

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputadas y Diputados de la Nación Argentina sancionan con fuerza de ley:

Artículo 1: Incorpórese como inciso l) del artículo 6^o de la Ley N^o 24.714 el siguiente texto:

"Art. 6 inc. l) Asignación por Guarda con Fines Adoptivos.

Artículo 2: Incorpórese como artículo 12 bis de la Ley N^o 24.714 y sus modificatorios, el siguiente:

"Artículo 12 bis: La Asignación por Guarda para fines adoptivos consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual que se abonará al o a los guardadores.-

Corresponderá la percepción del importe equivalente a UNA (1) Asignación por cada niño, niña o adolescente, la cual se abonará de forma efectiva al momento de la presentación de la resolución judicial que otorgue la guarda con fines adoptivos ante la ANSES, hasta la sentencia que emplace en estado de hijo al niño, niña o adolescente, o en su caso, por resolución contraria.

Artículo 3: Modifíquese el art. 14 septies, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Art. 14 septies: Las personas titulares comprendidas en el inciso c) del artículo 1^o de la presente ley tendrán derecho a la percepción de las asignaciones por nacimiento, adopción y asignación por guarda con fines adoptivos, establecidas en los incisos f), g) y l) del artículo 6^o también de la presente. Para acceder a dichas prestaciones, las personas titulares deberán acreditar el hecho y/o acto generador pertinente ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)."

Artículo 4: incorpórese como artículo 14 decies de la Ley 24.714 y sus modificatorias, el siguiente

"Art. 14 decies: Para acceder a la Asignación por Guarda con Fines Adoptivos, se requerirá acreditar ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) la resolución que le otorga al o a los beneficiarios la guarda con fines adoptivos."

Artículo 5: Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

Hernán Pérez Araujo
Diputado Nacional

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

A través de la Ley N° 24.714 se instituyó con alcance nacional y obligatorio un Régimen de Asignaciones Familiares, entre las cuales se dispone —entre otras- la asignación por hijo adoptado, que consiste en un pago único, una vez acreditado dicho acto ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Sin embargo, dicha ley, no prevee una asignación por guarda pre adoptiva, que podríamos considerar como un período de prueba en el cual comienza la integración e inclusión del niño, la niña o el adolescente a la pretensa familia, que es lo que intentamos contemplar por medio del presente proyecto.

Es un período necesario tanto para el futuro adoptado, como para los guardadores y para que la Justicia compruebe que fehacientemente existe una integración e inclusión en su futuro hogar.

Ante todo, es necesario citar datos certeros y actualizados, para saber y conocer la situación de la infancia en nuestro país y así poder contemplar la mayor cantidad de circunstancias por las que atraviesan nuestros niños, niñas y adolescentes, para poder rever nuestra legislación y adaptarla a tales realidades, siguiendo un mandato constitucional y siendo responsables con el compromiso asumido ante la comunidad internacional mediante los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

A tales fines en primer lugar en el año 2009, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF) de la República Argentina realizó un relevamiento de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en todo el territorio nacional. El primero de ellos, producido conjuntamente por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) y el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia en Argentina (UNICEF), se publicó en el año 2012 dando cuenta de datos relevados durante los años 2010 y 2011. El segundo estudio, realizado en el año 2014, se publicó a finales del año 2015. El último registro de la actividad es el publicado en el año 2017.

Este arduo trabajo bajo la denominación "Situación de Niños, Niñas y Adolescentes sin Cuidados Parentales en la República Argentina" tiene como objetivo conocer la situación de la población de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales incluidos en los dispositivos destinados al cuidado de niños, niñas y adolescentes separados de su medio familiar. El propósito de este estudio se inscribe dentro del

espíritu de la legislación vigente, que en este aspecto, aspira a la desinstitucionalización y desjudicialización de niños, niñas y adolescentes.

El último relevamiento nos informa que, al 31 de agosto del 2017¹, en la Argentina había un total de 9.096 de Niños, Niñas y Adolescentes sin Cuidado Parental que se encuentran institucionalizadas/os incluidas/os en dispositivos de cuidado residencial o familiar, de gestión pública o privada. Estas medidas de protección son de carácter excepcional teniendo como objetivo la conservación o recuperación, por parte del sujeto, del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Se encuentran definidas por el art. 39 de la Ley 26.061, como aquellas que se adoptan cuando las/los Niños, Niñas y Adolescentes estuvieran, temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo interés exija que no permanezcan en ese medio.

En el documento además se consultó a todas las jurisdicciones acerca de cuál consideran que es la causa más frecuente de cese de la medida excepcional (principal) y cuál es considerada en segundo lugar de frecuencia (secundaria), siendo el resultado que la principal causa de egreso de las medidas excepcionales, sigue siendo en tendencia creciente la revinculación familiar. Mientras que la adopción es la causa de cese secundaria, aunque en este último relevamiento se muestra un descenso del casi 50% respecto de los períodos anteriores relevados.

Es importante destacar que los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales no se encuentran necesariamente en situación de adoptabilidad, ya que la separación de un niño de su ámbito familiar es una medida excepcional de protección de sus derechos que, en principio, debe ser por el menor tiempo posible y hasta tanto se reparen las causas que le dieron origen. El objetivo primario que deben tener los equipos técnicos que trabajan con el niño o niña es que este pueda retornar al seno de su familia de origen. La adopción es un instituto jurídico que viene a dar a un niño una familia cuando no existe posibilidad alguna de que sea revinculado con su familia de origen, por diversas razones (tales como abandono, fallecimiento de padres o madres, falta de deseo de tomar a cargo la crianza del niño o la niña, entre otras), constituyendo así la guarda preadoptiva el paso previo a una futura y eventual adopción.

