

PROYECTO DE LEY

La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona con fuerza de

LEY

Título I

Institución de la figura del abogado del niño, niña y adolescente y creación del registro en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires

Artículo 1.- Instituyese en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la figura del Abogado del Niño, Niña y Adolescente para la defensa material y técnica de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante cualquier procedimiento administrativo o judicial que los afecte, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 12, incisos 1) y 2) de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, el artículo 27 de la ley nacional 26.061, el artículo 22 de la ley nacional 26.657 y el artículo 35 inc. C de la ley 114.

Artículo 2.- El abogado o abogada tendrá a su cargo la defensa material y técnica de los intereses particulares del niño, niña o adolescente, a fin de que se dicte una decisión favorable a su voluntad, velando por el reconocimiento de todos los derechos y garantías que les confiere el ordenamiento jurídico vigente. A tales fines, debe entrevistarse con el niño, niña o adolescente, informarlo debidamente de sus derechos y de cuanto suceda en el procedimiento, y llevar a cabo todas las estrategias procesales pertinentes, entre ellas ofrecer y controlar prueba, participar en las audiencias y apelar decisores contrarias.

Artículo 3.- Créase el Registro Público Especializado de Abogados y Abogadas de Niñas, Niños y Adolescentes en el ámbito del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos con el objeto de organizar la prestación de los servicios profesionales a fin de procurar la asignación de abogadas y abogados toda vez que sean solicitados por los organismos administrativos o judiciales o por los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 4.- Funciones del Registro Público Especializado de Abogados y Abogadas de Niñas, Niños y Adolescentes. Son funciones del Registro creado en el artículo 3º las siguientes:

1. Establecer los requisitos para la inscripción en el Registro.
2. Convocar a la integración de un Consejo Asesor Consultivo que estará constituido por un miembro de la Asesoría General Tutelar, dos por las universidades, dos por las organizaciones sociales especializadas en defensa técnica de niños, niñas y adolescentes.
3. Evaluar los antecedentes curriculares de los abogados/as aspirantes a la inscripción en el Registro, quienes deben acreditar especialidad y experiencia en la materia y actualización periódica.
4. Difundir la nómina de los Abogados y Abogadas del Niño, Niña y Adolescente inscriptos en el Registro Público Especializado de Abogados y Abogadas de Niñas, Niños y Adolescentes, a través de todos los recursos informativos posibles con el objeto de garantizar su accesibilidad, y transparencia en la asignación.

5. Asignar los abogados o abogadas en todos los casos en los que le sean solicitados teniendo en consideración la especialidad y la cantidad de asignaciones previas.
6. Reasignar un nuevo abogado o abogada en caso de solicitud fundada del niño, niña o adolescente o del propio profesional.
7. Brindar capacitaciones de actualización profesional a través de la celebración de convenios con Universidades y organizaciones de la sociedad civil.
8. Sistematizar periódicamente la información resultante y efectuar un análisis en forma semestral.
9. Reglamentar conjuntamente con el Consejo Asesor su funcionamiento en un plazo no mayor a 90 (noventa) días de su constitución.

Artículo 5.- El Consejo Asesor de carácter consultivo tendrá las siguientes funciones.

1. Recepcionar las consultas que le sean formuladas por el Registro Público Especializado de Abogados y Abogadas de Niñas, Niños y Adolescentes.
2. Formular en forma expresa y por escrito las opiniones que le sean solicitadas, debiendo reunirse previamente para unificar criterios, según lo establezca el reglamento.
3. Remitir las opiniones elaboradas por escrito al Registro Público Especializado de Abogados y Abogadas de Niñas, Niños y Adolescentes.
4. Realizar reuniones ad hoc para tratar temas específicos que requieran del asesoramiento de este Consejo.

