

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,** recaído en
el proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que modifica la ley
Nº19.620, sobre adopción de menores.

BOLETÍN Nº3.022-07

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros, en general y en particular, acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Senadores señora Evelyn Matthei Fornet y señor Jaime Orpis Bouchon.

A las sesiones de la Comisión asistió el Honorable Senador señor Orpis; el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Francisco Maldonado; la Jefa de la Unidad de Adopción del Servicio Nacional de Menores, señora Raquel Morales y la asesora de la Directora de dicho Servicio, señora Daniela González.

Hacemos presente que el número 4 del artículo único del proyecto de ley que se propone -disposición que modifica el inciso primero del artículo 18 de la ley Nº 19.620-, debe ser aprobado con quórum de ley orgánica constitucional, conforme a lo previsto en el artículo 74 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 63, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

La Excelentísima Corte Suprema de Justicia manifestó, a través del oficio Nº 2190, del 19 de agosto de 2002, que no tiene observaciones que formular respecto del cambio previsto en esa norma.

- - -

I.- ANTECEDENTES LEGALES

**La ley Nº 19.620, que dicta normas sobre
adopción de menores.**

El Título II, integrado por los artículos 8º a 19, regula los procedimientos previos a la adopción.

El artículo 8º señala que los menores de 18 años que pueden ser adoptados son:

a) aquél cuyos padres no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él y que expresan su voluntad de entregarlo en adopción ante el juez competente;

b) el que sea descendiente consanguíneo de uno de los adoptantes, y

c) el que haya sido declarado susceptible de ser adoptado por resolución judicial del tribunal competente.

El artículo 9º se refiere al primero de esos casos, disponiendo que, a más tardar dentro de los diez días siguientes a la declaración de voluntad de los padres o del padre o madre compareciente, el juez decretará una o más de las siguientes medidas, según corresponda:

1. Si sólo hubiere comparecido uno de los padres, ordenará que se cite personalmente al otro padre o madre para que concurra al tribunal, bajo apercibimiento de presumirse su voluntad de entregar al menor en adopción.

La citación se reiterará por una vez en caso de no concurrencia, pero los plazos que se contemplen para las citaciones, en su conjunto, no podrán exceder de sesenta días contados desde la declaración que da inicio a este procedimiento. Vencido este término o habiéndose negado a concurrir al tribunal el padre o madre citado, será suficiente la sola declaración del compareciente.

Si el padre o madre no compareciente hubiere fallecido o estuviere imposibilitado de manifestar su voluntad, bastará también la declaración del otro.

2. Requerirá los informes que estime necesarios para acreditar fehacientemente que los padres del menor no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él. Al requerirlos, señalará el plazo dentro del cual deberán ser evacuados, que no excederá de treinta días.

3. Dentro del mismo plazo máximo señalado en el número anterior, oirá al Servicio Nacional de Menores cuando la gestión no sea patrocinada por ese Servicio o alguno de los organismos acreditados ante él.

El juez deberá resolver dentro de los treinta días siguientes a la realización de la última de las diligencias anteriores, si se cumplieren antes del vencimiento de los plazos señalados o, en todo caso, desde que ocurra esto último, prescindiendo de las que no se hayan evacuado.

Si no resolviere dentro de plazo, y la gestión estuviere patrocinada por el Servicio Nacional de Menores o un organismo acreditado ante éste, se entenderán comprobadas las circunstancias expresadas en la letra a) del artículo 8º. El secretario del tribunal certificará lo anterior, a solicitud verbal del interesado.

La resolución que declare que el menor puede ser adoptado o la correspondiente certificación, en su caso, será puesta en conocimiento del Servicio Nacional de Menores para los efectos de incluir al menor en el registro de personas que pueden ser adoptadas.

El artículo 12 regula el caso previsto en la letra c) del artículo 8º, estableciendo que procede la declaración judicial de que el menor es susceptible de ser adoptado, cuando el padre, la madre o las personas a quienes se haya confiado su cuidado se encuentren inhabilitados física o moralmente para ejercer el cuidado personal; no le proporcionen atención personal, afectiva o económica durante determinados plazos, atendida su edad, o entreguen a una institución pública o privada de protección de menores o a un tercero, con ánimo manifiesto de liberarse de sus obligaciones legales.

El procedimiento aplicable se contempla en los artículos 13 al 17, de los cuales cabe destacar lo previsto en los artículos 14 y 15.

