PRÓLOGO

Cuando las jóvenes juristas autoras de esta obra me solicitaron prologar un estudio tan importante y enriquecedor como el que tiene el lector en sus manos, sentí una enorme satisfacción que obedece a un doble orden de consideraciones. Por una parte los miramientos están referidos a las escritoras, en tanto que por la otra, se ciernen sobre la ponderación que la obra merece.

Conocí a Marcela Virginia Panatti y a María Soledad Pennise Iantorno en Panamá, durante la celebración del "II Congreso Centroamericano y del Caribe de Derecho de Familia" celebrado en agosto de 2016. Desde un primer momento me sorprendió gratamente la actitud atenta de ambas que reflejaba meridianamente el compromiso con el desarrollo de la temática vinculada a los problemas relativos a la protección internacional de niños en todo su despliegue y, particularmente, en lo relacionado a la sustracción internacional de menores. La pasión, el empeño y el afán de profundizar sobre un tema tan sensible a nuestra actual coyuntura se reveló a las claras en estas jóvenes aliadas con la ciencia y en especial, con el interés superior del niño, principio en torno al cual gira este libro, en el cual se aborda desde la mirada de la cooperación internacional.

En tanto que la valoración de esta obra conduce directamente a señalar que se trata de un estudio de relevante interés, ya que a lo largo de sus páginas se analiza exhaustivamente y con rigurosidad un tema que ha ido adquiriendo carta de ciudadanía en los últimos treinta años. Se trata de un fenómeno enmarcado en las necesidades y exigencias de una era en que la familia internacional es casi la regla del mundo globalizado y en el que los brazos de la balanza sustentan valores de alta densidad en uno y otro platillo.

Para avanzar en el aspecto nuclear de la investigación se requiere precisar qué es "el interés superior del niño" y a este efecto las autoras transitan por la evolución del principio, por su contenido y los ámbitos en que opera. En esta línea resultan muy ilustrativas las consideraciones efectuadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que Panatti y Pennise Iantorno incorporan en el trabajo, consi-

deraciones que resultan una suerte de punto de inflexión en la evolución de tan apreciada noción.

Es asimismo destacable el tratamiento que brindan al axioma en orden a la recepción que ha tenido en el derecho interno, tanto en el nuevo Código Civil y Comercial como en leyes especiales, hecho que una vez más demuestra la calidad imprimida a esta investigación por las autoras que no han dejado flancos sin atender sobre tan candente concepto.

Situadas en el instituto de la sustracción internacional de niños se introducen en las diferentes fuentes de legislación que hoy regulan la problemática, no sin previamente referir el actual estado de situación que observan los procesos de restitución internacional. La perspectiva práctica de la temática es un eje sustancial para comprender la problemática en análisis y sirve de plataforma para exponer un aspecto muy valorable de este estudio cual es el que plantean las autoras bajo los títulos *"Buenas ideas que no prosperaron / Llegó el momento de activar las soluciones existentes"*. Estos puntos son muy significativos en el presente análisis, no solamente en función de la originalidad del abordaje, sino como propuesta a tener en cuenta a la hora de trabajar en una reformulación de la temática que está en permanente ebullición legislativa, aspecto que también encuentra espacio en la obra que prologamos.

Es de destacar el desarrollo efectuado por las juristas sobre un factor de esencial abordaje, me refiero a la celeridad que requieren estos procesos, carácter acerca del que mucho se proclama aunque pocas veces se logren los avances necesarios para evitar uno de los grandes problemas de la sustracción que es el doble desarraigo del niño. En efecto, el primero cuando la sustracción tiene lugar, el segundo cuando transcurre un largo tiempo entre esa primera instancia y la restitución internacional, con los efectos dañosos que este transcurrir provoca al menor. No siempre se entiende claramente que la restitución no significa un traslado definitivo del niño al domicilio de quien reclama dicha restitución por ser el lugar donde estaba el centro de vida del menor a la hora de ser sustraído, sino que es una puesta a disposición del niño ante los tribunales con jurisdicción para establecer a quién le corresponde asumir la responsabilidad parental y en su caso fijar el derecho de visita; concientizar sobre este punto es fundamental para comprender el espíritu del instituto.

