

ANEXO II

INFORMACIÓN GENERAL

SISTEMA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (NNA)

Introducción

Las regulaciones en la materia, parten de la concepción del niño, niña o adolescente (en adelante NNA) como sujeto de derechos, reconociéndose un “plus” de derechos específicos por su condición de personas en desarrollo (art. 3 CDN; art. 3 Ley 26061 y art. 3 ley 9944).

Así, por su parte, se entiende que el **grupo familiar** es la institución primordial y adecuada para que los NNA desarrollen el ejercicio pleno de sus potencialidades, *“el medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños¹”* (CDN).

Ahora bien, el art. 11 de la ley 26061l, luego de sentar el principio general de que todo niño debe crecer y desarrollarse en su familia de origen, establece: “Solo en los casos en que ello sea imposible y en forma excepcional tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva, de conformidad con la ley”.

Las disposiciones que integran el sistema de protección de derechos, buscan alcanzar la difícil armonía entre el derecho de la familia a la intimidad y el derecho del niño a la protección. De ésta manera, se proclama el derecho del niño de vivir con sus padres y a ser cuidados por ellos (art. 5; 8 y 9 CDN; arts. 7 y 10 Ley 26061; arts. 7 y 14 Ley 9944), así como el deber de los Estados de apoyar a la familia para que pueda cumplir cabalmente sus funciones (art. 3.2, 5,7, 8, 9, 10, 18, y 27 CDN; arts. 3, 4, 7, 10 Ley 26061; arts. 3, 9, 15, 37, 45 Ley 9944).

¹ Preámbulo de la CDN.

A esta interacción se la conoce como el modelo de **Protección Integral de Derechos**.

En pos de ésta nueva relación con el Estado, se deja en manos del **poder administrador** -a través de la implementación y ejecución de políticas públicas- el despliegue de una serie de acciones para la efectiva satisfacción de derechos, o en su defecto, para la rápida restitución de los vulnerados (arts. 4; 8; 9; 10; 11 ley 26.061 y arts. 5; 14; 31; 32 y 44 ley 9944).

“El eje central de las políticas públicas recae en el fortalecimiento familiar, mediante la intervención de personas capacitadas para comprender la problemática familiar y actuar en consecuencia, teniendo en miras otro principio que se deriva de éste también expresamente previsto en otras disposiciones de la ley en estudio: la separación de un niño de su núcleo de pertenencia como una medida de última ratio”².

En este orden de ideas, conforme art. 6 de la Ley N° 9944, en nuestra provincia resulta autoridad de aplicación, la **Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Córdoba** (SeNAF), la que actúa en el interior a través de sus Unidades de Desarrollo Regional (UDER).

INTERVENCIONES DE SeNAF **(arts. 41 a 55 Ley n° 9944)**

Conforme las distintas situaciones en las que se encuentren los NNA, SeNAF intervendrá a través de la implementación de medidas de primer, segundo y tercer nivel.

1- Medidas y procedimientos de primer nivel persiguen un abordaje que permita “...un desarrollo armónico de la infancia y la adolescencia en familia, mejorando los niveles y la calidad de la educación, de la salud física y mental, del hábitat, de la cultura, de la recreación, del juego, del acceso a los servicios y de la seguridad social,

² Gil Domínguez, A.; Famá, M.V; Herrera, M. “Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes- Derecho Constitucional de Familia”. Ed. Ediar. Bs.As. p. 114.

generando una adecuada inclusión social. Actuará también en la promoción de derechos y prevención de su vulneración a través de programas, planes y proyectos y la descentralización regional de los mismos en el territorio provincial (...)” (art. 41 Ley 9944)

