Universidad Nacional de Entre Ríos

Facultad de Trabajo Social

Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Resol. “C.S” 320/11, 324/12.

Sede: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Tutor: Guzmán Bur Fernando

Trabajo Final: Los tiempos procesales de la adopción según ley 14528, su implementación en el Departamento Judicial de La Matanza.

Autor: María José Iriarte[1]

Director: Daniel Alfredo di Tada[2], designado según Resolución 003/2015 “CD”.

Buenos Aires, agosto de 2015

[1] Abogada, realizado el Post Grado en Derecho Interdisciplinario de Familia. Integrante de Equipo de Adopción de la Dirección de Promoción y Protección de Derechos del Niño de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Pcia. De Bs.As.; Integrante de Equipo Técnico del Programa de Familias Comunitarias de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Pcia. De Bs.As. Personal contratada por UNICEF Argentina, para la colaboración en la realización de Jornada sobre Adopción. Ex Coordinadora del Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Matanza.

[2] Abogado, Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales, Juez del juzgado de Familia n°1 del Departamento Judicial de La Matanza, Postulante a integrar la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial del Poder Judicial de La Pcia. De Bs.As.

"*He aquí mi secreto, que no puede ser más simple,*

solo con el corazón se puede ver bien;

lo esencial es invisible a los ojos"[3]

"*…tengo nueve años, hace cuatro estoy en el hogar, nadie me quiere adoptar porque no se leer; … quiero una mamá que me cuente cuentos a la noche y me dé un beso, tengo ocho años; …quiero que me adopten a mi hermano y a mí, él toma una medicación; …los dos tenemos HIV, desde bebes estamos en el hogar, mi hermano tiene once años y yo nueve, me gusta bailar;…ella fue abandonada en un baldío desde que nació, ya tiene un año y medio pero no encuentran familia adoptiva porque tiene una enfermedad genética que se llama neurofibromatosis, los especialistas explicaron que la nena es normal y tiene buen estado de salud, puede ser que la enfermedad nunca se manifieste, es hermosa, ya camina y quiere decir mamá…"*

Este trabajo observará los objetivos de la ley de procedimiento de adopción y su correlación con la realidad de los niños, niñas y adolescentes sujetos de Medidas de Abrigo, desde el 1/09/2013 hasta el 31/12/2014 en La Matanza.

[3] Saint-Exupery Antoine, "El Principito"

Índice

Pág.

1. Introducción……..... 4
2. Adopción…… 6
2.1 Antecedentes Históricos…… 6
2.2 La Adopción en el Derecho Argentino…… 8
3. Procedimiento de adopción…..…… .9
3.1 La Ley 14528 de Proc. De Adopción en la Pcia. De Bs.As…... 11
3.2 Datos sobre el Procedimientos de Adopción en el Municipio de La Matanza……..14
4. Derechos involucrados……16
4.1 Derecho a vivir en familia……..…16
4.2 Derecho a la salud……..……17
4.3 Garantía del debido proceso……22
4.3.a Administración de justicia eficaz……..……22
4.3.b Responsabilidad estatal……25
4.4 Derechos Económicos……..……26
5. Conclusiones preliminares de acuerdo a lo expuesto……27
5.1 Posibles causas de mora procesal……..28
5.1.a Origen histórico de la adopción……28
5.1.b Confusión de roles……..30
5.1.c. Exceso de tareas en los Juzgados de familia……32
5.1.d Circuito de asignación de postulantes a guarda con fines adoptivos…..……33
5.1.e Postulantes con pretensiones distantes de la realidad…..34
6. Entrevistas y consultas a distintos efectores involucrados en este proceso……..36
7. Conclusión y Propuesta……38
8. Bibliografía……..42
Anexo 1……..……45
Anexo 2……..……48
Anexo 2.a……..……49
Anexo 2.b……50
Anexo 3……..……51

1. Introducción:

En los últimos tiempos, a nivel internacional se fueron dando cambios normativos y de paradigma tomando al ser humano como sujeto de derechos desde su nacimiento, sin discriminación de género, edad, o características personales, avanzando la prevención y protección social desde una perspectiva de derechos humanos.

Específicamente en materia de niñez y adolescencia, esta transformación toma fuerza desde la Convención de los Derechos del Niño, la adecuación nacional por medio de la ley 26061 y provincial con la ley 13298 y leyes complementarias. Esto implicó la reorganización de roles, competencias, funciones y formas de trabajo a nivel nacional, provincial y municipal.[4]

Continuando la readecuación normativa, se sancionó la Ley de Procedimiento de Adopción en la Provincia de Buenos Aires 14528, incorporando los principios fundamentales de derechos humanos. Posteriormente el Código Civil y Comercial Unificado con el mismo criterio en relación al instituto de adopción.

El presente Trabajo de Investigación Final tiene como objetivo analizar la correlación entre la Ley de Procedimiento de Adopción de la Provincia de Buenos Aires (ley 14528) y los tiempos de institucionalización de niños, niñas y adolescentes, sujetos de una Medida de Abrigo o Excepcional.

Poder pensar y evaluar si los objetivos de celeridad propuestos en la ley se condicen con la realidad que se nos presenta día a día.

Para abordar la presente problemática y el consiguiente análisis se tomarán en cuenta los pedidos de dictado de Situación de Adoptabilidad realizados en el marco de Medidas de Abrigo o Excepcionales[5] contempladas en el Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño, desde la sanción de la ley citada (01/09/2013) hasta el 31/12/2014 en el Departamento Judicial de La Matanza, conforme los datos aportados por el R.E.U.N.A. (Registro Estadístico Unificado de Niños y Adolescentes) de la Provincia de

[4] En Argentina, la CDN y la ley 26061 sancionada en 2005 constituyen los pilares fundamentales de la política de infancia y adolescencia y de los organismos e instituciones que las planifican, ejecutan y controlan. La ley Nacional señala que el sistema de protección integral de derechos "está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, desinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la CDN, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado Argentino y el ordenamiento jurídico nacional". Estudio sobre la institucionalidad del SPPDNNyA en los municipios de la Pcia. De Bs.As.

[5] Ley 13298, art. 35: "La medida de abrigo tiene como objeto brindar al niño un ámbito alternativo al grupo de convivencia cuando en este se encuentran amenazados o vulnerados efectivamente sus derechos y garantías hasta tanto se evalué la implementación de otras medidas tendientes a preservarlos o restituirlos. Antes de tomar la medida y de acuerdo al derecho a ser escuchado, deberá tenerse en cuenta los deseos y consideraciones del niño.."

Buenos Aires y la vista de expedientes. De acuerdo a los resultados obtenidos analizar la situación planteada desde distintas ópticas o disciplinas.

Desde Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Matanza, organismo dependiente de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, tuve la oportunidad de tener contacto con niños y niñas alojados en hogares convivenciales por Medidas de Abrigo adoptadas por situaciones extremas, supervisé hogares, tuve diálogo directo con los distintos Juzgados de Familia de La Matanza, Asesorías de Incapaces, Servicios Locales, abordando desde el inicio las medidas excepcionales y en los casos que correspondía el procedimiento de adopción, etc.…

Motiva el presente tema de investigación la observación de institucionalización de niños y niñas de forma prolongada una vez resuelta su situación jurídica familiar, dando lugar a una nueva vulneración de derechos. La misma, consiste en la incertidumbre de cada niño que transita esta etapa sobre su estado de familia, carencia de lazos afectivos, protección y cuidados especiales que brinda una familia. La lentitud en poder acceder al derecho a vivir en familia afecta en mi opinión el desarrollo integral y adecuado de cada niño o niña, provocando en muchos casos un desarrollo no acorde a la edad cronológica, retrasos leves por motivos "sociales", y en alguna medida la invisibilidad de un niño o niña que crece solo, etc… Son impensables los efectos del desamor.

Considero la institucionalización prolongada un problema grave del que todos los organismos del Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niños somos responsables y debemos atender con absoluta seriedad teniendo presente los resultados negativos de la misma para los niños. [6]

Para adentrarnos en el trabajo comienzo realizando una descripción sobre algunos antecedentes históricos de la Adopción, cómo es receptada en el Derecho Argentino, finalidades planteadas en distintas épocas, su concepto actual y luego una breve síntesis de puntos relevantes para este estudio de la ley procedimental.

Enunciado de algunos derechos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, que se encuentran afectados en este proceso o etapa.
Un análisis sobre las posibles causas de mora procesal, surgiendo las mismas de conclusiones y apreciaciones observadas de los puntos previamente desarrollados.

Como anexos se adjuntan entrevistas a dos representantes de hogares convivenciales, con el objeto de tenerlos presentes en este trabaja y oír su opinión. Una muestra de un grupo debidamente seleccionado (funcionarios, profesionales y operadores de Juzgados de Familia y órgano administrativo), que se somete a observación como parte representativa del conjunto, con el

[6] Spitz Rene A., "El primer año de vida"1965; "Hospitalismo Solicitud de la Génesis de Condiciones Psiquiátricas en Temprana Niñez" desarrollo de conceptos de "hospitalismo, depresión anaclínica y marasmo". Las conclusiones observadas por Bowlby J. "Cuidados Maternales y Salud Mental"OMS., 1951 sobre "la privación prolongada del cuidado materno puede producir en el niño pequeño graves efectos en su carácter y tiene tal alcance de proyección en la vida que puede afectarla por entero".

propósito de obtener resultados válidos también para el universo total investigado en el Municipio de La Matanza.

Una entrevista a la Coordinadora del Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Plata, en un humilde intento de realizar una comparación a grandes rasgos sobre ambos Municipios.

Por último, conclusión y propuestas, que de acuerdo a lo evaluado podrían revertir la situación planteada.

2.Adopción:

La adopción a lo largo del tiempo tuvo diferentes usos y conceptualizaciones, siendo influenciada por acontecimientos políticos, económicos, históricos etc. sufriendo distintas modificaciones o adaptaciones a las necesidades propias de cada época. De esta forma debemos atender a sus antecedentes y orígenes para comprender los cambios, concepciones y distintos fundamentos que la justificaron. Conociendo sus orígenes, podemos comprender miradas,

2.1Antecedentes Históricos: Existen diversos estudios o informes sobre los antecedentes históricos de la adopción, citando como ejemplos de distintas culturas o regiones que la tuvieron en cuenta:

- La región de la ***Mesopotamia*** enmarcada por los ríos Tigris y Éufrates fue cuna de una de las grandes civilizaciones de la Antigüedad. Las principales fuentes estiman que Hammurabi reinó entre los años 1792 y 1750 a. C., adquiriendo el Imperio Babilónico su máxima extensión y mayor apogeo. Recopila las leyes unificándolas a través del "Código de Hammurabi", texto tallado en piedra contemplando en el mismo la adopción, adopción ilegítima, y su anulación.[7]
- También encontramos en la ***India*** antecedentes utilizándola como forma de transmitir las creencias religiosas a otros pueblos. Se supone que desde ese entonces la tomaron los hebreos, migrando a Egipto desde donde pasó a Grecia y después a Roma.[8]

Eminentemente en sus principios tuvo una finalidad religiosa: la de perpetuar el culto doméstico. Es probable que haya surgido como recurso para evitar la costumbre instituida por la religión, que hacía que la mujer, en caso de no tener hijos con el marido, procurara tenerlos con el hermano del mismo o con el pariente más cercano.

- En ***Grecia*** estuvo organizada en Atenas con algunas reglas a seguir como que los padres del adoptado fueran atenienses; sólo los que no tenían hijos podían adoptar; el adoptado no podía volver a su familia de origen sin antes dejar un hijo en la familia adoptiva; las adopciones debían hacerse en todos los casos con intervención de un magistrado.

[7] Azpiri Jorge O., Calvo Costa Carlos A "Código de Hammurabi"

[8] "Adopción, por Francisco A.M. Ferrer". Enciclopedia Jurídica, págs. 497/504.

- En ***Roma*** la adopción se utilizó en gran medida, teniendo una doble función o finalidad:

- por un lado religiosa, tendiente a perpetuar el culto familiar: el pater familias era el sacerdote a cuyo cargo estaban las ceremonias religiosas, que no podían interrumpirse. Permanentemente debía mantenerse el fuego sagrado y realizarse los ritos sagrados.

- por otro lado destinada a evitar la extinción de la familia romana: los más importantes derechos civiles los otorgaba el parentesco por agnación. Vínculo que unía solemnemente a todos los descendientes de una misma persona por la línea de los varones. No era el vínculo sanguíneo el que otorgaba el goce de los derechos civiles, sino la organización vertical donde todo el poder o autoridad residía en el pater familias, autoridad que transmitía por la línea de sus descendientes varones. Éstos constituían la clase de los patricios y sólo ellos participaban en el gobierno del Estado. De esta forma se garantizaba la participación política de las familias.

La adopción en el derecho romano antiguo y clásico tenía dos formas: la *adrogatio*, donde se adoptaba a una persona *sui juris*, es decir que no estaba sometida a ninguna potestad (orígenes de Roma). Esta forma requería más formalidades, dado que se trataba de una persona no sujeta a potestad, generalmente jefe de familia, bajo la potestad de otro jefe. Se realizaba una investigación por los pontífices para descartar impedimentos civiles o religiosos. Después se sometía a la decisión de los comicios por curias. En la *adoptio,* adopción propiamente dicha, se adoptaba a una persona *alieni juris,* es decir, sometida a la potestad de otra (Ley de las XII Tablas). La persona adoptada era previamente emancipada con la intervención de un magistrado y una serie de solemnidades.

Los efectos, en ambas clases otorgaban 1) al padre adoptivo autoridad y poder paterno sobre el adoptado. Recién con Justiniano se estableció que el poder paterno continuaba en el padre natural, no teniendo el padre adoptivo ningún poder sobre los bienes del adoptado. Por su parte 2) el adoptado dejaba de ser agnado respecto de su familia natural, para pasar a serlo en la familia adoptiva. En todos los casos el adoptado sufría una *minima capitis diminutio,* siendo mayor su efecto en la adrogatio*;* y adquiría el nombre de su nueva familia.[9]

- Entre los ***pueblos germánicos*** debemos distinguir un 1)Período de Costumbres Primitivas: practicando la adopción desde sus orígenes, teniendo una finalidad guerrera, dada su naturaleza como pueblo. El hijo adoptivo debía continuar las campañas emprendidas por el jefe de familia adoptante. Por este motivo, daban gran importancia y valor a las aptitudes o cualidades bélicas y de destreza del adoptado. 2) Período de influencia del Derecho Romano: Federico II de Prusia encomendó a una comisión la recopilación y unificación ya que existía en ese entonces una mezcla del derecho romano, canónico, costumbres primitivas y derecho medieval. Así el doctor Volmar redactó el Código Prusiano de 1794. Por su influencia posterior en el Código de

[9] "Adopción, por Francisco A.M. Ferrer". Enciclopedia Jurídica, págs. 497/504.

