



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN N.º

312

SANTA FE,

19 DIC. 2024

VISTO:

Las actuaciones iniciadas y que se identifican con el Expediente N° 01-00405-24; del Sistema Integral de Gestión de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de Santa Fe (SIG 2.0).

CONSIDERANDO:

Que, la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes cuenta con la función de contralor del funcionamiento del Sistema de Protección Integral, hallándose facultada para supervisar y auditar la aplicación del Sistema (art. 38 Ley N° 12.967) así como supervisar a las entidades públicas y privadas que se dediquen a la atención de las niñas, niños y adolescentes, debiendo denunciar ante las autoridades competentes cualquier irregularidad que amenace o vulnere los derechos de las niñas, niños y adolescentes (art. 41 Ley N° 12.967);

Que, en cumplimiento de esa función, desde el Equipo de Atención Integral de Santa Fe, se viene realizando un relevamiento de los expedientes iniciados por ante la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante DNNyA), con motivo de la adopción de una medida de protección excepcional, con el objetivo de controlar el cumplimiento de los plazos legales del proceso administrativo y del proceso judicial de las medidas excepcionales;

Que, así también, dicho relevamiento se llevó adelante con el objetivo de identificar los obstáculos y las dificultades que se presentan en el desarrollo de dichos procesos, a los fines de proponer reformas sustanciales en los procedimientos para que estos sean efectivos y permitan una resolución de las situaciones en plazos razonables, garantizando los derechos de niñas, niños y adolescentes (en adelante NNyA) a la tutela judicial efectiva (art. 8 Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica y arts. 18 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional);

Que, del análisis de los datos colectados surgió que, los plazos de la mayoría de las medidas excepcionales de las que tomamos conocimiento, se encuentran vencidos y,



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

observamos que, difícilmente se logra resolver la situación de los NNyA en el plazo máximo de 180 días que establece el art. 607 inc. c) del Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante CCC);

Que, a los fines del análisis de las situaciones se adoptaron 3 criterios, el de la edad de los NNyA al momento de la adopción de la medida de protección excepcional y al momento de la resolución definitiva de su situación; la modalidad de alojamiento -institucional o familiar- en donde de los NNyA habitan con motivo de la medida; y, el tiempo transcurrido entre la adopción de la medida de protección excepcional y la resolución de la situación definitiva del NNyA;

Que, en el análisis del tiempo que demandó el trámite del proceso administrativo y judicial de la medida excepcional hasta su resolución definitiva, surgió que, las medidas resueltas en tiempo y forma -en el término de 180 días establecido en el art. 607 del CCC- constituyen tan sólo el 5% del total de la muestra;

Que, además, de los datos relevados surgió que, aproximadamente la mitad de los NNyA (48%) son alojados en instituciones, siendo que, la excepcionalidad de la institucionalización se fundamenta en la existencia de un importante consenso científico sobre el impacto negativo de la institucionalización en el desarrollo de los niños, así como sobre los riesgos que tienen los niños institucionalizados de sufrir distintos tipos de violencia. (Sopaga, N. "La institucionalización de niños, niñas y adolescentes. ¿Protección y Promoción de Derechos o Estigmatización Social?" Flacso. 2016);

Que, el 39 % de los NNyA bajo medida de protección excepcional son alojados con familia ampliada o de la comunidad y tan sólo el 3% son alojados con familias de acogimiento o familias solidarias, no contándose con datos del 10% restante;

Que, desde el año 2018 se viene registrando un incremento de instituciones destinadas al alojamiento de NNyA inclusive algunas específicas para el alojamiento de bebés y niños menores de 4 años, reduciéndose la cantidad de familias solidarias y de NNyA alojados



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

en ellas. Que asimismo la mayor parte de los NNYA que están dentro del Programa de Acogimiento Familiar se encuentran en la modalidad de familia ampliada y de la comunidad (“El acogimiento familiar en la provincia de Santa Fe, diagnósticos y propuestas informe 2019”, 1º edición Rosario, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe, Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes de la provincia de Santa Fe, 2020);

Que, tal como lo indica la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (Relaf), “... en el caso de los niños y niñas de 0 a 3 años, la internación debe estar absolutamente excluida, sin excepción. A la vez, es esperable que los Estados se propongan, a partir de su Sistema de Protección de la Infancia, desinstitucionalizar a los niños y niñas que aún permanecen innecesariamente bajo cuidados residenciales...” (Acogimiento Familiar, Guía de Estándares para las prácticas);

