

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY

CAPÍTULO I. OBJETO Y PRINCIPIOS

Artículo 1º.- Objeto y alcance. La presente ley regula el proceso judicial a nivel federal para la ejecución de los compromisos asumidos en el "Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores" (La Haya, 1980, Ley 23.857) y la "Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores" (Montevideo, 1989, Ley 25.358).

El objetivo es resolver los conflictos de traslado o retención ilícita de forma expedita, asegurando el retorno del menor y la protección de sus derechos fundamentales. Las disposiciones aquí contenidas rigen para solicitudes directas, vía Autoridad Central, diplomática o mediante exhorto (de acuerdo con los artículos 8º del Convenio y de la Convención aprobados por las Leyes Nros. 23.857 y 25.358).

Artículo 2º.- Eje rector. El interés superior del niño constituye el núcleo interpretativo de las convenciones citadas. Se define como el derecho del menor a no ser desplazado ilegalmente, a que la justicia de su centro de vida habitual decida sobre su cuidado, a la vinculación con sus progenitores, a ser escuchado y a obtener una sentencia rápida y segura de la solicitud de restitución o régimen de contacto internacional.

Artículo 3º.- Cooperación y supletoriedad. En casos de desplazamiento o retención indebida, se aplicarán los tratados vigentes. Ante la ausencia de convenios con el Estado requirente, los magistrados adaptarán los principios internacionales de protección para salvaguardar el interés del menor.

Artículo 4°.- Pautas del proceso. Las actuaciones se basarán en la oralidad, prontitud, contacto directo del juez, búsqueda de acuerdos, actuación de oficio, economía procesal, contradicción, gratuidad y tutela judicial efectiva, manteniendo el acceso al legajo bajo reserva.

Artículo 5°.- Jurisdicción. La competencia recae en el magistrado con especialidad en familia del domicilio donde se localice el niño o adolescente. Se insta a las provincias a concentrar esta competencia en juzgados específicos para garantizar la especialización en la materia.

Asimismo son competentes los tribunales federales civiles y comerciales cuando por el actor así correspondiere conforme la ley.

Artículo 6°.- Prohibición de juzgar el fondo y efectos suspensivos. El proceso de restitución no permite debatir la titularidad de la custodia, cuya resolución es exclusiva de los jueces del Estado de residencia previa.

Si se hubiese decidido una custodia temporal y provisoria, la misma quedará sin efecto al momento de dictarse la pertinente resolución que ordenase la restitución internacional.

La iniciación de este trámite paraliza cualquier juicio local sobre la tenencia del menor.

CAPÍTULO II. NORMAS GENERALES

Artículo 7°.- Reglas operativas. El proceso se ajustará a las siguientes pautas:

- a. Términos: Los plazos serán de DOS (2) días, salvo indicación expresa, siendo improrrogables.
- b. Notificaciones: Las notificaciones se realizarán de oficio por el tribunal, incluso en horarios inhábiles. Se priorizará la notificación electrónica y no se suspenderá por feria judicial.



c. Notificación en vista: Las decisiones tomadas en audiencias se consideran notificadas en el mismo acto. La inasistencia injustificada será tenida en cuenta al momento de resolver la sentencia definitiva

d. Legitimación activa: Pueden accionar quienes detenten el derecho de custodia al momento del hecho (progenitores, tutores o instituciones).

e. Legitimación pasiva: La acción se dirige contra quien sustrajo o retiene de manera ilegal al niño, niña o adolescente. Constituye legitimado pasivo de la acción de contacto o visitas el progenitor que tuviere el ejercicio efectivo de los derechos de custodia.

f. Rol del Ministerio Público: Es obligatoria la intervención del Defensor de Menores y el Ministerio Público Fiscal dentro de sus órbitas de competencia.

g. Defensa legal del menor: Se garantizará la asistencia legal del niño o adolescente conforme a la normativa de protección vigente.

h. Derecho a comparecer y ser oído: El menor podrá expresar su opinión según su madurez, ante el juez y los funcionarios correspondientes.

i. Intervención de la Autoridad Central: Los jueces informarán a la Autoridad Central argentina, facilitando el acceso a las causas para el cumplimiento de sus funciones internacionales.

j. Régimen de recursos: Las resoluciones dictadas durante la sustanciación del procedimiento no admiten recurso alguno, con excepción de la resolución que rechaza liminarmente la demanda o solicitud de restitución o de contacto. Contra esta última procede el recurso de apelación, que deberá interponerse de manera fundada dentro de los TRES (3) DÍAS siguientes a la notificación, bajo pena de inadmisibilidad, ante el Tribunal que hubiere dictado la resolución.