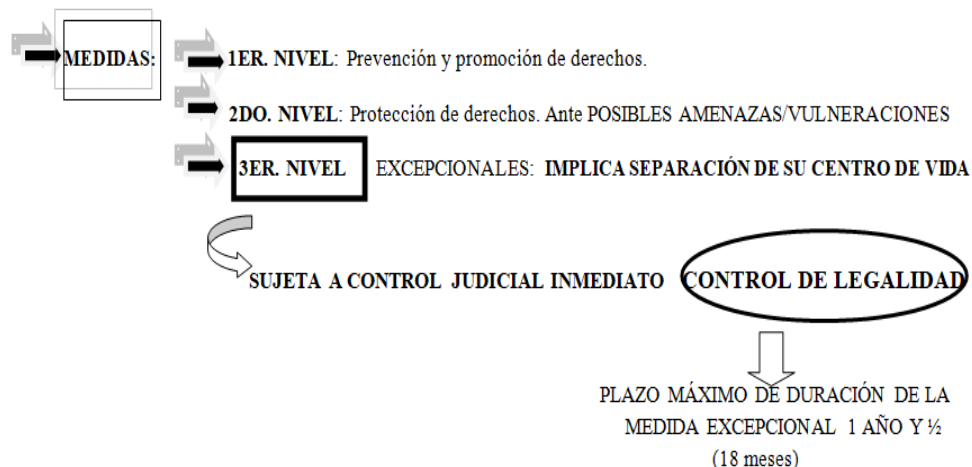
2- Medidas y procedimientos de segundo nivel “son aquellas adoptadas y emanadas de la Autoridad de Aplicación, sus dependencias, Unidades de Desarrollo Regional (UDER) o por las autoridades administrativas de promoción y protección de derechos en el ámbito de los municipios y comunas, ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de una o varias niñas, niños o adolescentes individualmente **considerados, para preservar o restituir a los mismos el goce y ejercicio de los derechos amenazados o vulnerados o la reparación de las consecuencias de su vulneración.**

La amenaza o vulneración a que se refiere este artículo puede provenir de **la acción u omisión de los progenitores, la familia, representantes legales o responsables, de la propia conducta de la niña, niño o adolescente o del Estado, de la sociedad y de los particulares.** Ante esta vulneración de derechos, todos los actores sociales involucrados (familias, comunidad, Estado y sociedad civil) deben poner en práctica estrategias específicas de intervención inmediata y pertinente para restablecer ese derecho.

En ningún caso estas medidas pueden consistir en la separación del NNA de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos (**art. 42 Ley 9944**).

3- Medidas y procedimientos de tercer nivel (también conocidas como **medidas excepcionales**), “son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños o adolescentes estuvieran **temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio.** Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del pleno ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias y sólo proceden cuando la aplicación de las medidas de protección integral resulten insuficientes o inadecuadas para su situación particular (...)” (**art. 48 Ley 9944**).

SISTEMA DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE NNA LEY 9944 – MEDIDAS ADOPTADAS POR SeNAF



MEDIDA EXCEPCIONAL DE TERCER NIVEL

Estas medidas -que implican la separación del NNA de su centro de vida-, sólo serán procedentes cuando haya fracasado la implementación de las medidas de protección integral de primer y segundo nivel, o cuando éstas resulten inadecuadas para restituir al NNA en el ejercicio de sus derechos vulnerados.

El **objetivo perseguido con su adopción**, radica en la conservación o recuperación del pleno ejercicio y goce de derechos vulnerados de NNA, así como la reparación de sus consecuencias (art. 48 ley 9944)

Recordemos que en primer lugar debe privilegiarse -como principio general-, el mantenimiento del vínculo familiar. Tal como lo hemos señalado supra, la separación jurídica del niño de sus padres biológicos debe ser una medida excepcional, a la que se debe llegar como consecuencia de haber fracasado el programa de fortalecimiento familiar, implementado en esa situación concreta (art. 40 ley 26061 y 48 ley 9944).

En tal sentido la Directriz 13 sobre Modalidades de Cuidados de los Niños³ tiene dicho que: “La separación del niño de su propia familia debería considerarse como una

³ Disponible en <http://www.cna.gob.gt/Documentos/Directrices.pdf>

medida de último recurso y, en lo posible, ser temporal y por el menor tiempo posible. Las decisiones de remoción de la guarda deberían revisarse periódicamente y la vuelta del niño a la guarda y custodia de sus padres, una vez que se hubieran resuelto o hubieran desaparecido las causas originales de la remoción (...)