Que, a esta modalidad predominante de alojamiento institucional, se suman los tiempos extensos que demanda la resolución de las situaciones de NNYA que transitan por los procedimientos e instituciones del Sistema de Protección Integral;

Que, las intervenciones fuera de término o con plazos vencidos, reflejan nuevas vulneraciones de derechos producto del transcurso del tiempo, que constituyen un componente vulneratorio más que se suma, a las vulneraciones que dieron causa a la medida y originaron la intervención, transformándose las mismas en intervenciones iatrogénicas por parte del propio Estado, que tiene a su cargo la obligación de proteger y promover los derechos de los NNYA;

Que, todos los datos colectados fueron volcados en la resolución N° 123 del 26/06/23 dictada por la DNNyA por la que se recomendó al Poder Ejecutivo Provincial, a través del Ministerio de Desarrollo Social y de la Secretaría de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia, que arbitre los medios necesarios para que cada una de las etapas del proceso administrativo y judicial de las medidas excepcionales se cumpla conforme a los plazos legales establecidos en la Ley N° 12967 y en el Código Civil y Comercial de la Nación;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, en relación a los lugares de alojamiento se recomendó que se arbitren los medios necesarios para que en caso de adoptarse una medida de protección excepcional se priorice el alojamiento de NNyA en modalidades no institucionales, como ser familias ampliadas, de la comunidad o de acogimiento familiar, evitando la institucionalización. Y que, en caso de adoptarse una medida de protección excepcional de niños menores de 5 años de edad, se disponga indefectiblemente el alojamiento en modalidades no institucionales, como ser familias ampliadas, de la comunidad o de acogimiento familiar;

Que, es de destacar que, durante los 15 años de vigencia de la Ley de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes N° 12.967 y su modificatoria Ley N° 13.237, se han observado diversos aspectos de la misma que podrían ser pasibles de una reforma, más aún luego de la sanción del Código Civil y Comercial del año 2015, que reguló en el art. 607 la declaración de la situación de adoptabilidad;

Que, el art. 607 del CCC, vino a cubrir una laguna legal, y constituye el puente que une al Sistema de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con la Adopción y constituye la puerta de entrada al instituto de la adopción cuando hubieran fracasado las medidas de protección excepcional, restando sólo la búsqueda de una familia alternativa y definitiva a través de la adopción, para hacer efectivo el derecho de NNyA a la vida familiar;

Que, en el art. 607 del CCC se prevén los tres supuestos por los que puede pedirse la declaración de la situación de adoptabilidad, estableciéndose en el inc c) que podrá solicitarse cuando “las medidas excepcionales tendientes a que el niño, niña o adolescente permanezca en su familia de origen o ampliada, no han dado resultado en un plazo máximo de ciento ochenta días. Vencido el plazo máximo sin revertirse las causas que motivaron la medida, el organismo administrativo de protección de derechos del niño, niña o adolescente que tomó la decisión debe dictaminar inmediatamente sobre la situación de adoptabilidad...”;

Que, este plazo máximo de 180 días, sólo se cumple en el 5% de las situaciones;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, los plazos, constituyen un elemento importante de los procesos formales que, muchas veces, poco tienen que ver con los tiempos reales en la vida de los NNyA;

Que, el tiempo es un factor forjador de identidad, por lo que, lo que comenzó siendo una intervención destinada a restablecer derechos vulnerados, puede convertirse en una intervención en sí misma vulneratoria, cuando se cristaliza en el tiempo sin que se resuelva la situación del NNyA;

Que, el Art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, con jerarquía constitucional por su incorporación en el art. 75 inc. 22 de la CN, regula el derecho a la tutela judicial efectiva, indicando procesos ágiles y eficaces que disminuyan el grado de afectación generado por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada y que -en consecuencia- posibiliten resolver la situación de los NNyA en el menor tiempo posible;

Que, por todo lo expuesto, consideramos necesaria la revisión normativa de la Ley N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a los fines de rediseñar tanto el procedimiento administrativo como judicial de adopción y resolución definitiva de las medidas de protección excepcional, a los fines de cumplir con los plazos legales, así como también, para fijar normas claras sobre las condiciones de los lugares de alojamiento de los NNyA durante el transcurso de la medida de protección excepcional, haciendo hincapié en las modalidades no institucionales como las familias de acogimiento, todo ello en función de las edades de los NNyA;

