



REPÚBLICA ORIENTAL  
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,  
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

ANEXO I AL  
REPARTIDO N° 693  
MARZO DE 2023

CARPETA N° 2774 DE 2022

CORRESPONSABILIDAD EN LA CRIANZA

Normas

Informes

*XLIX Legislatura*

---

---

## ÍNDICE

---

---

	<u>Página</u>
Informe en mayoría	1
Informe en minoría y proyecto de resolución	12

---

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,  
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

---

INFORME EN MAYORÍA

---

Señores Representantes:

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración ha considerado el proyecto de ley caratulado "Corresponsabilidad en la crianza. Normas".

"No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana" (Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 30 de septiembre de 1990).

El mensaje que precede habla a las claras de que la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA), ha sido motivo de profundas y extendidas acciones, cumbres y normativas, tanto en el ámbito internacional como interno de nuestro país.

El Derecho Positivo Uruguayo, es coincidente en consignar la responsabilidad primaria de los padres -ambos y sin distinción- en la crianza y desarrollo integral de los NNA.

Se resalta sin discusión el interés superior del NNA, como principio rector fundamental e ineludible de las relaciones filiales.

Sin embargo, ni en la aplicación del Derecho hay interpretaciones unívocas, ni en la administración de justicia hay soluciones perfectas, aunque sea esta siempre la aspiración.

Aún hoy siguen vulnerándose derechos que son inherentes a la condición humana de los NNA, desde la pérdida de la propia vida o la afectación de su integridad física; o aún de otras formas más sutiles -menos visibles pero no menos graves- como las que mellan su dignidad, su libertad, la construcción de su identidad, entre otros, que integran el mismo elenco de derechos fundamentales en la vida de todo ser humano, y más aún en etapas de crecimiento y maduración.

Tristemente puede afirmarse que muchas de esas penosas situaciones se originan en el ámbito familiar cuando no son bien resueltos los vínculos entre adultos.

Es la propia realidad -no un simple ejercicio teórico ni academicista- la que nos compele a reconocer que no hay que conformarse, y que la legislación vigente ha sido insuficiente para garantizar los debidos equilibrios y colocar a los NNA donde siempre debieron estar: en el centro de las regulaciones de las relaciones paterno-filiales.

Comprenderlo no es aceptarlo y eso nos debe conducir a seguir tallando en el esfuerzo legislativo para minimizar los riesgos y daños que puedan sufrir los NNA como bien jurídico a tutelar.

A ese esfuerzo, obedece la génesis de este proyecto de ley.

El disfrute de la vida con ambos padres y sus respectivas familias, es parte del elenco de derechos fundamentales del NNA; y la privación u obstrucción de ese vínculo deviene en violencia ejercida sobre él.

Hay violencia cada vez que de regla, se le otorga la tenencia a uno de ellos y las visitas al otro sin tomar como punto de partida el interés superior del NNA en cada caso concreto; hay violencia cuando los acuerdos se incumplen sin consecuencias; hay violencia cuando en procesos con principio precautorio basta una denuncia para privarlos por tiempo indeterminado de todo contacto con el denunciado y/o su familia, prolongándose esa situación durante etapas de vida cruciales para el desarrollo pleno e integral en la vida de los NNA; en definitiva hay violencia cada vez que los NNA quedan de rehenes del conflicto entre sus padres (en el amplio sentido de esta expresión).

En visibilizar y evitar esas formas de violencia hacia los NNA, es donde reside el espíritu del proyecto de ley que nos ocupa.

El mismo fue ampliamente debatido durante 2 años por la Cámara de Senadores a la que ingresó el 9 de setiembre de 2020; luego modificado a través de un proyecto sustituto que compartió la exposición de motivos del proyecto originario y finalmente aprobado con media sanción en sesión de fecha 2 de agosto de 2022. Pasó entonces a la Cámara de Representantes y desde la Comisión de Constitución de Códigos y Legislación, se escucharon activamente y con respeto todas las voces propuestas por los diputados miembros. En efecto, fueron recibidas 33 delegaciones.

No estamos frente a un proyecto adulto-céntrico, ni a grupos de presión que hayan condicionado el ánimo de los miembros informantes. Por el contrario, se deja clara y expresa constancia que la tutela de ningún otro interés que no sea el de los NNA, influyó en la elaboración del presente informe.

El consenso siempre es deseable construirlo. Más aún en el Parlamento donde está representada la voluntad soberana de los uruguayos. Pero cuando se agotan las instancias y la urgencia y/o relevancia de los proyectos se imponen, la definición por mayorías viene en auxilio. Ambos caminos son democráticos, cuando el proceso de

estudio y la deliberación respetuosa y republicana de las coincidencias y divergencias, legitiman los dictámenes parlamentarios.

Corresponde entonces avanzar en el comentario y apreciaciones sobre el articulado del proyecto.

Artículo 1º. (Principio de Corresponsabilidad en la Crianza). En este primer artículo, se declara y reconoce la corresponsabilidad en la crianza como principio jurídico.

Hay opiniones que sostienen que ya existe la misma regulación y que el proyecto es sobreabundante.

Sin embargo los firmantes discrepamos con esa postura por los motivos que se expresarán.

Este artículo cita dos normativas, que rigen actualmente en el Derecho Positivo Uruguayo, creadas en diferente tiempo: a) la Convención sobre los Derechos del Niño (Aprobada por Ley Nº 16.137 de 28/09/1990 artículo 1) que en su artículo 18.1 reza que: “Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño”; y b) el Código de la Niñez y Adolescencia (Aprobado por ley Nº 17.823 de 07/09/2004) que en su Artículo 14 establece: “El Estado pondrá el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres o sus representantes legales, cuya preocupación fundamental será el interés superior del niño, tienen obligaciones y derechos comunes en lo que respecta a su crianza y desarrollo. El Estado asegurará la aplicación de toda norma que dé efectividad a esos derechos”.

¿Algún legislador en el año 2004 objetó la aprobación del artículo 14 del CNA por estar vigente la Ley Nº 16.137 que catorce años antes normaba en idéntico sentido la misma materia y con textos prácticamente iguales? La respuesta es un rotundo NO.

Nos preguntamos también si, alguien descalificó el entonces proyectado Código de la Niñez y Adolescencia, tildándolo de adulto céntrico por reafirmar la importancia de la corresponsabilidad de ambos padres como un derecho- obligación hacia sus hijos. La respuesta es otro rotundo NO.

Seguramente en aquel momento de sana y bien intencionada deliberación legislativa se ponderó que las normas no sobran cuando a la luz de los hechos, las vigentes demuestran ser insuficientes o inobservadas como ya se expresó.