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que “(...) el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función de su interés superior de aquel, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y preferentemente, temporal”⁴.

Características de las medidas excepcionales

- **naturaleza mixta:** adopción por parte de la autoridad administrativa, con control judicial.
- **excepcionales:** sólo proceden cuando las medidas de primer y segundo nivel resulten insuficientes o inadecuadas (art. 49 inc. b) Ley 9944).
- **gravedad:** procede ante motivos “graves” (NNyA objetos de maltrato o descuido, abuso físico, mental, trato negligente, explotación y/o abuso sexual por parte de la persona que lo tenga a cargo – cfme. Arts. 9 y 19 de la CDN).
- **subsidiarias:** sólo en forma excepcional subsidiaria y por el más breve lapso (art. 49 inc. b) Ley 9944).
- **provisionales:** son prorrogables (art. 48 ley 9944)
- **limitadas en el tiempo:** no pueden exceder de noventa (90) días. Pueden prorrogarse mientras persistan las causales de su procedencia. Cumplido un año y medio desde la adopción de la medida, la SeNAF conjuntamente con el servicio regional correspondiente, debe resolver definitivamente la misma (art. 48 ley 9944)

Criterios de aplicación de la medida excepcional (art. 49 Ley 9944)

⁴ Opinión Consultiva OC-17/02 28/08/2002 disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf

1. Las medidas se implementarán bajo formas de **intervención no sustitutivas del grupo familiar de origen** con el objeto de preservar la identidad familiar de las niñas, niños y adolescentes.
2. Las medidas excepcionales que se tomen con relación a **grupos de hermanos** deben contemplar la conveniencia de preservar la convivencia de los mismos.
3. **Permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos.** Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a ellos a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de las niñas, niños y adolescentes.
4. Sólo en forma excepcional, de manera subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una **forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar (familias de acogimiento)**, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario.
5. Permanencia temporal en **centros terapéuticos de salud mental o en adicciones.**
6. No podrá ser fundamento para la aplicación de una medida excepcional la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo.
7. Al considerar las soluciones se prestará especial atención a la continuidad en la educación de las niñas, niños y adolescentes y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Procedencia de la medida (Art. 50 Ley 9944)

La intervención de las autoridades administrativas puede ser requerida por:

- a) La **propia niña, niño o adolescente**, no siendo necesario que concurra con la asistencia de sus padres o representantes legales;

- b) **Los representantes legales de las niñas, niños y adolescentes**, o miembros de su familia o de su centro de vida. La autoridad administrativa evaluará si es necesario proteger la identidad de la persona requirente;
- c) **Cualquier agente o miembro de los equipos técnicos intervinientes del Estado nacional, provincial municipal o comunal, y**
- d) **Por miembros de la comunidad**, agrupados o no.

La presentación realizada ante la autoridad judicial debe ser derivada en forma inmediata por ésta a la Autoridad de Aplicación, reservándose - en su caso- el control de la legalidad para su oportunidad.

Comunicación de la medida excepcional

Tras la intervención de los Equipo Técnicos de SeNAF, a través de la cual se concluya la necesidad de adopción de una medida excepcional, la Dirección de Asuntos Legales del organismo, fundamentará la misma y la comunicará a la autoridad judicial que corresponda en el plazo de veinticuatro horas (Arts. 48; 52 y 53 Ley 9944).