En Argentina, según este último estudio, hay 2.731 niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad ya dictaminada.

Al analizar este documento, y siguiendo un lineamiento de políticas positivas tendientes a evitar y disminuir la institucionalización de niños, niñas y adolescentes es que resulta importante acompañar y respaldar a las familias que deciden tener la responsabilidad

parental de un niño, niño o adolescentes con los derechos y deberes que el mismo conlleva. Máxime cuando son diversos los sectores políticos y sociales que han expresado una predisposición favorable a la adopción de políticas públicas que permitan mejorar la situación de los menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

Teniendo en cuenta que con la implementación del nuevo Código Civil y Comercial se ha estructurado el proceso de adopción en diferentes etapas, la primera, es la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes y el acogimiento de los mismos e intervención de los servicios de protección de la niñez con la implementación de medidas de "excepcionales". La segunda, es la llamada declaración de adoptabilidad; luego la guarda con fines de adopción y finalmente el juicio de adopción.

Se regula y recepta la declaración de estado de adoptabilidad como un procedimiento con reglas propias y plazos determinados, en el cual la familia y el menor tienen participación.

Específicamente la Guarda con fines adoptivos es el medio más eficaz para proteger a la niñez indefensa, desvalida, desamparada o en peligro de estarlo, proporcionándole así un ambiente familiar para desarrollar su personalidad, de esta manera nuestra legislación civil, estructura el proceso de adopción de manera particular, otorgándole a este instituto un papel de suma relevancia con un seguimiento de la familia por parte de un grupo interdisciplinario, articulando el proceso con plazos que le son propios, estableciéndose que en principio, no puede superar los seis meses. Cumplido éste periodo, el juez inicia el proceso de adopción ya sea de oficio, a pedido de parte o de autoridad administrativa.

El mencionado plazo de guarda está previsto para demostrar la idoneidad de los guardadores y a través del juicio de guarda se determina el estado de adoptabilidad del niño y se hace el seguimiento de esta nueva familia para que antes de emplazarlos en esta nueva filiación se verifique si los adoptantes tienen condiciones para ejercer la responsabilidad parental sobre ese niño. El fin de este proceso de guarda, es tutelar.

Por otro lado, nuestro país en 1.990 ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño y en 1994 le otorgó rango constitucional.

Ya en su Preámbulo proclaman a la familia como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, en particular, de los niños. A tal fin establece, que la familia "debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad".

En su articulado se vislumbra la responsabilidad y obligación del Estado con el deber de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes como también la asistencia que merece la familia, sin hacer distinción alguna.

Bajo el principio de "No Discriminación" el Convenio determina que los Estados deben respetar y asegurar, a todos los niños, los derechos enunciados en dicho instrumento "sin excepción alguna" (art. 2. 1).

A los fines de garantizar el bienestar del niño, su cuidado y protección, el convenio expresamente establece la obligación de los Estados partes en comprometerse en la toma de medidas de índole administrativa y legislativa (art. 3.2) y específicamente sobre los derechos económicos, sociales y culturales, en su art. 4, refiere que los Estados Partes adopten "*medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional*".

En cuanto a la seguridad social, establece que todos los niños tienen derecho a la SEGURIDAD SOCIAL, imponiendo la obligación a los Estados Partes, a su reconocimiento como tal y el deber de garantizarlo en conformidad con la legislación nacional (art. 26).

Además, la República Argentina adhirió al PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, que en su artículo 10 reconoce a la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad a la cual se le debe conceder la más amplia protección y asistencia posible, especialmente mientras sea responsable del cuidado y educación de los hijos a su cargo. Siguiendo, en su apartado 3 del mismo artículo, impone a los Estados partes la toma de medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna sea "por razón de filiación o cualquier otra condición".

En el orden Interno, en el año 2.005 se sancionó la Ley 26.061 de Protección integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, la cual cumple cabalmente con los preceptos del paradigma de la Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes fijados por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Establece que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a los beneficios de la seguridad social (art. 26); reafirma el principio de igualdad y no discriminación contemplando que las disposiciones de Ley se aplicarán a todos los niños por igual sin discriminación alguna (art. 28) y bajo el principio de efectividad los organismos del estado deberán adoptar todas las medidas administrativas, legislativas para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos y garantías reconocidos en esta ley (art. 29).

En definitiva, entendemos que el Estado debe velar siempre por el derecho de las niñas, niños y adolescentes, a mantener sus vínculos familiares ya que estos constituyen los cimientos de la conformación del aparato psíquico capaz de generar estrategias adecuadas para afrontar la complejidad de la inserción dentro de las tramas vinculares propias del proceso de sociabilización.

También entendemos que el Estado tiene la obligación de garantizar que el cuidado de los niños, niñas y adolescentes que hayan sido separados de sus progenitores, se ejerza en un ámbito familiar en el marco de una estrategia de desinstitucionalización, en este sentido, la adopción sigue siendo el medio elegido, y más adecuado a esos fines, de acuerdo al último relevamiento realizado por el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF).

Se hace mención que el presente proyecto fue presentado con número de expediente **0736-D-2021**.

Para concluir: "No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y de hecho, de la civilización humana"², es por ello que propongo el presente proyecto por medio del cual se establece la asignación por guarda preadoptiva, solicitando a mis pares su acompañamiento.

Hernán Pérez Araujo
Diputado Nacional

² Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 30 de septiembre de 1990.