Título II

Procedimiento para la designación de un Abogado del Niño

Artículo 6.- Al iniciarse un procedimiento administrativo o judicial en los que estén involucrados o afectados intereses y/o derechos de niños, niñas o adolescentes, la autoridad administrativa o judicial competente, deberá hacer saber al niño, niña o adolescente que tiene derecho a designar un abogado o abogada personal, y, en caso de no contar con uno de su confianza, deberá requerirle al Registro Público Especializado de Abogados y Abogadas de Niñas, Niños y Adolescentes le proporcione uno.

Artículo 7.- A los fines de garantizar la comunicación inmediata entre el niño, niña o adolescentes y el abogado asignado, el Registro Público Especializado deberá identificar al mismo a la brevedad y facilitar su contacto con el niño, niña o adolescente para que autorice o no su designación. La decisión del niño, niña o adolescente deberá constar en el expediente administrativo o judicial según corresponda.

Artículo 8.- De forma.

FUNDAMENTOS

El artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño señala: “1.-Los Estados Partes en la presente Convención garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2.-Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, de conformidad con las normas de procedimiento de la ley nacional”.

En este sentido, el artículo 27 de la ley nacional 26.061, de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, expresa textualmente: “GARANTIAS MINIMAS DE PROCEDIMIENTOS. GARANTIAS EN LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS. Los Organismos del Estado deberán garantizar a las niñas, niños y adolescentes en cualquier procedimiento judicial o administrativo que los afecte, además de todos aquellos derechos contemplados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, en los Tratados Internacionales ratificados por la Nación Argentina y en las leyes que en su consecuencia se dicten, los siguientes derechos y garantías: a) A ser oído ante la autoridad competente cada vez que así lo solicite la niña, niño o adolescente. b) A que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta al momento de arribar a una decisión que lo afecte. **c) A ser asistido por un letrado preferentemente especializado en niñez y adolescencia desde el inicio del procedimiento judicial o administrativo que lo incluya. En caso de carecer de recursos económicos el Estado deberá asignarle de oficio un letrado que lo patrocine (el resaltado es propio).** d) A participar activamente en todo el procedimiento. e) A recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte”.

El Decreto 415/06 del Poder Ejecutivo Nacional no solo ratifica el artículo 27 sino que establece que el derecho a la asistencia letrada de un abogado que represente los intereses “personales e individuales de la niña, niño o adolescente” deberá ser “sin perjuicio de la representación promiscua que ejerce el Ministerio Público”,. Agrega además que, “Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley N° 26.061, adopten las medidas necesarias para garantizar la existencia de servicios jurídicos que garanticen el acceso al derecho previsto en el citado inciso. A tal efecto podrán recurrir a abogados que sean agentes públicos y/o a convenios con organizaciones no gubernamentales, colegios de abogados o universidades.”.

Asimismo, la Ley local 114, de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes -a través de la cual se crea el Sistema de Protección Integral local y se regulan las funciones de la nueva institucionalidad, establece en su artículo 35 inc. c “propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes que brinden asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito, deduzcan denuncias o promuevan acciones ante tribunales, asesorías, fiscalías y defensorías oficiales”.

Por otra parte, el derecho de defensa se encuentra garantizado por el artículo 18 de la Constitución Nacional así como también por los artículos 10, 12 inc c y 39 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

En este sentido, haciendo cumplimiento a la manda nacional e internacional es que se eleva la presente propuesta, con el objeto de garantizar el debido proceso a todos los niños niñas y adolescentes que encuentren un derecho vulnerado en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tanto en la órbita judicial como administrativa (educación, salud, cultura, desarrollo social entre otras áreas).

Por otro lado, cabe señalar que la figura del Abogado del Niño, Niña y Adolescente, no debe confundirse con la del Defensor de los Derechos del Niño, que establece e incorpora el artículo 47 de la ley 26.061.

En una declaración efectuada el 1 de junio de 2010 en Estrasburgo, el Grupo de Especialistas en Justicia Amiga de los Niños propone un Proyecto de Pautas del Consejo de Europa para una Justicia Amiga de los Niños, en el cual plantea que de conformidad con la Corte Europea de Derechos Humanos, “el derecho de cualquier persona de tener acceso a la justicia y a un juicio justo en todos sus componentes (incluyendo en particular el derecho a ser informado, el derecho a ser oído, el derecho a una defensa legal y a ser asistido por un defensor), es necesario en una sociedad democrática y también comprende a los niños”.