Conforme al artículo 14, recibida la solicitud, el juez, a la brevedad posible, citará a los ascendientes y a los otros consanguíneos de grado más próximo del menor para que concurran al tribunal a exponer lo que sea conveniente a los intereses de aquél, bajo apercibimiento de que, si no concurren, se presumirá su consentimiento favorable a la declaración de que el menor es susceptible de ser adoptado.

La citación se notificará personalmente. Si no se conociere el domicilio de las personas señaladas en el inciso anterior,

el juez decretará todas las medidas que estime necesarias para su determinación.

Si en el plazo de treinta días no se obtuviere resultados positivos a través de dichas diligencias, el juez ordenará de inmediato que la notificación sea efectuada por medio de un aviso que se publicará gratuitamente en el Diario Oficial el día 1° ó 15 de cada mes o el día hábil siguiente si aquel fuese feriado. El aviso se publicará también por una vez en un diario de circulación nacional.

En este caso, el aviso deberá ser redactado por el secretario del tribunal e incluirá el máximo de datos disponibles para la identificación del menor. La notificación se entenderá practicada tres días después de la publicación del aviso.

A las personas que no comparecieren se las considerará rebeldes por el solo ministerio de la ley, y respecto de ellas las siguientes resoluciones surtirán efecto desde que se pronuncien.

Agrega el artículo 15 que las personas indicadas en el artículo anterior tendrán el plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de la notificación, para comparecer ante el tribunal.

Vencido ese plazo, el juez, si procediere, recibirá la causa a prueba en la forma y por el término previsto para los incidentes. La prueba testimonial tendrá lugar en las fechas que fije el tribunal, dentro del término probatorio.

Si no se recibe la causa a prueba o si se recibe, en la misma resolución, el juez podrá decretar de oficio las diligencias necesarias para verificar la veracidad de los hechos y circunstancias que se invocan para solicitar la declaración de que el menor es susceptible de ser adoptado, en especial la imposibilidad de disponer de otras medidas que permitan la permanencia del menor en su familia de origen y las ventajas que la adopción representa para él.

El Título II de la ley se cierra con los artículos 18 y 19.

El artículo 18 declara que conocerá de los procedimientos a que se refiere este Título el juez de letras de menores del domicilio del menor que tenga competencia en materias proteccionales.

Se entenderá por domicilio del menor el correspondiente a la respectiva institución, si se encontrare bajo el cuidado del Servicio Nacional de Menores o de un organismo acreditado ante éste.

Sin embargo, en caso de que existiera una medida de protección anterior a su respecto, será competente el tribunal que la haya dictado.

Por su parte, el artículo 19 manifiesta que el juez ante el cual se siga alguno de los procedimientos regulados en este Título, en cualquier momento en que el interés del menor lo aconseje, podrá confiar su cuidado personal a quienes hayan manifestado al tribunal su voluntad de adoptarlo y cumplan con los requisitos señalados en los artículos 20, 21 y 22. Aplicará especialmente esta regla tratándose de las personas interesadas en adoptar que proponga el Servicio Nacional de Menores o un organismo acreditado ante éste en las gestiones que patrocinen.

Los menores cuyo cuidado personal se confíe a quienes hayan manifestado al tribunal su voluntad de adoptarlos serán causantes de asignación familiar, y en esa calidad podrán acceder a los beneficios previstos en las leyes N^{os}. 18.469 y 18.933, según el caso, y los otros que les correspondan.

Si hubiese procesos de protección incoados en relación con el menor, el juez ordenará agregarlos a los autos.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

En los fundamentos de la iniciativa legal, sus autores destacan que la ley N^o 19.620 ha demostrado ser un avance para la mejor protección de los menores abandonados. Esta mayor eficiencia ha derivado, a su vez, en un mayor trabajo para los juzgados de letras de menores, los que, en virtud de la nueva regulación, han visto incrementado substantivamente las peticiones relacionadas con la adopción.

Advierten que, sin embargo, desde la promulgación de ese cuerpo legal, hace tres años, se han observado algunas falencias que es necesario subsanar.

Proponen, al efecto, dos cambios:

a) Eliminar, en el artículo 18, la referencia a la competencia proteccional del juzgado de menores, de manera que los juzgados de menores con competencias civiles puedan también conocer de los procedimientos previos a la adopción.

