

COMENTARIO AL PROCESO DE REFORMA LEGISLATIVA EN PARAGUAY*

Lourdes Barboza

Sumario: 1. Antecedentes. 2. Camino a la reforma de la Ley. 3. Principales innovaciones. 4. Por un nuevo código para la mitad del Paraguay.

1. Antecedentes

La aparición de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño en el plano internacional, inició en nuestra región un acelerado proceso de búsqueda del reconocimiento de estos derechos.

En ese momento, año 1989 el Paraguay vivía el inicio de un nuevo tiempo, tras la caída de la dictadura militar, que gobernó el país por casi 35 años. Esta coyuntura política incidió fuertemente en las expectativas nacionales e internacionales en cuanto al reconocimiento y cumplimiento de los derechos humanos en el país.

En este contexto de aperturas democráticas, se desarrolló una movilización jurídica que buscaba la reivindicación legislativa de los derechos humanos de diversos sectores, y encontró respuesta en la ratificación de tratados internacionales sobre los diferentes temas. Los derechos del niño se sumaron a este movimiento, y en el año 1990 por ley número 57 fue ratificada la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Este proceso fue acompañado, y en gran medida, impulsado por iniciativas de la sociedad civil organizada, que en el momento de apertura democrática rescató la convocatoria a las instituciones gubernamentales para avanzar en el reconocimiento de los derechos del niño. Es así que para la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño organizó la llamada "Campaña por los Derechos del Niño" que reunió a organizaciones no gubernamentales, organizaciones campesinas, sindicales e instituciones públicas, con el objetivo de dar a conocer los derechos consagrados en la convención y de sensibilizar a la opinión pública y al Congreso Nacional sobre esta materia.

Posteriormente, la reforma constitucional del año 1992, incorporó en la misma línea de la Convención el artículo 54 sobre la Protección del Niño, responsabilizando a la familia, la sociedad y al Estado del cumplimiento de sus derechos.

Con estas adecuaciones y de acuerdo con el orden de prelación de las leyes establecida en la Constitución Nacional, los derechos del niño se integraron a las normas de rango superior de nuestro ordenamiento jurídico.

Sin embargo, la permanencia de normas operativas de rango inferior y de uso cotidiano basadas en la llamada doctrina de la situación irregular, siguen manteniendo una profunda contradicción entre el derecho y el "no derecho" de los niños, las niñas y los adolescentes en el Paraguay.

2. Camino a la reforma de la ley

La ley número 903 del año 1981, Código del Menor en vigencia, no obstante su tardanza con relación a otras leyes similares de la región, se enmarca en las leyes inspiradas en la llamada doctrina de la situación irregular, conteniendo todos los elementos que niegan los derechos del niño.

Este Código del Menor es utilizado en forma corriente para la aplicación del "derecho" de los niños, niñas y adolescentes de 0 a 20 años de edad, lo que dificulta avanzar en el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución Nacional y en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ya que si bien estas últimas son normas de rango superior con relación al Código del Menor, la coexistencia de leyes basadas en doctrinas opuestas y la práctica que privilegia las normas operativas, actúan como agentes de confusión y negación de los derechos reconocidos.

Por estas razones, desde el año 1994, se han impulsado una serie de espacios de discusión y elaboración de propuestas de modificación del Código del Menor, es así como en el año 1996 fue presentado al Congreso Nacional una propuesta de Código de la Infancia por un colectivo interinstitucional, conformado por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales llamado " Foro Permanente por los Derechos del Niño".

Esta propuesta que a su vez tuvo origen en otras anteriores, sirvió de base para la discusión del proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia, que actualmente se encuentra en estudio en el Congreso Nacional.

En el año 1997, la Cámara de Senadores del Congreso Nacional, a través de su Comisión de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo invitó a las instituciones y organizaciones interesadas en trabajar un proyecto de Código adecuado a los derechos del niño. Por primera vez se abría la posibilidad de discutir con los parlamentarios los cambios necesarios. Esta metodología participativa de elaboración de las leyes significó un avance cualitativo del proceso.

El propósito inicial de articular en un solo cuerpo de Código todo lo relativo a Derechos del Niño, sufrió modificaciones debido a distintas circunstancias que se fueron presentando.

Es así que las graves irregularidades y violaciones de los derechos del niño en los juicios de adopción tuvo como resultado la separación de lo relativo a la adopción en una ley específica, pero siempre acorde con los postulados de la protección integral. Es así que paralelamente al Código de la Niñez se avanzó en el proyecto de Ley de adopciones, finalmente aprobado por ley número 1136 del año 1997.

En relación con los adolescentes infractores de la ley penal, se trabajó en principio una propuesta de ley que luego fue integrada al texto del proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia. Esta propuesta tuvo como base de discusión para el colectivo intersectorial, un proyecto elaborado por el Dr. José Ignacio González Macci.

A lo largo de este proceso se contó con el valioso apoyo de consultores internacionales como la Dra. Mary Anne Bellof, el Dr. Emilio García Méndez el Dr. Luis Fernando Niño, el Dr. Marcel Hoppe y el Dr. Jorge Valencia entre otros.

3. Principales innovaciones

a) *El niño y la niña sujetos de derechos.* El proyecto de Código incorpora la visión del niño, la niña y el adolescente como sujetos de derechos, reconociendo su calidad de persona humana y sus capacidades. A partir de este concepto sus necesidades se convierten en derechos y las acciones dirigidas a satisfacerlas pasan a ser actos de cumplimiento de la ley en lugar de acciones de compasión o buena voluntad.

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser oídos y sus opiniones deben ser tomadas en cuenta por el mundo adulto. Estos derechos de expresión y participación se extienden a todos los ámbitos de sus vidas, familia, escuela, comunidad, estado.

b) *El cambio de la expresión "menor" por "niño, niña, adolescente".* Se adopta una nueva terminología que incluye al total de la categoría infancia, desvinculando la expresión de la ley como referida exclusivamente a los sectores de la población infantil y adolescente con mayor índice de vulneración de derechos.

El cambio terminológico se relaciona con el reconocimiento de los derechos a todos los niños, las niñas y los adolescentes por igual.

c) *La desjudicialización de los problemas sociales que afectan a la niñez y la adolescencia.* El proyecto de Código separa el abordaje de los problemas que afectan a la niñez y la adolescencia de acuerdo a la naturaleza del derecho vulnerado. Los problemas sociales serán abordados por acciones sociales y las intervenciones judiciales se reservarán para la resolución de conflictos de índole jurisdiccional.

Para el efecto se crean los organismos administrativos competentes, el proyecto propone un Sistema Nacional de Protección y Promoción de la Niñez y la Adolescencia, integrado por Consejos de competencia territorial acorde con la división geográfica del Estado Paraguayo.

Estos Consejos son los encargados de diseñar las políticas sociales dirigidas a la niñez y la adolescencia y de impulsarlas por medio de las instituciones integrantes.

La composición de los Consejos es coherente con el principio de participación ciudadana ya que están integrados por instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, los Consejos constituyen también la expresión de la política de descentralización.

Asimismo, se crea una Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia como órgano gubernamental encargado de promover los Consejos.