La Opinión Consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que “...el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo, sea en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del menor y su interés superior para acordar la participación de éste, según corresponda, en la determinación de sus derechos. En esta ponderación se procurará el mayor acceso al menor, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso”. Tal como analizan varios especialistas respecto a esta definición, aparecería consagrado el derecho a la defensa técnica por parte de los niños, es decir al patrocinio de un Abogado del Niño que pueda intervenir útilmente en el proceso tanto administrativo como judicial.

Y aquí es fundamental discernir entre el paradigma del niño como sujeto de derechos, que adquiere progresivamente su autonomía de decisión dejando de ser un incapaz y pudiendo actuar en los asuntos que le incumben a través de su letrado defensor, que representará los intereses del niño y no los que los adultos determinen más conveniente, como es el caso de los asesores de incapaces o los tutores ad litem o especiales, como rastro aun persistente del anterior paradigma del niño incapaz y/o objeto y no sujeto de derechos.

El jurista chileno Jaime Couso luego de analizar la contradicción entre la actitud paternalista de los tribunales que toman decisiones que afectan a los niños expresa que éstos tienen “la facultad de definir como interés superior del niño a proteger aquel que el propio tribunal identificaba como necesario para su bienestar, independientemente de lo que el niño manifestara como su interés”, siendo entonces el interés superior del niño “un pretexto para decidir sobre la vida del niño, conforme a las propias preferencias, preconcepciones morales o de normalidad, o de la propia ideología del juzgador de turno,

a pesar de la neutralidad que el Derecho exige sobre casi todas estas cuestiones”. Luego hace referencia a la teoría del balancín según la cual “los intereses del niño serían algo naturalmente opuesto a sus deseos, y es necesario balancear unos y otros, sin inclinar demasiado la balanza (o el balancín) hacia los deseos del niño –en perjuicio de sus intereses- ni hacia los intereses del niño -en perjuicio de sus deseos”. El prejuicio de esta teoría es suponer que “los niños, casi por definición, desean cosas que no les convienen, guiados así por cierta tendencia autodestructiva”. Es por ello que la forma de “involucrar al niño o adolescente en la construcción del caso tiene relación con su derecho a la defensa en los tribunales de familia. ...Es indispensable ofrecer defensa jurídica autónoma al niño, para garantizar su derecho a participar en la toma de decisiones” agregando luego “...para ser un instrumento al servicio de la efectiva participación del niño en la toma de decisiones que afectan su vida, la defensa técnica debe, por regla general, adoptar la forma de un Abogado del Niño, tal como es entendida -por ejemplo- en los Estados Unidos por la Asociación Americana de Abogados y la Asociación Nacional de Asistencia Jurídica para niños”.

En el IV Congreso Internacional sobre Derechos y Garantías en el Siglo XXI, la Asociación de Abogados de Buenos Aires en la ponencia de la Dra. Silvina Basso plantea un marco regulatorio que contemple la capacitación y formación de los profesionales, actualización permanente, supervisión y financiamiento de la actividad, gratuidad del servicio que se preste al niño, niña o adolescente, garantizando el acceso en forma gratuita a distintos profesionales cuya idoneidad el Estado les garantiza a fin de que puedan designar a aquel con el cual puedan establecer un vínculo personal que satisfaga sus expectativas.

La tarea presupone modificar conceptos arraigados de familia y de representación legal de los “menores”, elaborados en su mayoría en el siglo XIX por nuevos paradigmas de niñez y de familia a efectos de lograr que los niños, niñas y adolescentes puedan tener en el proceso una participación auténtica y significativa.