Napoleón, cabe destacar: - la adopción se realiza mediante un contrato escrito que debe ser confirmado por el tribunal superior del domicilio del adoptante.

- el adoptante debe tener 50 años cumplidos, no está obligado al celibato y no debe tener descendencia. El adoptado mayor de 14 años de edad debe prestar su consentimiento y en todos los casos el padre o tutor debe prestarlo para que la adopción pueda realizarse.

-entre los efectos, la adopción engendra los mismos derechos que entre padre e hijo legítimo. 3) En el año 1900 se sancionó el Código Alemán aplicándose en toda la nación.

- En ***Francia*** se pueden destacar 3 períodos:

1) *Período Primitivo*: la adopción era casi desconocida en Francia en el s. XVIII.

2) *Periódo pos-revolucionario:* existía una marcada influencia de las instituciones y del derecho romano. Por los usos establecidos, en 1792 se incluyó en las leyes de la nación la adopción.

3) *Código de Napoleón:* sancionado en 1803, incluye a la adopción en el Título VIII, consagrando como principios: a) Institución filantrópica desti*nada a dar respuesta a los matrimonios estériles y auxilio a los niños pobres. b)* Se decretó la prohibición de adoptar hijos a las personas solteras. El adoptado entra a formar parte de la familia adoptiva, conservando lazos de unión con la familia natural .c) La adopción debía reglamentarse como un sistema de Derecho Común. d) La adopción solamente podría tener lugar cuando el adoptado estuviera en condiciones de poder prestar su consentimiento, o sea, cuando fuera mayor de edad.

La ***Primera Guerra Mundial*** (1914-1918) provocó que el instituto de la adopción surgiera con fuerza. La enorme cantidad de niños huérfanos y abandonados, sin familiares, conmovieron la opinión pública. De esta forma, cambia lentamente su finalidad, teniendo presente como prioridad la protección de la infancia desprotegida. También para satisfacer los deseos de los matrimonios sin hijos. Por ley del 23 de julio de 1925 se introdujo una modificación el Código francés, tomada del suizo sobre los "justos motivos" para la adopción y que ella fuera "conveniente para el adoptado".[10]

2.2 La adopción en el Derecho Argentino:

Vélez Sarfield omitió legislar sobre ella, exponiendo sus motivos en la nota dirigida al Ministro de Justicia, Eduardo Costa, el 21 de junio de 1865, momento en que le presentó el libro I del proyecto de Código Civil Argentino.

Recién a principios del año 1900 comienza en nuestro país un movimiento tendiente a la incorporación de la adopción en nuestra legislación, sancionándose en 1948 la ley 13252.

[10] "Adopción, por Francisco A.M. Ferrer". Enciclopedia Jurídica, págs. 497/504.

Esta ley estableció un solo tipo de adopción, asimilándose a la actual adopción simple. La norma respondió a la necesidad de regular situaciones de hecho, que se venía practicando mediante la inscripción ilegal en el Registro Civil de hijos ajenos como si fuesen propios.

En 1971 fue derogada por la ley 19134, que introduce el régimen de adopción plena y adopción simple.

La regulación de la adopción quedó incorporada al texto del Código Civil argentino a partir de la ley 24779, dejando de ser normativa complementaria. El nuevo régimen entró en vigencia el 10 de abril de 1997. Esta ley no define a la adopción conceptualmente sino que habla sobre los requisitos para que se pueda aplicar, efectos, de los adoptantes y adoptados etc.

El nuevo código Civil y Comercial vigente a partir del 1° de agosto de 2015, habla sobre la adopción en el Título VI, Capítulo I, aclarando en su primer artículo qué consideramos por adopción: *"ARTÍCULO 594.- Concepto. La adopción es una institución jurídica que tiene por objeto proteger el derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir y desarrollarse en una familia que le procure los cuidados tendientes a satisfacer sus necesidades afectivas y materiales, cuando éstos no le pueden ser proporcionados por su familia de origen. La adopción se otorga solo por sentencia judicial y emplaza al adoptado en el estado de hijo, conforme con las disposiciones de este Código."* Es decir que se la define como institución jurídica del derecho, dejando bien claro cuáles son sus objetivos o finalidad perseguida: proteger el derecho de los niños a vivir y desarrollarse en una familia con los cuidados adecuados, cuando la familia de origen no puede dar respuesta a los mismos.

Es innegable a esta altura, teniendo en cuenta las modificaciones recientes, que el concepto de adopción va a traer aperejado una serie de cambios necesarios y cuestionamientos sobre prácticas instaladas, sus fundamentos, e ideología sobre la misma, es decir, un cambio de paradigma.

Desde la antigüedad se la utilizó con fines religiosos, guerreros, de , transmisión del nombre o representación de una familia, también llenando el vacío de matrimonios ante la imposibilidad de engendrar, etc… Ahora, el posicionamiento frente a ella de la sociedad en general y de los distintos efectores que articulan directamente en su procedimiento es distinto. El eje principal de esta institución jurídica es la protección del derecho de niños, niñas y adolescentes de vivir en familia, para satisfacer sus necesidades afectivas y materiales.

El desenvolvimiento de los distintos actores de este entramado gira alrededor del sujeto de la intervención, que el niño.

3. Procedimiento de adopción:

Tanto en la ley 24779 como en el actual Código Civil y Comercial, encontramos artículos relacionados con el procedimiento a seguir. Cabe

preguntarnos si corresponde este entrecruzamiento de conceptos de fondo y procedimiento del derecho.

El art. 75 inc. 12 dispone que es facultad del Congreso Nacional legislar sobre los códigos civil, comercial…estableciendo de esta forma dictar las normas de fondo que rigen en el territorio nacional. Por su parte, el art. 5 de la Constitución Nacional dispone *"Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones*"[11]. Esto es, que queda reservado al fuero provincial legislar sobre los procedimientos judiciales aplicables (forma). Pero encontramos en la materia normativa procesal dentro del Código Civil y Comercial, entonces la doble función que se arroga la legislación nacional es constitucional?

Al respecto Graciela Ignacio menciona[12] que ya no se discute la constitucionalidad de que normas adjetivas puedan estar contenidas en códigos de fondo. *"Las normas procesales regulan el ejercicio del derecho constitucional de defensa en juicio de la persona y de sus derechos, las cuales no se encuentran contenidas solamente en los códigos de procedimiento. Por la especial naturaleza del derecho de familia amparado por normas constitucionales, los códigos de fondo contienen normas procesales a fin de proteger y asegurar su ejercicio, imponiéndose reglas mínimas ineludibles para todo nuestro territorio de manera de no desnaturalizar las instituciones familiares."*

La Suprema Corte de Justicia de la Pcia de Buenos Aires en los autos caratulados "Carátula: Tellechea, Hugo Nicolás c/Provincia de Buenos Aires s/Daños y perjuicios" Magistrados Votantes: Pettigiani-de Lázzari-Negri-Hitters-Salas-Roncoroni - SCBA LP AC 81698 S 22/10/2003 Juez DE LAZZARI (OP) "*Si bien la regla es que las provincias cuentan con la facultad constitucional de legislar sobre procedimientos, por tratarse de una atribución que en principio les está reservada, no se discute que en supuestos excepcionales ese principio reciba excepciones ya que el Congreso está habilitado para dictar normas de procedimiento con relación al derecho común, aplicables en los tribunales provinciales, cuando -razonablemente estimadas- fuesen necesarias para el mejor ejercicio de los derechos consagrados por esa normativa de fondo.* El mismo criterio tiene la CSJN resolviendo " *el Congreso tiene la facultad de prescribir formalidades especiales para el ejercicio de determinados derechos estableciéndolas en los códigos fundamentales que le incumbe dictar"* (T.138, p. 157; T. 136, p. 154, citado por BERTOLDI DE FOURCADE, María Virginia: El proyecto de Código Civil y Comercial Unificado y Procedimiento de Familia).

[11] Constitución Nacional, art. 5.

[12] "Tratamiento de las guardas de hecho por la Ley de Procedimiento en materia de Adopción en la Provincia de Buenos Aires" Dra. Graciela Ignacio. La ley, Octubre 2013. Año V. N°9 . 3

Entonces, por un lado encontramos al Código Civil y Comercial, que más allá de legislar sobre temas de fondo, también dispone normativa de forma.

Previo a la vigencia del Código Civil y Comercial, pero teniendo presente sus futuros postulados, en la Provincia de Buenos Aires se elaboró un proyecto de ley sobre procedimiento de adopción; fue aprobado por la legislatura bonaerense el 11 de julio de 2013 y promulgado el 30/08/2013.

Impulsado por el diputado Marcelo Feliú de Bahía Blanca, quien manifestó que la versión aprobada es "*integradora, superadora y abarcativa y eso lo entendimos todos los legisladores, sin distinciones de bancadas y con total generosidad*"[13]. También expresó en el marco de la reforma al Código Civil "*correspondía adecuar cualquier propuesta a las potenciales nuevas normativas que puedan llegar a aplicarse en un futuro próximo*." Resaltando la importancia de las etapas evolutivas de los niños diciendo que "*tiempo perdido en materia de crianza y contención es irrecuperable*".[14]

A partir del año 2013 existe en la Provincia de Buenos Aires una ley de procedimiento para regular el instituto de la adopción que tuvo presente el proyecto de reforma del Código Civil y Comercial, aggiornando la ley de forma a la nueva legislación de fondo y a las pautas procedimentales que se establecerían en el mismo.

La ley 14528, debe ser estudiada en correlación no solo con el Código Civil y Comercial de la Nación, sino también teniendo en cuenta la ley 26061, 13298 que regulan la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

3.1 La ley 14528 de Procedimiento de Adopción en la Provincia de Buenos Aires.

Se establece claramente la competencia de la ley, complementando el instituto jurídico de la adopción con el derecho de forma aplicable. Si bien existen normas procesales en el Código Civil y Comercial, por la naturaleza e importancia del derecho de familia a tratar era necesaria su especificidad.

Analizando los plazos procesales establecidos en la ley, donde se ve plasmado su deseo de celeridad encontramos 3 situaciones distintas que fundamentan la procedencia de la declaración de situación de adoptabilidad, y plazos diferentes según el caso. Así, el art. 7, en este sentido dice:

"…1.Cuando un niño, niña o adolescente no tenga filiación establecida o sus padres hayan fallecido y se haya agotado la búsqueda de familiares de origen por parte de los servicios de promoción y protección de derechos que corresponda, en un plazo máximo de treinta (30) días, prorrogables por un plazo igual sólo por razón fundada.

[13] www.informateaca.com 13/06/2013
[14] www.informateaca.com 13/06/2013.

2. Cuando los padres hayan tomado la decisión libre e informada de que el niño o niña sea adoptado. Esta manifestación es válida sólo si se produce después de los cuarenta y cinco (45) días de producido el nacimiento.

*3. En caso de que se encuentre vencido el plazo máximo de ciento ochenta (180) d*ías sin que *hayan dado resultado las medidas excepcionales tendientes a que el niño, niña o adolescentes permanezca en su familia de origen o ampliada…"*[15]

Dispone como plazo máximo 6 meses para la duración del proceso de dictado de declaración de situación de adoptabilidad.

Analizando cada una vemos:

- **Niños, niñas y adolescentes sin filiación:**

Plazo máximo aproximadamente de 65 días

30 días Medida excepcional	Prórroga 30 días	Audiencia	Declaración Adopt.
*N/n sin filiación *Padres fallecidos y sin flia. Extensa		Deberán estar presentes: *el juez *N/N y A sin filiación *Ministerio Púb.	

El articulado no aclara el plazo dentro del cual deberá fijarse la audiencia prevista al vencimiento de la Medida Excepcional. Siguiendo los lineamientos establecidos en los otros supuestos, se presupone que debería ser dentro de los 3 días de vencidos los plazos y recibido el pedido de declaración de situación de adoptabilidad.

- **Manifestación voluntaria de los padres de dar en adopción a su hijo:**

Plazo máximo aproximadamente de 50 días.

Manifestación voluntaria	Audiencia a los 3 días	Producción de informes en 10 días	Declaración Adoptabilidad
*Judicialmente con patrocinio letrado *Después de los 45 días del nacimiento	*Juez *Progenitores	*Informes:psicológicos, sociales, de salud, ambientales.	Una vez recibidos los informes.

[15] Ley 14528, art.7.

- **Medida de Abrigo:**

  Plazo máximo aproximandamente de 190 días.

Medida excepcional 180 días	24 hs. Informe.	Audiencia a los 3 días	Declaración Adoptabilidad
	Éste debe contener antecedentes y si corresponde pedido declaración adoptabilidad	*Juez *Progenitores *Ministerio Púb. *N/N o A	

El art.12 dispone en su última parte que el plazo de 6 meses dispuesto para dictar la declaración de situación de adoptabilidad deberá contarse a partir del inicio de la medida de abrigo. En este punto difiere de lo establecido por la reforma del Código Civil y Comercial, ya que el art. 607 dispone como plazo máximo para dictar la declaración de situación de adoptabilidad 90 días desde la recepción del dictamen que lo solicita desde el organismo administrativo.

Una vez resuelta en cada caso en particular, la declaración de situación de adoptabilidad, se procede de la misma forma para la selección de postulantes:

Selección de postulantes y comienzo de vinculación: plazos estipulados 17 días aproximadamente.

Declaración Adoptabilidad	24 hs. notificacón al Reg.Central de Asp. a Guardas con fines de Adopción	24 hs. remisión al Juzg. del listado de postulantes	5 días de plazo para la selección de postulante	Audiencia a los 10 días con los postulantes para recibir su aceptación y comenzar vinculación

Es decir que en el plazo de 24 hs. el Juez deberá comunicar al Registro Central de Aspirantes a Guardas con Fines de Adopción la declaración de situación de adoptabilidad resuelta, quien deberá remitir en el plazo de 24 hs. el listado de postulantes inscriptos. (art.15)

Recibida la nómina, el juez tiene un plazo de 5 días corridos para seleccionar a los postulantes. (art.17). Cabe destacar que el juez podrá convocar a tales fines al Ministerio Público y al organismo administrativo que intervino en el procedimiento de la declaración de situación de adoptabilidad y éste también puede comparecer espontáneamente.

Elegidos los postulantes, se fija una audiencia a la que son citados para recibir su manifestación en cuanto a la posibilidad de constituirse en guardadores y comenzar una vinculación (art.18)

El equipo técnico participará de la audiencia y elaborará un informe final sobre el seguimiento de la vinculación, que elevará al juez en el plazo que éste determine y constará en el acta de la audiencia (art.19) Es decir que S.S. dispone el tiempo de duración de la vinculación ordenada.

Recibido el informe final, el juez resolverá sobre el otorgamiento de la guarda con fines adoptivos que no podrá exceder el plazo de 6 meses (art. 20).