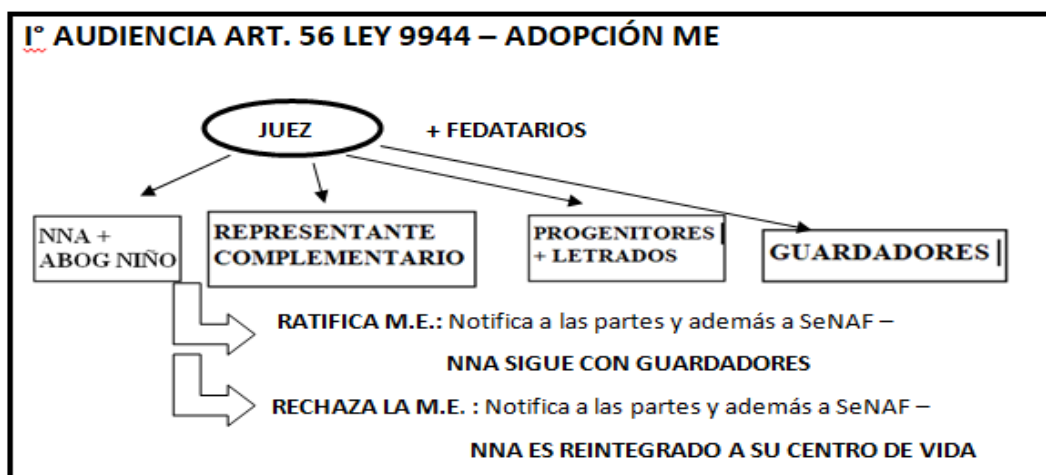
ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LOS PROCESOS JUDICIALES DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

La intervención del Poder Judicial en los procesos de Niñez y Adolescencia se inicia a través de la recepción del informe proveniente de SeNAF y la consecuente generación de un expediente denominado “Control de Legalidad” (art. 55 Ley 9944).

En el supuesto que dicho proceso culmine –entre otras variantes que se detallarán infra- con una sentencia de declaración de adoptabilidad del NNA, se habilita posteriormente los procesos de “Guarda con fines adoptivos” y “Adopción”.

CONTROL DE LEGALIDAD

Los controles de legalidad de ME adoptadas por SeNAF - como órgano de aplicación de la ley N°9944-, se sustancian ante los Juzgados con competencia en Niñez y Adolescencia de toda la provincia (art. 64 inc. a ley 9944).



En esta instancia, “el juez está constitucionalmente facultado para ejercer un control judicial de oficio sobre los siguientes puntos: a) que se haya probado que se agotaron todas las medidas de protección posibles sin un resultado positivo, b) que la medida adoptada guarda una relación de proporcionalidad con el caso concreto, c) que la medida adoptada es la más idónea de todas las disponibles, d) que la medida adoptada conlleva más beneficios que perjuicios al sistema de derechos. Dicho test, se formula de manera escalonada, de forma tal que, si en uno de los niveles evaluatorios el juez actuante considera que la medida no cumple con los requisitos de formalidad y proporcionalidad, debe rechazarla”⁵.

El Juez/a, mediante una resolución fundada podrá ratificar la ME (en cuyo caso el NNA continuará alejado de su centro de vida) o rechazarla (lo que generará que el NNA sea reintegrado a su centro de vida).

La SeNAF, es la única autoridad autorizada tanto para disponer la ME, como para **prorrogarla, innovarla y cesarla**. Vencidos los plazos previstos por la legislación, el órgano de aplicación deberá resolver en definitiva respecto a la situación del NNA.

Aquí pueden presentarse distintas situaciones:

⁵ Gil Domínguez, Andrés. “Ley de Protección Integral”. Ed. Ediar. Bs.As. Pág. 114.

- En NNA **regresa a su centro de vida** originario, o permanece bajo el cuidado de algún miembro de la familia extensa o de la comunidad -entendido como aquel grupo familiar que mantuvo vínculo previo con el NNA antes de la adopción de la medida excepcional-.
- El NNA **no podrá volver a su centro de vida, al haberse agotado y fracasado las estrategias de fortalecimiento familiar implementadas en el caso. De esta manera,** a más de disponer el **cese de su intervención**, SeNAF emitirá un **dictamen fundado solicitando que el Juez/a declare su SITUACIÓN DE ADOPTABILIDAD**. Esto último equivale a la desvinculación jurídica del NNA de sus progenitores (art. 612 CCCN).