Así, se advierte en la ejemplificación que desde la práctica profesional las autoras han recogido, ya que ambas se desempeñan como funcionarias de la Defensoría de la Nación y esta actividad las acerca a este difícil flagelo que es la restitución internacional de niñas y niños. El tema de los tiempos enraíza directamente con el objetivo de los convenios dictados sobre la materia y en este aspecto el Capítulo II referido a la optimización de los acuerdos internacionales dice lo suyo. De esta suerte, los procesos deben prosperar en un tiempo prudencial a fin de evitar que la petición se vuelva abstracta y en esta línea de ideas, con excelente criterio, proponen echar mano de un instrumento que coadyuva a alcanzar los objetivos cual es la mediación interna-

cional. La propuesta está vastamente sustentada ya que además de hacer hincapié en los resultados que viene obteniendo en países que la implementan, esgrimen sólidos argumentos a favor del instituto que van desgranando en todas sus aristas.

El desarrollo de los aspectos mencionados obra de telón de fondo para que las autoras se sumerjan de lleno en el núcleo de la investigación que es la articulación del principio "interés superior del niño" en la cooperación internacional. Este aspecto es sustancial para que efectivamente la restitución internacional sea mucho más que una disquisición teórica y convierta al objetivo planteado en una realidad. Así lo demuestran a través de nutrida jurisprudencia que enriquece este libro, y de la exposición que con un manejo altamente ponderable realizan de todos y cada uno de los pasos que inciden en los hechos.

Agreguemos que este libro presenta varias virtudes además de las enunciadas en cuanto a su calidad expositiva. Interesa destacar que las autoras no se quedan en el diagnóstico certero que brindan de la situación sino que proponen soluciones posibles y valiosas. El significativo *plus* que encontramos en estas páginas radica en que las juristas han cubierto un importante espacio investigativo según surge de la bibliografía que nutre la obra tanto nacional como extranjera, y de las aportaciones de carácter doctrinal como jurisprudencial y documental. Ello impregna de mayor mérito si cabe a este trabajo en que palmo a palmo, ladrillo a ladrillo, se construye trazando un camino que si bien es intrínsecamente sinuoso, se ve apuntalado por el claro propósito que lo signa y reverdece a la luz de la certera focalización en una faz fundamental de la protección internacional de niños. La sola mención del axioma "interés superior del niño" conduce derechamente a situarnos en la defensa del principio imperecedero y latente siempre, en aras de alcanzar la justicia y con dicho objetivo, transitar por el derecho en todas sus dimensiones.

Considerando el carácter teórico-práctico y sistemático del estudio prologado, la madurez que refleja en el desarrollo temático en función de la profundidad del tratamiento de un tema altamente conflictivo, los materiales jurisprudenciales citados permanentemente para ilustrar los problemas que se ciernen sobre la sustracción internacional y la precisión de las argumentaciones vertidas, así como teniendo en cuenta el empleo oportuno del método comparativo y la constante reflexión sobre los diversos aspectos que reviste la sustracción internacional de niños y las conclusiones a las que arriban, el libro viene a colmar un espacio de necesario análisis. Digamos finalmente que se trata de un nuevo aporte doctrinal de estas juristas que a juzgar por su modo de trabajar, suman un eslabón más a una brillante trayectoria a la que no dudamos, continuarán agregando nuevos análisis, dado el espíritu inquieto y la tenacidad que las caracteriza.

ADRIANA DREYZIN DE KLOR

Córdoba, 23 de marzo de 2017

***

Permítanme comenzar este prólogo, que tiene por objeto dar la bienvenida a una nueva obra sobre el tema de la sustracción internacional de niños, compartiendo unos breves comentarios sobre las autoras.

Fue el "II Congreso Centroamericano y del Caribe de Derecho de Familia" la ocasión donde tuve la suerte de conocer a estas dos entusiastas y valientes trabajadoras de la causa de los niños. Me sorprendió ver a dos funcionarias públicas y madres de familia, que con esfuerzo habían llegado a Panamá, preparadas para compartir sus propuestas, intercambiar experiencias y contribuir con la construcción de soluciones para mejorar la protección de los niños. En una de las charlas que mantuvimos entonces me comentaron que tenían preparado un proyecto de ley y un libro sobre la materia, y que se ponían a disposición para contribuir desde donde se pudiera con el mejor funcionamiento de los Convenios sobre restitución de niños (Convenciones de La Haya de 1980 e Interamericana de 1989). Al escucharlas y leer algunos de sus artículos, fue fácil descubrir no solo la seriedad de su trabajo, sino su vocación de ser agentes de cambio de la realidad.