Que, a los fines de llevar a cabo esta tarea de revisión normativa de la ley N° 12.967, damos inicio a un proceso de consulta y elaboración participativa de normas;

Que, convocamos a una mesa interinstitucional, a los principales actores del Sistema de Protección Integral que intervienen en el proceso de adopción y resolución definitiva de la medida de protección excepcional, a los fines de elaborar un proyecto de reforma de la Ley N° 12967;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, al ser participativa la elaboración del proyecto de reforma de la ley, consideramos que, lo que se proyecte -de ser sancionado- será efectivamente implementado y no quedará en una mera declamación de derechos;

Que, los actores del Sistema de Protección de Derechos que serán convocados a este proceso de elaboración participativa de normas son: la Secretaría de los Derechos, de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Igualdad y Desarrollo Humano; los Jueces con competencia en materia de familia; el Ministerio Público (Procurador General de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, Defensoría Gral. de Cámaras y Defensorías Civiles); y, el Registro Único de Aspirantes a Guarda con fines Adoptivos (RUAGA) dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia;

Que, la DNNyA, dispondrá un calendario de reuniones, con las fechas y frecuencia de las mismas y la modalidad de comunicación y de recepción de las consultas y propuestas;

Que, la DNNyA, pondrá a disposición de los participantes de la mesa, la información colectada sobre las medidas excepcionales, sobre las instituciones de alojamiento y sobre el funcionamiento del programa de acogimiento familiar, información esta que obra en los informes y resoluciones elaborados por la DNNyA;

Que, la DNNyA recogerá las opiniones, sugerencias y propuestas de los diferentes actores del Sistema convocados, y las volcará en un proyecto de reforma legislativa elaborado por el equipo profesional de la DNNyA, el que será discutido y trabajado entre los actores participantes hasta lograr un proyecto consensuado para su presentación por parte de la DNNyA ante la legislatura provincial;

Que, en mérito a ello y en cumplimiento de las funciones de resguardo de los derechos e intereses de los individuos y de la comunidad, resulta necesario efectuar recomendaciones en el marco de lo establecido por la Ley N° 10.396;



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

Que, el art. 59 de la ley N° 10.396 prevé la facultad del Defensor del Pueblo de presentar proyectos de ley, estableciendo que, “Si el Defensor del Pueblo como consecuencia de sus actuaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al Poder Legislativo o a la Administración Pública, la modificación de la misma”;

Que, entre las funciones de la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes, en el art. 41 de la Ley N° 12.967 y su decreto reglamentario N° 619/10 inc. m) se establece la facultad de “proponer las reformas legales necesarias para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes”;

Que, la presente gestión se encuadra en lo dispuesto mediante Resolución N° 201 de fecha 29 de julio de 2021 (D.P.), que determina la firma conjunta de los Defensores del Pueblo Adjuntos para la Zona Norte y Sur, de las resoluciones que conforme al marco normativo emita la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe;

POR ELLO:

LOS DEFENSORES ADJUNTOS A/C
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

R E S U E L V E N:

ARTÍCULO 1°: DAR INICIO A UN PROCESO DE CONSULTA Y ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DE NORMAS para la elaboración de un proyecto de reforma de la Ley N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

ARTÍCULO 2°: CONVOCAR a una MESA INTERINSTITUCIONAL a: la Secretaría de los Derechos, de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Igualdad y Desarrollo Humano; los Jueces con competencia en materia de familia; el Ministerio Público



Provincia de Santa Fe
Defensoría del Pueblo

(Procurador General de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, Defensoría Gral. de Cámaras y Defensorías Civiles); y, el Registro Único de Aspirantes a Guarda con fines Adoptivos (RUAGA) dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia, por ser los principales actores del Sistema de Protección Integral que intervienen en el proceso de adopción y resolución definitiva de la medida de protección excepcional.

ARTÍCULO 3º: NOTIFICAR la presente resolución a los actores mencionados en el artículo 2.

ARTÍCULO 4º: Regístrese, comuníquese y archívese.



Dr. JORGE ANTONIO HENN
Defensor del Pueblo Adjunto Zona Norte
Provincia de Santa Fe

Lic. GABRIEL SAVINO
Defensor del Pueblo adjunto Zona Sur
Provincia de Santa Fe