Explican que la ley distingue dos etapas en el proceso que culmina con la adopción del menor. La primera de ellas tiene por objeto declarar que el menor se encuentra en situación de ser adoptado, para lo cual deben cumplirse ciertas condiciones previstas en el Título II. En esta fase deben acreditarse esos supuestos, distinguiéndose diversas hipótesis y estableciéndose plazos, en cada caso, todo ello con la finalidad de cumplir con este trámite en el menor tiempo posible, en función de la tutela de los intereses del menor.

El artículo 18 entrega el conocimiento de estas materias a los juzgados de letras de menores del domicilio del menor, especificando que debe tratarse de aquellos que detentan competencia proteccional. Ello reduce significativamente el universo de los tribunales que pueden conocer de los procedimientos de adopción.

Lo anterior, sumado a las numerosas materias entregadas a la competencia de los juzgados de letras de menores y los escasos recursos que le son asignados para el ejercicio de sus funciones, hacen que el procedimiento previo destinado a declarar la posibilidad de que el menor sea adoptado, se extienda mucho más allá del tiempo aconsejable para asegurar el bienestar del menor.

Los autores de la Moción destacan que el espíritu de la ley fue reducir al máximo los trámites y plazos para la adopción definitiva del menor, de manera que, en su actual estructura, el procedimiento previo no debería tardar, en promedio, más de tres meses. Pero, en la actualidad, la tardanza llega a superar los ocho meses.

Al eliminarse la referencia a la competencia en materias proteccionales, se ampliará el número de tribunales competentes para conocer de estas materias, en especial, en la Región Metropolitana de Santiago. Hoy día, existen sólo dos Juzgados de Letras de Menores (el 1° y el 6°) con competencia proteccional en el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Santiago, y uno sólo en el de la Corte de Apelaciones de San Miguel. En consecuencia, la modificación significaría aumentar de tres a trece los tribunales competentes.

b) Modificar el artículo 19, para recalcar el carácter excepcional de la facultad judicial de entregar el cuidado personal del menor a quienes hayan manifestado su interés en adoptarlo,

estableciendo explícitamente su aplicación extraordinaria y exigiendo que sea prevista por resolución fundada.

La disposición faculta al juez ante el cual se siga alguno de los procedimientos regulados en la ley de adopción para, en cualquier momento en que el interés del menor lo aconseje, confiar su cuidado personal a quienes hayan manifestado al tribunal su voluntad de adoptarlo y cumplan con los requisitos señalados en los artículos 20, 21 y 22. Agrega que el juez aplicará especialmente esta regla tratándose de las personas interesadas en adoptar que proponga el Servicio Nacional de Menores o un organismo acreditado ante éste en las gestiones que patrocinen.

Indican los autores de la Moción que, bajo el actual régimen y precisamente para cumplir con el propósito de garantizar la protección del menor que exigen las circunstancias, los jueces de menores han hecho uso extensivo de esa facultad durante el curso del procedimiento previo a la adopción, que es contradictorio, como lo exige el reconocimiento de los derechos de los progenitores.

En esa medida, la concesión del cuidado personal del menor a los futuros adoptantes antes de que aquél sea declarado susceptible de ser adoptado, ha derivado en no pocas oportunidades en situaciones de conflictos, traumáticas, que nada aportan al propósito que fue la inspiración original de la ley N° 19.620.

DISCUSIÓN EN GENERAL

El autor de la Moción, Honorable Senador señor Orpis, sostuvo que uno de los puntos medulares de los cambios introducidos por la ley N° 19.620 a los regímenes precedentes en materia de adopción consistió en distinguir dos etapas claramente diferentes.

La debilidad de la antigua legislación radicaba precisamente en la coexistencia del proceso destinado a declarar el abandono por parte de la familia biológica, con el proceso de adopción propiamente tal. Ello significaba que, no obstante haberse entregado el cuidado personal del menor a los futuros padres adoptivos, éstos se veían expuestos a perder al niño, por cuanto no estaba cerrado el capítulo de la familia biológica, la cual tenía la posibilidad de arrepentirse.

Para remediar tal situación, en la actualidad la primera etapa del proceso está orientada a disolver el vínculo del menor con su familia de origen o biológica. En ella, en estricto rigor, no debería entregarse el cuidado personal del niño.