Efectivamente el proyecto a estudio viene a enfatizar, una vez más, el principio de Corresponsabilidad en la Crianza, por las dolorosas consecuencias que su inobservancia en la aplicación del Derecho vigente, viene generando en la vida de los NNA.

La Corresponsabilidad en la Crianza, refiere a la “guarda jurídica” y debe observarse siempre como principio orientador fundamental en la aplicación del Derecho de Familia.

La guarda jurídica, vale decir los “derechos y obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y desarrollo de los niños y adolescentes” es inherente e indisoluble a la Patria Potestad definida por el artículo 252 del Código Civil Uruguayo.

La titularidad de la Patria Potestad corresponde a ambos padres siempre (salvo causas de limitación suspensión o privación). Mientras que el ejercicio de la Patria Potestad está asociado a la tenencia o guarda material y puede ser conjunta, exclusiva, o compartida por los padres.

Como corolario de lo expresado, así como la titularidad de la PP no se pierde ni menoscaba cuando su ejercicio deja de ser conjunto para ser compartido o exclusivo, la guarda jurídica -Corresponsabilidad en la Crianza- constitutiva de la PP, tampoco debe perderse o menoscabarse en las mismas situaciones.

La corresponsabilidad en la crianza involucra a ambos padres y es independiente del régimen de tenencia fijado judicialmente o por acuerdo.

El artículo 2° continúa refiriéndose a la guarda jurídica y afirma el concepto de que -siendo constitutiva de la Patria Potestad- sólo podrá perderse por las mismas causales que ésta no pudiendo ser limitada ni afectada en su ejercicio por la separación de los padres.

Producida ésta, la guarda material o tenencia será acordada entre los padres o resuelta en su defecto por el Juez de Familia quien deberá velar ya no sólo por el cumplimiento del régimen de tenencia, sino también de que se mantenga y se respete para ambos padres su derecho-obligación de ejercer la corresponsabilidad en la crianza. (Guarda jurídica).

Hasta aquí el proyecto no innova, ¡CLARIFICA!

Recién a partir del artículo 3° el proyecto comienza a referirse al régimen de tenencia compartida o alternada del NNA. (Guarda material).

Sin disimulo, el espíritu legislativo que inspira el proyecto, es privilegiar el régimen de tenencia compartida, siempre considerando el interés superior del NNA en el caso concreto. No es antojadiza esa preferencia, sino que se desprende que es el régimen que mejor garantiza que el principio jurídico de Corresponsabilidad en la Crianza (guarda jurídica) no quede en el papel como hasta ahora en muchos casos.

La centralidad se pretende que esté en el “derecho de los niños a la vida familiar y al contacto insustituible con ambos padres” porque “Se parte la premisa de cada uno de los progenitores buscará el mayor bienestar y beneficio para sus hijos”, tal como se resalta en la exposición de motivos.

Nótese que a partir de este artículo, el único derecho que comienza a mencionarse es el de los NNA, ya no el de los padres.

El artículo 3º, proyecta sustituir el artículo 35 del Código de la Niñez y Adolescencia que regula cómo resolver el régimen de tenencia en el caso de no existir acuerdo entre los padres.

El artículo 35 proyectado prevé que en esa situación de desacuerdo, cualquiera de los padres estará legitimado para solicitar el régimen de tenencia compartida o alternada.

El artículo 35 vigente, prioriza la tenencia exclusiva del padre o de la madre y no parece dar margen al Juez para resolver en otro sentido.

El artículo 35 proyectado, prevé que el Juez debe resolver en función del interés superior del niño en el caso concreto. En garantía de que sea ese el criterio y no otro, la redacción propuesta consigna parámetros desarrollados en 9 literales que en forma preceptiva deberán ser previamente evaluados por el juez: opinión del NNA, entorno afectivo, costumbres y cotidianidad, posibilidades de dedicación efectiva de los padres, informes del defensor del niño u otros técnicos idóneos que el juez considere consultar, domicilios, distancia a centro educativo o de actividad; y todo otro factor que contribuya en beneficio del niño.

El artículo vigente, mucho menos garantista del interés superior del NNA, sugiere “recomendaciones” sin profundizar en los parámetros que debería evaluar el Juez. Por el contrario, de un modo casi reduccionista prioriza un criterio cuantitativo como es la valoración del mayor tiempo de convivencia con el padre o con la madre.

La tenencia compartida no es una división matemática de los tiempos, sino adecuada a las necesidades y conveniencia del NNA.

Su valoración, el Juez debe realizarla bajo su más seria responsabilidad funcional, lo que representa un grado especial de compromiso y severidad de consecuencias funcionales ante un mal desempeño.

En el artículo 35 proyectado, no es casual que el primer parámetro que deberá el juez evaluar será la opinión del NNA, debiéndose garantizar que sea expresión de su “voluntad reflexiva y autónoma según su grado de desarrollo cognitivo y autonomía progresiva”.

El artículo 35 vigente en cambio, habla de la opinión a secas, sin resguardo alguno sobre el ámbito en el cual se recabe para evitar posibles manipulaciones sobre el NNA.

Mención especial merece el caso de los menores de 2 años en etapa de lactancia. Una cosa es contemplar esta realidad como lo establece el artículo 35 proyectado y otra es dar automáticamente la preferencia a la madre, sin evaluar que el niño lo esté necesitando o no según su grado de desarrollo en el caso concreto.

Por todos los aspectos mencionados el artículo 35 vigente, termina siendo una norma adulto céntrica y debe a nuestro entender, orientarse más hacia el interés superior del NNA.

El mal relacionamiento entre los padres, cuando no existe voluntad de anteponer lo mejor para sus hijos a sus propios intereses, puede llegar a conculcarles su derecho a mantener la “vida en familia”, y a recibir de ambos padres la crianza y la riqueza de la complementariedad.

Hoy basta el poder de veto de uno sólo de los padres, para privar al NNA de ese derecho, aun cuando la tenencia compartida en el caso concreto resulte ser lo mejor para él.

De esta forma comenzamos a visualizar como la ley vigente da margen a que el NNA, siendo “sujeto de derecho” pueda llegar a ser usado como “objeto” de sanción hacia el otro padre.

Sólo se reclama lo que se quiere. Ningún padre que no quiera a sus hijos va a solicitar la tenencia compartida o alternada sino es para brindarles su amor y cuidado.