La atención directa de los problemas que afectan a los derechos del niño, la niña y el adolescente queda preferencialmente a las municipalidades a través de las llamadas consejerías municipales de los derechos de la niñez y la adolescencia. Actualmente, existen en nuestro país estos servicios y no obstante su reciente creación están demostrando que las propuestas del proyecto de Código son realizables.

d) *Los adolescentes infractores de la ley penal*¹. En el proyecto se expresan claramente las garantías procesales para los adolescentes infractores, se consagran los principios de culpabilidad, humanidad y legalidad.

Así mismo, se reconocen las garantías procesales en virtud de los principios de jurisdiccionalidad, contradictorio, inviolabilidad de la defensa, impugnación, legalidad del procedimiento, reserva y publicidad en el proceso, celeridad procesal y oralidad.

Los juicios están a cargo de jueces penales de la niñez y la adolescencia, los fiscales y los auxiliares de la justicia son también especializados.

Se establecen diferentes formas de culminación de los procesos, recogiendo las instituciones más modernas contempladas por las legislaciones de infancia inspiradas en la doctrina de la protección integral.

Tanto la conciliación como la aplicación de criterios de oportunidad tienden a reducir los ámbitos de intervención penal entendida en sentido amplio e incluyente de la justicia penal para adolescentes.

El proyecto desarrolla en forma taxativa las medidas que pueden ser aplicadas a un adolescente imputado de haber cometido una infracción a la ley penal.

En este sentido se prevén disposiciones relativas a la ejecución y al control judicial de las medidas, reconociendo el derecho de los adolescentes, ya que la imposición de una medida no implica la pérdida absoluta de ellos.

La medida de privación de libertad es siempre la última alternativa y por el menor tiempo posible determinada de conformidad con lo dispuesto por las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

4. Por un nuevo código para la mitad del Paraguay

"Somos la mitad del Paraguay". Por un nuevo Código para la Niñez y la Adolescencia, este fue el nombre de la campaña en pro de la aprobación del proyecto de Código que fue impulsada a fines del año 1998, por la Coordinadora de organizaciones no gubernamentales por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia CDIA, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Agencia Radda Barnen de Suecia. El nombre de la campaña fue inspirado en el resultado del Censo de Población del año, que identifica al 47.7 % de la población del Paraguay como jóvenes de menos de 18 años de edad.

A mediados del año 1998, el proyecto de Código fue discutido por la Plenaria de la Cámara de Senadores, donde la defensa de la proyectista senadora Elba Recalde, no impidió la vuelta del proyecto a comisión ya que las argumentaciones de sus detractores se basaban en la llamada doctrina de la situación irregular que, evidentemente, cuenta aun con el suficiente arraigo en el pensamiento de algunos senadores.

No obstante, la decepción de reiniciar una vez más el camino andado, nos encontramos nuevamente en un momento auspicioso de este largo e incidentado proceso de reforma legislativa, ya que nuevos actores, parlamentarios comprometidos con los derechos del niño se han sumado al desafío de impulsar la reforma. Los senadores Elba Recalde, Mario Paz Castaing, Juan Manuel Benítez Florentin, Blanca Zucolillo, Luis Alberto Mauro y Diogenes Martínez son actualmente quienes impulsan la discusión del proyecto en las distintas comisiones.

Hoy podemos pensar que cuando nuevamente el proyecto de Código sea estudiado en la plenaria de los senadores del Congreso Nacional, la voz de los niños, las niñas y adolescentes del Paraguay se oirá más fuerte y clara que nunca.

Notas

* Nota a la segunda edición. El comentario y las modificaciones propuestas al Proyecto de Código de la Niñez y Adolescencia se incluyen por primera vez en esta edición. Actualmente, se encuentra en la Cámara de Senadores para su discusión y aprobación.

1 Exposición de motivos de la Ley de Justicia Penal Juvenil, senadora Elba Recalde.

MODIFICACIONES PROPUESTAS AL PROYECTO DE CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Título preliminar

De los principios fundamentales

Art. 1º.—*De los sujetos.* Este Código establece y regula los derechos, garantías y deberes de todo ser humano desde su concepción hasta el día en que cumple dieciocho años y adquiere la mayoría de edad. A los fines de la presente ley, se considera a la persona niño o niña hasta los doce años cumplidos y adolescente desde los doce años hasta los dieciocho años cumplidos. En caso de duda o discrepancia con relación a la edad se presumirá la condición de niño, niña con respecto a adolescente, y adolescente con respecto a adulto, mientras no se pruebe lo contrario mediante documento público o documentación científica de mejor nivel y representatividad disponible al momento.

Art. 2º.—*De los derechos del niño, niña y adolescente.* El Niño, Niña y Adolescente son sujetos de derechos. El Estado Paraguayo les garantiza el goce pleno de los derechos inherentes a la persona humana y de aquellos relacionados con su proceso de desarrollo, contemplados en la Constitución Nacional, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de protección de derechos humanos ratificados por el Paraguay.

Art. 3º.—*De la igualdad ante la ley.* Este Código se aplica al niño, niña y adolescente que habita el territorio paraguayo sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, el origen étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, o cualquier otra condición del niño, niña o adolescente, de sus padres, familiares, tutores u otra persona responsable.

Art. 4º.—*Del interés superior.* Cualquier medida que se adopte respecto al niño, niña y adolescente deberá estar fundada en su interés superior. Este principio está dirigido a asegurar el desarrollo integral de los sujetos de esta ley, así como el disfrute pleno de sus derechos y garantías.

Para determinar el interés superior en una situación concreta, se considera la opinión de los sujetos de esta ley; el equilibrio entre sus derechos, garantías y deberes y su condición de personas en desarrollo.

Art. 5º.—*De la justicia especializada.* El Estado garantiza a los sujetos de esta ley un sistema de administración de justicia especializada. En los casos sometidos a resolución judicial o administrativa en los que estén involucrados niños, niñas o adolescentes pertenecientes a grupos étnicos o comunidades nativas y pueblos indígenas, se deben observar, además de los principios contemplados en este Código, los usos y costumbres de esos grupos o comunidades siempre que no sean contrarios a lo establecido por este Código.

Art. 6º.—*Del derecho a protección especial.* Es deber de la familia, de la comunidad, de la sociedad en general y del Estado, asegurar a los sujetos de esta ley, con absoluta prioridad, el ejercicio y respeto de sus derechos a la vida, la salud, la identidad y nacionalidad, la alimentación, la vivienda, la educación y formación cultural, la dignidad, el respeto, la libertad, la recreación, la protección en el trabajo, el descanso y la convivencia familiar y comunitaria.

Es deber de la familia, la comunidad, la sociedad en general y del Estado, proteger a los sujetos de esta ley, poniéndolos a salvo de todo riesgo físico, social, psicológico por causa de negligencia, de acción u omisión, discriminación, explotación, violencia, crueldad, opresión y agresión.

Art. 7º.—*Del cumplimiento de los derechos.* El Estado debe implementar a través de sus órganos competentes planes y

programas de apoyo dirigidos a los sujetos de esta ley y a sus familias para el efectivo cumplimiento de sus derechos.

Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores.

Art. 8°.—*Del derecho a la familia.* La falta o carencia de recursos materiales en ningún caso puede justificar la intervención judicial ni la separación del niño, niña o adolescente de su grupo familiar o la suspensión o pérdida de la patria potestad.

Art. 9°.—*De la privación de libertad.* En todos los casos en que un niño, niña o adolescente haya sido declarado responsable por un acto u omisión previsto y penado por la ley penal se le aplicarán medidas socioeducativas.