En la segunda etapa, habiéndose producido ya esa desvinculación, lo único que debe realizar el tribunal es evaluar la idoneidad de la familia que va a adoptar al menor. Deja, por lo tanto, de ser un proceso incierto, al no existir riesgo de que los futuros padres adoptivos puedan perder el cuidado personal del niño por arrepentimiento de la familia de origen. El único motivo por el que podrían verse expuestos a esa pérdida sería la mala evaluación que de ellos haga el tribunal.

Sostuvo que la facultad que tiene el tribunal para entregar el cuidado personal del niño a los futuros padres adoptivos en la primera fase debe tener aplicación excepcional, porque lo que buscó el legislador fue evitar que se produzca un conflicto entre la familia de origen y la adoptiva, y si un magistrado entrega el cuidado personal del niño antes de que se notifique la sentencia que lo declara susceptible de ser adoptado, el proceso se convierte potencialmente en controvertido.

Hizo ver que la lógica de la ley opera sobre la base de que la primera fase del proceso sea rápida, para promover un vínculo de afectividad entre el niño, especialmente el recién nacido y sus futuros padres adoptivos. Por eso, parte de la explicación acerca de la entrega de un número importante de los niños antes de que se notifique la sentencia radica en que los procesos se dilatan, especialmente en los grandes centros urbanos.

A raíz del aumento de los delitos cometidos por menores de edad los tribunales se encuentran recargados de trabajo, por lo que, de ampliarse la competencia en materia de adopción que tienen los tribunales con competencia proteccional a los tribunales de menores con competencia en lo civil, la duración de los procesos podría abreviarse.

Puso a disposición de la Comisión un estudio elaborado sobre la base de algunos casos terminados, entre los años 2000 a 2002, en los tribunales de Santiago. De ese análisis fluye que, de 76 casos, sólo en 3 los menores fueron entregados después de la notificación de la sentencia, es decir, hubo riesgo de conflicto en 73 casos. Por otra parte, de otros 50 casos estudiados, en 28 el proceso duró 5 o más meses, y el cuidado personal de los niños a los futuros padres adoptivos se entregó antes de la dictación de sentencia en 33 de esos casos. De esos mismos 50 casos, el promedio de tiempo en que se entrega a los niños a los futuros padres adoptivos antes de la notificación de la sentencia es de 3,3 meses.

Este lapso, de acuerdo a las instituciones privadas que se dedican a la adopción, resulta límite, por los daños afectivos que se provoca a los niños. Si su cuidado se entregara con posterioridad a la notificación de la sentencia, deberían permanecer en las instituciones 5,6 meses.

Concluyó expresando que la entrega de los niños debería tener un carácter excepcional en la primera etapa, de manera que ocurra cuando prácticamente no exista riesgo, pero ello debe ir necesariamente acompañado de un acortamiento de la tramitación, a fin que esa etapa no demore más de tres meses.

La Comisión estuvo de acuerdo con las finalidades que persigue el proyecto de ley, pero le preocupó la circunstancia de que la reducción de los plazos de tramitación del proceso destinado a declarar que el menor puede ser adoptado no se consiga solamente por la enmienda procesal orgánica que se plantea, en cuanto a ampliar el número de tribunales competentes en la Región Metropolitana de Santiago, sino que debiese complementarse con cambios procesales de carácter general.

El Honorable Senador señor Orpis concordó con ese punto de vista, informando que, por ejemplo, en aquellos casos en que organismos acreditados ante el Servicio Nacional de Menores patrocinan solicitudes, no obstante que se han hecho todos los informes de rigor, en virtud de los programas de adopción que llevan a cabo, el tribunal ordena evacuarlos nuevamente, lo que redundaría en una pérdida de tiempo injustificada. También se prolonga el proceso, en otras ocasiones, porque se desconoce el domicilio de los padres del menor que tiene determinada su filiación, y se van ordenando sucesivas diligencias encaminadas a ubicarlo, sin resultados positivos.

El señor Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia dio a conocer la evaluación favorable que, en general, le merece esta iniciativa al Ejecutivo, y su coincidencia en cuanto a extenderla también a modificaciones procesales que permitan obtener, de mejor forma, el propósito de reducir los plazos de tramitación de la primera etapa judicial de la adopción, teniendo a la vista la experiencia recogida por el Servicio Nacional de Menores.