En sentido inverso, tampoco se cuida bien lo que no se quiere o puede cuidar. En ese caso es mejor que los padres tengan la posibilidad de comunicarlo al Juez porque en definitiva, lo importante no son las cuentas entre adultos sino que el NNA reciba afecto y cuidados.



El artículo 4º, agrega un artículo 35 BIS al Código de la Niñez y Adolescencia.

El literal A, hace aplicables las mismas sanciones previstas para el incumplimiento del régimen de visitas, al incumplimiento del régimen de tenencia fijado. El entorpecimiento o impedimento reiterado, de cualquiera de ellos es una forma de violencia hacia los niños.

El literal B, refiere a una situación de conflicto entre adultos, cuando uno de los progenitores formula una denuncia contra el otro y por aplicación de la Ley Nº 19.580 el Juez especializado en Violencia de género dispone de inmediatas medidas cautelares, sin requerir prueba alguna. El supuesto agresor es desvinculado de inmediato de su casa e hijos convivientes.

El presente proyecto dispone que ante esa situación, el Juez de Familia tutele el interés superior del NNA. Los adultos en conflicto tienen quien vele por sus intereses. Los NNA tienen al Juez de Familia, y será su responsabilidad evitar que sean privados del vínculo con uno de los progenitores y la familia de este, cuando a su juicio y bajo su más seria responsabilidad funcional no sea necesario y no exista riesgo para el interés superior del NNA.

El proyecto es claro, si hay riesgo se modifica el régimen de tenencia y se suspenden las visitas, si no hay riesgo no.

De mantenerse las visitas durante la aplicación de medidas cautelares, se prevén asimismo garantías para la protección de la integridad física y emocional: lugares públicos o instituciones estatales adecuadas, presencia de familiares, seguimiento periódico.

Este artículo está en sintonía con lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley Nº 19.580, que establece que en situaciones de violencia intrafamiliar contra una mujer.... "Excepcionalmente, y si así lo solicitaren los hijos o hijas y se considerare que no existe riesgo de vulneración de sus derechos podrán disponerse visitas supervisadas por una institución o por una persona adulta de su confianza, que será responsable del cumplimiento de las mismas en condiciones de seguridad. ...."

Discrepar con el texto proyecto del artículo 35 Bis, debería equivaler a discrepar con el artículo mencionado precedentemente.

En relación a las objeciones que se han realizado por mencionarse en este proyecto, las garantías del debido proceso y el principio de inocencia, cabe distinguir: El primero -Debido Proceso- está consagrado en el artículo 12 de la Constitución de la República como uno de los principios directrices de nuestro ordenamiento procesal. El segundo -Principio de Inocencia- versa sobre materia penal, previsto por el artículo 4 del Código del Proceso Penal, artículo 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto San José

de Costa Rica), artículo 14.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y si bien no se consagra expresamente en la Constitución se extrae también de diversos artículos constitucionales (artículos 7, 12, 20 y 72).

Son de recibo las muy calificadas opiniones académicas que a la Comisión han llegado, pero se advierte que suprimir la referencia a los mismos del texto del proyecto a estudio por versar sobre materias de Derecho específicas, no los elimina del sistema positivo uruguayo ni dejarán de aplicarse en los respectivos ámbitos que la tutela de los derechos humanos de NNA exija en cada caso concreto.

El artículo 5°, sustituye el artículo 37 del CNA. Se otorga al Juez un plazo para pronunciarse definitivamente, de 120 días contados desde la presentación de la demanda prorrogable excepcionalmente por 30 más.

La justicia extemporánea no es justicia. Este artículo tiene por finalidad evitar que se dilate la sentencia sin motivo, lo cual es de mucha importancia en el plano práctico.

El Juez competente deja de ser el del domicilio y pasa a ser el de residencia del NNA confiriéndole objetividad y garantía en la determinación de la Sede competente, ya que el domicilio de acuerdo al artículo 24 del Código Civil comporta un componente subjetivo como es el ánimo de permanecer.

El artículo 6° sustituye el artículo 39 del CNA sobre determinación de las visitas.

Se prioriza el acuerdo entre las partes. A falta de acuerdo o en caso de incumplimiento, el Juez de Familia debe resolver, conforme al principio de corresponsabilidad en la crianza como criterio insoslayable.

También aquí se consagra el derecho del NNA a ser oído. Pero el texto proyectado no se limita a garantizarlo va más allá y una vez más busca blindarlo contra toda posible manipulación, que es también una forma de violentarlo. Ese es el sentido de pretender que la manifestación de su voluntad sea “reflexiva y autónoma, según su grado de desarrollo cognitivo y autonomía progresiva”. Se trata de garantizar que su opinión será libre y no responda a los intereses de los adultos en conflicto.

Producida la separación se consagra el derecho de cualquiera de los padres, a solicitar un régimen de visitas provisorio que no podrá denegarse salvo motivos graves con indicios fundados. Se invierte la carga de la prueba, siempre en aras de proteger el mantenimiento de los vínculos con ambos progenitores.

El artículo 7° sustituye el artículo 40 del CNA (Incumplimiento en permitir las visitas).

Incorpora un tercer inciso al artículo.

Obligación sin sanción no es eficaz. Se establece que el incumplimiento inmotivado en permitir las visitas da lugar a las sanciones previstas en el artículo 43 del CNA sin que se exija las condiciones de gravedad o reiteración. Estas condiciones serán sólo de grado.

El artículo 8° consagra la incolumidad de la pensión alimenticia. No debe verse retaceada, en caso de fijarse el régimen tenencia compartida.

El régimen de tenencia es independiente y por tanto no debe menoscabar la obligación de prestar alimentos.

Esta previsión garantiza que no se solicite el régimen de tenencia compartida con la finalidad de reducir el monto de pensión alimenticia a la que se encuentran obligados los progenitores legalmente.

El artículo 9°, consagra la calidad de parte del NNA siempre que deba ser oído; y a todos los efectos. En consecuencia queda firme el principio que consagra el artículo 8° del CNA: "(Principio general).- Todo niño y adolescente goza de los derechos inherentes a la persona humana. Tales derechos serán ejercidos de acuerdo a la evolución de sus facultades, y en la forma establecida por la Constitución de la República, los instrumentos internacionales, este Código y las leyes especiales. En todo caso tiene derecho a ser oído y obtener respuestas cuando se tomen decisiones que afecten su vida. Podrá acudir a los Tribunales y ejercer los actos procesales en defensa de sus derechos, siendo preceptiva la asistencia letrada..."