Es clara la intención del legislador de establecer plazos concretos para acelerar el procedimiento de adopción. Pero cabe preguntarnos si resulta suficiente o congruente en su conjunto con las leyes del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos del Niño.

Los procedimientos judiciales no resultan ser mecánicos, las distintas vicisitudes que pueden presentarse en cualquier actuación judicial, afectan los tiempos, que con buenas intenciones el legislador tuvo presente. El respeto por la garantía del debido proceso, la escucha de las partes, su defensa, las notificaciones legales necesarias, etc…alteran fácilmente los plazos dispuestos.

3.2Datos sobre el procedimiento de adopción en el Municipio de La Matanza en relación a las Medidas de Abrigo*:*

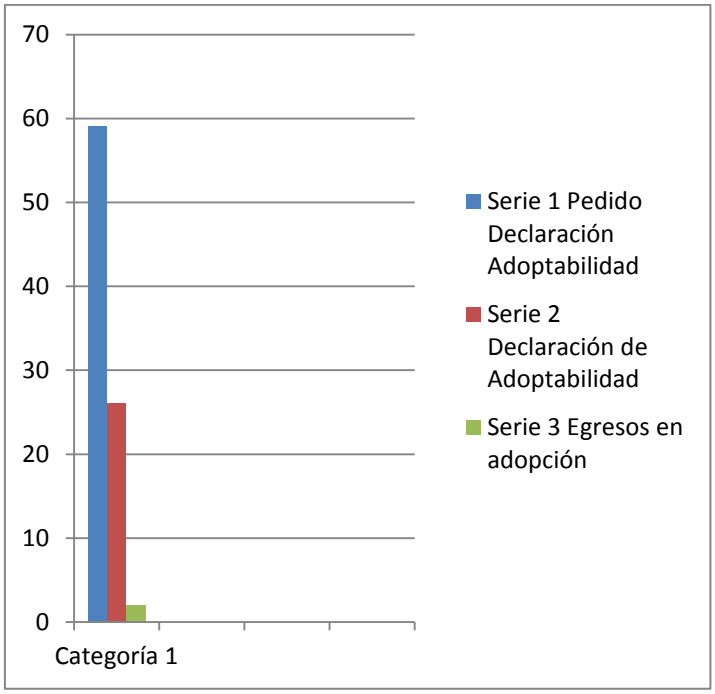
Los mismos surgen del R.E.U.N.A y del acceso a los expedientes judiciales por la labor profesional que desempeño.

Entre 09/2013 y 12/2014 (16 meses), hubo en el Departamento Judicial de La Matanza:

(59) Pedidos de declaración de situación adoptabilidad presentados por el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Matanza.

(26) Declaraciones de situación de adoptabilidad sobre este grupo señalado.

(1) Niño que egresó en adopción.



Este cuadro muestra los resultados obtenidos desde el pedido de declaración de situación de adoptabilidad.

Es decir que en las 59 situaciones descriptas hubo un período de Medida de Abrigo (180 días o 60 días) y a esto se le suma el procedimiento siguiente dispuesto en la ley 14528. Por consiguiente, descartando los dos casos que egresaron en adopción, de las 58 situaciones en las que se solicitó la declaración de situación de adoptabilidad, los niños estuvieron institucionalizados aproximadamente 20 meses. Muchas de las presentes situaciones continúan a la fecha con los sujetos principales de este procedimiento institucionalizados.

En la situación puntual en la que un niño egresó en guarda preadoptiva podemos detallar.

1. NN O RODRIGO: nació el 24/05/2014 en el Hospital de Morón, prematuro (1650 kg.). La progenitora manifestó su voluntad de darlo en adopción. En 06/2014 se inicia Medida de Abrigo, en 08/2014 se solicita Declaración de Situación de Adoptabilidad.
   El Hospital de Morón, informa alta médica y posible depresión hospitalaria. Intervención del Juzgado de Familia n°5 y Asesoría de Incapaces n°2 de La Matanza.
   Dado su estado de salud, se solicita el urgente egreso con postulantes del listado proporcionado por el Registro de Aspirantes a Guarda con fines Adoptivos.

En el mismo período analizado egresó en guarda preadoptiva una niña, cuya medida de abrigo había sido iniciada en el año 2012, se aportan datos del expediente:

- NN O DANISA: nacida el 14/10/2006. Se inició Medida de Abrigo en 01/2012 por abuso sexual infantil y exposición a situaciones promiscuas por parte de su progenitora, madre soltera. Egreso en guarda preadoptiva en 04/2014. Es decir, en esta situación puntual, la medida excepcional había sido iniciada en el año 2012, transcurriendo la niña en ámbito institucional durante más de dos años.

4.Derechos involucrados:

Los niños, niñas y adolescentes atravesados por esta compleja situación, que se encuentran "suspendidos en el tiempo" transitando su infancia de una manera "diferente" ven afectados sus derechos básicos y universales.

A todas luces se observa la difícil situación que una persona puede vivir al ser separado de su familia de origen por razones fundadas, el consiguiente bagaje de traumas, agresiones padecidas a temprana edad, falta de afecto, carencias de todo tipo; la convivencia en lugar extraño, sin vínculos afectivos o lazos de unión; ver indefinida su situación en forma "transitoria" y comenzar un camino distinto para lograr la plenitud en la restitución de derechos vulnerados.

La sobreadaptación esperada a estos acontecimientos, e innegables derechos involucrados durante este período, son elementos fundamentales a tener en cuenta en nuestro actuar profesional y operativo como por ejemplo:

4.1 Derecho a vivir en familia:

Consideramos que la familia es la institución básica de la sociedad. Es el lugar de socialización del ser humano, donde recibe protección, cuidados especiales, el aprendizaje para desenvolverse en una vida futura y donde recibe el afecto y cariño que permiten el desarrollo de su personalidad e identidad.

Esta institución se encuentra reconocida y protegida por diferentes documentos internacionales y nacionales, dando la relevancia que corresponde como célula de la sociedad.

El art. 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce a la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad.

Desde el preámbulo de la CDN se la reconoce como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros y en particular de los niños, y como el lugar donde el niño puede desarrollar su personalidad en forma plena y armoniosa, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.

Se garantiza la protección de la familia y no discriminación de ésta bajo ningún concepto; la protección y cuidado del niño para su bienestar teniendo presente los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él (art.3.2); en el art.5 se establece el deber de los Estados

Parte de respetar las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres, reafirmando de esta forma el rol natural de los padres en la crianza y educación de sus hijos, la confirmación del ejercicio de los derechos por parte de los niños y el concepto de la evolución progresiva de la competencia del niño en el ejercicio de sus derechos con creciente autonomía.

En el art. 9 de la CDN encontramos el Derecho del niño a ser criado en su familia de origen. Cabe destacar que es la familia de origen y no "derecho a vivir en familia" que representan ideaciones y consecuencias distintas.

Este derecho debe ser respetado y garantizado en toda intervención, y en las situaciones excepcionales que deba ser separado el niño de su familia, deberá ser revisado judicialmente.

El artículo citado refiere que esta decisión de separación es adoptada por autoridad competente, conforme a las leyes, y procedimientos aplicables siendo necesaria en el interés superior del niño.

En estos supuestos justificados y fundamentados de separación de los niños de su familia de origen, es la sociedad y el Estado quien asume la responsabilidad de los cuidados y protección necesarias. Disponiendo en el art.5 de la CDN *"Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención."*[16]

4.2 Derecho a la Salud:

Si bien mi profesión no pertenece a la rama de la salud, entiendo que tanto los factores internos como externos afectan o inciden directamente en la formación del ser humano. Más aún, en personas en desarrollo. Creer que un niño pueda abstraerse de las acciones que se puedan desplegar en pos de su bienestar, resulta ser falaz. Estoy convencida que el proceso "transitorio", desde la toma de la medida excepcional hasta el egreso del niño como en el caso de estudio, en adopción, en alguna medida se ve proyectado en la salud integral de un niño, niña o adolescente, incidiendo en diversos aspectos de su personalidad, su psiquis. A todas luces resulta complejo para los adultos encarar procedimientos judiciales y la espera de resoluciones anheladas o reclamadas.

En estas situaciones, los niños, niñas y adolescentes esperan la resolución o la dirección a seguir de su vida. Por ello, el "factor tiempo" no es un elemento menor a tener en cuenta y merece un tratamiento especial por parte de los organismos intervinientes.

Analizando el concepto de salud y el derecho a la misma, cito algunos especialistas que realizaron en la materia algunas conceptualizaciones sobre ella como también sobre el desarrollo adecuado del crecimiento integral de un niño y la relación con factores que puedan alterarla.

[16] CDN art.5.

Según Alicia Stolkiner[17] la salud "es un fenómeno complejo que debe ser comprendido como un proceso y no como un estado. En ese proceso interactúan y devienen corporeidades y subjetividades configuradas en la trama social." "…tampoco puede pensarse una salud separada de las formas de cuidado y de las respuestas que la sociedad da frente a las problemáticas del enfermar…"[18] . Así es entendida la salud, como fenómeno o proceso complejo en el que interactúan con el sujeto, distintas variables no sólo internas sino también del entorno próximo y social en general. No resulta ser un estado específico sino el desarrollo y evolución integral y acorde, y este curso "normal" del crecimiento del ser humano es un derecho esencial, amparado constitucionalmente y por distinta legislación internacional. Barcala, nos habla sobre el derecho a la salud como uno de los derechos esenciales en la construcción de una ciudadanía plena.[19]

Entonces, cabe preguntarnos si la dilación en la resolución de la situación jurídica de un niño, niña o adolescente puede afectar o afecta su salud. Si esta suspensión en el tiempo de la definición de su futuro tiene alguna relevancia en su actuar cotidiano.

En la mayoría de las situaciones o expedientes judiciales donde se solicita el estado de adoptabilidad, hablamos de niños que hace tiempo se encuentran institucionalizados, en establecimientos tradicionales, hogares oficiales u ONGs. con esta modalidad. Consultando antecedentes, estudios y conclusiones realizados en la materia por distintas disciplinas, encontramos a René Spitz, que dirigió su investigación sobre el desarrollo del niño por medio de la observación directa. Señaló los efectos de la privación materna y emocional. En 1945 elaboró la noción de hospitalismo como un estado de alteración profunda, física y psíquica, que se instala en los niños hasta los 18 meses de vida, si son abandonados o permanecen por tiempo prolongado en instituciones hospitalarias. Encontró que el desequilibrio en el desarrollo causado por las condiciones ambientales desfavorables durante el primer año de vida de un niño produce un daño psicosomático que no puede ser reparado. Define la depresión anaclínica como "el plazo para la privación emocional parcial (la pérdida de un objeto amado). Cuando el objeto del amor se devuelve al niño dentro de un período de tres a cinco meses, la recuperación es rápida.

Después de la Segunda Guerra Mundial y la numerosa cantidad de niños huérfanos e institucionalizados presentaron muchas dificultades. Por este motivo la Organización de las Naciones Unidas encargaron al psiquiatra y psicoanalista John Bowlby que escribiera sobre el tema. En su trabajo con niños institucionalizados, privados de los cuidados maternos desarrolló la *Teoría del Apego* que consiste en que el estado de seguridad, ansiedad o

[17] Profesora titular de Salud Pública/Salud Mental de la UBA y del Departamento de Salud Comunitaria de la Universidad Nacional de Lanús.

[18] Stolkiner Alicia, "Las formas de transitar la adolescencia hoy, y la Salud/Salud Mental: Actores y Escenarios" Publicado en Novedades Educativas n°268, Año 25, Abril 2013, Buenos Aires (páginas 40 a 46).

[19] Barcala, A (2013) Sufrimiento psicosocial en la niñez: el desafío de las políticas en salud mental. En Revista Actualidad Psicológica. La Patologización de la Infancia, pág. 21-23, Marzo 2013.

temor de un niño es determinado en gran medida por la accesibilidad y capacidad de respuesta de su principal figura de afecto (persona con que se establece el vínculo). "*la privación prolongada del cuidado materno puede producir en el niño pequeño graves efectos en su carácter, y tiene tal alcance de proyección en la vida que puede afectarla por entero"* [20]

La psicóloga Mary Ainsworth reforzó los conceptos básicos, como resultado de la observación realizada de los Ganda en Uganda. Aportó datos que revelaron la importancia de la sensibilidad de la madre a las peticiones del niño. Encontró tres patrones principales de apego: niños de apego seguro que lloraban poco y se mostraban contentos cuando exploraban en presencia de la madre; niños de apego inseguro, que lloraban frecuentemente, incluso cuando estaban en brazos de sus madres; y niños que parecían no mostrar apego ni conductas diferenciales hacia sus madres. Otro trabajo realizado posteriormente en Baltimore (Bell y Ainsworth, 1972) confirmó estos datos[21].

Si bien se hace referencia a la madre, responde a la figura de apego, que es quien cotidianamente forma un vínculo de afecto, atención y respuesta con el niño. Esta imagen es crucial en el desarrollo o evolución acorde de un niño, para alcanzar un crecimiento adecuado o saludable.

También se puede citar como ejemplo, a D. W. Winnicott (especialista en pediatría, psquiatría y psicoanálisis) quien observó como individuo sano a quien se encuentra en el momento adecuado de su desarrollo madurativo acorde a lo que se espera de su edad. [22]

"…en las primeras etapas del desarrollo emocional del niño desempeña un papel vital el ambiente, que en verdad aún no ha sido separado del niño por este….Si no hay una persona que sea la madre, la tarea de desarrollo del niño resulta infinitamente complicada."

Es decir que el desarrollo normal se dificulta si este rol no encuentra un sujeto que lo desempeñe. Este niño va a tener menos herramientas para progresar en forma integral.

Él hace referencia desde su disciplina o campo de acción al aporte de la "familia" en el desarrollo del individuo y refiere que *"…cuando una familia está intacta y marcha hacia delante durante un período, todos los niños se benefician gracias a que pueden verse en la actitud de los miembros de la familia o en la de toda esta…Esta podría ser una manera de formular la contribución que puede realizar una familia en lo que se refiere al crecimiento y enriquecimiento de la personalidad de cada uno de sus integrantes."*[23] Continúa diciendo que *"el ambiente facilitador hace posible el progreso constante de los procesos de la maduración, pero el ambiente no hace al niño…al principio, es la propia madre la que constituye el ambiente facilitador"*

[20] Bowlby, 1951 pág.57
[21] Bell y Ainsworth, 1972
[22] Winnicott D., 1967, "El concepto de individuo sano".
[23] Winnicott, D.W. "Realidad y Juego" pág. 155.

