



PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO ...
SANCIONAN CON FUERZA DE
LEY:

Artículo 1º: Modificase el inciso b) del artículo 607 del Código Civil de la Nación, Ley 26.994, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“b) los padres tomaron la decisión libre e informada de que el niño o niña sea adoptado. Esta manifestación es válida sólo si se produce después de los QUINCE (15) días de producido el nacimiento;”

Artículo 2º: Incorporase al artículo 607 del Código Civil de la Nación, Ley 26.994 el siguiente inciso:

“d) Han transcurrido más de dos meses desde que el niño, niña o adolescente fuera ingresado en un establecimiento de tutela pupilar o asistencial, o se utilizara alguna otra medida de protección, o sus padres, sin justificación que el Juez considere válida, se hubieran desentendido por el mismo lapso.”

Artículo 3º: Incorporase al artículo 607 del Código Civil de la Nación, Ley 26.994 el siguiente inciso:

“e) cuando el desamparo moral o material resulte evidente, grave, manifiesto o continuo y esta situación hubiese sido comprobada por la autoridad judicial o administrativa.”



Artículo 4º: Agregase al artículo 608 del Código Civil de la Nación, Ley 26.994 el siguiente párrafo in fine:

“...En cuanto a la citación a comparecer dirigida a los padres o sujetos del inciso b), cuando no sea posible notificarlos o la diligencia haya fracasado se realizará una publicación electrónica en la página del Ministerio de Justicia y Derecho Humanos de la Nación o, en su defecto, en la del Poder Judicial que difiera el proceso. Éste medio suplirá los efectos de la notificación.”

Artículo 5º: Incorporase al artículo 609 del Código Civil y Comercial de la Nación, Ley 26.994 el siguiente inciso:

“d) Será competente el Juez del lugar en que el menor sea habido si no hubieran sido dictadas o tomadas medidas de excepción anteriores”

Artículo 6º: Agregase al artículo 614 del Código Civil y Comercial de la Nación, Ley 26.994 el siguiente párrafo:

“...El Juez deberá siempre otorgar el plazo más corto de guarda, mientras más favorables sean las condiciones adaptativas del menor en relación al/los adoptantes. Dicho plazo no podrá exceder de los 6 meses.”

Artículo 7º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Federico Zamarbide

Gabriel Alberto Frizza

Pablo Torello

Martín Maquieyra



FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por antecedente el que fuera presentado bajo expediente número 5941 – D – 2018, acompañado con la firma de los diputados Pablo Torello, Gabriel Alberto Frizza, Martín Maquieyra y Sebastián Bragagnolo (MC) y ante la vigencia de la problemática, hoy se vuelve a presentar la iniciativa.

En la actualidad, la adopción legal comienza a ser conceptualizada como una medida de protección a niños, niñas y adolescentes que por uno u otro motivo han quedado desamparados. Este nuevo enfoque centrado en la protección de los menores, más que en las familias adoptantes, hace que debamos revisar la legislación vigente.

El 20 de noviembre de 1989 fue adoptada unánimemente por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Convención de los Derechos del Niño, que dio lugar a una nueva concepción de la adopción, no como un proceso basado en la caridad o en la benevolencia, sino en el interés superior del niño.

De acuerdo con Mario Alberto Viquez Jiménez, *“son condiciones básicas para salvaguardar el psiquismo, el afecto, el estímulo, la continuidad en los vínculos, pero sobre todo una presencia humana que lo convoque a la vida y al deseo y que le dé protección y contención. En el niño o niña su capacidad de emerger como un ser que ama va a estar ligado a la presencia de una persona que haya sido capaz de provocar y desarrollar en él esa emoción”*.

Luego, en referencia a la Convención de los Derechos del Niño, el artículo 3 establece que *“en todas las medidas concernientes a los niños y niñas, que tomen las instituciones públicas o privadas, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos la consideración primordial será el mejor interés del niño. Este principio contiene dos elementos: la prioridad de la niñez y la consideración de las necesidades específicas de acuerdo con la edad. En materia de adopción, nos permite sostener la idea*



de buscarle al niño o niña una familia y no a la familia un niño o niña; e incluso pensar la adopción como una institución del Derecho de Menores.