El artículo 10, establece la preceptividad de la figura del Abogado Defensor del Niño o Adolescente como patrocinante en todo proceso en que deba ser oído. Se prescribe su designación aleatoria como garantía de independencia técnica respecto al Tribunal; se limita a 5 la cantidad de casos activos por sede en procura de mayor calidad de servicio (salvo sean defensores de oficio del Poder Judicial). Contarán con un plazo de seis días hábiles para confirmar o rechazar el caso. Aceptado el mismo comienza una etapa de entrevistas para la que se establece un plazo de 30 días. Previamente entrevistará a cada progenitor. Después entrevistará al NNA y en pos de lograr una visión objetiva lo hará al menos dos veces, en forma individual, en entornos apropiados, sin la presencia de los progenitores, y debiendo ser conducidos, de ser posible, cada vez por diferente progenitor. La etapa de entrevistas deberá culminar con la elaboración de un informe también dentro de un plazo que se prescribe.

La regulación de esta etapa de entrevistas, no excluye los demás actos procesales que le corresponden al Abogado Defensor del NNA como su patrocinante porque así lo establece el artículo 8 del CNA anteriormente citado.

La exigencia legal de la elaboración de ese informe, no es tarea propia de un abogado patrocinante, pero no sería la primera vez que por vía legal le son encomendadas a distintos profesionales tareas que no son estrictamente propias del ejercicio independiente de su profesión.

El artículo 11, habilita las instancias de Conciliación y mediación en los centros especializados del Poder Judicial.

El artículo 12, refiere al beneficio de auxilioria de pobreza en favor de una parte con ingresos inferiores a 6 BPC, extensivo a todos los litisconsortes. Los tiempos de la justicia, conspiran muchas veces contra la justicia misma, y la ausencia de un proceso reglado, con plazos acotados y recursos garantizados, tiende a desdibujar la real situación que padecen tantas familias.

El artículo 13, pauta una interpretación amplia del concepto de padres que utiliza la norma, debiendo entenderse que quedan incluidos los progenitores, los adoptantes, todos los que ejerzan la patria potestad, incluyendo la diversidad de modalidades que puedan estar conformado el núcleo familiar.

Finalmente podemos afirmar que si bien el principio de Corresponsabilidad en la Crianza no es innovador en el derecho positivo uruguayo, aporta valor, protección y garantías su consagración a texto expreso.

El NNA constituye el bien jurídico a proteger. Es portador de un interés superior a tutelar.

El proyecto que se informa es garantista, en cuanto asegura la presencia del Tribunal, dando margen a que las partes puedan llegar a un acuerdo, debiendo siempre respetarse el mismo. La fijación de régimen por parte del Juez será como última rattia. (Hoy, en los hechos es la madre quien decide muchas veces).

El Tribunal valorará cada caso concreto y esa valoración deberá formularse según los criterios establecidos, especialmente el de la sana crítica y experiencia, dado que cada situación es distinta y no es bueno aplicar fórmulas predeterminadas para situaciones sensibles.

La complementariedad se impone para el desarrollo sano, equilibrado y pleno del NNA.

Ignorarlo es tomar peligrosa distancia de las realidades que atraviesan muchos de ellos.

Los hogares fragmentados suelen generar patologías en los NNA, y gravosas consecuencias en su accionar social.

La Comisión escuchó la opinión del Psicólogo Alejandro de Barbieri en reunión de fecha 9 de noviembre de 2022, quien expuso sobre la importancia de lo que este proyecto consigna como “corresponsabilidad en la crianza”.

Resaltamos algunas de sus afirmaciones:

“...En la última edición de mi libro Educar sin culpa, que acabamos de editar, corregí un párrafo en el que dice que somos necesarios padre y madre. Ya no se encuentra la "función paterna" solo en la figura del varón, ni la "función materna" solo en la figura de la mujer. Ambas pueden ser llevadas adelante por el progenitor del otro sexo...”

“...Ojalá esta ley contribuya a que ni papá ni mamá -o como esté conformada la familia- se sienta exiliado del rol que le corresponde...”

“...obviamente que si se exilia a una de las partes, padre o madre, en ese proceso psicoeducativo, el niño queda por fuera de un sistema, de una energía que le hace crecer como persona. Todos somos distintos; hay padres que tienen más paciencia, padres que tienen menos; la educación, la guía; leer un cuento de noche, un montón de cosas de las cuales se le exilia y, obviamente, después eso los psicólogos lo escuchamos en la consulta...”

“...se rompe la relación conyugal, pero no la parental...”

Cerramos el presente informe con estos fragmentos por considerarlos justos, precisos y cargados de una realidad que clama ser modificada.

Por las razones expuestas se aconseja al Cuerpo la aprobación del proyecto de ley de referencia.

Sala de la Comisión, 28 de diciembre de 2022

ALEXANDRA INZAURRALDE GUILLEN  
MIEMBRO INFORMANTE  
RICHARD CÁCERES  
DIEGO ECHEVERRÍA  
MARTÍN ELGUE  
RODRIGO GOÑI REYES  
EDUARDO LUST HITTA

---

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,  
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

---

INFORME EN MINORÍA

---

Señores Representantes:

El texto que precede busca enumerar los motivos por los que se aconseja votar negativamente el proyecto de ley denominado "Corresponsabilidad en la Crianza".

Para iniciar debemos considerar que este proyecto debe analizarse no solo desde una perspectiva jurídica, sino con una mirada amplia, la que nos involucra a todas y todos como ciudadanos en tanto su contenido refiere al estado de la infancia y la adolescencia. Recordamos que es nuestra tarea legislar en el hoy pero con mirada de futuro y he allí el motivo por el que debemos velar con especial sigilo con respecto a niños, niñas y adolescentes en la perspectiva de sujetos plenos de Derechos. Se ponen en juego entonces nuestras convicciones, el sentido político de los planteos y la concepción de sociedad que nos orienta.

Legislar en favor de la niñez y la adolescencia ha sido y es un tema complejo, sensible y de enorme responsabilidad republicana para el Estado Uruguayo. En este mismo tenor es que exige de la máxima rigurosidad y cuidado posible.

Desde una perspectiva histórica, vemos que la Convención de los Derechos del Niño aprobada por Naciones Unidas en 1989 representó un cambio gigantesco en la historia de la humanidad al consagrar a niños, niñas y adolescentes como personas en igualdad de derechos. Este cambio de la doctrina tutelar imperante, que hasta el momento consideraba a la infancia desde un marco de amplia asimetría, dio paso a la doctrina de la protección integral, colocando como principio rector el interés superior de niñas y niños.