La privación de libertad será una medida de carácter excepcional que se dispondrá en último término, por tiempo determinado que será el menor posible.

Art. 10.—*De la capacidad del adolescente.* El adolescente goza de capacidad para la realización de los actos civiles autorizados por este Código.

Art. 11.—*Del carácter de los derechos.* Las disposiciones de este Código son de orden público y de carácter prevalente.

[Libro I](#)

[Libro II](#)

[Libro III](#)

[Libro IV](#)

[Libro V](#)

COMENTARIO A LA LEY DE ADOPCIÓN DE PARAGUAY*

Elba Recalde

Sumario: 1. Antecedentes. 2. La ley de adopción. 3. La implementación de la ley de adopciones. 4. Código de la Infancia y la Adolescencia. 5. La ley de infracciones juveniles. 6. Conclusiones

1. Antecedentes

El proceso de reforma legislativa en Paraguay se inició con la Constitución Nacional de 1992, que en su artículo 54 establece como garantía para los niños, niñas y adolescentes la doctrina de la protección integral. A partir de entonces, se ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la que ingresa al orden jurídico paraguayo como ley 57 de 1993.

Posteriormente, utilizando como base el trabajo elaborado por el Foro Permanente por los Derechos del Niño presentado al Congreso Nacional por el Ministerio de Justicia y Trabajo, la Comisión de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo asumió el compromiso de elaborar un anteproyecto que representara una adecuación sustancial a la Convención Internacional. Se trabajó también teniendo como ejes la descentralización y la mediación a partir de experiencias de las intendencias municipales.

Para la elaboración de la versión final, se convocó a los autores del anteproyecto, a magistrados, jueces fiscales, miembros de organizaciones no gubernamentales entre las cuales podemos citar a Global Infancia, Atyha, Acefi, ACJ, Callescuela, Ceden, Cectec, Cird, Don Bosco Roga, Hogar San Vicente, Hogar Rosa Virginia, y Plan Internacional, y a representantes de entidades públicas como el Colegio de Abogados, la Secretaría de la Mujer, la Secretaría Técnica de Planificación y la Policía Nacional, entre otros.

Los proyectos presentados fueron el de ley de adopción, el de Código de la Niñez y la Adolescencia, y el de Infracciones Juveniles (hoy con dictamen para unificar en un solo texto y recibir tratamiento de Código).

2. La ley de adopción

En 1995 llegó hasta la secretaría de la Comisión Bicameral de Investigaciones del Honorable Congreso Nacional —con rango Constitucional desde 1992—, una madre con la denuncia de que su hijo estaba siendo dado en adopción internacional.

La Constitución paraguaya en el artículo 155 prohíbe a la comisión investigar la actividad jurisdiccional de los poderes del Estado, lo que constituyó un duro escollo para iniciar la tarea investigativa y para poder ayudar a esta mujer desesperada.

A esta mujer, a la que se puede llamar María, le habían robado su hijo recién nacido y había realizado la denuncia pertinente, sin resultado positivo. Paralelamente a la búsqueda de su hijo, se enteró por publicaciones periodísticas de que un niño estaba siendo dado en adopción, por lo que recurrió al juez de la causa comunicándole que el niño era su hijo. En el expediente se había presentado una mujer con certificado de nacimiento que probaba que ella era la madre del niño. María solicitó que antes de que el niño fuera dado en adopción se sometiera a las madres y al niño a un análisis de ADN.

El recurso que se usó para iniciar la investigación fue investigar la identidad del menor para indagar sobre el tráfico de niños que existía en el país.

En esa oportunidad pudieron detectarse los problemas de origen legal que existían, a saber:

- a) no existía legislación para la adopción internacional, por lo que los juicios se realizaban por Acordadas de la Corte Suprema de Justicia; y
- b) no existía control sobre los niños que salían por orden judicial con venia supletoria y tampoco de los niños que salían por permiso otorgado por la Dirección General de Protección del Menor.

Frente a estos graves problemas se tomó una rápida medida que fue suspender por ley las adopciones internacionales.

Con la presentación de los resultados de esa investigación se consiguió que la Corte Suprema de Justicia solicitara al Parlamento una ley de suspensión de las adopciones internacionales.

El Parlamento sancionó dicha ley el 15 de setiembre de 1995 por tiempo definido y luego sancionó otra ley por tiempo indefinido hasta la promulgación de una nueva ley de adopción que integrara a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el Convenio de La Haya de Protección del Niño y la Cooperación en materia de adopción internacional (1993).

Paraguay en setiembre de 1996 por ley 900 aprobó y ratificó el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de adopción internacional y con estos compromisos asumidos sancionó la nueva Ley de Adopciones, que promulgó el poder ejecutivo el 22 de octubre de 1997.

Para la elaboración de la nueva ley de adopciones, la Cámara de Senadores convocó a un encuentro de tres días a representantes de todos los sectores de la sociedad involucrados en el tema e invitó a expertos nacionales e internacionales. Durante estos días se discutieron los principios establecidos en ambas convenciones. Con ello se elaboró una propuesta de ley que entró en estudio en la Comisión de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo la que, con algunas modificaciones, fue aprobada por el Parlamento un año después.

Una línea desarrollada por la ley fue mantener el vínculo familiar por sobre todas las cosas. Hasta hace poco tiempo, la respuesta común al mínimo resquebrajamiento de la relación padre-madre-hijo era la separación de ambos y la búsqueda de un nuevo hogar, en la idea de que esta medida era lo mejor para el niño. No se elaboraba ningún mecanismo para el estudio de las causas o para la búsqueda de remedios para estas situaciones.

Por esta razón se puso especial interés en elaborar un acabado procedimiento, dentro de lo que permite la técnica legislativa, para preservar el vínculo biológico como medida previa a toda medida judicial que declare al niño en estado de

adopción.

Otra cuestión importante de erradicar fue —y continua siendo— la pobreza como causal de la adopción. Así, el artículo 4° dice textualmente: "La falta o carencia de recursos materiales de la familia biológica del niño o adolescente en ningún caso constituirá motivo suficiente para la pérdida del derecho a ser criado por ella".

Cuando se propuso ese artículo, se elevaron muchas voces de protesta que utilizaron el argumento de que ese modo estaba negando a los niños la posibilidad de acceder a una vida digna, entendiendo la dignidad desde un punto de vista económico solamente.

Al final triunfó la posición del artículo 4°, con lo cual se eliminó la principal causa de las adopciones en Paraguay.

En cuanto a la pérdida de la patria potestad, también se dio un proceso interesante en la discusión, tanto en comisiones de la Cámara como en el plenario. Fue, por cierto, difícil romper la formación romanista-civilista de los legisladores-abogados.

La resistencia a excluir a los progenitores de la nómina de actores que debían otorgar su consentimiento fue terrible. La expresión utilizada por algunos senadores fue que "Propiciábamos la castración de un derecho fundamental de los padres (...) y atentábamos contra la antiquísima institución de la patria potestad".

Al final triunfó la tesis expresada en la ley. Si los padres, luego del proceso de mantenimiento del vínculo, persistían en la intención de entregar al niño, no podían ser premiados con mantener derechos sobre un niño no querido.

Las innovaciones que introduce esta ley son:

a) Mantenimiento del vínculo familiar.

