...y abre nuevas oportunidades de expresión y participación"*.¹³

Encontramos en el ámbito del proceso judicial el uso de las tecnologías de la información y comunicación, que propicia internet, bajo dos modalidades: 1.- como herramienta de ayuda, comunicación y cooperación, 2.- como herramienta de solución, guardando un vínculo más estrecho con la administración de justicia, permitiendo soluciones.

Las comunicaciones judiciales directas entre jueces que pertenecen a Estados partes adscriptos al Convenio de la Haya, para reducir la dilatación en el tiempo, erogaciones y esfuerzo. De este modo, jueces en actividad que pertenecen a diferentes jurisdicciones, luego del primer contacto con la autoridad central, pueden disipar dudas u obtener la información pertinente.

Se advierte un creciente uso de las tecnologías de información y comunicación, aplicadas a los procesos en el derecho internacional, generando cada vez un mayor potencial, como valiosa herramienta para ganar celeridad y económica procesal, acortar distancias, afianzar vínculos, evitar gastos, y dar satisfacción apropiada a derechos fundamentales.

¹¹ <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/06/09/navegante/1307619252.html>

¹² http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=36378#.WZi9X_nyiM9

¹³ <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-expression-on-the-internet/>

Otro aspecto que fortalece es auxilio judicial internacional en las distintas etapas de los procedimientos. Las autoridades intervinientes deben hacer los máximos esfuerzos para que la cooperación, tanto administrativa como judicial.

Asimismo, se prevé en el art. 25 del presente proyecto la responsabilidad de los letrados intervinientes, receptado de disposiciones existentes en leyes provinciales que regulan el ejercicio profesional de los abogados.

En la actualidad existen ingresados los proyectos 3879-D-2024 del diputado Cristian Ritondo y 3920-D-2024 de la diputada Soledad Carrizo.

En el año 2016, la Corte Suprema de Justicia de la Nación –en trabajo conjunto con la Autoridad Central y el Ministerio Público de la Defensa emitió el *“Protocolo de Actuación para el Funcionamiento de los Convenios de Sustracción Internacional de Niños”*, con pautas de actuación con el objeto de *“Brindar a los operadores un instrumento de aplicación directa, para dar respuesta a los casos de sustracción internacional de niños y, en la medida de lo posible, restablecer la situación anterior, jurídicamente protegida y que fuera turbada, mediante el retorno inmediato del menor desplazado o retenido ilícitamente en otro Estado contratante”*. Este Protocolo dispone en torno a la cooperación que para el correcto funcionamiento *“resulta clave el rol de las Autoridades Centrales, el Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya, y los Jueces de la Red Nacional de Jueces”*.

Este protocolo fue incorporado por varias provincias a través de distintas acordadas.

Existen también leyes y regulaciones procesales provinciales: Córdoba, Entre Ríos, Misiones, Neuquén, Mendoza, Chaco y San Luis. Sin embargo, se advierte a nivel provincias que las técnicas legislativas son diversas y de contenido heterogéneo.¹⁴

Este proyecto avanza sobre la necesidad de un procedimiento especial con criterios uniformes y superadores, para disminuir las demoras y padecimientos a las familias; fortalecer y realizar el derecho de acceso a la justicia y mejorar el funcionamiento de los Convenios de Sustracción Internacional de Niños en la Argentina.

Por los fundamentos expuestos, solicito a mis pares el acompañamiento.

Silvana Micaela Ginocchio

Diputada Nacional, Catamarca

¹⁴ <https://cancilleria.gob.ar/userfiles/recursos/dajin-compendio-restitucion.pdf>