Luego de examinar las sugerencias adicionales que, sobre el particular, plantearon el Honorable Senador señor Orpis y los señores representantes del Ministerio de Justicia, la Comisión estimó conveniente modificar también los artículos 9º, 14 y 15 de la ley N° 19.620, durante la discusión en particular.

Sometido a votación en general, el proyecto de ley resultó aprobado por unanimidad, con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Chadwick, Espina, Moreno, Romero y Silva.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

Para los efectos de la discusión particular, la Comisión mantuvo el artículo único de este proyecto de ley, pero dividiéndolo en cinco numerales, de los cuales en los tres primeros se contemplan las enmiendas a los referidos artículos 9º, 14 y 15.

Artículo único

Introduce modificaciones a la ley N° 19.620, sobre adopción de menores.

Número 1

Modifica el artículo 9º, que enumera las medidas que el juez decretará tratándose del menor cuyos padres no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él y que expresan su voluntad de entregarlo en adopción ante el juez competente.

El inciso primero faculta al juez para decretar una o más de las tres medidas que señala, a más tardar dentro de los diez días siguientes a la declaración de voluntad de los padres o del padre o madre compareciente.

La Comisión, a sugerencia del Ministerio de Justicia, redujo de diez a tres días el plazo de que ahora se dispone para el despacho de las notificaciones pertinentes o de las gestiones que deben realizarse para ubicar los domicilios de las personas a notificar. Al mismo tiempo, eliminó la referencia a la posibilidad de que se decreten una o más de tales medidas, en atención a las modificaciones que, simultáneamente, acordó introducir a este artículo.

El numeral 1 contempla la medida de citar personalmente al padre o a la madre que no compareció ante el tribunal

para que lo haga, bajo apercibimiento de presumirse su voluntad de entregar al menor en adopción. La citación se reiterará por una vez en caso de no concurrencia, pero los plazos que se contemplen para las citaciones, en su conjunto, no podrán exceder de sesenta días contados desde la declaración que da inicio a este procedimiento. Vencido este término o habiéndose negado a concurrir al tribunal el padre o madre citado, será suficiente la sola declaración del compareciente. En este caso, si el padre o madre no compareciente hubiere fallecido o estuviere imposibilitado de manifestar su voluntad, bastará también la declaración del otro.

Al respecto, luego de oír al Ministerio de Justicia, la Comisión decidió reemplazar la comparecencia ante el tribunal del padre o de la madre que hubiere reconocido al menor de edad, por una audiencia, a realizarse dentro de octavo día, lo que permitirá evitar dilaciones en el trámite del procedimiento.

Por otra parte, sustituyó el régimen de notificaciones, estableciendo mecanismos expeditos para procurar que se determine el domicilio si no fuera conocido y para que se notifique la citación, si no fuera posible establecerlo. Los informes para determinar el domicilio han de dirigirse al Servicio de Registro Civil y al Servicio Electoral, para lo cual se fija un plazo máximo de cinco días, y, en caso de que no se acredite el domicilio, la notificación se efectuará por medio de un aviso en el Diario Oficial. Se mantienen las reglas que disponen la suficiencia de la sola declaración del padre o de la madre compareciente si el otro, citado, no concurre; si hubiere fallecido, o si estuviere imposibilitado de expresar su voluntad.

El numeral 2 consulta la facultad del juez de requerir los informes que estime necesarios para acreditar fehacientemente que los padres del menor no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él. Al requerir estos informes, debe señalarse el plazo dentro del cual deberán ser evacuados, que no excederá de treinta días.

Luego de conocer las sugerencias del Ministerio de Justicia y del Honorable Senador señor Orpis, la Comisión estuvo de acuerdo en que esta atribución judicial debía configurarse como la de cerciorarse de que los padres del menor no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él, y, al efecto, convino en agilizar el procedimiento si se trata de casos patrocinados por el Servicio Nacional de Menores o una de las instituciones acreditadas ante él para intervenir en los programas de adopción.

Resolvió disponer que tales circunstancias se entenderán comprobadas con el informe que, en ese sentido, haya emitido aquel de dichos organismos que patrocine al padre o madre compareciente, o, si no media tal patrocinio, con el que el tribunal ordene emitir a alguno de esos organismos, dentro del plazo máximo de treinta días.

El numeral 3 dispone oír al Servicio Nacional de Menores cuando la gestión no sea patrocinada por dicho Servicio o alguno de los organismos acreditados ante él.