La adopción en condiciones psicosociales y jurídicas adecuadas es un instrumento fundamental de protección para el niño o niña carente de familia propia. El énfasis está en solucionar la crisis del niño o niña sin familia. Lo que primordialmente se debe rescatar es el interés del menor de edad, por encima de los intereses de los adoptantes, cualquier otro interés, incluso el de los padres biológicos. Este interés demanda buscar una familia idónea para el niño o niña y no un niño o niña para una familia.

El procedimiento de la adopción se debe realizar con estrictas garantías procesales, que no impliquen trámites excesivos, burocráticos, denigrantes, discriminatorios o de difícil acceso para algunos sectores de la población.”

Muy frecuentemente, nos encontramos ante familias que, con las mejores intenciones de realizar adopciones, ven retrasados estos deseos por los trámites que conlleva el proceso administrativo-judicial. Esto repercute en el perjuicio de niños, niñas y adolescentes para quienes los meses transcurren y en algunos casos se pueden transformar en años, llegando a perder la posibilidad de estar contenidos en un espacio familiar.

Nos encontramos así con una cantidad considerable de niños, niñas y adolescentes que dependen en gran parte del tiempo en el cual se pueda concretar la operatoria administrativa y judicial pertinente.

Debemos implementar medidas que actualicen y transformen nuestra legislación para que, en el menor tiempo posible, los menores que estén en situación de adoptabilidad puedan estar contenidos en un núcleo familiar. Esto parece ser una de las aristas más reclamadas en este tema, tanto por las familias adoptantes como por los Jueces de Familia que en muchos casos ven retrasado su accionar por plazos excesivos y notificaciones innecesarias, tediosas y lentas.

Por supuesto, esto no implica disminuir el control ni impedir el debido proceso legal, toda vez que ello esté orientado a la protección real y efectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Las modificaciones propuestas tienden a cumplir con los requerimientos necesarios para proteger a los menores, pero entendiendo que el interés superior del niño



implica agotar todas las instancias con celeridad para que éste sea parte de un grupo familiar.

Lamentablemente, la mayoría de las familias que quieren adoptar están interesadas en niños y niñas pequeños. Ello implica que a medida que el menor crece van disminuyendo sus posibilidades de ser parte de un núcleo familiar. Más allá del juicio de valor que podamos hacer de esta situación, es un hecho que no podemos desconocer. De modo tal que la agilidad de los procesos administrativo-judiciales de adopción son cruciales para la vida del menor.

Según el artículo “Desarrollo del vínculo del apego en situaciones de adopción”, debemos resolver procesos de adopción no desde el punto de vista legislativo o burocrático, sino de aquel de las necesidades íntimas e indispensables en el desarrollo saludable de cada ser humano, una disyuntiva que tienen por supuesto ambas consideraciones; la de hacer las cosas legal y administrativamente cuando corresponde, y hacerlas cuando se debiera.

El citado artículo, destaca que *“a pesar de que las situaciones de adopción se constituyen por el interés superior del menor y tienen como objetivo dotar de una familia a aquellos niños que, por múltiples circunstancias, no disponen de una propia, la importancia de las interacciones tempranas hace que, en muchas ocasiones, surjan problemas tras la adopción. Parece ser que la permanencia desde edades tempranas en instituciones en las que no existe una figura de apego estable pueda ser una de estas circunstancias que ponen en peligro el desarrollo afectivo temprano”*.

Tras la adopción pueden producirse múltiples problemas, Palacios (2007) ha descrito algunos de los más frecuentes:

1. Problemas de salud y crecimiento: de buena recuperación en los dos primeros años tras la llegada.
2. Desarrollo psicológico: pese a que el 44% de los adoptados mostraba un promedio de 16 meses de retraso para la edad cronológica, pasados tres años después de su llegada, se observan importantes mejoras en el desarrollo psicológico, aunque no tan completas y generalizadas como ocurre con el desarrollo físico.