Cito estas observaciones, que considero relevantes, porque en materia de niñez y medidas excepcionales que cotidianamente adoptamos, a veces se pierde o desvanece la importancia de esta etapa que transita el ser humano al inicio o primeros años de su existencia. La intervención realizada se encuentra atravesada principalmente por cuestiones legales, procedimientos, y requisitos que hacen a las garantías de derecho. Los magistrados son abogados, los integrantes de los Juzgados de Familia en su gran mayoría también, prevaleciendo el rigorismo legal que muchas veces no se condice con la realidad que debe transitar un niño. El equipo técnico, supeditado al accionar y tiempos judiciales. Estos conocimientos, en materia de niñez, también deben ser compartidos o tenidos en cuenta por quienes tienen en sus manos decisiones o el impulso de las actuaciones.

Sobre los cambios o acontecimientos que pueda vivenciar un niño, Winnicott dice que *"Todos los procesos de un infante vivo constituyen un seguir siendo, una especie de proyecto para el existencialismo….Toda intrusión o falla de la adaptación causa una reacción en el infante, y esa reacción quiebra el seguir siendo…."*

"….hay que trazar una distinción entre la persona y el hombre o la mujer, madre o niñera, que actúa esa parte, tal vez perfectamente bien en algunos momentos, gracias a haber aprendido a cuidar infantes con algún libro o en algún curso. Pero esta "actuación" no es suficientemente buena. El infante sólo puede encontrar una presentación libre de confusiones de la realidad externa si lo cuida un ser humano consagrado a él y a la tarea de atenderlo…"[24]

Sabemos que las circunstancias de separación de los niños de sus familias son excepcionales y transitorias. A lo largo de estos años, se fue dejando de lado la estructura de las macro instituciones, siendo los hogares convivenciales en la actualidad más reducidos. En el Municipio de La Matanza, los Hogares conveniados y habilitados por la Secretaría de Niñez y Adolescencia, no superan las 20 plazas cada uno. Pero esto es suficiente? Una atención más directa o personalizada alcanza?

Winnicott continúa indicando al respecto que *"Un bebe puede ser alimentado sin amor, pero la crianza carente de amor o impersonal no conseguirá producir un nuevo niño autónomo"* [25]*. "El rasgo especial de ese lugar en que el juego y la experiencia cultural tienen una posición consiste en que depende para su existencia de las experiencias vitales, no de las tendencias heredadas".*

Entonces podemos decir que el entorno afecta directamente el desarrollo saludable de un niño. No cualquier persona puede ser referente que brinde los aspectos esenciales para brindar un ambiente contenedor, más allá de la preparación o profesionalismo.

Los niños que no pudieron explorar su entorno desde la seguridad ni la confianza en un adulto sufren trastornos en la función ejecutiva, que es el conjunto de habilidades cognitivas que permiten desarrollar el pensamiento de

[24] Winnicott, D. W. "De la dependencia a la independencia en el desarrollo del individuo" capítulo 7.
[25] Winnicott, D.W. "Realidad y juego" 1971.

forma estructurada. Esta función produce el lenguaje interno que son las instrucciones que seguimos para nuestra conducta diaria.

Cuando el niño no está en un entorno adecuado o protegido esas funciones se desregulan.[26]

La Lic. Charo Blanco Guerrero[27], habla sobre las consecuencias de los traumas tempranos en la organización del cerebro infantil, dice que son imprecisas, éstos pueden alterar el funcionamiento de la mente y en particular las conductas de apego de los niños, con los adultos significativos y en general con su entorno.

La neurociencia ha demostrado que la organización y el funcionamiento del cerebro humano dependen no solo del mapa genético de cada sujeto, sino también, de sus interacciones con el entorno familiar y social en que le toca vivir [28].

Daniel J. Siegel[29], dice que la integración neuronal es un rasgo importante del desarrollo, por lo que la falta de integración está en la raíz de un amplio espectro de problemas psicológicos incluyendo problemas en las relaciones, flexibilidad de respuesta, la habilidad de construir una narración autobiográfica coherente y la habilidad adecuada para ser padres.

El Dr. Allan Schore[30], neuropsicólogo, con el resultado de sus estudios e investigaciones influyó en distintas áreas como la pediatría, la salud mental infantil, psicología clínica y biología del comportamiento. Algunas ideas interesantes o aportes realizados se refieren a:

- la relación entre madre e hijo moldea el lado derecho del cerebro.
- El desarrollo temprano durante el embarazo como después del nacimiento, tiene efectos en lo que sucede después en la vida de la persona, en el aspecto emocional y psiquiátrico.
- Todo lo vinculado al apego se desarrolla durante el primer año de vida. Si bien hay una herencia genética natural, el entorno social y afectivo va tallando el cerebro.

Algunas de sus afirmaciones concluyen en que " *El desarrollo neuronal es un proceso interactivo entre los cuidadores principales y el niño".* Incorpora el entorno cercano o próximo como factor fundamental determinante en el

[26] Fernández García, Rosa. "Al otro lado del hilo rojo"

[27] Psicóloga y psicoterapeuta infantil, especializada en mediación y orientación familiar, y en intervención con niños adoptados, de España.

[29] Médico y profesor clínico en psiquiatría, en la escuela de Medicina de la UCLA.

[30] Doctor en Psicología por la Universidad de Rochester y graduado en Psicología Clínica, realizó su residencia en Psicología y Neuropsicología Clínicas en la Clínica Lafayette de Detroit. Actualmente imparte clases prácticas en el Departamento de Psiquiatría y Ciencias Biocomportamentales de la Escuela de Medicina David Geffen, UCLA (Universidad de California, Los Angeles) y en el Centro para la Cultura, el Cerebro y el Desarrollo (Center for Culture, Brain and Development) de la misma universidad.

desarrollo neuronal: "*El desarrollo neuronal óptimo ocurre dentro de un ambiente educativo seguro, positivo y sensible.*[31]

Cuando los niños experimentan circunstancias que los desbordan emocionalmente y todavía no tiene capacidad para ponerle palabras, necesitan del adulto para que le ayude a dar sentido a lo que ellos han experimentado y entonces son capaces de entender estas experiencias y convertirlas en experiencias positivas posteriores. "*Cuando un niño y/o padres experimentan trauma o estrés significativo, el desarrollo neuronal del niño se daña"*[32]

Cuando se dan circunstancias, o problemas externos (muerte de parientes, problemas de pareja, económicos….) que impiden que los padres den las respuestas que el niño necesita, o cuando los padres son incapaces de regular sus emociones, el desarrollo neuronal del niño puede resultar afectado.

Las experiencias traumáticas que impactan en la infancia durante el desarrollo temprano pueden tener efectos profundos y duraderos.

Debido a que la mente se desarrolla de forma interactiva con el medio, un trauma en la infancia puede afectar a la forma en que el individuo verá el mundo el resto de su vida. La habilidad del padre/ o cuidador para mediar en la experiencia del trauma , es crítica en las respuestas neurológicas al trauma, necesitan del adulto para que le ayude a dar sentido a lo que ellos han experimentado y entonces son capaces de entender estas experiencias y convertirlas en experiencias positivas posteriores (Lic. Rosario Hernando Martínez).

4.3 Garantía del Debido Proceso:

La garantía del debido proceso involucra una serie de garantías sustanciales, tales como el derecho a ser oído, a recurrir ante el juez natural o competente, presunción de inocencia, el derecho a una defensa y poder fundamentar sobre los derechos afectados a fin de obtener una resolución justa, acorde a derecho. Esta última conteniendo el derecho a obtener una justicia rápida, dentro de un plazo razonable, evitando la prolongación de los procesos indefinidamente.

De acuerdo a los resultados de los datos aportados sobre las medidas de abrigo y los efectivos egresos en guarda preadoptiva de niños institucionalizados podemos decir que a primera vista se encuentra afectada en alguna medida:

4.3.a Administración de justicia eficaz:

El TIEMPO, no es un aspecto menor a tener en cuenta. No es eterna la etapa de la niñez, intervenciones prolongadas nos llevan a cesar en las mismas sólo por haber dejado de ser niño el sujeto de derechos. El tiempo sentencia. Pero no debe ser el tiempo el que resuelva, esta función compete

[31] Schore A. "Afectar el reglamento y el origen del ser"1994.
[32] Schore A. "Afectar el reglamento y el origen del ser"1994.

tanto al órgano administrativo como judicial. No debe perpetrarse en el tiempo la institucionalización de los niños por demora en las actuaciones.

En la provincia de Bs.As. existía la "guarda institucional", una vez fracasada la estrategia de restitución de derechos (en la medida de abrigo) el niño continuaba separado de su familia, bajo esta figura que surgía de una resolución ministerial 177/07. En cierta forma estas situaciones no se seguían trabajando, entonces cuál era la diferencia con las antiguas guardas simples otorgadas por los Juzgados de Menores? No se resolvía la situación de los niños, guardas simples que no generaban ninguna consecuencia jurídica para el guardador. Simplemente, cuando no querían responsabilizarse más de un niño se presentaban y desistían de la "colaboración" realizada aunque hubieran pasado años.

Se dejó sin efecto, y sin encuadre o denominación, los Servicios Locales continúan las intervenciones y ahora, con la modificación reciente de la ley 13298, deberá resolverse la situación con un plazo máximo de 180 días, contados desde el inicio de la Medida de Abrigo. Acompañando la misma perspectiva, la ley 14528 (procedimiento de adopción) de la Pcia. de Buenos Aires dispone en su art.7.3 que vencidos los 180 días de la medida de abrigo y ante la imposibilidad de retorno a la familia de origen se decretará la situación de adoptabilidad del niño salvo que exista algún referente afectivo que pueda asumir su guarda o tutela. Cabe destacar que fue derogada la figura de guarda.

Creo que no debe quedar en la nebulosa o vacío legal la situación jurídica de un niño. Estamos todos obligados a intervenir responsablemente. Considero que se podría establecer un trato especial a estos procesos judiciales, sin dejar de lado las garantías del debido proceso, dando prioridad en la agenda administrativa y judicial. Como muchas veces pasa, por ejemplo, que hay que esperar la fecha que otorga el equipo técnico del Juzgado de Familia para entrevistar a los posibles adoptantes, o audiencias fijadas según agenda del Juzgado que siempre está abarrotada de compromisos, y al otro lado vemos niños que pasan meses institucionalizados esperando una decisión judicial. O la simple petición de un niño de tener entrevista con S.S. para plantear algo, fijándose audiencia a tales fines pasados veinte días, un mes o más desde que fue realizada la petición.

Como lo dije al principio, la condición de "niño" cambia rápidamente y no puede esperar los tiempos administrativos y judiciales, que por diversas causas resultan ser lentos, aunque se intenta avanzar. No sólo por el vínculo familiar que se desintegra por el desvinculo. Lo mismo que el apego que se construye diariamente.

La Dra. Mary Beloff[33] (2007) hace referencia al tiempo como factor preponderante, porque los reclamos o mecanismos de exigibilidad son prolongados y esto afecta directamente la condición de "niño". En procesos

[33] Beloff, Mary, "Reforma Legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía, en "Revista de Buenos Aires", Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/LexisNexis, 2007, pags. 69-88.

extensos, podemos ver el pasaje de una etapa de la vida a otra del sujeto, resultando tardía la solución o el reclamo realizado para la restitución de los derechos vulnerados. Este factor es primordial y hace a la caracterización de la infancia. Una solución propuesta es la de "*utilizar de manera más intensa y con estándares más abiertos que los utilizados con adultos, las medidas cautelares previstas por el sistema para los casos que involucran niños"*

Vemos el famoso caso "Fornerón e hija Vs. Argentina" espejo de una realidad preponderante en nuestro país, que estamos llamados a cambiar, donde en distintas etapas procesales se fue dilatando y negando la vinculación de un padre con su hija. En varios párrafos de la resolución, además de diversos principios enriquecedores, encontramos la expresa mención a la razonabilidad de los plazos:

"….la Corte advierte que, en un caso como el presente, la responsabilidad de acelerar el procedimiento recae sobre las autoridades judiciales, en consideración del deber de especial protección que deben brindar a la niña por su condición de menor de edad…"[34]

"Finalmente, esta Corte ha dicho que para determinar la razonabilidad del plazo también se debe tomar en cuenta la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. Así, el Tribunal ha establecido que si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento avance con mayor diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve"[35]

La CIDH, en el caso "MEMOLI VS. ARGENTINA"del 22/08/2013 sobre el derecho al acceso a la justicia debe asegurar los derechos de la persona en un plazo razonable y "…*La falta de razonabilidad en el plazo constituye, en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales*[36]*. Asimismo, este Tribunal ha señalado que el "plazo razonable" al que se refiere el artículo 8.1 de la Convención se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta la sentencia definitiva*[37] .

La Corte, para evaluar la razonabilidad del plazo del proceso judicial tiene en cuenta los elementos: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal

[34] CIDH Párrafo 69 del Caso "Fornerón e hija vs. Argentina" 27/04/2012.
[35] CIDH Párrafo 75 del Caso "Fornerón e hija vs. Argentina" 27/04/2012.
[36] Cfr. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 145, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 152.
[37] Cfr. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 71, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 152.

del interesado; c) conducta de las autoridades judiciales[38], y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.[39]

Otro aspecto que observo constantemente en los niños, la lentitud de las resoluciones provocan un desapego hacia el "otro" generado por institucionalizaciones prolongadas o estadías largas con personas encargadas de su cuidado, pero sin un vínculo genuino, que originan baches o desarrollo general no acorde a su edad. Muchas veces, solicitando diagnósticos me aclaran que tal niño tiene un retraso leve "social" o "afectivo" que con mucho estímulo puede ser superado, según la edad que atraviese. Quién es el responsable de esto?

Por un lado no debemos tomar decisiones apresuradas y también resolver a tiempo, para que el daño no sea mayor. Considero esencial:

- La capacitación constante de los profesionales que se dediquen a esta materia.
- La capacitación de los Juzgados de Familia, porque son parte importante en este andamiaje, tanto del equipo técnico como los Jueces y Asesores de Incapaces.
- La prioridad en la agenda judicial para el otorgamiento de audiencias, entrevistas, pericias, etc.
- El trabajo en equipo interdisciplinario para el abordaje de cada situación.
- Revisar constantemente las intervenciones, realizando un diagnóstico de la problemática en cada momento.
- Evaluar cumplimiento de estrategias planteadas.
- Trabajar de la misma forma los egresos de los niños.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra una protección judicial en su art.25. 1 "*Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales…".*

4.3.b Responsabilidad estatal:

Los derechos humanos reconocidos a la infancia tienen una protección especial dada por el ordenamiento jurídico internacional y local en la materia.

En tal sentido, la responsabilidad estatal es clara en todo asunto o proceso administrativo o judicial en el que se encuentre involucrado un NN y A.

---

[38] Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 77, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 153.

[39] Cfr. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 153.