Contra la sentencia definitiva también podrá interponerse recurso de apelación dentro de los TRES (3) DÍAS posteriores a su notificación, debidamente fundado y bajo pena de inadmisibilidad, ante el Tribunal que dictó la resolución.

El recurso de apelación deberá concederse en relación y con efecto suspensivo, salvo que el juez o tribunal advierta la existencia de motivos suficientes para otorgarlo con efecto devolutivo.

k. Asistencia legal: Es obligatorio contar con abogado. Los solicitantes del exterior podrán acreditar representación mediante poder otorgado ante la Autoridad Central.

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

m. Conciliación: El juez buscará soluciones consensuadas en cualquier fase, pudiendo suspender términos por un máximo de CINCO (5) días para mediación.

CAPÍTULO III. PROCEDIMIENTO

Artículo 8º.- Inicio de las actuaciones. La fecha de presentación de la demanda fija el inicio del cómputo legal según los convenios internacionales. Las partes deben aportar toda la prueba documental y ofrecer los restantes medios en sus escritos iniciales. El juez evaluará la admisibilidad y legitimación de inmediato, no permitiéndose incidentes que demoren el trámite.

Artículo 9º.- Recepción de la causa. Al admitir la demanda, el tribunal deberá:

- a. Dictar orden de restitución en UN (1) día.
- b. Adoptar medidas precautorias para evitar que el menor sea ocultado o trasladado nuevamente.
- c. Trasladar la demanda al requerido para oponer excepciones por CINCO (5) días.
- d. Notificar al Defensor de Menores, al Ministerio Público Fiscal, a la Autoridad Central y al Juez de Enlace.

Si no hay excepciones presentadas, el mandamiento de restitución quedará firme.

Artículo 10°.- Ámbito probatorio. La prueba se limitará a los requisitos de la restitución y a las excepciones específicas de "grave riesgo" u otras previstas en los tratados.

Artículo 11°.- Tipos de prueba admitidos. Se aceptarán los siguientes medios:

- a. Documentos: Deben contar con traducción pública si no están en español.
- b. Evaluación técnica y psicológica: Las pericias psicológicas sólo proceden ante alegaciones de "grave riesgo". Deben realizarse por el equipo del tribunal o peritos designados, con un plazo de CINCO (5) días para el dictamen.
- c. Testigos: Solo para probar excepciones de riesgo, limitándose a TRES (3) por parte.
- d. Evidencia en el exterior: Se tramitará por cooperación directa entre jueces o Autoridades Centrales, descartando el exhorto tradicional.

Artículo 12°.- Solicitudes posteriores al año. El juez o tribunal deberá ordenar la restitución del niño, niña o adolescente aun cuando haya transcurrido un plazo superior a un (1) año entre la sustracción o retención ilícita, o su localización, y la interposición de la solicitud o demanda de restitución.

Ello será así salvo que se haya acreditado que el niño, niña o adolescente se encuentra integrado en su nuevo entorno y que su permanencia en él resulta favorable conforme a su interés superior, a criterio del juez o tribunal.

En caso contrario, el juez o tribunal podrá siempre disponer la restitución.

Artículo 13°.- Causales de denegación. El tribunal podrá rechazar el pedido si el menor, con madurez suficiente, se opone, o si el regreso vulnera principios de derechos humanos fundamentales. Tampoco habrá obligación si se prueba que el solicitante no ejercía la custodia, consintió el traslado, o si existe un riesgo físico o psíquico intolerable para el niño.

Artículo 14°.- Defensa y debate de excepciones. El demandado debe contestar por escrito con toda su prueba. Las defensas ajenas a la ley serán rechazadas sin más. Del responde se dará traslado al actor por CINCO (5) días, tras lo cual se fijará audiencia en un plazo no mayor a DIEZ (10) días.

Artículo 15°.- Audiencia de debate. La audiencia deberá ser presidida por el juez o tribunal, bajo pena de nulidad, y se llevará a cabo aun cuando alguno de los citados no comparezca. El demandado deberá presentarse personalmente junto con el niño, niña o adolescente, bajo apercibimiento de ser conducido ante el juzgado o tribunal con el auxilio de la fuerza pública. El actor podrá comparecer personalmente, de manera remota mediante el uso de plataformas de comunicación o a través de apoderado, salvo que se encuentre en el país.

Durante la audiencia, el juez o tribunal invitará a las partes a procurar una conciliación o a explorar otra forma de solución amigable del conflicto. Si las partes alcanzan un acuerdo, este deberá dejarse asentado en acta y será posteriormente homologado por el juez o tribunal.