Dicha Convención fue ratificada por nuestro país en septiembre de 1990, a través de la Ley N° 16.137. A partir de ese momento, nuestro país trabajó durante quince años en la elaboración, análisis, debate y aprobación recién en el año 2004, del Código de la Niñez y Adolescencia -CNA-, (Ley N° 17.823).

Fue un proceso largo en el cual se escucharon y atendieron las voces de todos los especialistas en la materia.

El CNA consagra sujetos de derechos a niñas, niños y adolescentes (NNA) y establece el principio de primacía del Interés Superior de los NNA. Este principio -principio rector- es un concepto complejo que debe ser considerado en cada caso concreto, teniendo en cuenta las necesidades de cada situación y de cada sujeto.

En el caso particular de la tenencia lo que mandata el CNA es que el juez deberá decidir teniendo en cuenta el derecho del niño a preservar su relación con ambos padres, junto con los demás elementos pertinentes al caso (como por ejemplo el derecho a vivir una vida libre de violencia).

En añadidura la Observación General N° 14 (2013) del Comité sobre los Derechos del Niño, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una

consideración primordial plantea: "El objetivo del concepto de interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño. El Comité ya ha señalado que "lo que a juicio de un adulto es el interés superior del niño no puede primar sobre la obligación de respetar todos los derechos del niño enunciados en la Convención". Recuerda que en la Convención no hay una jerarquía de derechos; todos los derechos previstos responden al "interés superior del niño" y ningún derecho debería verse perjudicado por una interpretación negativa del interés superior del niño." De forma más reciente en el año 2019, el Parlamento aprobó la Ley 19.747 que modificó el Capítulo XI del Código de la Niñez y la Adolescencia, la que fue votada por UNANIMIDAD. Esta ley que mejora los procesos judiciales y administrativos para fortalecer el acceso a la justicia de las niñas, niños y adolescentes y la necesaria y adecuada protección y restitución de sus derechos cuando éstos se encuentren vulnerados como consecuencia de situaciones de violencia.

En clara contraposición, el proyecto en debate contiene aspectos contrarios al interés superior de las niñas, niños y adolescentes más allá que se lo quiera presentar de otra manera.

El texto propuesto mantiene una jerarquización de la tenencia compartida como la alternativa a privilegiar, este aspecto podría considerarse de dudosa compatibilidad con el principio de interés superior de niñas, niños y adolescentes.

En este sentido, la INDDHH en la opinión remitida en el mes de marzo de 2021, recordaba lo expresado por el Comité de Derechos del Niño: "El Comité considera que las responsabilidades parentales compartidas suelen ir en beneficio del interés superior del niño. Sin embargo, en las decisiones relativas a la responsabilidad parental, el único criterio debe ser el interés superior del niño en particular. Es contrario al interés superior que la ley conceda automáticamente la responsabilidad parental a uno de los progenitores o a ambos. Al evaluar el interés superior del niño, el juez debe tener en cuenta el derecho del niño a conservar la relación con ambos progenitores, junto con los demás elementos pertinentes para el caso".

El proyecto está sustentado y construido desde una visión adulto-céntrica por y para dirimir conflictos de los adultos, está pensado a favor de unos pocos adultos y en contra de la mayoría de los niños, niñas y adolescentes y mujeres que viven situaciones de violencia o se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad social y económica.

En consecuencia, el proyecto en análisis atenta contra los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes pues subvierte y/o deroga aspectos sustantivos de Convenciones y Leyes vigentes en nuestro país.

Por otra parte, en caso de aprobarse este proyecto quienes estén en cumplimiento de Medidas Cautelares por motivos de violencia o abuso hacia sus hijos, podrán restablecer la vinculación y visitas hasta que no se dicte sentencia definitiva. La gravedad de esta transgresión a los principios que sostiene desde los primeros artículos del proyecto, resultan de una incongruencia insólita en legisladores/as profesionales del Derecho.

La evidencia que existe en nuestro país es contundente, los informes del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), del Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia (CONAPEES), las dos encuestas nacionales sobre prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, los informes de UNICEF hacen visibles las historias de dolor, de sometimiento y horror de las violencias que viven

los niños, niñas y adolescentes y concluyen que al contrario de lo que se espera son los entornos afectivos más cercanos los lugares más inseguros para ellos.

El documento de UNICEF “La violencia contra niños, niñas y adolescentes. Análisis en el marco de la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones”, presentado en noviembre de 2019 dicen en su página 44 “La exposición de niñas, niños y adolescentes a la violencia de pareja hacia las mujeres en sus hogares tiene consecuencias significativas para su bienestar y desarrollo. Conocer en qué magnitud se dan estas situaciones posibilita la generación de acciones de apoyo para superar los impactos y diseñar políticas que activen mecanismos de protección y seguimiento de los niños, niñas y adolescentes en estos contextos”.

“El estudio deja en evidencia la significativa exposición de los menores a situaciones de violencia de género, al estimar que un 20 % de ellos viven en hogares donde se reporta que ha habido violencia ejercida por la pareja o expareja en los últimos 12 meses, y aumenta a 1 de cada 3 si se considera además la violencia familiar que viven las mujeres. Se estima entonces que unos 386.000 niños, niñas y adolescentes viven en hogares donde se reportó violencia basada en género en los últimos 12 meses; en definitiva, en entornos negativos para su desarrollo”.

Asimismo, el Informe del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) en su informe de gestión anual correspondiente a 2021 señala que a lo largo del año pasado se atendieron un total de 7.035 situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes, lo que implica la intervención en promedio de 19 casos por día. De ese total de casos, 2.882 corresponden a nuevas situaciones ingresadas al sistema durante 2021.

La cifra representa un aumento de 43% respecto de 2020, año en el que se registraron 4.911 casos de violencia.

Nos atormenta saber cuál es el motivo, cuál es el problema que se pretende resolver con este proyecto. ¿A quién favorece? ¿Para quién está pensado? Estamos ante un proyecto innecesario, inconveniente y que daña a niñas, niños y adolescentes.

Los Representantes que nos encontramos en este plenario tenemos que recordar a la hora de levantar la mano para votar este proyecto la realidad que viven miles de niñas, niños y adolescentes de este país y que se van a ver abandonados a su propia suerte si se aprueba este proyecto.

#### ANÁLISIS DEL ARTICULADO

EL PRESENTE PROYECTO CONSTA DE 13 ARTÍCULOS. Todos los artículos que integran este proyecto están pensados, sostenidos y expresados para resolver los intereses de adultos en conflicto y no solo no facilitan, sino que obstaculizan la correcta aplicación por parte de los actores de la justicia y la protección de los derechos de NNA.