Más aún cuando se trata de restituir derechos fundamentales. La responsabilidad implica dar una respuesta adecuada en tiempo y forma.

Cabe tener en cuenta lo observado por la CIDH en el caso Fornerón, que en este sentido dijo:

"*Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado*"[40]

"*…no es posible alegar obstáculos internos, tales como la falta de infraestructura o personal para conducir los procesos judiciales para eximirse de una obligación internacional. En similar sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha determinado que una sobrecarga crónica de casos pendientes no es una justificación válida del retraso excesivo...*"[41]

Como también la observación sobre la necesaria capacitación de los magistrados a fin de estar a la altura de las circunstancias:

"…promover la capacitación de jueces y otros funcionarios relevantes sobre los derechos integrales de la niñez relativos al mejor interés del niño o la niña. Indicó que en el presente caso la responsabilidad del Estado proviene en gran medida de la falta de capacitación de sus funcionarios públicos FORNERON…"[42]

4.4 Derechos Económicos:

Un argumento esgrimido ante el planteo de perfeccionar o modificar la actual administración de justicia que hasta el momento no da una respuesta adecuada en tiempo y forma podría ser la limitación dispuesta por el art.4 de la CDN en relación a los DESC cuando dice: "…*los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan…".*

Al respecto, la jurisprudencia interamericana que interpretó el art. 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos " *Derecho del niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado*" en el caso "Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) c. Guatemala" estableció que debe utilizarse la CDN para interpretar el art. 19 de la Convención Americana y que el Estado está obligado a garantizar a los niños marginales condiciones para vivir una *vida digna de ser vivida.* Esta sería una forma de incorporar exigibilidad a los DESCs. En otro caso "Niñas Yean y Bosico v. República Dominicana" la Corte Interamericana no da un contenido autónomo de

[40] CIDH Párrafo 145 del Caso "Fornerón e hija Vs. Argentina" 27/04/2012.
[41] CIDH Párrafo 74 del Caso "Fornerón e hija vs. Argentina" 27/04/2012.
[42] CIDH Párrafo 178 del Caso "Fornerón e hija vs. Argentina" 27/04/2012.

protección de la infancia del art. 19, haciéndolo en forma generalizada. En la Opinión Consultiva 17 "Condición Jurídica y derechos humanos de la niñez", la Corte Interamericana redujo la cuestión a la problemática en torno a los adolescentes infractores de la ley penal.

Principalmente, como fundamento la ley 26061 en su art. 1 dice que "…*los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño…..la omisión en la observancia de los deberes que ….corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces…"*. El art. 3.c) "*El respeto al pleno desarrollo de sus derechos en un medio familiar, social y cultural;".*

Por su parte, el art.5 habla sobre la asignación privilegiada de los recursos públicos, la absoluta prioridad en el ejercicio de los derechos de los niños. En el capítulo V sobre el Financiamiento habla sobre la distribución justa y equitativa de las partidas presupuestarias y de todos los recursos nacionales o internacionales (art.69) para el cumplimiento de la ley. Las transferencias necesarias (art.70).

2. Conclusiones Preliminares de acuerdo a lo expuesto:

A primera vista, de los datos aportados sobre los egresos en guarda preadoptiva concretados desde 09/2013 a 10/2014 se puede observar que el mismo corresponde a la aceleración del proceso por medio de medida cautelar fundada en la salud del niño NN O RODRIGO.

El segundo caso de egreso en guarda preadoptiva mencionado corresponde a una medida de abrigo que fue iniciada en el año 2012, donde transcurrieron casi dos años y medio desde la adopción de la medida excepcional y el egreso de la niña.

Es decir que de las 59 solicitudes de estado de situación de adoptabilidad iniciadas en el Departamento Judicial de La Matanza desde el año analizado (09/2013 a 10/2014) sólo una progresó rápidamente pero fundada en motivos graves.

No planteo esta cuestión de acelerar los pasos abruptamente sin proporcionar las garantías constitucionales o el análisis profundo de las intervenciones realizadas por el Sistema de Promoción y Protección de Derechos y la consiguiente restitución de derechos. Entiendo por simple deducción lógica que los tiempos de la infancia son cruciales para el desarrollo de toda persona. Y cabe preguntarnos si son justificados los plazos tan extensos. Esto sucede sólo en el Departamento Judicial de La Matanza o en las demás jurisdicciones también?

5.1 *Posibles causas de mora procesal:*

Los resultados desde la reciente implementación de la ley de procedimiento de adopción no vislumbran los objetivos de celeridad propuestos, la ley procuró establecer plazos y vencimientos que parecen difíciles de cumplimentar. En los siguientes puntos de este trabajo, realizo una hipótesis sobre las distintas causas que pueden afectar el procedimiento y que cabe tener presentes:

5.1.a *Origen histórico argentino del instituto de la adopción:*

Como lo expresara anteriormente, Vélez Sarsfield no legisló sobre la misma en el Código Civil, pero es necesario hacer un análisis de estos antecedentes ya que no se configuró una simple omisión, según lo analizó la Dra. Nora Lloveras.[43]

En los primeros setenta años del siglo XVII el derecho argentino precodificado conoce "la familiar figura del depósito en sus diversas manifestaciones" en donde en muchos casos los depositarios pretendían beneficiarse con los servicios de los menores, ante la carencia de bienes materiales de éstos, eludiendo de esta manera la prohibición legal de someter a servidumbre a personas que fuesen libres.[44] El período anterior a la codificación se regía por la legislación castellana, imitaba la naturaleza y era una un acto acompañado por formalidades importantes, para consuelo de quienes no tenían descendencia.

El Código Civil argentino de 1871 en su art. 4050 disponía que "las adopciones y los derechos de los hijos adoptados, aunque no hay adopciones por las nuevas leyes, son regidos por las leyes del tiempo en que pasaron los actos jurídicos", y en la nota Vélez Sarsfield manifiesta que "*la ley nueva no podría regir las adopciones preexistentes sin anularlas retroactivamente, desde que el Código no reconoce adopción de clase alguna".* Es decir que el máximo exponente de nuestra legislación, no estimaba positivamente la adopción como una institución a ser incorporada en nuestro Código Civil. Esto responde a la concepción imperante en la época.

La desconfianza del legislador, que refleja las ideas del siglo XIX, la expresa abiertamente en la elevación del libro primero del Proyecto de Código Civil, sosteniendo "*la experiencia ha justificado las previsiones de los autores del Código, pues nada es más raro que una adopción*"; haciendo referencia en este caso al Código Civil francés de 1804 que si bien la legislaba disponía tantas restricciones y condiciones para su aplicación, inspirando desconfianza.[45] En la nota Dalmacio Vélez Sarsfield concluye diciendo "*el adoptado, donde es admitida la adopción, no sale de su familia, queda siempre sujeto a la potestad de sus padres; no tiene parientes en la familia del*

[43] Lloveras N. "La adopción en el Derecho Argentino" 1998.

[44] M.I. Seoane, Instituciones Protectoras del menor en el derecho argentino precodificado 1800-1870.

[45] Proyecto de Código Civil para la Argentina, Coni, Bs.As., 1869, p. VII.

adoptante, y aun es excluido de la sucesión de éste si llega a tener hijos legítimos. La adopción, así, está reducida a un vínculo personal entre el adoptante y el hijo adoptivo, institución que carece hasta de las tradiciones de la ciencia. Dado que por nuestras leyes le está abierto a la beneficencia el más vasto campo, ¡qué necesidad hay de una ilusión, que nada real agrega a la facultad que cada hombre tiene de dispones de sus bienes? (…) Tampoco está en nuestras costumbres, niño exige ningún bien social, ni los particulares se han servido de ella, sino en casos muy singulares. [46]

La desconfianza jurídica de este instituto se ve reflejada también en la base 5ta. de la ley española de 1888 que disponía "*Se autorizará también la adopción por escritura pública y con autorización judicial, fijándose las condiciones de edad, consentimiento y prohibiciones que se juzgue bastantes a prevenir los inconvenientes que el abuso de ese derecho pudiera traer consigo para la organización de la familia*"[47] .

Es decir, que en esa época, para la doctrina imperante el instituto de la adopción era lesivo o amenazante de la familia natural, circunstancia reflejada desde los inicios de nuestro Código Civil marcando una contundente tendencia o postura al respecto.

Recién en el año 1948 se legisla el instituto de la adopción bajo la ley 13252, contemplando a la adopción con las características de la adopción simple que deja subsistentes los vínculos del adoptado con la familia anterior, impuso de esta forma la práctica social de los ciudadanos argentinos de inscribir directamente como hijos propios en el registro civil a los niños que incorporaban a la familia.[48]

La ley 19134 de 1971 autoriza también la adopción plena, que tiene como principal efecto extinguir los vínculos del adoptado y su familia de origen. Se intentó evitar de esta forma "*las falsas inscripciones de nacimiento y el comercio de niños*" [49] .

De acuerdo al nacimiento del instituto analizado, y la postura promovida por el codificador, reflejo de una fuerte y preponderante postura doctrinaria, podemos concluir que existió y probablemente exista una marcada ideología sobre la legitimidad o validez de la adopción. Sumado a esto, un profundo sentimiento o convicción social sobre los objetivos de la misma, dando lugar recién hace dos años con la ley de procedimiento de adopción y el actual Códigio Civil y Comercial, a clarificar los mismos, entendiendo que su finalidad estuvo por muchos años centrada en llenar el vacío de matrimonios que no podían procrear. Esta mirada o creencias no escapan a las personas responsables o encargadas de administrar justicia. Podríamos preguntarnos si

[46] Proyecto de Código Civil para la República Argentina, ob. Y lug. Cits., p. VII.

[48] Bossert, Adopción y legitimación adoptiva, ob. Cit., p. 143

[49] León Feit, ponencia al III Congreso Nacional de Derecho Civil, tema 18: "Reforma al régimen de la adopción", ob. Cit., t. II, p. 739

ciertamente influye o afecta la labor desempeñada en el procedimiento a llevar adelante.

5.1.b *Confusión de Roles:*

Por un lado, contamos con la ley 13298 que establece la intervención y competencia inicial a cargo de los órganos administrativos, Servicios Locales (municipal) o en su defecto Servicios Zonales (provincial) de Promoción y Protección de Derechos del Niño, siguiendo los lineamientos dispuestos en la política pública a seguir establecida en la ley nacional 26061 sobre la descentralización de las intervenciones (art.4). Siendo éste un criterio básico y diferencial con el sistema tutelar dispuesto por la ley 10067 provincial.

Hubo un gran cambio a tales fines en el poder judicial, con la reorganización de las competencias (art. 827 del CPCC), la disolución de los antiguos Juzgados de Menores y el traspaso a los Juzgados de Familia de la competencia para dictar el control de legalidad en las medidas excepcionales adoptadas y el proceso de adopción conforme ley 13634.

Analizando este tema encontramos en la ley 13298 el art. 35bis, donde expresamente dice: *"…El Servicio de Promoción y Protección de Derechos deberá comunicar la resolución en la que estima procedente la medida de abrigo, dentro de las veinticuatro (24) horas, al Asesor de Incapaces y al Juez de Familia competente. El Juez de Familia deberá resolver la legalidad de la medida en un plazo de setenta y dos (72) horas…."*

También, en el mismo articulado indica que, cuando se estime oportuno el órgano administrativo, peticionará al Juez de Familia la declaración de situación de adoptabilidad.

En este punto, existe una contradicción con la forma de proceder en la ley 14528, cuanto en su art.10 dispone: *"Identificación de padres o familiares. Audiencia. Informes. Plazos: Si se pudiere identificar a los padres o familiares, el Juez de Familia fijará fecha de audiencia para ser realizada dentro de los tres (3) días siguientes de obtenida la documentación y los antecedentes del caso. Se notificará personalmente a padres o familiares -con habilitación de días y horas inhábiles- para que comparezcan ante el Juez de Familia competente en el día y la hora fijados. En la misma cédula de notificación se les hará saber que deberán constituir domicilio dentro del radio del juzgado, en el que se considerarán válidas todas las notificaciones, y que en caso de incomparecencia injustificada, se podrá declarar la situación de adoptabilidad del niño, niña o adolescente. Asimismo se les informará que en caso de no tener recursos para contratar un abogado de la matrícula, les asiste el derecho de hacerse defender por el Defensor Oficial.*

De todo ello se notificará al Ministerio Público ***Fiscal*** *con habilitación de días y horas inhábiles.*

- ***Lo subrayado se encuentra observado por el Decreto de Promulgación Nº 445/13 de la presente Ley.***

También deberá ser notificado el niño, niña o adolescente, en los casos en que tenga edad y grado de madurez suficiente, para que comparezca con asistencia letrada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.
Audiencia. En la audiencia, el Juez de Familia, tomará conocimiento personal de los familiares y les informará sobre la necesidad de realizar estudios psicológicos, de salud, y socio ambientales, quedando los comparecientes en ese mismo acto, notificados del lugar y fecha en que se efectuarán.
Los informes podrán realizarse por el equipo técnico del Juzgado y deberán estar concluidos en el término de diez (10) días.
En el supuesto que se contaren con informes realizados por los Servicios de Promoción y Protección de Derechos, por cuestiones de celeridad procesal, el Juez de Familia tendrá en cuenta dichos informes, a menos que por razón fundada considere necesario que se realicen nuevos informes por parte del equipo técnico del Juzgado.
Medidas de protección. Efectuada la audiencia, y siempre que los informes resulten favorables, el Juez de Familia propiciará la revinculación del niño, niña o adolescente con su familia de origen, para lo cual tomará las medidas de protección integral que estime correspondientes, las que responderán siempre al interés superior del niño. A tal efecto coordinará acciones con el Servicio de Promoción y Protección de derechos correspondiente.
Contralor y periodicidad de las medidas. Mientras se encuentre vigente una medida de protección tomada sobre la persona de un niño, niña o adolescente, el Juez de Familia realizará un seguimiento periódico respecto del cumplimiento de las mismas y de sus resultados. Dicho seguimiento será materializado a través de los informes del equipo técnico del Juzgado, que serán presentados dentro de los diez (10) días de realizada cada visita. Independientemente del seguimiento realizado, el Juez de Familia, deberá citar a los progenitores o familiares a cargo del niño, niña o adolescente, las veces que estime conveniente, a fin de evaluar los resultados de las medidas adoptadas. Del mismo modo, citará al niño, niña o adolescente a fin de oír sus opiniones, y lo recibirá cada vez que éste lo solicite. Cuando no pueda manifestar su voluntad, se tomarán en cuenta los informes realizados por los equipos técnicos. La entrevista con el niño, niña o adolescente deberá realizarla el Juez de Familia en forma personal e indelegable.
Los Servicios de Promoción y Protección de Derechos deberán informar al Juez si tomaren conocimiento de hechos relacionados con el cumplimiento de las medidas."