El artículo 21 de la ley contempla que los padres biológicos o sus familiares que manifiesten ante el juez competente su deseo de dar al niño o adolescente en adopción, deberán pasar obligatoriamente por un período durante el cual el juez impulsará todas las medidas necesarias para mantener el vínculo familiar con la familia nuclear o ampliada.

El período durará cuarenta y cinco días, que podrá ser prorrogado a criterio del juez. Al término los padres o familiares podrán ratificarse personalmente en su decisión final.

Producida esa ratificación, el juez, previa intervención del fiscal del menor y del defensor del niño, declarará en sentencia fundada, la pérdida de la patria potestad y declarará al niño en estado de adopción. Los trámites ulteriores para la adopción se realizarán ante el mismo juez.

No se requerirá este trámite para la adopción cuando el niño sea hijo del cónyuge o conviviente, haya estado acogido en guarda o tutela por más de dos años, o cuando sea pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad de el o los adoptantes.

b) Búsqueda y localización de padres desconocidos:

Otro de los grandes eufemismos manejados como justificativo para la adopción internacional era el supuesto abandono del niño. Los expedientes de adopción se iniciaban con la denuncia de la existencia de un niño abandonado. En el proceso de búsqueda de los padres, aparecieron las madres sustitutas, los médicos que entregaban certificado de nacido vivo fraudulento, los encargados de las oficinas del registro del estado civil de las personas que inscribían niños hasta antes de nacer y en fin, todo tipo de ilícito e iniquidades. En un afán por eliminar este tipo de situaciones, se elaboró el artículo 22.

El artículo mencionado señala que se consideran hijos de padres desconocidos a aquellos cuya filiación se desconoce. Informado el juez competente de la existencia de niños cuyos progenitores sean desconocidos, previa vista al fiscal del menor y al defensor tutelar, se ordenará la realización de una investigación exhaustiva para la localización de los padres o miembros de su familia biológica. Esta investigación durará como mínimo noventa días que serán prorrogables a criterio del juez.

En caso de que los progenitores o los familiares sean localizados, deberá iniciarse el período de mantenimiento del vínculo familiar. Vencido el plazo establecido sin que se pueda localizar a los padres biológicos o a los familiares, el juez procederá

a declarar al niño en estado de adopción.

c) Separación de los procesos de pérdida de la patria potestad y de adopción.

d) Inclusión del artículo 4º, ya mencionado, que establece que la falta o carencia de recursos materiales de la familia biológica del niño y el adolescente en ningún caso constituirá motivo suficiente para la pérdida del derecho a ser criado por ella.

e) Solo procede la adopción internacional con aquellos países que hayan ratificado el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de adopción internacional.

f) Solo podrá otorgarse la adopción de un niño a personas residentes fuera del país cuando el juez confirme la ausencia de familias nacionales para adoptarlo.

g) Se crea el Centro de Adopciones, que será la Autoridad Central administrativa en materia de adopciones. Para la realización de sus funciones deberá contar con la cooperación de autoridades públicas y de otros organismos, sin fines de lucro, debidamente acreditados.

h) Las solicitudes de adopciones internacionales se presentarán únicamente en la sede central del centro de adopciones de la capital, a través de las autoridades centrales del país de los padres adoptantes. Con esta medida se evita la presencia de padres extranjeros presionando por una adopción.

3. La implementación de la ley de adopciones

La primera tarea para implementar la ley es crear el centro de adopción.

Eso se relaciona con la principal crítica realizada a la ley que es el haber establecido aún cuando sea en forma transitoria, la sede de esta nueva institución en la Fiscalía General del Estado.

Este tema fue de difícil decisión. Al no existir un ministerio o secretaría con cargo ministerial que atienda el tema de los niños, niñas y adolescentes y ante la exigencia de una total independencia por la Convención de La Haya, se pensó en colocarlo en una posición que no signifique relación de dependencia de ningún juzgado o de instituciones del poder judicial o poder ejecutivo. A partir de ahí, encontrar una institución con carácter constitucional y que por encima de todo, sea respetada por los eventuales actores, que aceptara el reto de dar forma a un instituto nuevo pero en forma transitoria hasta tanto se diseñe el nuevo, dependía mucho de la valentía del hombre que estuviera al frente de dicha institución. Por decisión unánime del grupo redactor la institución recayó en la Fiscalía General del Estado. Formulada la consulta al fiscal general del Estado, este generosamente aceptó el desafío.

4. Código de la Infancia y la Adolescencia

La ley de adopciones, que hubiera debido hacer parte de este nuevo Código, en su adecuación a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (ley 5790) incorpora instituciones y figuras jurídicas nuevas. Sin embargo, una propuesta de ley de adopción ingresó al Parlamento por la Cámara de Diputados, lo que obligó al Senado a hacer una contrapropuesta.

Por tanto, se inició un nuevo trabajo de convocatoria a los diversos sectores para la elaboración de una propuesta de reforma del Código del Menor, basada en una propuesta presentada a fines del año 1996 al Parlamento por representantes de un foro convocado por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para dicho efecto.

Luego de un año de trabajo, existe a la fecha una propuesta de nuevo Código, llamado de la Infancia y la Adolescencia y una nueva ley para adolescentes en conflicto con la ley.

El objetivo principal de estas nuevas leyes es hacer efectivo el compromiso constitucional del artículo 54 que asume la doctrina de la protección integral como patrón de las políticas públicas y sociales y los demás artículos que se refieran a la obligación alimentaria, educación, amparo a los hijos menores, a la reclusión de menores, protección contra la violencia, responsabilidad educativa, trabajo de menores, etc.

5. La ley de infracciones juveniles

En Paraguay, recuperada la democracia, se hicieron evidentes todos los problemas que existían y que estaban ocultos tras el autoritarismo que imperó por larguísimos años.

Los informes sobre la situación carcelaria de los niños y jóvenes eran terribles.

Un ejemplo de lo que no debe existir nunca más en ningún país del mundo era en esa época el Instituto Penal de Menores Panchito López o Correccional, en Asunción, capital de la república. Se trataba de una casa construida para una familia numerosa; sin embargo llegó a albergar a casi ciento setenta y cinco niños de todas las edades, que vivían hacinados, en situaciones infrahumanas. Actualmente, no existen programas de rehabilitación ni mucho menos de reinserción a la sociedad, la alimentación no es buena, las condiciones y el espacio físico, insuficientes.

Hasta 1993 existían celdas de aislamiento para los detenidos las que, aun cuando ya no eran utilizadas como castigo, sí eran solicitadas por los internos temerosos del abuso sexual de que eran víctimas, por la promiscuidad y por la ley del más fuerte.

Cualquier conducta de los niños, aun cuando no fuera antijurídica, recibía como respuesta el internamiento. Notablemente, los que iban a parar a ese penal eran los niños de zonas marginales, constituyendo un ejemplo claro de criminalización de la pobreza. La mayoría de los niños no tenían proceso y muchísimos, aunque pasaron años en esa cárcel, nunca llegaron a una condena.

Se debía entonces dar solución al tema carcelario, pero mucho más importante era el cambio del sistema y erradicar definitivamente la internación como medio para educar a los niños y adolescentes.

En este punto se utilizaron como modelo nuevas legislaciones de países centroamericanos que consiguieron modificar sus legislaciones y el sistema penitenciario.