Así lo expresó el Instituto de Técnica Forense de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, Cátedra de Práctica Profesional: “La primera es que hablar de corresponsabilidad en la crianza, en realidad, no aporta nada nuevo al marco jurídico que ya existe. En segundo lugar -quizás por algo de esto que ya dije-, se plantea desde el mundo adulto y no desde lo que debió ser el centro de atención, que es el niño, niña o adolescente. En ese mismo proceso y con ese mismo enfoque, cuando se analiza la capacidad evolutiva del niño o adolescente no se atiende realmente a lo que es la voluntad del niño, sino que se la mira con sospecha. Cuando se pretende que esa



voluntad esté calificada -no importa los calificativos que se coloquen-, la voluntad es o no es.

Cuando los adultos tenemos voluntad, ningún juez la califica para determinar si es o no: es la voluntad manifiesta. En el niño o en el adolescente no hay motivos para no hacerlo igual, una vez admitida la capacidad evolutiva. Eso lo vamos a ver más adelante. Finalmente, en estas grandes cuatro líneas que luego vamos a desarrollar, lo que se desconoce también -y se altera en mucho el papel que cumple el abogado defensor del niño y del adolescente en estos procesos.

El instituto de la patria potestad ya presupone la corresponsabilidad en la crianza. Las guardas jurídicas presuponen la corresponsabilidad en la crianza.

Es decir, los deberes que nacen del hecho de ser padre -para resumirlo-, básicamente hoy son deberes; no son derechos de los padres. Si bien los derechos de los padres existen -no lo vamos a ignorar-, lo hacen como medios de ejecutar las responsabilidades que tienen. El padre no tiene derechos porque son propios; los derechos de los padres son el reflejo de los deberes que tiene y para hacer posible el cumplimiento de esos deberes. Así que tratar de definir algo que ya está definido no es, en principio, un objetivo perseguible ni aporta protección de los NNA. En lugar de solucionar los problemas actuales reales de los NNA, complejizan la solución de los mismos”.

El objetivo declarado del proyecto propuesto en el sentido de establecer la tenencia compartida entre ambos padres no es real porque la posibilidad de que exista la tenencia compartida en el marco jurídico vigente es real, cierta, posible y cada vez más extendida a nuestra sociedad como acuerdo entre ambos padres que se separan.

De hecho, la mayor cantidad de reclamos judiciales en relación a las visitas de los NNA refieren a madres que tienen que obligar a los padres que se hagan cargo de sus hijos. Entonces, no es necesario aprobar una nueva ley para que exista la tenencia compartida porque la misma ya está prevista en nuestro ordenamiento jurídico. Sin lugar a dudas este proyecto es innecesario y tampoco aporta soluciones a los problemas de fondo de los Juzgados de Familia como ser la falta de presupuesto, la escasez de recursos humanos, Defensores de Oficio.

Estamos convencidos que en lugar de legislar sobre problemáticas que en la actualidad tienen un mecanismo de solución, debería legislarse sobre fortalecer los Juzgados de Familia, las Defensorías de Oficio, prever mayores recursos para estos sectores.

Otro defecto importante del proyecto es que profundiza la inequidad en el acceso a la justicia, porque en lugar de facilitar los procesos de Familia, complejiza los mismos, lo que provoca que sea más fácil el proceso judicial para cobrar un cheque que para lograr una ratificación de tenencia. Estas son las reales problemáticas que tenemos que intentar resolver. Y en definitiva atender las problemáticas sociales como la violencia intrafamiliar y proteger el relacionamiento de los padres con sus hijos.

Este proyecto no contempla de manera adecuada el interés superior del niño, niñas y adolescentes, ni se toman decisiones en línea con la autonomía progresiva de aquellos o aquellas.

Según la versión taquigráfica del 4 de mayo de 2021, Carpeta N° 307/2021-314/2021, Distribuido N° 503, Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Senadores, el ministro del Tribunal de Apelaciones de Familia, Eduardo Cavalli, expresó:

“Fundamentalmente en los discursos y en los procesos se aprecia y es palpable que más que defender a los hijos, es un ataque sostenido hacia el otro adulto. Entiendo que el único camino para ir superando este estado de situación es la priorización, tanto en lo legislativo como en lo judicial, del principio vía legítima en la solución de esta problemática por el interés superior del niño. En primer lugar, es un reconocimiento a los derechos de nuestros niños, niñas y adolescentes; y, en segundo término, es un deber del Estado uruguayo en cuanto legisla, diseña políticas de administración y cuando juzga. Cualquier modificación de normas legales sobre guarda, tenencia y visitas debe resaltar, a mi juicio, la plena vigencia del principio del interés superior del niño. Eso no solo supone establecer principios generales en la ley, sino que hay que tener presente que la realidad es muy compleja cuando es juzgada en los tribunales. Y debido a que cada niño o niña en su individualidad es un ser digno de la mayor dedicación, la contemplación de sus derechos solo es posible si se respeta un sistema de justicia donde partes, abogados y tribunales buscan la mejor solución”.

El artículo 1° establece el principio de corresponsabilidad en la crianza, recogiendo lo ya establecido en la Convención de los Derechos del Niño y lo vigente en nuestro ordenamiento jurídico.

Este artículo carece de contenido y es redundante que se establezca el reconocimiento de un instrumento jurídico como la citada Convención, que ya fue ratificada por nuestro país. Es solo un artículo enunciativo que solo transcribe aspectos que se encuentra regulados en el Código Civil y en el CNA.

Además de ello, lo que se pretende dar a entender como corresponsabilidad en la crianza de los NNA ya se encuentra consagrado en nuestro ordenamiento jurídico en los artículos 252 y siguientes del Código Civil en lo referente a la Patria Potestad y en los artículos 30, 37 y siguientes del Código de la Niñez y la Adolescencia en lo que refiere a la Patria Potestad, Visitas, Guarda y Tenencia de los NNA.

Tal como referimos antes y como se ha expresado desde la Cátedra de Derecho de Familia de la Universidad de la República, en la comparecencia a esta Comisión en el año 2021, las propuestas planteadas en este proyecto son redundantes, ya que nuestro ordenamiento jurídico ya lo prevé.

El artículo 2° modifica el artículo 34 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley Nº 17.823 de 7 de setiembre de 2004), relativo a la tenencia de los NNA.

El inciso primero del artículo 2 proyectado viene a consagrar algo que ya existe en el Código Civil y que es la patria potestad, con lo cual no es recomendable su aprobación por superabundante y por poder llevar a confusiones con algo que está claramente ya regulado y en el mismo sentido.