Es decir, según la ley de procedimiento de adopción en las situaciones de niños abandonados que con posterioridad se encuentra a sus progenitores, es el Juez de Familia quien continúa con las estrategias a seguir contando con la colaboración del órgano administrativo.

En este sentido, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación es más claro, cuando en su art. 607 en esta situación particular dispone: "*La declaración judicial de la situación de adoptabilidad se dicta si: a. un niño, niña o adolescente no tiene filiación establecida o sus padres han fallecido, y se ha agotado la búsqueda de familiares de origen por parte del organismo*

administrativo competente en un plazo máximo de treinta días, prorrogables por un plazo igual sólo por razón fundada;…"

Continúa la competencia del órgano administrativo hasta el pedido de declaración de adoptabilidad, no dando lugar a la interposición de intervenciones o criterios, respetando los principios establecidos en la ley nacional y provincial en materia de niñez.

Al respecto se debe tener presente que las leyes de niñez específicamente disponen la descentralización como una de las políticas públicas, otorgándole a la materia la especialización, reconociendo al niño como ciudadano, dándole relevancia a la institución familiar.

Desde el nuevo espacio administrativo se aborda la situación en forma interdisciplinaria, disponiendo Programas de Promoción (de identidad, defensa de derechos, formación y capacitación, recreativos y culturales, becas y subsidios) y de Protección (asistencia técnica jurídica, localización, orientación y apoyo, socio-educativas para la ejecución de las sanciones no privativas de la libertad, becas, asistencia directa, cuidado y rehabilitación) y Medidas de Protección Integral de Derechos (Medida de Abrigo)

5.1.c *Exceso de tareas en los Juzgados de Familia:*

Como forma de corroborar la labor desempeñada por los juzgados de Familia del Departamento Judicial estudiado, consulté el registro de causas ingresadas en el Fuero Familia del municipio:

Existen 9 Juzgados de Familia. Según el informe publicado en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires[50], en el año 2013 ingresaron 25.838 expedientes, haciendo un promedio de 2871 por cada Juzgado.

A esto debe sumarse los expedientes iniciados años anteriores. Son los datos oficiales hasta el año 2013.

No existiendo a la fecha estadísticas en relación al año 2014, consulté al Ministerio Público de La Matanza, la cantidad de expedientes ingresados en dicho período en materia de familia, surgiendo como expedientes iniciados 25.800 reclamos aproximadamente, siendo 14.204 de violencia familiar.

En relación a las Medidas de Abrigo, en el año 2013 surgen ingresadas 157 y en el año 2014 fueron 229.

Cada Juzgado de Familia recibió 2866 promedio de acciones en la materia de las que 1578 corresponden a denuncias por violencia familiar en el año 2014.

Esta demanda preocupante en materia de violencia familiar también fue materia tratada en la legislatura bonaerense. Dictándose como posible solución las leyes 14372 y 14684 que facultan a la Suprema Corte de Justicia de la

[50] www.scba.gov.ar

Provincia de Buenos Aires *"…para que en función de los datos estadísticos y las necesidades de cada jurisdicción, asigne en cada Departamento Judicial, entre los Juzgados ya existentes o a crearse del Fuero de Familia, la competencia exclusiva en las materias comprendidas en los incisos "n", "o", "t", "u" y "v", del artículo 827 del C.P.C.C. a alguno/s de ellos*…."[51] Las materias asignadas por los incisos corresponden a los procesos de incapacidad, internaciones, violencia familiar y el (v) son las Medidas de Abrigo.

En el Departamento Judicial de La Plata, desde el año 2001 se encuentran en funcionamiento los Juzgados de Familia Protectorios n°4 y 5, con competencia exclusiva en las materias comprendidas en los incisos n, o, t, u y v. Esto permite la especificidad de los operadores y profesionales que se desempeñan en estas dependencias, celeridad en las actuaciones y atención especializada para las personas que inician reclamos o denuncias, procurando la protección de sus derechos.

5.1.*d Circuito de asignación de postulantes a guarda con fines adoptivos:*

Actualmente, por disposición de la Acordada 3536 de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos, el Registro de Aspirantes a Guarda con fines de Adopción se encuentra bajo la órbita de la Secretaría de Servicios Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Pcia. De Bs.As. con sede en La Plata. El Acuerdo 3607 dispone el funcionamiento y modo de proceder de este Registro, dando las pautas a seguir en el Anexo I.

La inscripción se realiza en los Juzgados de Familia competentes de acuerdo al domicilio de los postulantes y la información es remitida al Registro.

Ante la solicitud de un magistrado al Registro de nómina de postulantes, éste remite vía web o por correo un listado con 20 postulantes que respondan a las particularidades del niño, niña o adolescente, comenzando por aquellos que pertenezcan a la jurisdicción del órgano requirente.[52]

La ley de procedimiento establece un plazo de 24 hs.[53]en el que el Registro debe remitir el listado de aspirantes a guarda con fines preadoptivos. Dispone que el juez tiene un plazo de cinco días para seleccionar de la nómina recibida a los matrimonios a entrevistar. Similar es la disposición del Código Civil y Comercial al respecto.

Al momento de realizar la muestra del Anexo 2, la mayor cantidad de encuestados, representantes de distintos Juzgados, hicieron referencia a la incomodidad de este sistema ya que los datos aportados no se encuentran actualizados, y se repiten las listas de postulantes enviadas a distintos juzgados de familia, dificultando la búsqueda y evaluación de la selección.

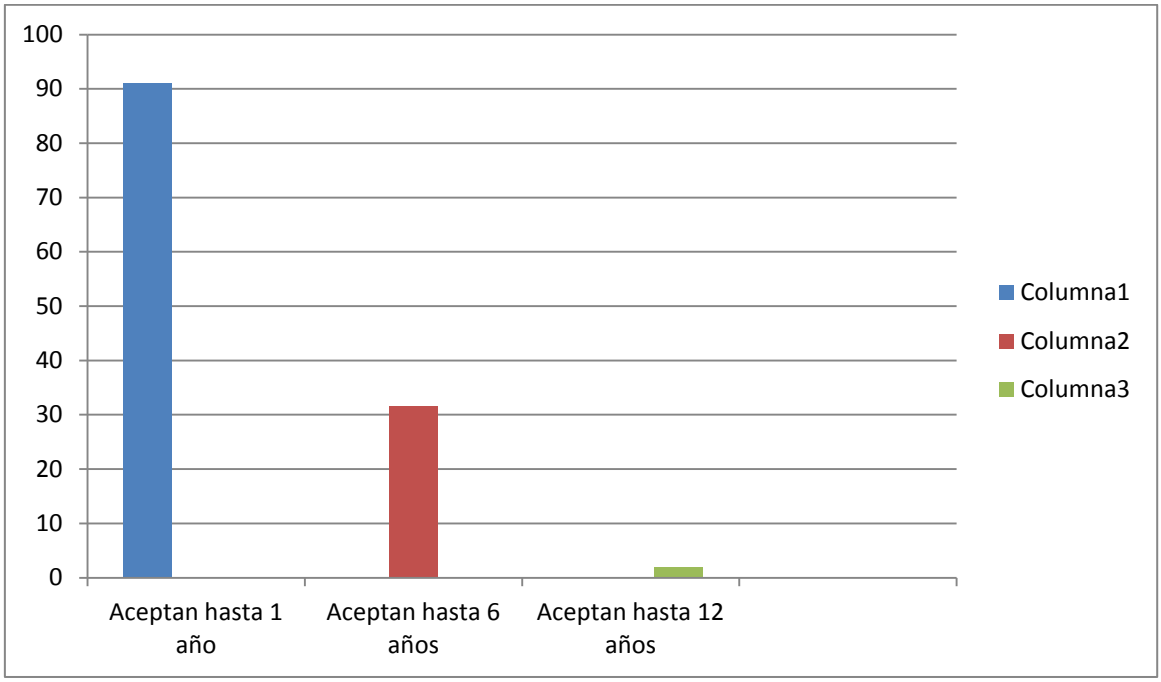
[51] Ley 14372, art.1
[52] Acordada 3607, Anexo I, art. 18.
[53] Ley 14528, art.15.

Deben solicitar los legajos de los postulantes y comenzar con las entrevistas que por lo general son 3, la realización de test proyectivos e informe socioambiental. Estas evaluaciones llevan mucho tiempo según lo expresado por las personas consultadas.

5.1.e Postulantes con pretensiones distantes de la realidad:

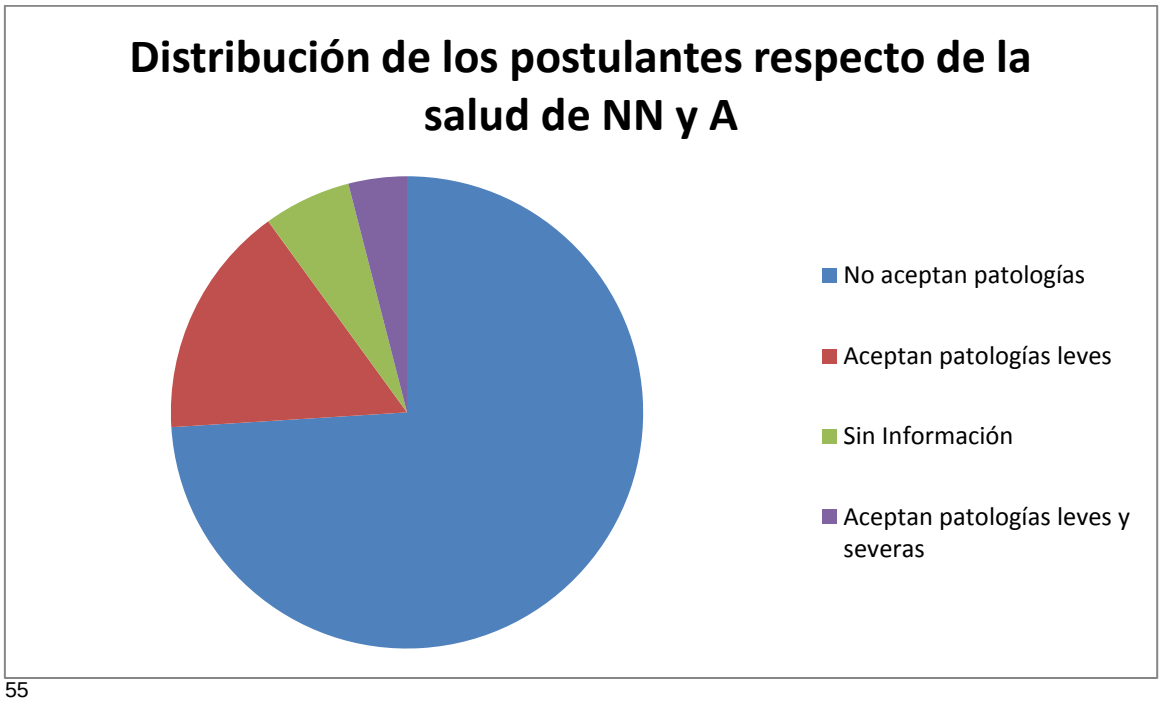
Según los datos aportados por la Dirección Nacional de Registro Único de Aspirantes (DNRUA), en la actualidad, la base de datos de la Dirección cuenta con 7007 postulantes inscriptos.[54]

Teniendo en cuenta el perfil adoptivo de estos, se puede decir que el 91,07% aceptan niños hasta un año; el 31,50% hasta 6 años y el 1,89% hasta 12 años. El siguiente gráfico muestra las proporciones citadas:



[54] Información actualizada a octubre de 2014. "Guía informativa sobre adopción" DNRUA, junio de 2015.

En relación a la salud:



55

También, otro aspecto a tener en cuenta es la opción que realizan los postulantes referida a grupos de hermanos:



[55] Información actualizada a octubre de 2014. “Guía informativa sobre adopción” DNRUA, junio de 2015

Los gráficos reflejan la difícil tarea de búsqueda de familia que permita el egreso de niños de edades superiores, grupos de hermanos o con alguna afección de salud.

Otro dato importante a tener en cuenta serían las causas o motivaciones que impulsan a los pretensos adoptantes a optar por este camino. Considero por intuición o referencia de la mayoría de los casos conocidos, que las mismas encuentran su razón en la imposibilidad de tener hijos propios, por diversos motivos. Atendiendo a este planteo, es necesario tener en cuenta que las técnicas actuales de reproducción asistida o los avances legislativos en la materia, indefectiblemente llevarán a la disminución de inscripciones fundadas en esta causa.

Como lo expresara anteriormente, estamos transitando el cambio de paradigma en materia de adopción, ya que el objetivo planteado por la misma no es dar un niño a una familia sino buscar una familia para un niño.