Estas características me llamaron a convocarlas más tarde a participar de un grupo de discusión sobre las acciones convenientes para optimizar el funcionamiento del Convenio de La Haya en la Argentina, y nuevamente me sorprendieron por la generosidad con la que pusieron a disposición su proyecto de ley. Tuvieron la valentía de poner su texto sobre la mesa como base de trabajo, y aceptar que se lo discutiera y modificara, manteniendo siempre una mirada constructiva y superadora. Es justo reconocer que fue gracias a su trabajo y empeño, lo que permitió que en un plazo de aproximadamente cuatro meses se lograra consolidar un texto, ponerlo a consideración de los actores clave en el proceso de restitución, discutirlo, modificarlo y finalmente adoptarlo por la Red Nacional de Jueces Expertos en Restitución Internacional de niños (el texto del citado Protocolo, adoptado el 12/12/16, forma parte como anexo de esta obra).

A mi juicio, estas breves referencias bastan para mostrar a las claras la clase de personas y profesionales que son las autoras, las cuales merecen mi mayor admiración y gratitud.

Luego de estos breves comentarios sobre las autoras, pasemos a presentar la obra que nos ocupa, la cual podemos sintetizar diciendo que parte del objetivo de proteger a los Niños, atendiendo su interés superior, pasa por las herramientas de la cooperación internacional desarrolladas para materializar esa protección, y pone el foco en la necesidad de optimizar esas herramientas para que esa protección sea verdaderamente efectiva.

Es de destacar la mirada evolucionada sobre la temática de la cual parten las autoras. En primer lugar poniendo el foco en los temas más desafiantes que se presentan en la actualidad en la materia, tal como son las demoras en los procedi-

mientos, el manejo del concepto de "interés superior del niño" y la optimización de la cooperación internacional; para luego plantear para su abordaje las herramientas más modernas disponibles en la actualidad, que son el fruto de largas décadas de aplicación y observación del funcionamiento de los Convenios de restitución de niños, tal como son la mediación familiar internacional, las reglamentaciones de procedimientos, las comunicaciones judiciales directas y las medidas para el regreso seguro.

A mi juicio, la madurez de las autoras en la mirada de la temática las lleva a tomar el camino más acertado, que no es echarle la culpa a los Convenios de restitución de niños por las situaciones disvaliosas que a veces se presentan en el marco de su aplicación, sino reconocer que el principal problema está en su implementación, tal como ocurre en la mayoría de los Convenios de cooperación jurídica, a los cuales se les reconoce la característica de requerir una implementación progresiva, donde su funcionamiento se va optimizando a medida que se va evaluando y perfeccionando, mediante la articulación de aquellas medidas que dotan a los mismos de una mayor eficiencia.

Cabe señalar también que las autoras advierten al lector que su mirada de la temática se basa principalmente en su propia experiencia práctica, ligada a la instancia extraordinaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en función de su trabajo desde la Defensoría. Esta particular experiencia pone el foco y echa luz sobre los casos que llegan al más Alto Tribunal, los cuales si bien representan una minoría dentro del universo de casos que se tramitan en la jurisdicción argentina, son justamente estos casos los que presentan mayores dificultades, presentando demoras muy por encima del promedio de los demás casos que se ventilan en el país, y ponen en particular tensión los principios sobre los cuales se apoyan los mecanismos previstos en los Convenios de restitución de niños. Al poner la lupa sobre esta parte de la realidad, posiblemente aparezcan aumentadas algunas deficiencias del sistema, pero a través de esta misma lente se pueden ver con mayor claridad los principales desafíos que atentan contra el buen funcionamiento del sistema, permitiéndonos identificar aquellos que requieren la más urgente atención.

Al compartir su visión de la realidad, las autoras consideran que "el escenario exhibe la imperiosa necesidad de poner en marcha un cambio de paradigma; impulsando soluciones rápidas, efectivas y fundamentalmente voluntarias, para facilitar su cumplimento en tiempo oportuno". No podría estar más de acuerdo con las autoras en señalar como primordial el desafío de resolver los casos dentro de los términos urgentes previstos en los Convenios de restitución de niños. Estoy convencido de que de esa manera se disiparían la mayoría de los demás desafíos que atentan contra la eficacia del instrumento.