Asimismo, intentando levantar las observaciones formuladas oportunamente agrega una referencia al artículo 285 del Código Civil en relación a la pérdida de patria potestad. Con la nueva redacción del artículo no se hace más que referir –una vez más y con una pésima legislativa- a lo que está regulado en el Código Civil sin agregar nada y pudiendo inducir a error.

Por su parte, este artículo hace desaparecer la causal de feminicidio y de delitos graves contra los hijos/as que se producía de pleno derecho, en caso de existir condena penal.

La Dra. Mariella Demarco en representación de la Asociación Civil Adela Reta además expresó “El artículo 2° del proyecto, a nuestro juicio, tal vez inadvertidamente,

deroga tácitamente, en forma clara además, el artículo 67 del Código Penal, en la redacción que le había dado la Ley N° 19.580. Ese artículo establece que las sentencias de condena respecto a los delitos previstos en los artículos 272, 272 BIS -luego explicaré cuáles son, pero se refieren a delitos sexuales- "conllevarán en todos los casos la pérdida o -24- inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad [...]". Esos delitos son el delito de violación, abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado, atentado violento al pudor, corrupción y todos los delitos de la Ley N° 17.815, que como sabemos refieren a la pornografía infantil: producción, almacenamiento, distribución; la retribución o promesa de retribución para actos sexuales a personas menores de edad; la contribución a explotación sexual de menores de edad o incapaces, y el tráfico de personas menores de edad. Estas situaciones, que actualmente conllevan la pérdida o inhabilitación de la patria potestad, no necesariamente están comprendidas en los dos artículos del Código Civil por varias razones. Una de ellas es porque el Código Civil, en general, refiere a que las víctimas de uno de estos delitos son los hijos de la persona que va a perder la patria potestad y, en cambio, actualmente tenemos una norma más amplia, que es que quien cometa delitos de este elenco contra niños, así no sean sus hijos, pierde la patria potestad. La otra cuestión es que la mayoría de estos delitos tienen un mínimo de pena de prisión; entonces, tampoco estarían contemplados en la previsión del artículo del Código Civil que refiere a delitos que tienen pena de penitenciaría." El inciso segundo, confunde los conceptos de guarda y tenencia y NO queda claro a qué refiere aquí con la corresponsabilidad de la crianza pues la patria potestad no la pierde ningún padre o madre por el hecho de la separación ni por la fijación de un régimen de visitas determinado.

El concepto más importante en la regulación vigente con relación a la tenencia de un niño, niña o adolescente es el interés superior del niño, niña y adolescente (arts. 6º, 14, 36, numeral 1), 38, siguientes y concordantes del CNA).

Nada impide que en nuestro derecho vigente, y así se conviene y determina en muchos casos que, si el interés superior del niño, niña o adolescente lo determina el Juez actuante disponga un contacto equitativo con ambos progenitores.

Es decir que, la redacción que se propone confunde los conceptos jurídicos de guarda y tenencia y viene a establecer una nueva regulación para algo que ya existe y es posible en nuestro ordenamiento jurídico.

La Asociación de Magistrados del Uruguay expresó coincidentemente en su comparecencia a esta Comisión, en relación a la modificación del Art. 34 del CNA que "La corresponsabilidad parental es un concepto que resulta abarcado en nuestro derecho en la regulación del instituto de la patria potestad. Se confunden los conceptos y se mezclan los de guarda jurídica, custodia y tenencia (guarda material)".

El artículo 3º modifica el artículo 35 del CNA referente al proceso de tenencia y visitas y las facultades de los jueces al respecto. Este artículo complejiza el procedimiento actual del artículo 35 del CNA, sin ningún objetivo concreto que pueda resultar favorable para el interés del menor, que radica en el elemento primordial. La redacción confusa del texto complejiza aún más el proceso, siendo ello perjudicial, ya que el texto de una ley debe ser claro, de fácil y cierta aplicación a fin de que no dé lugar a diversas interpretaciones que desvirtúen su objeto.

El artículo 4º agrega un artículo 35 bis al CNA, revirtiendo o poniendo en contradicción las legislaciones actuales aprobadas para la protección de la niñez y adolescencia, que ratifican los principios de la Convención de la Niñez muy especialmente

la prohibición de re vinculación de los niños, niñas o adolescente con quienes están denunciados de atentar contra la integridad física, síquica y/o sexual intrafamiliar.

En particular el literal B del artículo proyectado permite continuar con un régimen de visitas ante casos de denuncias por violencia intrafamiliar, lo cual es a todas luces inaceptable y gravísimo. Se intenta proteger el interés del progenitor por encima de la integridad de los NNA. El riesgo que se asume es desmesurado porque la mayor parte de las denuncias existentes responden a situaciones reales de violencia intrafamiliar y no de denuncia infundada.

El artículo 5º modifica el artículo 37 del CNA referente a los procedimientos sobre tenencia o guarda. Se agrega un inciso segundo en el artículo 37 donde se establece que el Juez competente deberá dictar sentencia definitiva dentro del plazo máximo 120 o 150 días contados a partir de la presentación de la demanda.

Es decir que se agrega un plazo de dictado de sentencia, pero no se establece qué pasa si no se cumple. Es sabido del incumplimiento de este tipo de normas y parece ser más una disposición de tipo “para llenar el ojo” que con una finalidad real y concreta. Teniendo en cuenta el volumen de trabajo de los Juzgados de Familia, el cumplimiento de los plazos previstos es materialmente imposible.

El artículo 6º modifica el art. 39 del CNA en cuanto a la determinación del régimen de visitas. La determinación de las visitas se fijará de común acuerdo entre las partes. A falta de acuerdo, o que se impida o limite el ejercicio del derecho mencionado, el Tribunal fijará el mismo conforme el principio de corresponsabilidad de la crianza. Se agrega que se garantiza al niño, niña o adolescente que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan, así como que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez.

Esto debe ser analizado detenidamente por especialistas pues muchas veces exponer a un niño, niña o adolescente a comparecer a los estrados puede ser muy traumático.

En el numeral tercero regula el régimen de visitas provisorio. En esta propuesta, más allá de lo defectuosa de la redacción establece circunstancias que podrían denegar las visitas, pero que no están debidamente definidas en el artículo. Establece que “solo por motivos particularmente graves y sobre los cuales existan indicios fundados, podrá denegarse el régimen de visitas provisorio solicitado.” No se entiende que implican los motivos graves ni los indicios fundados. Estos son conceptos subjetivos y jurídicamente indeterminados que son peligrosos en una norma.