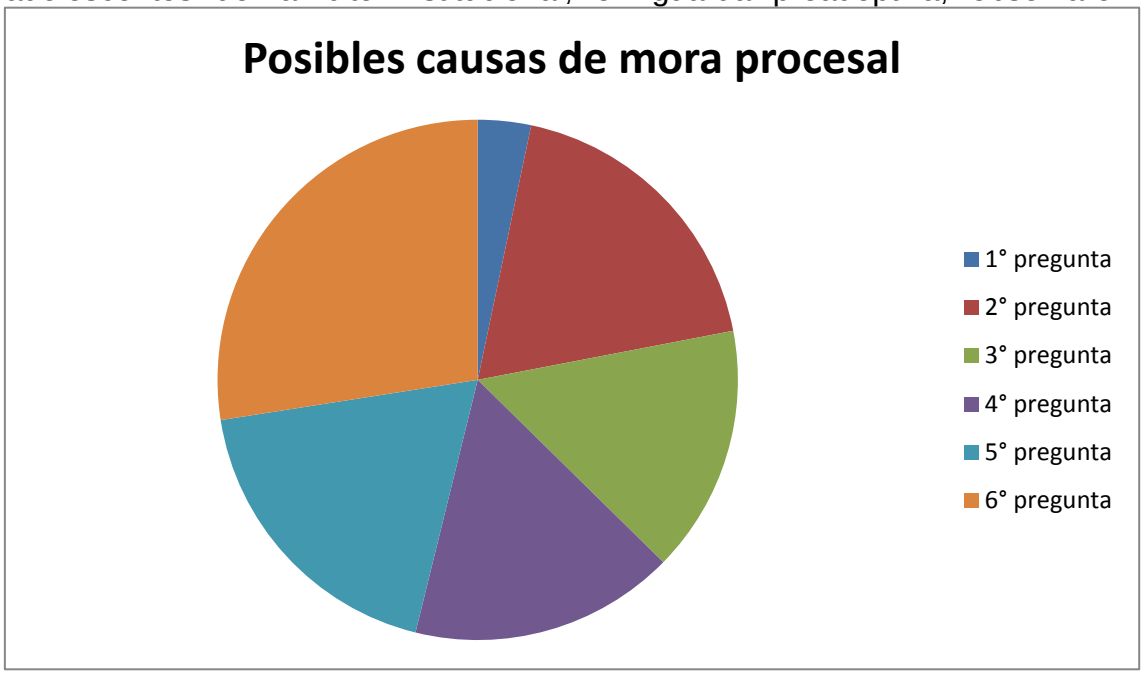
6.Entrevistas y consultas realizadas a distintos efectores involucrados directamente en este proceso:

- **Anexo 1:** Realicé una consulta a dos personas que trabajan directamente en Hogares o dispositivos convivenciales y diariamente articulan con los organismos administrativos y judicial en las situaciones de NN y A institucionalizados, cuyas opiniones considero valiosas, como forma de tener presente su opinión en la materia.(2015)

- **Anexo 2:** Se adjunta muestra de consulta realizada a 30 empleados, equipo técnico y funcionarios de organismos administrativos (Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Matanza y judiciales (Juzgado de Familia n° 1, 2, 5, 8, 9) del Partido de La Matanza, realizada en el año 2015. Los gráficos siguientes indican el resultado de la misma:

Teniendo en cuenta las posibles causas que influyen en la dilación del proceso de adopción hasta el efectivo egreso de los niños, niñaso

adolescentes del ámbito institucional, en guarda preadoptiva, observaron:

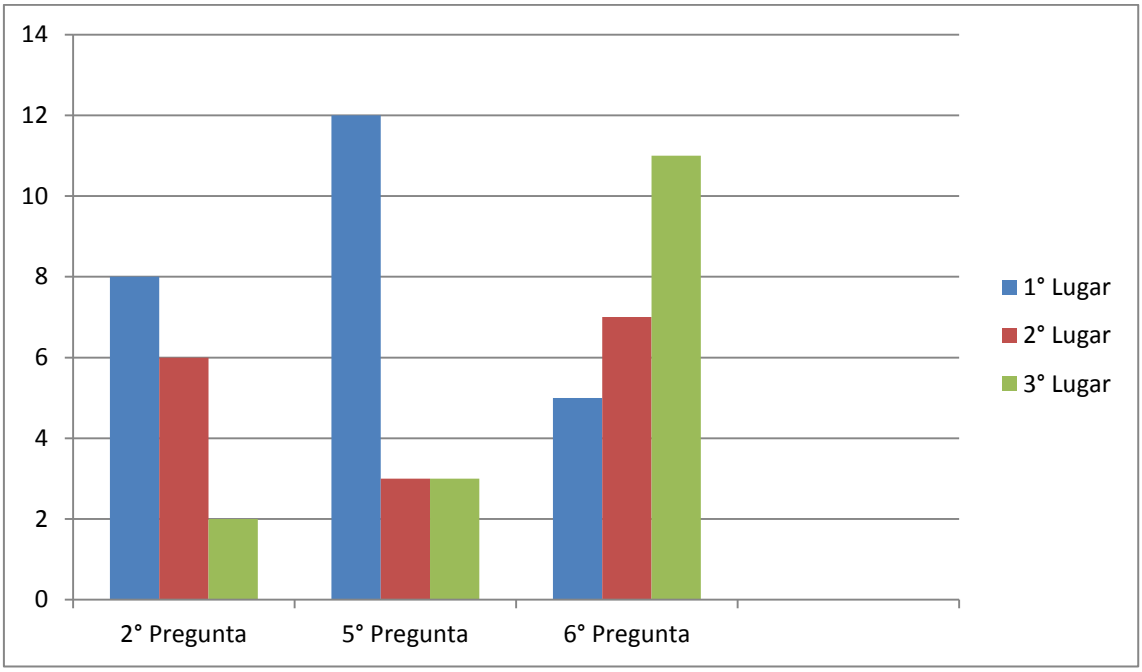


1. Históricamente la adopción no fue contemplada en el Código de Vélez por no creer en esa época en esta institución, y esta tendencia se ve reflejada en la actualidad.
2. Existe una confusión de roles entre el Poder Judicial y el organismo administrativo, provocando superposición de acciones y mora procesal.
3. Los Juzgados de Familia tienen exceso de tareas, muchas intervenciones colapsando el sistema.
4. Falta de capacitación especial en adopción, de los encargados de realizar los pasos procesales, en el ámbito administrativo y judicial.
5. El circuito de asignación de postulantes a guarda con fines adoptivos no se encuentra aún a la altura de las circunstancias.
6. Los postulantes a guarda con fines adoptivos tienen expectativas distintas y lejanas a la realidad.

Es decir, la mayor cantidad de encuestados tuvo en cuenta las expectativas de los postulantes a guarda con fines adoptivos, el circuito de asignación de postulantes y la confusión de roles administrativos y judiciales entre otros.

Seguidamente, señalaron como necesaria la capacitación en Adopción, y en oportunidad de mantener diálogo con algunos participantes manifestaron en general su deseo recibir un curso configurándose un reclamo en algunos casos.

Sobre la importancia que le atribuye a cada causa, teniendo en cuenta las primeras 3 opciones señaladas, los resultados son los siguientes:



Pregunta n°2 hace referencia a la confusión de roles.

Pregunta n°5 sobre circuito de asignación de postulantes inadecuado.

Pregunta n°6 referida a las pretensiones de los postulantes distantes de la realidad de los niños del Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño.

- **Anexo 3:** Entrevista realizada a la Lic. Viviana Gotta, Coordinadora del Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Plata.

La inquietud surgida para realizar esta entrevista corresponde a la diferencia de actuación en el Fuero de Familia, por tener en el territorio de La Plata Juzgados de Familia Protectorios, especializados. A fin de poder realizar una simple comparación de resultados en intervenciones y actuaciones que se reflejan directamente en la vida de los niños.

Como conclusión personal de lo expuesto por la Lic. Gotta, observo que en La Plata en el mismo período, en relación a las medidas de abrigo, egresaron en guarda preadoptiva alrededor de 30 niños, entre ellos grupos de hermanos de distintas edades.

La Coordinadora del órgano administrativo refiere como importante la articulación entre los distintos efectores, elemento fundamental que digita todo el procedimiento.

Considero, que favorece al diálogo y trabajo cotidiano, el articular constantemente con dos Juzgados, pudiendo establecer protocolos o acuerdos relacionados con las prácticas y confianza entre las distintas instituciones.

Conclusión y Propuesta:

De acuerdo a los argumentos expuestos y las interpretaciones realizadas, creo que existe una yuxtaposición de causas y motivos que hacen a la dilación del procedimiento de adopción. Se puede desprender que algunas causas inciden más que otras, según la opinión y aporte de los participantes en este trabajo, pero existe un entrelazado en ellas, siendo necesario atender a cada una para visualizar una modificación real en la vida de los niños y niñas.

Lo evidenciado por los datos sobre los egresos en guarda preadoptiva en el período mencionado (2013/2014) es preocupante, queda mucho por hacer, por preguntarnos y por cambiar.

Si bien, se puede decir que es muy pronto para evaluar un cambio normativo, los datos no variaron mucho hasta julio de 2015, continuando la tendencia expuesta en este trabajo. La opinión acompañada muestra una mirada diferente, desde los actores que día a día conviven con los chicos que "esperan" o acompañan este proceso. Experiencias importantes, para tener en cuenta porque expresan un sentir de los niños, y de los adultos que los sostienen cotidianamente.

La reciente implementación del Código Civil y Comercial de la Nación acompaña los mismos objetivos propuestos en la ley de procedimiento de adopción provincial pero de forma más clara y sin confusión de roles, se constituye como base fundamental dando fuerza a esta última. Se desprende de la normativa citada obligaciones insoslayables para todas las partes intervinientes.

Sintetizando este trabajo podríamos decir:

- Un punto importante a profundizar es la **sensibilidad** del tema a tratar. Plantear e instalar el Cambio de Paradigma en materia de Adopción. Atendiendo a sectores distintos y de manera diferente como:
  -La población o sociedad en general. Existen niños, niñas y adolescentes que por distintos motivos manifiestan su deseo de no ser adoptados, expresión y voluntad que debe ser respetada y acompañada. Pero existe un universo de niños que desean profundamente convivir en un ambiente familiar y desarrollar su infancia de esta manera. No puede ser un obstáculo para lograrlo el tener 7 u 8 años, o padecer una enfermedad, o pertenecer a un grupo de hermanos de distintas edades. Nuestros esfuerzos deben estar encaminados a revertir o plantear un escenario distinto a los postulantes, capacitarlos y acompañarlos en este proceso, para lograr una amplitud en el deseo y en las condiciones presentadas en cada caso para ser postulante, reflejada en los legajos.

  -En particular a los involucrados en el proceso de adopción que llevan adelante las distintas actuaciones. Es imprescindible a tales fines no sólo la capacitación de magistrados, equipos técnicos y operadores en la

materia sino la especificidad. Esto hace a la calidad de las acciones a seguir repercutiendo directamente en la vida de los niños, niñas y adolescentes. Comprendiendo que el proceso de adopción no se limita a ubicar un chico, comprende el conocimiento profundo de los principios fundamentales del Sistema de Promoción y Protección de Derechos de la Niñez, el estudio del procedimiento específico que permita garantizar el debido proceso para todas las partes y sujetos, la evaluación y capacitación de los postulantes, el acompañamiento del niño, niña y adolescente con especialistas, el seguimiento de las guardas preadoptivas, espacios de escucha, supervisión y acompañamiento de postulante y postulado, adoptante y adoptado.

- La **celeridad,** objetivo planteado en la legislación nacional y provincial no es un capricho o simple deseo, incide en la vida de seres humanos en formación, crecimiento y desarrollo. Nuestra actuación al respecto tiene consecuencias que afectan la psiquis, el desenvolvimiento y futuro de una persona determinada. Por esto, no son vanos los esfuerzos y acciones desplegadas para obtener una respuesta a tiempo.
  Según los aportes de la Coordinadora del Servicio Zonal de La Plata, podríamos inferir que los Juzgados de Familia Protectorios facilitan o permiten celeridad en el procedimiento.

- No podemos escudarnos en la falta de recursos o cúmulo de tareas, nuestra **responsabilidad** está configurada por acción u omisión en las diligencias necesarias a fin de restituir derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes. También, constituye un elemento fundamental para el ordenamiento jurídico y social, el contar con normas claras que no se contradigan entre sí o den lugar a dudas y superposición de acciones. De esta manera se reducirían considerablemente tiempos y plazos procesales, evitando el dispendio de esfuerzos, tareas y actuaciones.

En atención a todo lo hasta aquí expuesto, y teniendo presente que las actuaciones administrativas y judiciales posteriores al dictado de la resolución de la situación de adoptabilidad inciden directamente en la formación de una persona, en su salud integral, en la posibilidad de transitar una infancia acorde a su edad, propongo para la satisfacción integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sujetos de una Medida de Abrigo o Excepcional:

1) La conformación de Juzgados de Familia Especializados en la materia. Por ende, la especialización de los empleados, equipo técnico y funcionarios. Esta facultad ya fue otorgada por la legislatura bonaerense a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, mediante ley 14372, con la posibilidad de asignar especificidad a alguno/s de los Juzgados de Familia que se encuentran en funcionamiento; y evaluando los valiosos resultados de la misma experiencia en el Departamento Judicial de La Plata,

creo que corresponde sugerir en estos términos su aplicación en el Departamentos Judicial de La Matanza.

En esta línea, resolver la reasignación de competencias, siendo que el Departamento Judicial tratado cuenta con 9 Juzgados de Familia en la actualidad.

2)La modificación de la ley de procedimiento de adopción sobre los artículos que prestan a confusión de roles, expuestos en el punto 5.1.b del presente trabajo.

3)La difusión del cambio de paradigma en relación al instituto de la adopción y la capacitación de los pretensos adoptantes.

4)La Creación, en el Departamento Judicial de La Matanza, del Registro de Postulantes a Guarda con Fines Adoptivos dependiendo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, con las siguientes facultades:

- Inscripción de Postulantes a Guarda con fines Adoptivos, formación de Legajos correspondientes del departamento judicial.
- Evaluación por medio de entrevistas psicológicas, test proyectivos, informe socio ambiental, pedidos de informes sobre antecedentes a distintos organismos del ámbito público como privado relacionados con los postulantes. Incluir en la evaluación a los convivientes de los postulantes (hijos, hermanos, padres etc.).
- Capacitar a los postulantes sobre el nuevo Paradigma de la Adopción, el Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño a fin de facilitar la comprensión de las distintas situaciones o circunstancias que puedan presentarse en una posible adopción.
- Ante el pedido de un Juzgado de listado de postulantes, según el perfil del niño, niña o adolescente, elaborar el mismo en base a los informes y evaluaciones realizadas previamente y el envío de copia certificada de los legajos que correspondan.

Este punto en particular, sería de gran utilidad para todos los departamentos judiciales, facilitando la propuesta de los postulantes que previamente fueran evaluados y el trabajo de selección a realizar por el órgano judicial y administrativo, acortando considerablemente los plazos o tiempos procesales.

En otras palabras, estas propuestas están dirigidas a humanizar y sensibilizar nuestras actuaciones, intentando dar una respuesta a tiempo a un niño o niña que está esperando ser amado.

BIBLIOGRAFIA:

- Acordada 3536, de la SCBA.
- Acordada 3607, Anexo I, art. 18 de SCBA.

- Ainsworth, M.D. y Bell, S.M. (1970). Apego, exploración y separación, ilustrados a través de la conducta de niños de un año en una situación extraña. En J. Delval (Comp.), Lecturas de psicología del niño, Vol. 1, 1978. Madrid: Alianza.
- Azpiri Jorge O., Calvo Costa Carlos A “Código de Hammurabi”

- Barcala, A (2013) Sufrimiento psicosocial en la niñez: el desafío de las políticas en salud mental. En Revista Actualidad Psicológica. La Patologización de la Infancia, pág. 21-23, Marzo 2013.
- Bell y Ainsworth, 1972.
- Beloff, Mary., " Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos del niño vs derechos en situación irregular" en Beloff, M., Los derechos del niño en el sistema interamericano, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004, Capítulo I.
- Beloff, Mary, "Luces y sombras de la Opinión Consultiva 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño"* (Capítulo IV del libro de Beloff, Mary, Los derechos del niño en el sistema interamericano, Buenos Aires, del Puerto, 2004).
- Beloff, Mary, "Reforma Legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía, en "Revista de Buenos Aires", Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/LexisNexis, 2007, pags. 69-88.
- Bossert, Adopción y legitimación adoptiva, ob. Cit., p. 143
- Bowlby, 1951 pág. 57
- CIDH Párrafo 75 del Caso “Fornerón e hija vs. Argentina” 27/04/2012.
- [1]Cfr. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 145, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 152.
- Cfr. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 71, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 152.
- Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 77, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 153.
- Cfr. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155, y Caso García y familiares Vs. Guatemala, supra, párr. 153.