3. Problemas de conducta: tal vez son los que con mayor frecuencia llevan a los adoptantes a pedir ayuda en los servicios post-adopción. Los padres adoptivos refieren problemas relacionados con la hiperactividad y los problemas de atención (impulsividad, dificultad de concentración, conductas molestas para los demás). Los problemas en esas áreas tienden a mantenerse en el tiempo y se traducen fácilmente en dificultades en el rendimiento académico (problemas de atención) y en problemas en las relaciones con compañeros (impulsividad, dificultad para el auto-control). Otros problemas de conducta importantes son conductas desafiantes, mentiras, agresividad (verbal y/o física), rabietas, robo, escapes de casa, etcétera.

4. Problemas en la vinculación afectiva con los padres adoptivos. Dada la historia de estos niños en situación de abandono, negligencia, malos tratos, institucionalización, etc., es poco sorprendente que los problemas de apego formen parte del cuadro de dificultades que se encuentran entre los niños adoptados con más frecuencia que entre los no adoptados. A pesar de esto, el estudio de la relación entre la adopción y el establecimiento del apego es relativamente reciente.

Uno de los primeros estudios al respecto, realizado por Borders et al. (2000), pone de manifiesto que el porcentaje de niños con estilo de apego inseguro era mayor en el grupo de niños adoptados, concretamente el 15% de los niños adoptados frente al 4% de los no adoptados. Resultados similares encontraron Fenney et al. (2007), utilizando Relationships Questionnaire para estudiar el vínculo del apego.

Diferentes estudios plantean que la adopción tardía (posterior a los 6 primeros meses de vida) es una experiencia altamente perjudicial para el desarrollo afectivo posterior de los niños. En este sentido Singer, Brodzinsky y Ramsay (1985) describen en una investigación longitudinal de niños adoptados más tarde de los 6 o 7 meses, que mostraban evidencia de desajuste socioemocional. En el seguimiento, se observó la persistencia de problemas en el establecimiento de relaciones socioemocionales seguras con sus cuidadores y otras figuras significativas en sus vidas.

Otras investigaciones realizadas en el contexto de la adopción internacional (Ames & Chisholm, 2001; Chisholm, Carter, Ames, & Morison, 1995; MacLean, 2003; Marcovitch



et al., 1997; O'Connor et al., 2003) muestran que los niños adoptados antes de cumplir un año no manifestaban problemas emocionales.

Por otro lado, se ha descrito la posibilidad de presentar apego seguro en adopciones tardías, aunque el proceso de desarrollo de este vínculo es más lento y costoso en estos casos (Ames & Chisholm, 2001). Además de los problemas de vinculación afectiva, se ha encontrado evidencia de dificultades en la selección de amistades y muestras de afecto indiscriminadas (Chisholm, 1998), comportamientos que se incluyen como criterios diagnósticos del “trastorno reactivo de la vinculación” (DSM- IV-TR) (APA, 2002).”

Desde el punto de vista jurídico diferentes pactos internacionales han receptado la celeridad en los procesos teniendo en cuenta el beneficio que puede ser una adopción en la temprana edad.

Por ejemplo, la Convención de la Haya sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional, establece, en su Artículo 35 que *“las autoridades competentes de los Estados contratantes actuarán con celeridad en los procedimientos de adopción.”*

En otros países el trámite para la adopción de un menor tiene una duración promedio de ocho meses a un año, tiempo que puede modificarse atendiendo a la situación tanto del menor como de los padres adoptantes que tienen que cubrir ciertos requisitos básicos: aprobar exámenes psicológicos y socioeconómicos, acreditar que además de ser mayores de edad debe existir una diferencia aproximadamente de 18 años entre ellos y el menor, no contar con registros de antecedentes penales o problemas con la autoridad y evidenciar que la adopción será benéfica para el menor.

La adopción no tiene como objetivo que unos adultos puedan ser padres y crear una familia. Por el contrario, el objetivo principal de la adopción es dar unos cuidadores a un niño que lo necesita.

Es este un asunto urgente, la infancia no puede esperar, las instituciones tienen que operar, no permitir que los niños pierdan la oportunidad de tener una vida feliz. Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.