Entre los antecedentes podemos mencionar a la Fundación Sur Argentina como una de las organizaciones no gubernamentales con sede en la Ciudad de Buenos Aires, pionera en la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La misma funciona desde antes de la sanción de la Ley Nacional 26.061 en 2005, brindando asesoramiento y patrocinio jurídico a las personas menores de edad a través de la Clínica Jurídica.

Por su parte, el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires, en su calidad de Autoridad de Aplicación de la Ley de Protección Integral de Derechos ha firmado, a partir del año 2007, convenios con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección integral de los derechos, así como también, con abogados particulares.

El Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires cuenta desde el año 2007 con un servicio jurídico gratuito denominado “Registro de Abogados Defensores de Niños, Niñas y Adolescentes”. La función de dicho Registro es asistir y defender a los niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, la Asesoría General Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, dependiente del Ministerio Público Tutelar, en el marco de resignificar su rol en función de una interpretación integral y armónica de la Ley 1903 y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y las leyes nacionales específicas, ha creado por medio de la Resolución AGT N° 210/2011 un Equipo Público de Abogados del Niño con el objeto de ejercer la defensa técnica en los casos de niñas, niños y adolescentes separados de su familia e ingresados a una institución de albergue, así como también, de aquellos internados en hospitales monovalentes de la Ciudad de Buenos Aires por razones de salud mental, dando cumplimiento no solo a la norma contenida en el art. 27 inc c) de la ley N° 26.061, sino también a la norma del art. 22 de la Ley Nacional de Salud Mental, N° 26.657, la cual establece que la persona internada en forma involuntaria tiene derecho a designar un abogado y si no lo hiciere el Estado debe proporcionarle uno desde el momento de la internación. El mencionado Equipo concluyó su experiencia piloto a comienzos de 2013, momento en el cual, por Res. AGT. N° 24/2013, se dispuso la ampliación de su estructura.

De las provincias que ya han incorporado la figura del Abogado del Niño, podemos citar a Chubut, donde siguiendo el camino recorrido por la Asesoría General Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, el Ministerio de la Defensa Pública resolvió asumir provisionalmente la obligación de brindar asesoramiento y patrocinio letrado a niñas, niños y adolescentes desde el inicio de todo procedimiento administrativo o judicial que los incluya (Res. 62/12 DG).

Asimismo, Corrientes regula en el artículo 41 de su actual Constitución Provincial reformada en 2007, la garantía de defensa en los siguientes términos: “El Estado asegura a los niños, niñas y adolescentes en cualquier procedimiento judicial o administrativo que los afecte los siguientes derechos y garantías: a ser oídos por la autoridad competente, a que su opinión sea tomada en cuenta al momento de arribar a una decisión que los afecte y a ser asistido por un letrado preferentemente especializado en niñez y adolescencia desde el inicio del procedimiento administrativo que los incluya. Si carecieren de recursos económicos el Estado deberá asignarles de oficio un letrado que los patrocine”.

La provincia de Santa Cruz incorpora la figura en el Capítulo II de su ley de protección y promoción, creando un Registro Provincial de Abogados Patrocinantes de Niños, Niñas y Adolescentes, dejando los honorarios a cargo de los progenitores.

La provincia de Buenos Aires cuenta con un Proyecto de Ley que presenta estado parlamentario para la creación de esta figura, instituyendo un Registro de Abogados del Niño dependiente del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no puede seguir demorando la implementación institucional de una figura vital como es el Abogado del Niño, Niña y Adolescente, que garantice a todos los niños, niñas y adolescentes el derecho a ser asesorados y patrocinados por un letrado defensor cada vez que encuentren un derecho afectado.

En tal sentido, la necesidad de organizar la prestación del servicio profesional existente creando un registro público de manera articulada con el objeto de garantizar la eficaz prestación de administración de justicia.

El presente proyecto se elaboro en un proceso de enriquecimiento conjunto con legisladores vinculados a la temática y sus asesores, con organizaciones sociales, y con notables especialistas en Derechos de Infancia.

Es por todo lo expuesto que solicitamos a las/los legisladores que acompañen la presente propuesta.