Como lo expresa la Asociación de Defensores de Oficio “Por último, queremos hacer mención a algo que ya hemos expresado con respecto a los artículos 4º y 6º. Creemos que van en contra del principio de la prevención y la protección de los niños, niñas y adolescentes, a lo que es la violencia intrafamiliar; van en contra de lo que establece la Observación General N° 13 de la Convención Internacional de Derechos del Niño. Además, en nuestra normativa interna vigente existen mecanismos para que el juez competente determine si suspende o no las visitas”.

El artículo 7º está a tono con el espíritu vacío de la ley.

El artículo 8º establece el principio de Incolumidad de Pensión Alimenticia. Este artículo es innecesario y en el contexto del resto del articulado daría a entender que su motivo de existencia es para desmentir los argumentos en contra de los padres que usan

la tenencia compartida para evitar pagar pensiones alimenticias, lo que efectivamente hacen, aunque muchos jueces y juezas, establecen igual la pensión.

El artículo 9º le da al menor la calidad de parte procesal. Este artículo modifica el sistema actual procesal, dándole al menor la calidad de parte pero no queda claro qué tipo de parte sería. El menor no se puede ubicar en un proceso de visitas ni como actor, ni como demandado, ni como tercero. Es indiscutible que el menor debe ser oído y protegido en sus intereses, pero es un sujeto del proceso con un estatuto especial.

No quedan claras las consecuencias ni el objetivo concreto de esta regulación.

El artículo 10 dispone la designación de Defensor de Oficio para el niño, niña o adolescente. La introducción de un defensor en todo caso de intervención de niños, niñas y adolescentes puede desembocar en costos, demoras y dilaciones innecesarias no siempre estando cubierta la situación del menor. Asimismo, se establece que la limitación a tener cinco casos por juzgado de familia no aplica a los defensores de oficio.

No resulta adecuada la regulación de los números de entrevistas con los patrocinados, la realización previa de entrevistas con cada uno de los progenitores en forma previa a la entrevista con el niño, y tampoco que los niños tengan que ir acompañados en forma preceptiva con cada uno de los padres a cada entrevista. No es un defensor ni un mediador entre los padres, es un abogado defensor del NNA.

El artículo 11 introduce la posibilidad de mediación ante los Centros Especializados del Poder Judicial. Tampoco entendemos el fundamento de esta norma, ya que bajo la apariencia de querer agilizar los procedimientos agrega una nueva instancia procesal. Hay que tener en cuenta además que el CGP obliga al Juez a tentar la conciliación intraprocesal en la audiencia preliminar.

Los propios profesionales antes de iniciar los procesos o durante los mismo siempre tienen además diversas instancias de negociación y acercamiento.

El artículo 12 prevé la posibilidad de solicitar auxilioria de pobreza para las partes que no posean recursos que puedan financiar el proceso. Una vez más se regula para las Tribunas. Hace extensible la auxilioria de pobreza a todas las partes, cuando una lo solicitare, cuando podría suceder que la otra parte no lo precise. Si bien la auxilioria de pobreza tiene raigambre constitucional la misma debe ser otorgada de manera racional a los efectos de preservar los ingresos del Poder Judicial a través de los timbres judiciales.

El artículo 13 establece conceptos superfluos que nada agregas a la normativa ya existente.

## CONCLUSIONES

En definitiva, no tenemos dudas que es necesario avanzar en los temas de corresponsabilidad del cuidado de NNA pero no se puede hacer sobre la base de malas experiencias de algunos adultos, que son la excepción de nuestro sistema y no la regla. No se debe legislar para situaciones individuales o particulares, sino para la generalidad de la población. Las leyes no pueden tener nombre y apellido.

Este proyecto supone una regresividad en perspectiva de Derechos Humanos, lo que atenta o pone en riesgo el principio de progresividad que caracteriza la materia, y que implica el gradual progreso en los distintos derechos y sus garantías. Particularmente regresivo teniendo en cuenta las obligaciones y principios rectores que se asumieron cuando se ratificó la Convención de Derechos del Niño (Ley N° 16.137, de 28/09/1990) y posteriormente se aprobó el CNA.

Se trata de un proyecto adulto-céntrico que deja de lado el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes que había constituido un avance fundamental en materia de derechos humanos de los últimos años tanto a nivel nacional como internacional.

Flexibiliza, obstaculiza, opaca o da márgenes para que exponga a niñas y niños a condiciones no deseadas. Porque si no hay acuerdos, si existen conflictos entre los adultos o en los casos donde existe violencia hacia ellos, o hacia su madre, se convierte en una situación de gran estrés, de angustia, de frustración o de miedo o en riesgo físico y/o emocional.

Este proyecto es innecesario y redundante porque las normas sobre patria potestad ya contemplan lo que es la corresponsabilidad: pero los padres tienen obligaciones y facultades, no derechos sobre los hijo/as (como si se tratase de meros objetos). Además, confunde innecesariamente en conceptos guarda, tenencia y custodia, en relación a la "corresponsabilidad en la crianza".

Por otra parte, el proyecto impone como regla determinados regímenes sin tener en cuenta el interés superior del niño, niña o adolescente (arts. 6º, 12, 14 del CNA, entre otros). En efecto, en este proyecto son los adultos los que tienen prioridad, sin tener en cuenta los intereses superiores de los NNA.

En resumen, este proyecto no solo no contribuye a mejorar la situación de la infancia y adolescencia sino que la pone en riesgo. El deber del Estado es asegurar su protección integral, su interés superior, para que puedan desarrollar todas sus capacidades y habilidades; toda su autonomía y que puedan vivir libre de todas las formas y expresiones de violencia. Un Estado que asegure que los niños y niñas no tengan dueños, ni sean tratados como mercancías de cambio.

Por las razones expuestas se aconseja al Cuerpo la aprobación del proyecto de resolución que se acompaña.

Sala de la Comisión, 28 de diciembre de 2022

CECILIA BOTTINO FIURI  
MIEMBRO INFORMANTE  
CLAUDIA HUGO  
ENZO MALÁN  
NICOLÁS MESA  
MARIANO TUCCI MONTES DE OCA

---

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

---

Recházase el proyecto de ley caratulado "CORRESPONSABILIDAD EN LA CRIANZA. Normas", contenido en la Carpeta 2774/22, Rep. 693.

Sala de la Comisión, 28 de diciembre de 2022

CECILIA BOTTINO FIURI  
MIEMBRO INFORMANTE  
CLAUDIA HUGO  
ENZO MALÁN  
NICOLÁS MESA  
MARIANO TUCCI MONTES DE OCA

≠