Artículo 16°.- Continuidad del trámite. Si no hay acuerdo, el juez fijará los hechos a probar, resolverá sobre la evidencia ofrecida (siendo esto inapelable), escuchará al menor en reserva y a los Ministerios Públicos, dictando sentencia en la audiencia o en CINCO (5) días.

Artículo 17°.- Sentencia. Se fundará en el interés superior del niño, pudiendo ordenar el regreso y su modalidad, o rechazarlo fundadamente.

Artículo 18°.- Protocolo de retorno seguro. Si hay sospecha de riesgo, el juez dispondrá medidas de protección para el niño y el progenitor que lo acompaña durante el viaje, pudiendo requerir información al Estado de destino vía Autoridad Central.

Artículo 19°.- Instancia de revisión. El recurso de apelación deberá interponerse ante el juez interviniente dentro de las VEINTICUATRO (24) horas de notificada la sentencia, debiendo fundarse dentro del plazo de TRES (3) días, plazo que corre en forma conjunta con el previsto para la interposición del recurso.

El mismo término será otorgado a los Ministerios Públicos.

Del memorial presentado se dará traslado a la otra parte, quien contará con TRES (3) días para contestarlo. Los Ministerios Públicos competentes dispondrán del mismo plazo, contado desde la vista correspondiente, para emitir los dictámenes que estimen pertinentes. Todos los plazos se computarán de manera simultánea.

Evacuados los traslados o declarada su caducidad, los autos deberán elevarse dentro del plazo de UN (1) día, acompañados de los dictámenes correspondientes.

El tribunal de alzada deberá resolver dentro de los CINCO (5) días contados desde la recepción de los autos.

Artículo 20°.- Cumplimiento. Ante el incumplimiento de la sentencia o del acuerdo homologado, el juez o tribunal deberá disponer su ejecución inmediata, sin más trámite, aplicar las sanciones previstas en la legislación vigente y determinar la forma en que se llevará a cabo la restitución.

Si dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días corridos desde la notificación al peticionante de la resolución que ordena la restitución, éste no hubiere adoptado las medidas necesarias para concretar el traslado del menor que se encuentren a su cargo, quedarán sin efecto tanto la restitución dispuesta como las providencias dictadas.

Artículo 21°.- Supervisión. El juez o tribunal competente conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la presente Ley deberá:

a. Supervisar el retorno seguro del niño, niña o adolescente una vez dispuesta la restitución, promoviendo soluciones que favorezcan el cumplimiento voluntario de la decisión;

b. Adoptar medidas preventivas para garantizar su protección cuando tome conocimiento del inminente ingreso al país de un niño, niña o adolescente cuyos derechos pudieran verse amenazados, a pedido de parte legitimada o a requerimiento de autoridad competente extranjera;

CAPÍTULO IV. CONTACTO Y RÉGIMEN DE VISITAS INTERNACIONAL

Artículo 22°.- Procedimiento de contacto. Presentada y admitida la solicitud destinada a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de contacto o visitas respecto de un niño, niña o adolescente con residencia habitual en jurisdicción argentina —ya sea con posterioridad al rechazo de una solicitud de restitución o de manera autónoma, exista o no una organización previa del derecho de contacto o visitas— el juez o tribunal debe correr traslado por el plazo de CINCO (5) días al requerido para que oponga las excepciones que estime corresponder.

Una vez evacuados los traslados, el juez o tribunal deberá convocar a una audiencia dentro de un plazo no mayor a DIEZ (10) días, en la cual deberá:

- a. Escuchar a las partes, al abogado del niño, niña o adolescente, al Defensor de Menores y al Ministerio Público Fiscal, procurando arribar a un acuerdo;
- b. Oír al niño, niña o adolescente, en presencia de su abogado cuando corresponda y del equipo técnico;

El juez o tribunal deberá dictar sentencia dentro de los CINCO (5) días de producida la prueba o de celebrada la audiencia si aquella no se hubiera producido. Asimismo, podrá establecer salvaguardas y compromisos con el fin de autorizar el traslado del niño, niña o adolescente a un lugar distinto de aquel donde tiene su residencia habitual.

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, incluso por medios tecnológicos

ARTÍCULO 23°.- Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya. El Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya tiene la función de facilitar las comunicaciones judiciales directas, en los asuntos comprendidos por la presente Ley, entre los tribunales extranjeros que

admitan dicha práctica y los tribunales nacionales, siempre que se respeten las garantías del debido proceso.

Asimismo, podrá asistir a la Autoridad Central en el seguimiento de los casos y, a tal efecto, contactarse con el juez o tribunal interviniente para ofrecer su colaboración.