- Cillero Bruñol, Miguel, "Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios, Minoridad y Familia" Revista Interdisciplinaria sobre la Problemática de la Niñez-Adolescencia y el grupo familiar nº10, D' Antonio, D.H. (director), Delta Editora, Paraná, 1999, p.24.
- Código Civil y Comercial de la Nación Argentina.
- Constitución Nacional.
- Constitución Provincial.
- Convención de los Derechos del Niño.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos ∗ FURLAN Y FAMILIARES VS. ARGENTINA RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA SENTENCIA DE 31 DE AGOSTO DE 2012 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).
- DNRUA, junio de 2015 “Guía informativa sobre adopción”.
- Feit León, ponencia al III Congreso Nacional de Derecho Civil, tema 18: “Reforma al régimen de la adopción”, ob. Cit., t. II, p. 739
- Ferrer Francisco A. M. y Guilisasti, Jorgelina: Identidad y Fecundación Asistida, en libro de Ponencias, Congreso Internacional. La persona y el derecho en el fin de siglo, 1996, Santa Fe-Argentina, Rubinzal-Culzoni, pág. 194 y 195.
- Fernández García, Rosa. “Al otro lado del hilo rojo”.
- Fernández Sessarego, Nuevas tendencias en el derecho de las personas. Lima, Universidad de Lima, 1990, p.220.
- Freedman, Diego: "Funciones normativas del interés superior del niño", revista "Más Derecho", Buenos Aires, Di Plácido, nº4, 2006.Teoría General del Derecho Procesal.
- Fairén Guillen, Víctor.
- Figueroa Yañez, “Información Genética y derecho a la identidad personal”, en Bioética y Genética. Bergel- Cantú Coord. Bs.As, Ciudad Argentina, 2000,p.
- Ignacio, Graciela. La ley, Octubre 2013. Año V N°9 3 “Tratamiento de las guardas de hecho por la Ley de Procedimiento en materia de Adopción en la Provincia de Buenos Aires” .
- Ley 13298.
- Ley 14528 de Procedimiento de Adopción en la Provincia de Buenos Aires.
- Lloveras Nora, “La Adopción en el Derecho Argentino”
- Proyecto de Código Civil para la Argentina, Coni, Bs.As., 1869, p. VII.
- Rodríguez Bejarano Carolina, “El plazo razonable en las Garantías Constitucionales en Colombia”. Artículo informe de avance la investigación titulada: “ Aportes de la jurisprudencia de la Corte

Interamericana a la Consolidación del Sistema Regional de Protección" adscrita al Grupo de Investigación en Derecho Humanos Reconocido por la Universidad Libre - Seccional Pereira.

- Saint-Exupery Antoine, "El Principito"
- Schore A. "Afectar el reglamento y el origen del ser"1994.
- Seoane, M.I., Instituciones Protectoras del menor en el derecho argentino precodificado 1800-1870.
- Spitz Rene A., "El primer año de vida"1965; "Hospitalismo Solicitud de la Génesis de Condiciones Psiquiátricas en Temprana Niñez" desarrollo de conceptos de "hospitalismo, depresión anaclínica y marasmo". Las conclusiones observadas por Bowlby J. "Cuidados Maternales y Salud Mental" OMS., 1951 sobre "la privación prolongada del cuidado materno puede producir en el niño pequeño graves efectos en su carácter y tiene tal alcance de proyección en la vida que puede afectarla por entero".
- Stolkiner Alicia, "Las formas de transitar la adolescencia hoy, y la Salud/Salud Mental: Actores y Escenarios" Publicado en Novedades Educativas n°268, Año 25, Abril 2013, Buenos Aires (páginas 40 a 46).
- UNICEF, "Estudio sobre la institucionalidad del Sistema de Promoción y Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de los municipios de la provincia de Buenos Aires", 2015
- Winnicott D. W. "El concepto de individuo sano", 1967.
- Winnicott D. W. "Realidad y Juego", 1971.
- www.informateaca.com 13/06/2013.
- www.scba.gov.ar
- Zavaka de González, Matilde: Resarcimiento de Dañis. Vol. 2c Daños a las personas (integridad espiritual y social) Bs.As., Hammurabi, 1994, pág. 204 y sgtes.

Anexo 1

Las preguntas realizadas son las siguientes:

1. Considera positivamente al instituto de la adopción?
2. Cree que un niño puede integrarse a un grupo familiar, ser parte de él y que los adultos lo acepten?
3. Desde su trabajo o intervención, observa que la ley de procedimiento de adopción aceleró los tiempos para su otorgamiento? ¿Por qué?
4. Cuáles son las posibles causas de su respuesta anterior, desde su conocimiento o percepción.
5. Desde su experiencia, considera que los equipos técnicos de los Juzgados o empleados judiciales se encuentran capacitados para afrontar este proceso?

- Coordinador de Programa de Familias Comunitarias, quien respondió:

"Pregunta 1: *Si, considero que es una política pública dirigida como medida de protección superadora para aquellos/as niños/as que no pueden retornar la convivencia con sus familia biológica.*

Pregunta 2: *Si, sostengo que los vínculos se van forjando a medida que pasa el tiempo, es necesario que el niño/a joven sea participe de ese proceso de adaptación. Es importante que dicha instancia sea como parte de la estrategia de egreso, (disposito convivencial que los esté alojando). Destaco necesario también la mirada de un equipo interdisciplinario, que acompañe el recorrido de "adaptación", acompañando las dificultades que surjan y que estén dirigidas al fortalecimiento del "vinculo". Es de gran relevancia, ya que estamos hablando de uno de los derechos más importante como enmarca la CIDNyA que es el DERECHO de todo/a niño/a a tener una familia y lo que ello representa para su desarrollo y progreso en la vida.*

Pregunta 3: *Desde la modificación y el "funcionamiento" de la nueva Ley de Adopción como "procedimiento superador", solo hemos transitados el egreso de un solo niño desde este nuevo paradigma. Y actualmente a la espera de la evaluación de los aspirantes a adopción, del proceso de vinculación y el egreso de otros 3 niños, que se encuentran alojados en nuestra dispositivo con estado de adoptabilidad. Por ende se estima que en estas situaciones no se vio acelerado el tiempo ni el proceso.*

Pregunta 4: *Creo que el Poder Judicial, persisten determinadas percepciones y concepciones conservadoras sobre la temáticas de niñez en situación de vulnerabilidad, muy ligadas a la viaje ley de Agote. (10.903). Sistema de Patronato de Menores, Promulgada a principios de siglo XX.*
"La antigua ley de patronato de menores marcaba una división simbólica de la infancia, es decir, no había una ley para todos los niños. Se diferenciaba al niño que tenía una familia y estaba escolarizado, del que se encontraba en

riesgo social y tenía como único camino la minoridad". (Lic. en Trabajo Social Sandra Ripoll, "Cambios en las políticas sobre infancia").

***Pregunta 5:** Los equipos técnicos interdisciplinarios dependen intrínsecamente del organismo judicial (Juez de Familia, Asesor/a de Menores e Incapaces, defensor del niño). Al margen de las sugerencias de los equipos técnicos, quienes aún toman las decisiones son cargos de mayor rango. (Juez de Familia)."*

- *Directora del Hogar Oficial de La Plata:*

***"Pregunta 1:** Considero que la adopción es una alternativa válida para aquellos niños sin cuidados parentales, o para aquellos que teniendo familia, no pueden hacerse cargo de brindar a sus hijos cuidado, contención y afecto, que todo niño necesita para garantizar un adecuado crecimiento y desarrollo.*

***Pregunta 2:** Creo que para que un niño pueda integrarse a una nueva familia, deberán trabajarse aspectos de su subjetividad que suponen por un lado asumirse en su condición de sujeto deseante y por otro de poder sentirse alojado por otro que le de un lugar en el seno familiar. Para esto no solo se debe trabajar con el niño, sino también con los padres pretensos adoptantes, en relación a su deseo como padres, el lugar para un hijo y las particularidades del niño como posible hijo adoptivo.*

***Pregunta 3:** Hasta el momento no se observan indicadores que permitan evaluar que la nueva ley acelero los tiempos de la adopción, ya que en realidad no se cumplen con los tiempos estimados para decretar el estado de abandono (cumplidos los 180 de la toma de la medida de abrigo). En los casos que el Servicio local solicita que se declare el estado de abandono, el Poder Judicial vuelve a evaluar las condiciones familiares, muchas veces desestimando los informes producidos por los profesionales de los servicios o instituciones donde residen los niños.*

***Pregunta 4:** Falta de idoneidad profesional en servicios locales y/o zonales que se refleja en la presentación de informes y estrategias relacionadas con las intervenciones de los casos. Esto hace que a la hora de evaluar los fundamentos de la propuesta, los argumentos presentados resultan insuficientes para decretar el estado de abandono. También ocurre que el Poder Judicial se resiste a incorporar otros actores como Secretaria de Niñez como parte del Sistema de Protección, con los alcances que la ley otorga, generándose una lucha de intereses que dificulta la resolución eficiente de la temática.*

***Pregunta 5:** Considero que la complejidad de la temática de Infancia supone la permanente capacitación e intercambio de todos los integrantes del Sistema de Protección. Se trata de experiencias nuevas y agravadas por la situación del contexto social, la problemática de la salud mental, adicciones e infraccion a la ley, situaciones todas que ameritan de intervenciones no convencionales y en la que debe abrirse el juego hacia diversas alternativas de abordaje que*

habiliten real y concretamente a la restitución de derechos y no dar respuestas rápidas que se asemejan a modelos anteriores en el trabajo con chicos."

Anexo 2

Consulta Anónima realizada 30 participantes, entre ellos, operadores, empleados, equipo técnico y funcionarios que intervienen en el proceso de adopción en los Juzgados de Familia n° 1, 2, 5, 8, 9 y Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño del Municipio de La Matanza. Realizada en el mes de agosto de 2015.

Texto de la misma:

Consulta Anónima

Las siguientes preguntas tienen como finalidad observar y evaluar la opinión o consideración de las personas directamente involucradas en el procedimiento de adopción conforme la ley 14528.

Los datos aportados, serán presentados en un Trabajo de Investigación Final en la Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia.

Se observan plazos prolongados de institucionalización de niños, niñas y adolescentes que tienen resuelta la situación de adoptabilidad. Qué causas considera posibles:

Encerrar en círculo el número que considera que corresponda:

7. Históricamente la adopción no fue contemplada en el Código de Vélez por no creer en esa época en esta institución, y esta tendencia se ve reflejada en la actualidad.
8. Existe una confusión de roles entre el Poder Judicial y el organismo administrativo, provocando superposición de acciones y mora procesal.
9. Los Juzgados de Familia tienen exceso de tareas, muchas intervenciones colapsando el sistema.
10. Falta de capacitación especial en adopción, de los encargados de realizar los pasos procesales, en el ámbito administrativo y judicial.
11. El circuito de asignación de postulantes a guarda con fines adoptivos no se encuentra aún a la altura de las circunstancias.
12. Los postulantes a guarda con fines adoptivos tienen expectativas distintas y lejanas a la realidad.

Para el caso de señalar varias opciones, indique el orden de la importancia o influencia de cada una empezando por la que considera que tiene más influencia y así sucesivamente hasta la de menor peso. (Ej: 2, 5,1,6 etc.).

Muchas gracias.

Preg. N°1	N°2	N°3	N°4	N°5	N°6
1			1		
	1		1		1
	1		1	1	1
	1		1		1
	1			1	
	1			1	1
	1	1	1		1
	1	1			1
	1	1			1
	1			1	1
				1	1
	1	1	1	1	1
			1	1	1
			1	1	1
		1		1	
1	1	1	1	1	1
		1		1	1
		1	1	1	
	1	1			1
	1	1			1
	1	1	1		1
			1		1
			1	1	1
			1	1	1
		1		1	
	1	1			1
	1	1			1
1				1	1
				1	1
	1		1		1
3	17	14	15	17	25

El n°1 marcado en cada tabla corresponde a la elección marcada por cada participante.

Consulta realizada en el mes de agosto del 2015 a funcionarios, profesionales y operadores de los Juzgados de Familia n°1, 2, 5, 8 y 9 y del Servicio Zonal de

Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Matanza.

Anexo 2.a

1	2	3	4	5	6
	1		2	3	4
	2		1		3
1	5	6	2	3	4
	1		2		3
	1			2	
	1			3	2
	2	3	1		4
	1	2			3
	1	3			2
3				2	1
				1	2
2	2	2	1	1	1
			2	1	3
			2	1	3
		2		1	
4	3	2	1	1	1
		2		1	3
		3		1	2
	2	1			3
	3	2			1
	1	3	2		4
			1		2
			2	1	3
			2	1	3
		2		1	
	2	1			3
	1	3			2
3				2	1
				1	2
	2		1		3

Importancia dada por los participantes a cada respuesta, correspondiendo el n°1 al lugar más influyente asignado según su parecer y continuando la numeración en el mismo
sentido

Anexo 2.b

Anexo 3

Entrevista realizada a la Coordinadora del Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos del Niño de La Plata:

"*En el Municipio de La Plata, durante el año 2013-2014, egresaron en adopción aproximadamente 30 niños, niñas y adolescentes. Considero que el funcionamiento del proceso de adopción depende en gran medida de la vinculación de los Juzgados de Familia, el Servicio Local y el Servicio Zonal. Es importante fomentar el diálogo entre los distintos efectores, ahí veo la diferencia, el Poder Judicial comenzó a tenernos en cuenta y respetarnos. En este departamento judicial tenemos dos juzgados especializados que tienen competencia en adopción, con uno de ellos tenemos más relación que con el otro, pero con los dos se trabaja en forma articulada y sin dificultad. El trato es directo con el Secretario o el Juez y el equipo técnico del Servicio Zonal se comunica con el equipo técnico del Juzgado. Desde el Servicio Zonal trabajamos la selección del matrimonio y el proceso de vinculación.*

Siempre es importante seguir capacitándonos, trabajar en conjunto con el Servicio Local y los Juzgados tienen que abrirse un poco más para trabajar articuladamente con los otros organismos que intervienen en el proceso de adopción.

Considero que los dos juzgados especializados creen en el instituto de la adopción, cada uno lleva adelante tiempos distintos para evaluar y resolver pero en una misma dirección. Cuando existe alguna demora, desde el Servicio Zonal se intenta acelerar los pasos procesales.

Pudo haber favorecido a la diligencia en el proceso de adopción el contar con dos juzgados especializados, pero no lo puedo comparar con otra experiencia como para asegurarlo.

Se trata de construir con el otro para seguir avanzando. Tienen una gran importancia en este sentido las figuras que representan a las instituciones."

La Plata, agosto de 2015.