A pesar de haber aprobado la ley por la cual se actualizaba el Código Penal paraguayo, quedaban pendientes otras materias importantes como el Código Procesal Penal, la ley orgánica del ministerio público y la ley de infracciones juveniles.

En el nuevo Código Penal, se mantiene la inimputabilidad en los catorce años, pero todo el sistema está orientado a que se trate al joven como un adulto, durante el proceso y en el cumplimiento de las medidas aplicadas.

Se debía pues elaborar la ley de infracciones juveniles, con el procedimiento previsto para la rehabilitación y reinserción a la sociedad de los jóvenes infractores. A partir de la elaboración de un anteproyecto, se realizó una serie de consultas a la sociedad y a especialistas internacionales, quienes se expidieron a favor de la aprobación del proyecto. Sin embargo, hasta la fecha, no se ha podido alcanzar consenso en relación con la etapa etárea de la responsabilidad e imputabilidad.

Específicamente en relación al proyecto, se prevén que los órganos intervinientes sean la Corte Suprema de Justicia, los tribunales de apelación, los juzgados penales juveniles, los juzgados de ejecución de medidas; además de la intervención de por lo menos un agente fiscal y un defensor público ante la justicia penal juvenil.

Es importante mencionar que Paraguay está atravesando un proceso de reforma integral de la justicia penal, que incluye la aprobación de un nuevo Código Procesal Penal. Oportunamente, ese Código funcionará como ley de aplicación supletoria. Por el momento, el único problema que se plantearía en la implementación del sistema proyectado sería el que el recurso de casación aún no está reglamentado.

En el proyecto se encuentran claramente expresadas todas las garantías procesales para los menores infractores. Se consagra el principio de la legalidad del procedimiento, el principio de culpabilidad por el hecho, de humanidad, de legalidad, de jurisdiccionalidad, del contradictorio, de inviolabilidad de la defensa, de impugnación, de reserva y de publicidad en el proceso, de celeridad procesal y de oralidad.

El procedimiento proyectado para la justicia penal juvenil está fraccionado en tres etapas claramente diferentes, reguladas en particular en el título segundo de la ley.

Las modificaciones respecto del procedimiento vigente se refieren principalmente a la sustitución de la instrucción y prosecución del sumario a cargo del juez de primera instancia en lo penal, proponiendo la investigación a cargo del fiscal como primera etapa; y a la implementación de la etapa preparatoria con una audiencia preliminar, antes de elevar la causa a juicio. El juicio oral y reservado, llevado a cabo por un juez penal juvenil, también es una innovación en relación con el procedimiento escrito; sin embargo, doctrinariamente sigue las líneas clásicas de los códigos procesales modernos con juicio oral y público. En ese sentido, las disposiciones procesales siguen el lineamiento del proyecto de Código Procesal Penal para el Paraguay, actualmente en estudio parlamentario.

El referido título II, en un capítulo particular, trata de las diferentes formas de culminación del proceso y recoge las instituciones más modernas contempladas por las legislaciones sobre la infancia que sostienen los principios de la doctrina de la protección integral. En efecto, tanto la conciliación como la aplicación de criterios de oportunidad tienden a reducir los ámbitos de intervención penal habida cuenta tanto de los efectos estigmatizantes de las personas involucradas cuanto de los efectos agravantes de los conflictos que tiene el sistema de justicia penal —entendido en sentido amplio, incluida la justicia penal juvenil—. Estas instituciones tienden, en mayor o menor medida, a discriminar y a devolver el conflicto a las partes involucradas, tratando de que lleguen a una verdadera solución que nunca es provista por el sistema de justicia penal.

Sobre las medidas, el proyecto señala que el adolescente que ha sido declarado responsable de haber realizado una conducta tipificada como delito o crimen de acuerdo con la legislación penal ordinaria, sólo podrá ser sometido a las siguientes medidas socioeducativas: orientación y apoyo sociofamiliar; amonestación; imposición de reglas de conducta; servicios a la comunidad; obligación de reparar el daño ocasionado; obligación de residir en un lugar determinado; libertad asistida; régimen de semi libertad; y privación de libertad.

Las medidas señaladas deben tener una finalidad primordialmente educativa y se complementarán, en su caso, con la intervención de la familia y el apoyo de los especialistas que el juzgado determine; las medidas definitivas deberán ser impuestas en resolución fundada y deberán ser proporcionales al bien jurídico lesionado o puesto en peligro.

La aplicación definitiva de las medidas será siempre por un tiempo expresamente determinado en la resolución, y podrán ser suspendidas, revocadas o sustituidas por otras, respetándose el principio de la proporcionalidad del daño o peligro ocasionado; y previa consulta, en su caso, de las personas encargadas de dar apoyo al adolescente durante el cumplimiento de la misma. El juzgado podrá ordenar la aplicación de las medidas previstas en esta ley en forma simultánea, sucesiva o alternativa.

La parte recursiva del proyecto no merece mayores comentarios, ya que sigue los principios generales establecidos en las legislaciones procesales modernas. Deberá no obstante compatibilizarse con el régimen de recursos del futuro Código Procesal Penal paraguayo.

El proyecto prevé, finalmente, disposiciones relativas a la ejecución y al control judicial de las medidas, en el que se reconocen los derechos del adolescente, ya que la imposición de una medida no implica la pérdida absoluta de ellos.

La medida de privación de libertad será determinada de conformidad con lo dispuesto por las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

Actualmente, las Comisiones de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo y la de Asuntos Constitucionales y Defensa Nacional se encuentran en condiciones de realizar dictamen aconsejando sea aprobado el proyecto, pero unificado, con forma de Código de la Niñez y la Adolescencia.

6. Conclusiones

A partir de estas leyes, se diseña el marco de la aplicación de las políticas sociales, apuntando a la descentralización y a la mediación para evitar que se judicialice la pobreza en cualquiera de las formas posibles. Tal vez sea posible resumir este diseño en alcanzar la igualdad de acceso y de oportunidades, débito común en los países del Mercosur.

Para concluir, Paraguay apenas ha ingresado a la época de diseño de estas políticas sociales, teniendo como eje principal la reforma legislativa, en términos de adecuación a la ley 5790 que aprueba y ratifica la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño; pero el panorama permite ser optimista en términos de la existencia de la voluntad política de hacer realidad estos nuevos paradigmas para la niñez y la adolescencia paraguayas.

Nota

- ≠ Nota a la segunda edición. El comentario y su respectiva ley reproducen en forma idéntica lo publicado en la primera edición.

LEY DE ADOPCIONES 1136
(agosto de 1997)

Capítulo I
De las disposiciones generales

Art. 1º.—La adopción es la institución jurídica de protección al niño y adolescente en el ámbito familiar y social por la que, bajo vigilancia del Estado, el adoptado entra a formar parte de la familia o crea una familia con el adoptante, en calidad de hijo, y deja de pertenecer a su familia consanguínea, salvo en el caso de la adopción del hijo del cónyuge o conviviente.

Art. 2º.—La adopción se otorga como medida de carácter excepcional de protección al niño y se establece en función de su interés superior.

Art. 3º.— La adopción es plena, indivisible e irrevocable y confiere al adoptado una filiación que sustituye a la de origen y le otorga los mismos derechos y obligaciones de los hijos biológicos.

Con la adopción, cesan los vínculos del adoptado con la familia de origen, salvo los impedimentos dirimientes en el matrimonio provenientes de la consanguinidad. Cuando la adopción tiene lugar respecto del hijo del cónyuge o conviviente de otro sexo, cesan los vínculos sólo con relación al otro progenitor.