También considero que hacen muy bien en señalar la responsabilidad que pesa sobre el Estado argentino de implementar las medidas necesarias para que los Convenios de restitución de niños funcionen correctamente. Comenzando por la tan

esperada y aún pendiente reglamentación procesal, respecto de la cual las autoras se detienen, dan cuenta de las iniciativas existentes y ofrecen contribuciones concretas para su abordaje.

Además de la reglamentación procesal, existen otras numerosas herramientas recomendables, y las autoras, fieles a su estilo de trabajar para cambiar la realidad, no se han limitado a identificar las mejores prácticas que se han venido desarrollando en esta temática, sino que se han ocupado de desarrollar propuestas concretas para ponerlas al servicio de la realidad argentina.

Los Convenios de restitución de niños son trajes holgados que requieren ser ajustados a la medida de cada jurisdicción. Las autoras llaman a la acción, y dan el ejemplo al ponerse en el papel de sastres, contribuyendo con esta obra que alimenta la reflexión y ofrece propuestas concretas, que merecen ser valoradas por todos aquellos que se dispongan a la tarea de implementar medidas para optimizar el funcionamiento de los Convenios de restitución de niños.

IGNACIO GOICOECHEA

Olivos, 16 de abril de 2017

***

Las autoras, Pennise y Panatti, nos van llevando por un entramado jurídico procesal muy interesante y muy bien elaborado. Cierro los ojos, me inclino en mi asiento y repaso mentalmente, mejor dicho, disfruto del orden lógico que le dieron y que permite desentrañar el objetivo o idea central del sistema de restitución, y la brecha entre el modelo ideal y el dictamen de la realidad en este tema. Primero cimentan la premisa del "interés superior del niño". Nos pasan luego por el escenario actual de los procesos de restitución internacional: las estadísticas y números que nunca engañan, ideas que no han prosperado y la activación de soluciones existentes. El Capítulo III nos va invitando a analizar diferentes aspectos de calidad que caracterizan al sistema: mediación, comunicaciones judiciales directas, órdenes espejo y retorno seguro, la sentencia, la ejecución de la autoridad central, y entonces nos muestran el revelador derecho comparado y el derecho argentino. El Capítulo IV nos lleva al momento crucial del protocolo, y el Capítulo V culmina la obra con otras medidas para obtener la tutela judicial efectiva. Me ha encantado el anexo de jurisprudencia.

Pennise y Panatti dan un aporte de mucha importancia al derecho procesal de familia, en su faceta del derecho internacional de familia. En la evolución humana siempre existen grados de perfeccionamiento de su quehacer. El derecho y en especial el derecho procesal internacional de familia no escapa de dicha pauta, y antes bien, es menester, determinar la ubicación de un sistema o bien de una manifestación jurídica frente a su modelo ideal. La fuente internacional dará la solución pri-

maria del caso y la fuente nacional deberá entrar en función de acicalar la efectiva aplicación del instrumento internacional. Lo mismo debemos identificar al cotejar el sistema internacional con la colisión o rozamiento con la casuística y ante la aplicación e interpretación de las normas del sistema internacional por los órganos nacionales, y toda la riqueza de manifestaciones, pero que dejan en evidencia para los expertos las distancias, las holguras, las diferencias, las discrepancias, con la esencia de lo pactado en el convenio (esencia que es lo mínimo a cumplir, estándares de calidad podríamos decir). Estos aspectos para el derecho procesal de familia son de suma importancia, y Pennise y Panatti en su obra así lo traslucen.

El Protocolo, y la añorada ley, van en ese camino de lograr el nivel mínimo de calidad, así lo mencionaron desde su introducción: "… entendemos que quedan muchos otros aspectos a perfeccionar, como es lograr el dictado de una ley que regule un procedimiento breve y que permita cumplir con la finalidad de los convenios …".

Modelos ideales, esencia de los sistemas, cotejo de la realidad, balance final. Gracias autoras por el enriquecimiento personal que han dado con su obra.

Adriana e Ignacio han presentado tanto a las autoras como a la obra que nos ocupa. Coincido en un todo con sus palabras. El perfil profesional y humano de estas dos funcionarias de la Defensoría General Adjunta de la Nación, que se evidencia en este libro, emociona por muchas razones. De mi parte en especial por el aporte al derecho procesal de familia, en la importante sección del derecho procesal internacional de familia.

DIEGO BENAVIDES SANTOS

Los Alpes de Vázquez de Coronado, 19 de mayo de 2017