CESE DE INTERVENCIÓN DE SeNAF RATIFICADA POR EL JUZGADO

NNA regresa a su centro de vida: AUTO - ARCHIVO

CESE DE INTERVENCIÓN

NNA permanece con familia extensa: AUTO -

Puede evaluarse otorgar una **GUARDA A PARIENTES** ante el Juzgado y se deriva a fuero de familia para proceso de **TUTELA**

CESE DE INTERVENCIÓN + ADOPTABILIDAD



SENTENCIA - se habilita el proceso de **GUARDA ADOPTIVA**

GUARDAS

1. Guardas a parientes (art. 657 CCCN)

La figura de la GUARDA A UN PARIENTE (art. 657 CCCN), importa privilegiar a la familia extensa en la determinación del cuidado personal de los NNA. Puede otorgarse, por

razones fundadas y de manera excepcional, por un plazo máximo de duración de un año, renovable por otro período igual.

En el marco de una resolución mediante la cual el NNA permanece resguardado dentro de su grupo familiar, el Magistrado/a interviniente podrá recurrir a su otorgamiento, a los fines de brindarle al NNA una mayor protección legal, hasta tanto los guardadores den inicio al JUICIO DE TUTELA.

2. Guarda con fines adoptivos (art. 612 CCCN).

Luego de dictada la sentencia que declara la situación de adoptabilidad de un NNA, el Juez/a solicitará al REGISTRO UNICO DE ADOPCIÓN, el legajo de personas inscriptas en el mismo (art. 613 CCCN). Una vez realizada la selección, se dispondrá la **guarda judicial con fines de adopción**.

En el plazo máximo de 6 meses, deberá darse inicio al Juicio de Adopción (art. 614 CCCN).

ADOPCIÓN

El CCCN define a la Adopción como “una institución jurídica que tiene por objeto proteger el derecho del NNA a vivir y desarrollarse en una familia que le procure los cuidados tendientes a satisfacer sus necesidades afectivas y materiales, cuando estos no pueden ser proporcionados por la familia de origen” (art. 594 CCCN)

La filiación adoptiva se otorga solo por Sentencia Judicial y emplaza al adoptado en estado de hijo (todo cfr. art. 594 CCCN).

Principios (art. 595 CCCN)

- Interés superior del niño
- Respeto por el derecho a la identidad
- Agotamiento de las posibilidades de permanencia en la familia de origen o ampliada

- Preservación de los vínculos fraternos, priorizándose la adopción de grupos de hermanos en la misma familia adoptiva o, en su defecto, el mantenimiento de vínculos jurídicos entre hermanos, excepto razones debidamente fundadas
- Derecho a conocer los orígenes
- Derecho del NNA a ser oído y a que su opinión sea tenida en cuenta según su edad y grado de madurez, siendo obligatorio su consentimiento a partir de los diez años.

Personas que pueden ser adoptadas (art. 597 CCCN)

Pueden ser adoptadas las personas menores de edad no emancipadas -declaradas en situación de adoptabilidad- o cuyos padres han sido privados de la responsabilidad parental.

De manera excepcional, podrá ser adoptada una persona mayor de edad cuando se trate del hijo del cónyuge o conviviente de la persona que pretende adoptar o haya tenido posesión de estado de hijo al ser menor de edad, mientras dicha circunstancia se encuentre fehacientemente comprobada (art. 597 CCCN).

Requisitos

Personas que pueden adoptar

El CCCN establece que el NNA puede ser adoptado por un matrimonio, por ambos integrantes de una unión convivencial o, por una única persona.

Asimismo, dispone que todo adoptante debe ser, por lo menos, dieciséis años mayor que el adoptado; excepto cuando el cónyuge o conviviente adopta al hijo del otro cónyuge o conviviente (art. 599 CCCN).

Exigencias legales

1. Residencia permanente en el país por un período mínimo de cinco años anterior a la petición de la guarda con fines adoptivos. Este plazo no se exige a las personas de nacionalidad argentina o naturalizada (art. 600 CCCN).

2. Encontrarse inscrita en el Registro Único de Adopción (art. 634 inc. h CCCN).
3. Las personas casadas o en unión convivencial deben hacerlo conjuntamente (art. 602 CCCN).