Art. 4º.—La falta o carencia de recursos materiales de la familia biológica del niño y adolescente en ningún caso constituirá motivo suficiente para la pérdida del derecho a ser criado por ella.

Art. 5º.—Los niños adoptados tienen derecho a:

- 1) conocer su origen, de acuerdo con el procedimiento establecido en esta ley, y
- 2) ser inscripto con el o los apellidos de los padres adoptantes y mantener por lo menos uno de sus nombres de pila, pudiendo los adoptantes agregar nombres nuevos.

Art. 6º.—Podrán adoptar las personas residentes en el extranjero, siempre que reúnan los requisitos exigidos por esta ley.

La adopción internacional se otorgará excepcionalmente y en forma subsidiaria a la adopción nacional. Se priorizará la adopción por nacionales o extranjeros con radicación definitiva en el país respecto de extranjeros y nacionales residentes en el exterior.

Capítulo II
Los sujetos

Art. 7º.—Pueden ser adoptados niños y adolescentes:

- a) huérfanos de padre y madre;
- b) hijos de padres desconocidos;
- c) hijos de padres biológicos que hayan sido declarados en estado de adopción;
- d) hijos de uno de los cónyuges o conviviente que hayan prestado su consentimiento de acuerdo con el procedimiento establecido en esta ley, y

e) que se encuentran por más de dos años acogidos bajo tutela o guarda del adoptante, previo consentimiento de los padres biológicos o declaración judicial de estado de adopción, según el caso.

Art. 8º.—Nadie puede ser adoptado por más de una persona, salvo la adopción que realicen ambos cónyuges o dos personas de sexo diferente convivientes durante cuatro años o más.

Art. 9º.—Podrán ser adoptados los niños hasta la mayoría de edad, salvo aquellos casos donde se haya iniciado el proceso de declaración de estado de adopción antes de la misma.

Cuando dos o más hermanos sean declarados en estado de adopción, no se podrá separarlos, salvo razones justificadas.

Art. 10.—Pueden adoptar personas de uno u otro sexo, independientemente de su estado civil. Tendrán preferencia en igualdad de condiciones los matrimonios, las uniones de hecho y las mujeres.

Los cónyuges deberán tener tres años de matrimonio y las uniones de hecho cuatro años de vida en común como mínimo.

Art. 11.—Los adoptantes deberán tener:

a) veinticinco años de edad como mínimo;

b) no deberán superar los cincuenta años de edad, salvo convivencia previa con el adoptable de por lo menos un año de duración, y

c) una diferencia de edad con la persona que pretendan adoptar no menor de veinticinco años ni mayor de cincuenta años. En caso de una pareja, la diferencia se considerará respecto al adoptante más joven.

No regirán estas limitaciones de edad cuando se adopte al hijo o hija del otro cónyuge o conviviente de más de cuatro años de convivencia o de un pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad

Art. 12.—Los divorciados y los judicialmente separados podrán adoptar conjuntamente, siempre que la etapa de convivencia con el adoptado haya sido iniciada antes de la sentencia de divorcio o de separación judicial y siempre que acuerden la tenencia del adoptado y un régimen de visitas.

Art. 13.—La adopción podrá ser concedida al adoptante que, después de inequívoca manifestación de voluntad, fallezca en el curso del procedimiento, antes de pronunciada la sentencia, o al cónyuge sobreviviente, si lo hubiere.

Art. 14.—No podrán adoptar las personas que padezcan de enfermedades infectocontagiosas, trastornos psicóticos o deficiencia mental; los que hayan sido condenados o estén sometidos a proceso por delitos cometidos contra un niño.

Art. 15.—El tutor no podrá adoptar al pupilo o pupila mientras se halle en ejercicio de la tutela y no haya rendido cuenta debidamente documentada de su administración y que esta no haya sido aprobada judicialmente.

Art. 16.—En caso de que el adoptado tuviera bienes, el adoptante estará sometido a los mismos derechos y obligaciones que el padre biológico con respecto a la administración de dichos bienes. Al cumplir el adoptado la mayoría de edad, el adoptante tendrá la obligación de rendir cuenta documentada y compensar los perjuicios que su administración hubiere producido al patrimonio del adoptado.

Capítulo III Del consentimiento

Art. 17.—El consentimiento es el acto formal por el cual las personas otorgan su conformidad para la adopción ante el juez competente.

Art. 18.—Deberán prestar su consentimiento:

- a) los padres biológicos cuando el adoptable es hijo del cónyuge o conviviente del adoptante;
- b) los padres biológicos del niño que lleva más de dos años acogido bajo tutela o guarda del adoptante;
- c) el niño desde los doce años de edad, y
- d) los adoptantes.

Art. 19.—A partir de los doce años el adolescente deberá prestar su consentimiento para la adopción, previo período de convivencia con los adoptantes.

En todos los casos el juez tendrá en cuenta la opinión del niño respecto de la adopción. En caso de menores de doce años, el juez valorará la opinión del niño sobre la base de su desarrollo y madurez.

Art. 20.—Los adoptantes deberán prestar su consentimiento a la adopción en forma personal ante el juez competente. La inobservancia de este requisito acarreará la nulidad del acto.

Capítulo IV Del mantenimiento del vínculo familiar

Art. 21.—Los padres biológicos o sus familiares que manifiesten ante el juez competente su deseo de dar al niño o adolescente en adopción, deberán pasar obligatoriamente por un período durante el cual el juez impulsará todas las medidas necesarias para mantener el vínculo familiar con la familia nuclear o ampliada. Para este efecto podrá recurrir a las instituciones que considere pertinentes.

Este período durará cuarenta y cinco días, que podrá ser prorrogado a criterio del juez.

Al término de este período los padres o familiares podrán ratificarse personalmente en su decisión inicial. Producida esa ratificación, el juez, previa intervención del fiscal del menor y del defensor del niño, declarará en sentencia fundada, la pérdida de la patria potestad y declarará al niño en estado de adopción. Los trámites ulteriores para la adopción se tramitarán ante el mismo juez.

No se requerirá este trámite para la adopción cuando el niño sea hijo del cónyuge o conviviente, haya estado acogido en guarda o tutela por más de dos años, o cuando sea pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad del o los adoptantes.

Art. 22.—Se consideran hijos de padres desconocidos a aquellos cuya filiación se desconoce. Informado el juez competente de la existencia de niño cuyos progenitores sean desconocidos, previa vista al fiscal del menor y al defensor tutelar, ordenará la realización de una investigación exhaustiva para la localización de los padres o miembros de su familia biológica. Esta investigación durará como mínimo noventa días que serán prorrogables a criterio del juez.

En caso de que los progenitores o los familiares sean localizados, deberá iniciarse con ellos el período de mantenimiento del vínculo familiar. Vencido el plazo establecido sin que se pueda localizar a los padres biológicos o a los familiares, el juez procederá a declarar al niño en estado de adopción.

Art. 23.—La declaración de estado de adopción será determinada por el juez en todos los casos antes de iniciar el juicio de adopción.

Los procesos por los cuales se declara a niños en estado de adopción son independientes de los juicios de adopción.

De la declaración de estado de adopción se remitirá copia al Centro de Adopciones, a sus efectos.