El juez o tribunal que intervenga en la causa podrá recurrir tanto al Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya como a los integrantes de la Red Nacional de Jueces para evacuar consultas jurídicas o cuestiones vinculadas con la protección del niño, niña o adolescente que puedan surgir en la aplicación de los convenios en el caso concreto.

Asimismo, podrá solicitar la asistencia del Juez de la Red Internacional de Jueces de La Haya a fin de establecer contacto con el juez o tribunal competente del Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente.

CAPÍTULO V. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 24°.- Se invita a las Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley, o a adecuar la legislación aplicable a esta materia.

ARTÍCULO 25°.- Vigencia. La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 26°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Damián Arabia
Diputado Nacional

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer un procedimiento judicial específico para la tramitación de los casos de restitución internacional de niñas, niños y adolescentes y para el ejercicio del derecho de contacto transfronterizo, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina.

La República Argentina es parte del Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores adoptado en La Haya en 1980, aprobado por la Ley N° 23.857, así como de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores adoptada en Montevideo en 1989 y aprobada por la Ley N° 25.358. Ambos instrumentos internacionales establecen un sistema de cooperación entre los Estados con el objetivo de garantizar la pronta restitución de los niños, niñas y adolescentes que hayan sido trasladados o retenidos ilícitamente fuera de su Estado de residencia habitual.

Asimismo, la República Argentina ha adherido y ratificado recientemente al Convenio de La Haya del 19 de octubre de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de los niños, cuya entrada en vigor en nuestro país refuerza la necesidad de contar con mecanismos internos eficaces que permitan dar cumplimiento a las obligaciones asumidas en materia de protección internacional de la niñez.

Los instrumentos internacionales mencionados parten de una premisa central: los procesos de restitución internacional deben tramitarse con la mayor celeridad posible. En particular, el Convenio de La Haya establece que las autoridades judiciales o administrativas de los Estados contratantes deberán actuar con urgencia en los procedimientos de restitución, procurando que las decisiones se adopten dentro de un plazo razonable.

Sin embargo, en la actualidad la República Argentina carece de una ley nacional que regule de manera uniforme el procedimiento aplicable a este tipo de procesos. En la práctica, los casos de restitución internacional se tramitan conforme a normas procesales locales o a criterios jurisprudenciales diversos, lo que genera demoras significativas y resultados dispares según la jurisdicción interviniente..

La ausencia de un procedimiento nacional uniforme no sólo genera inseguridad jurídica, sino que también puede comprometer el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino en materia de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El fenómeno de la sustracción internacional de menores se ha incrementado en las últimas décadas como consecuencia de la creciente movilidad internacional de las familias. En estos casos, uno de los progenitores traslada o retiene al niño en un Estado distinto de aquel donde

se encuentra su residencia habitual, lo que genera conflictos complejos que requieren respuestas judiciales rápidas y coordinadas entre distintos países.

Los tratados internacionales aplicables no tienen por objeto resolver definitivamente las disputas de custodia entre los progenitores, sino restablecer la situación anterior al traslado ilícito y permitir que las autoridades del Estado de residencia habitual del niño sean quienes decidan sobre el fondo de la cuestión.

En este contexto, resulta fundamental que los procesos judiciales destinados a determinar la restitución se desarrollen mediante procedimientos ágiles, orales y concentrados, que permitan adoptar decisiones rápidas y fundadas.

El presente proyecto de ley propone, en consecuencia, establecer un procedimiento judicial específico basado en los principios de celeridad, inmediación, oralidad y cooperación internacional. Asimismo, procura garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser oídos en los procesos que los involucren y asegurar que las decisiones judiciales tengan siempre como guía el principio del interés superior del niño.

Por otra parte, el proyecto incorpora disposiciones destinadas a fortalecer los mecanismos de cooperación judicial internacional, incluyendo la posibilidad de establecer comunicaciones directas entre tribunales de distintos países y el rol de la Autoridad Central designada por la República Argentina en los tratados internacionales aplicables.

Finalmente, el proyecto contempla también el reconocimiento del derecho de contacto o visitas internacionales, permitiendo que los tribunales puedan adoptar medidas provisionales destinadas a preservar el vínculo entre el niño y el progenitor solicitante mientras se sustancia el proceso.

En definitiva, la sanción de una ley nacional en esta materia permitirá dotar al sistema jurídico argentino de una herramienta moderna y eficaz para enfrentar los desafíos que plantea la sustracción internacional de menores, garantizando al mismo tiempo la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Damián Arabia
Diputado Nacional