Excepciones:

- a. El cónyuge o conviviente ha sido declarado incapaz o de capacidad restringida, y la sentencia le impide prestar consentimiento válido para ese acto. En ese caso, debe oírse al Ministerio Público y al curador/apoyo o, si es el pretense adoptante, se debe designar un curador o apoyo ad litem.
- b. Los cónyuges separados de hecho.
- c. Las personas que durante el matrimonio o la unión convivencial mantuvieron estado de madre o padre con una persona menor de edad, pueden adoptar conjuntamente aún después del divorcio o cesada la unión convivencial. En dicha circunstancia el Juez debe valorar especialmente la incidencia de la ruptura al ponderar el interés superior (art. 604 CCN).

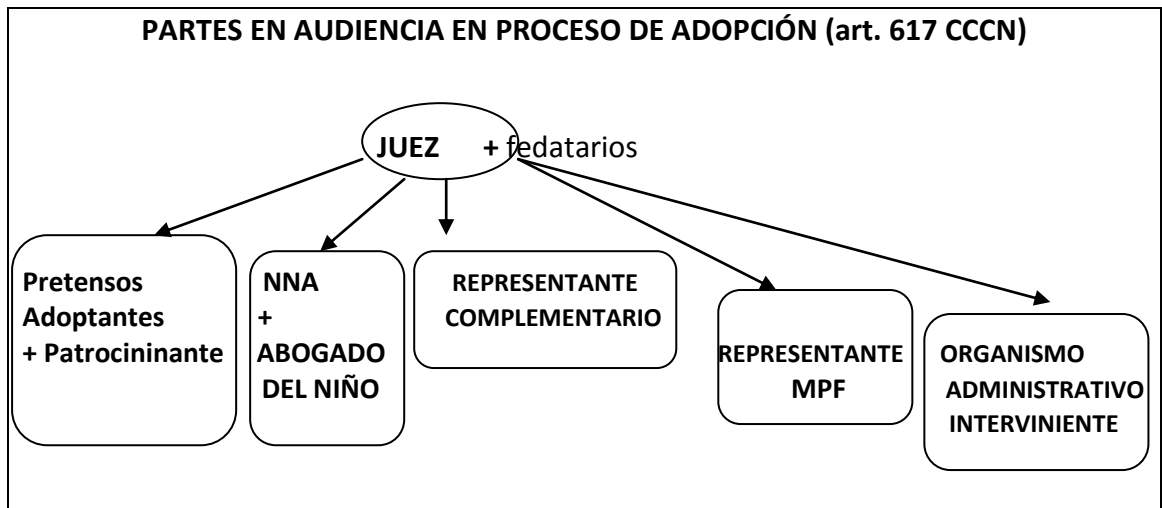
No pueden adoptar: (art. 601 CCCN)

1. Quienes no hayan cumplido 25 años, excepto que su cónyuge o conviviente que adopte conjuntamente, cumpla con este requisito.
2. El ascendiente a su descendiente.
3. Un hermano a su hermano o a su hermano bilateral

Juez competente

Es competente para entender en los juicios de adopción el Juzgado con competencia en Niñez y Adolescencia (art. 39 y 40 de la ley Nacional 26.061, y arts. 55, 56, 57 y 64 inc. a) de la Ley Provincial 9944) que otorgó la GUARDA ADOPTIVA CON FINES DE ADOPCIÓN, o a elección de los pretensos adoptantes, el del lugar en el que el NNA tiene su centro de vida -si el traslado fue tenido en consideración en esa decisión- (art.615 CCCN).

Respecto a las adopciones de mayores de edad (salvo que haya intervenido otro Tribunal) o por integración (art. 16 ley 10305) son competentes los Tribunales de Familia.



Deberá tenerse en cuenta que, el pretenso adoptado mayor de 10 años de edad, debe prestar su consentimiento expreso (art. 615 CCCN).

Tras haber escuchado a las partes, el Magistrado interviniente resuelve mediante una Sentencia. Conforme los estándares internacionales, se procurará utilizar siempre un lenguaje claro y sencillo dirigido al NNA.