Art. 24.—El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este capítulo, acarreará la nulidad del juicio de adopción.

Capítulo V Adopción internacional

Art. 25.—Por adopción internacional se entiende la efectuada por personas residentes en el exterior a favor de niños y adolescentes domiciliados en el Paraguay.

Solo procederá la adopción internacional con aquellos países que hayan ratificado el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.

Art. 26.—El niño adoptado por personas no residentes en el Paraguay gozará de los mismos derechos que correspondan a la adopción realizada en el país de residencia de los adoptantes. El adoptado tendrá derecho a entrar y salir permanentemente en el país de recepción de la adopción internacional.

Art. 27.—Podrá otorgarse la adopción de un niño a personas residentes fuera del país cuando el juez confirme la ausencia de familias nacionales para adoptarlo.

Capítulo VI Centro de Adopciones

Art. 28.—Créase el Centro de Adopciones que será la autoridad administrativa central en materia de adopciones. La misma tendrá carácter autónomo.

Para la realización de sus funciones deberá contar con la cooperación de autoridades públicas y de otros organismos, sin fines de lucro, debidamente acreditados por ella.

Art. 29.—Las funciones del Centro de Adopciones, son:

- 1) Apoyar al juzgado competente, a través del departamento técnico, durante el período de mantenimiento del vínculo familiar; colaborar en las investigaciones para la identificación de los niños y sus familias biológicas así como en la localización de familias de hijos de padres desconocidos;
- 2) asesorar e informar debidamente sobre las consecuencias y requerimientos legales de la adopción a las personas, instituciones y autoridades cuyo consentimiento se requiera para la adopción;
- 3) velar por el seguimiento de los procesos de adopción;
- 4) recibir de los juzgados las peticiones de adopciones nacionales, analizar las mismas y emitir los informes correspondientes.
- 5) recibir de las autoridades centrales de otros países las peticiones de adopción internacional, analizar las mismas y emitir los informes circunstanciados correspondientes;
- 6) llevar un registro actualizado sobre los niños declarados en estado de adopción;
- 7) evaluar a las personas que se postulan para adoptar, asegurándose de que sean aptas, en base a los requisitos de esta ley;
- 8) reunir, conservar e intercambiar información relativa a la situación del niño y de los futuros padres adoptivos, en la medida necesaria para realizar una buena adopción y garantizar que ésta no fracase;
- 9) acreditar y supervisar las entidades de abrigo donde se alojen provisoriamente niños que serán ubicados en familias sustitutas;
- 10) presentar al juez competente la propuesta de adopción para cada niño debidamente fundada, que servirá como inicio para el juicio de adopción;
- 11) llevar el registro de adopciones nacionales e internacionales;
- 12) realizar el seguimiento de las adopciones. Dentro del país podrá hacerlo con la colaboración de instituciones

gubernamentales y no gubernamentales debidamente acreditadas para ese fin, y en el exterior, deberá hacerlo a través de las autoridades centrales de los países de recepción y sus organismos acreditados;

13) tomar todas las medidas a su alcance necesarias para impedir el beneficio económico indebido en casos de adopción y para prevenir el secuestro, venta y comercio de niños;

14) relacionarse con las autoridades centrales y organismos acreditados de otros países, estableciendo una comunicación permanente y brindando información pertinente referente a legislaciones, estadísticas y otras de carácter específico y general;

15) promover y asistir las adopciones nacionales, brindando asesoramiento pre y post adopción a los adoptantes y adoptados;

16) promover hogares sustitutos y otras formas adecuadas a los niños declarados en estado de adopción;

17) realizar propuestas de modificación o ampliación de leyes con miras a garantizar la mejor protección de los niños y sus familias;

18) velar por el cumplimiento de los convenios y acuerdos internacionales ratificados por Paraguay, relacionados con la adopción y los derechos del niño, y

19) dictar su reglamento interno y su estructura orgánica y funcional para el adecuado cumplimiento de sus objetivos y designar a sus funcionarios profesionales y administrativos.

Art. 30.—El Centro de Adopciones estará a cargo de un director general y un consejo directivo, asesorado por un equipo técnico multidisciplinario. Contará también con una secretaría permanente nombrada por el consejo directivo.

Para ser director general se requiere:

- a) ser paraguayo o paraguaya;
- b) ser graduado universitario con más de cinco años de experiencia en trabajos de protección a la infancia, y
- c) ser de reconocida idoneidad profesional.

El consejo directivo será integrado por cinco miembros o representantes de las siguientes entidades:

- a) el director del Centro de Adopciones;
- b) un representante del Sistema Nacional de la infancia y adolescencia;
- c) un representante de la Secretaría de la Mujer;
- d) un representante del ministerio público, y
- e) un representante de organismos no gubernamentales.

Será requisito para ser miembro del consejo idoneidad y experiencia de al menos tres años en trabajos de protección a la infancia.

Los miembros del consejo directivo no percibirán honorarios.

El departamento técnico estará integrado por lo menos por los siguientes profesionales:

— dos abogados

— dos psicólogos

— un médico pediatra

— cuatro trabajadores sociales.

Art. 31.—Para la designación del director general del Centro de Adopciones, los interesados presentarán hasta tres currícula ante la Fiscalía General del Estado, la que decidirá, de acuerdo con el mérito y capacidad comprobados. Cuando existan postulantes con mérito equivalentes, la Fiscalía General podrá someter a los candidatos a un concurso de competencia.

Los miembros del consejo serán designados por sus respectivas instituciones.

Art. 32.—El consejo directivo del Centro de Adopciones, asesorado por el departamento técnico, además de poder presentar propuestas de adopción, dictaminará sobre las propuestas de adopción que se presentará ante los juzgados competentes.

Capítulo VII Del procedimiento

Art. 33.—Las solicitudes de adopciones internacionales se presentarán únicamente en la sede central del Centro de Adopciones de la capital, a través de las autoridades centrales del país de los padres adoptantes. No se dará curso a ninguna petición de adopción internacional que no se ajuste al procedimiento establecido en este artículo.

Las solicitudes de adopción nacional se presentarán ante el juzgado de turno, el cual dará traslado de ellas al Centro de Adopciones a sus efectos.

Art. 34.— Las solicitudes de adopción deberán ser acompañadas de los documentos e informaciones sobre las condiciones personales, antecedentes judiciales, familiares, sociales y medios de vida del adoptante o adoptantes.

Art. 35.—El Centro de Adopciones será responsable de la búsqueda de familias nacionales aptas para la adopción de cada niño declarado en estado de adopción, y justificará por escrito pormenorizadamente cuando no las encuentre.

Art. 36.—El Centro de Adopciones reglamentará los siguientes aspectos del procedimiento administrativo:

a) condiciones y requisitos para el acompañamiento en el período de mantenimiento del vínculo familiar;

b) la verificación de la identidad del niño y su historia de vida;

c) la localización de sus padres biológicos y familiares;

d) documentos e informes que deberán integrar el legajo de los adoptantes y el legajo de los niños declarados en estado de adopción, y

e) las condiciones en que debe realizarse el procedimiento a utilizarse en relación a los niños y a los padres adoptantes, previo a la presentación de la propuesta de adopción al juez.

Art. 37.—La declaración de adopción del niño o adolescente por el juez deberá ser comunicada al Centro de Adopciones, acompañando toda la documentación e información pertinente. Recibida esta comunicación, el Centro de Adopciones arbitrará las medidas necesarias para seleccionar a los posibles adoptantes.

Art. 38.—Serán competentes para resolver los procesos de adopción los juzgados tutelares del domicilio del niño o adolescente.

Art. 39.—Son partes en el proceso de adopción:

- a) el niño;
- b) el defensor del niño;
- c) el o los adoptantes;
- d) el fiscal del menor, y
- e) los padres biológicos en casos de adopción por su cónyuge o compañero de hecho.

Art. 40.—El juez iniciará el juicio de adopción con la pretensión de los adoptantes, acompañada de la propuesta de adopción del Centro de Adopciones, y correrá vista al agente fiscal de menores y al defensor del niño. Aceptada la propuesta presentada, el juez señalará audiencia a los adoptantes a los efectos de oírlos. Se cerciorará a la vez:

- a) de la identidad de los adoptantes;
- b) que los padres adoptantes sean aptos y hayan cumplido con los requisitos de idoneidad exigidos;
- c) que los adoptantes hayan tenido acceso a todos los antecedentes conocidos del niño a quien van a adoptar y cualquier otra información que hace a su identidad y a su historia personal;
- d) que han contado con asesoramiento previo al consentimiento sobre las implicancias y las responsabilidades de la adopción, y
- e) que los adoptantes estén suficientemente informados sobre el seguimiento del que serán objeto en los tres años posteriores a la adopción.

El juez a solicitud de parte o de oficio podrá ordenar las investigaciones que considerare pertinente.

Art. 41.—El juez señalará audiencia al niño en estado de adopción a los efectos de oírlo. Se cerciorará:

- a) de la identidad del niño, pudiendo ordenar nuevas pruebas o testimonios cuando hubiera alguna duda;
- b) que el mismo haya pasado por el período de mantenimiento del vínculo familiar;
- c) que las informaciones sobre su identidad, origen e historia personal y de sus antecesores estén correctamente descriptos y detallados, según las posibilidades, en sus aspectos físicos, médicos y psíquicos;
- d) que su opinión haya sido y sea tomada en cuenta según su madurez, y
- e) que su consentimiento, cuando sea mayor de doce años, sea otorgado previo adecuado asesoramiento, libre de presiones y compensaciones de clase alguna.

Art. 42.—El juez se asegurará que las personas cuyo consentimiento se requiere, lo hayan prestado en las condiciones establecidas por esta ley.

Art. 43.—Evaluada la propuesta de adopción y si ya no existieran otras informaciones que recabar, el juez dispondrá la guarda provisoria del posible adoptado por un período no menor de treinta días con los adoptantes propuestos, salvo caso que el adoptado sea hijo del cónyuge o conviviente, o haya estado bajo la guarda o tutela del adoptante por más de dos años.

Art. 44.—Durante el período de guarda provisoria, el departamento técnico del Centro de Adopciones acompañará y evaluará el proceso de adaptación y presentará un informe al juez. Si el informe fuera favorable, se dará por concluido el

período de convivencia.

Si el informe fuere desfavorable, el juez resolverá inmediatamente si revoca el otorgamiento de la guarda provisoria y comunicará su decisión al Centro de Adopciones, el que ubicará al niño provisoriamente en una entidad de abrigo.

Art. 45.—El juez remitirá lo actuado al fiscal y al defensor del niño, quienes dictaminarán en el perentorio termino de tres días. Devuelto el expediente, el juez llamará a autos para sentencia si no hubiera pruebas a producir.

Art. 46.—Si hubiera pruebas a producir, se abrirá la causa a prueba por un término perentorio de diez días, dentro del cual se agregarán los elementos de juicio que presentasen los interesados o que sean ordenados de oficio por el juzgado. Vencido este plazo, el juez llamará a autos para sentencia, la que dictará en el término de tres días.

Art. 47.—En la misma sentencia que otorgue la adopción, el juez fijará el seguimiento, que durará tres años y será realizado por el Centro de Adopciones.

En caso de adopciones internacionales, el seguimiento se realizará a través de las autoridades centrales de los respectivos países de recepción.

El juez se cerciorará en todos los casos que la adopción no sea utilizada con fines de lucro indebido.

Art. 48.—La sentencia que resuelva la adopción será apelable ante la Cámara de Apelación en lo Tutelar del Menor.

El término para apelar será de tres días.

Art. 49.—Elevados los autos a la Cámara de Apelación en lo Tutelar del Menor, el expediente se remitirá al fiscal del menor, al defensor del niño y al adoptante, por su orden, quienes deberán pronunciarse en el término de tres días.

Art. 50.—Vencidos dichos plazos la cámara llamará autos para sentencia, la que será dictada dentro del plazo de cinco días. Esta sentencia causará ejecutoria.

Art. 51.—La adopción se otorgará solamente por sentencia definitiva, la que no podrá ser revocada una vez que cause ejecutoria.

Art. 52.—Ejecutoriada la sentencia definitiva, la adopción será inscripta como nacimiento, a cuyo efecto se remitirá un oficio judicial al registro civil, al cual se adjuntará testimonio de la parte dispositiva de dicha sentencia definitiva.

De esta partida original con su nota al margen, no podrá expedirse copia, sino por orden judicial, salvo que lo solicite el adoptado cuando tenga más de dieciocho años o los padres adoptantes.

Art. 53.—La adopción podrá ser anulada a petición del adoptado, de la madre o el padre biológicos, a través de un juicio específico ante el juzgado en lo tutelar.

Art. 54.—La demanda de nulidad debe ser interpuesta como máximo dentro de los tres años siguientes a la fecha de inscripción en el registro de la adopción.

Art. 55.—Todos los documentos y actuaciones administrativas o judiciales propios del proceso de adopción serán reservados. Solo se podrá expedir testimonio o copia por solicitud de los adoptantes y del adoptado que hubiese llegado a la mayoría de edad.

El adoptado, no obstante, podrá acudir ante el juez competente, mediante apoderado o asistido por el defensor del niño, para solicitar el levantamiento de la reserva y tener acceso a la información.

Para la protección del adoptado, de la familia de origen y de los adoptantes, el acceso a la información podrá ser acompañado por personal idóneo del Centro de Adopciones.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 1º.—Hasta tanto se promulgue el Código de la Infancia y de la Adolescencia, el Centro de Adopciones dependerá presupuestariamente del ministerio público.

Art. 2º.—Los defensores de ausentes ejercerán las funciones de defensores del niño hasta tanto estos últimos sean nombrados por la Corte Suprema de Justicia.

Art. 3º.—Quedan exceptuados de la presente ley los juicios de adopción internacional iniciados antes de la vigencia de la ley 678/95, cuyos trámites se encuentran pendientes de resolución en las instancias del poder judicial.

Se exceptúan también, los juicios de adopción internacional de niños que ya tienen un vínculo afectivo estrecho y comprobado con los padres adoptantes, establecido durante un juicio de adopción anterior anulado. Los nuevos juicios de adopción deberán iniciarse en el término de diez días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Art. 56.—Comuníquese al poder ejecutivo.

Aprobada por la Honorable Cámara de Diputados, a siete días del mes de agosto del año un mil novecientos noventa y siete, y por la Honorable Cámara de Senadores, sancionándose la ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207, numeral 3 de la Constitución Nacional, a dieciocho días del mes de setiembre del año un mil novecientos noventa y siete.