Tal audiencia resulta superflua en virtud de la enmienda que se acaba de reseñar, en el sentido de que el informe ha de ser emitido siempre por el Servicio Nacional de Menores o una de las instituciones acreditadas ante él.

Por lo tanto, se convino en reemplazar esta disposición, para señalar que, en caso de producirse oposición por parte del padre o madre no compareciente, el tribunal abrirá un término probatorio, en la forma y por el plazo previsto para los incidentes. De esta manera, se regula el procedimiento básico a seguir en caso de oposición, con el objeto de acotar la duración del proceso.

El inciso segundo del artículo 9º establece que el juez deberá resolver dentro de los treinta días siguientes a la realización de la última de las diligencias anteriores, si se cumplieren antes del vencimiento de los plazos señalados o, en todo caso, desde que ocurra esto último, prescindiendo de las que no se hayan evacuado.

La Comisión redujo ese plazo a diez días, movida por el mismo propósito de agilizar el procedimiento.

Los incisos tercero y cuarto añaden que, si el juez no resolviere dentro de plazo, y la gestión estuviere patrocinada por el Servicio Nacional de Menores o un organismo acreditado ante éste, se entenderán comprobadas las circunstancias expresadas en la letra a) del artículo 8º, debiendo el secretario del tribunal certificarlo, a solicitud verbal del interesado. La resolución que declare que el menor de edad puede ser adoptado, o la correspondiente certificación, en su caso, será puesta en conocimiento del Servicio Nacional de Menores para incorporar al menor en el registro de personas que pueden ser adoptadas.

La Comisión juzgó innecesario mantener el mecanismo de la certificación, atendido lo dispuesto en el numeral 2, nuevo. Decidió conservar la idea del último inciso, en el sentido de que, una vez ejecutoriada la sentencia, será puesta en conocimiento del

Servicio Nacional de Menores para los efectos mencionados. Agregó, en sustitución del inciso tercero, una propuesta del Honorable Senador señor Orpis, que reitera la regla general, en cuanto a que el fallo que declare que el menor de edad puede ser adoptado, se notificará por cédula al padre o a la madre que haya comparecido en el proceso, en el domicilio que conste en el expediente.

En los términos señalados precedentemente, se aprobó este numeral por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina y Silva.

Número 2

Enmienda el artículo 14, en el que se inicia la normativa aplicable al procedimiento a la solicitud de que se declare que un menor es susceptible de ser adoptado.

El inciso primero establece que, recibida tal solicitud, el juez, a la brevedad posible, citará a los ascendientes y a los otros consanguíneos de grado más próximo del menor para que concurren al tribunal a exponer lo que sea conveniente a los intereses de aquél, bajo apercibimiento de que, si no concurren, se presumirá su consentimiento favorable a tal declaración.

La Comisión acogió la sugerencia del Ministerio de Justicia, en orden a restringir la citación a los parientes consanguíneos hasta el tercer grado en la línea colateral, siempre que la filiación esté determinada.

Es dable consignar que este cambio, armónicamente, involucra también una precisión en el alcance de los programas de adopción a que se refiere el artículo 7º. Conforme a este precepto, para tales efectos se entiende por familia de origen "los parientes consanguíneos a que se refiere el artículo 14" y, a falta de ellos, a quienes tengan bajo su cuidado al menor. De este modo, queda en claro la extensión máxima que pueden tener los programas de adopción en cuanto a los parientes susceptibles de ser comprendidos por ellos, la cual se estimó razonable, puesto que en todo caso queda vigente la regla general que alude a las personas que tienen bajo su cuidado al menor.

Los incisos segundo y tercero disponen que la citación se notificará personalmente, y en caso de no conocerse el domicilio de dichas personas, se decretará todas las medidas que se

estimen necesarias para su determinación. Si en el plazo de treinta días no se obtuviere resultados positivos a través de dichas diligencias, el juez ordenará de inmediato que la notificación sea efectuada por medio de un aviso que se publicará gratuitamente en el Diario Oficial el día 1° ó 15 de cada mes o el día hábil siguiente si aquel fuese feriado, y por una vez en un diario de circulación nacional.

La Comisión aceptó la propuesta del Ministerio de Justicia, concordante con las enmiendas introducidas al artículo 9°, de limitar la notificación personal a los padres, para notificar a los demás parientes por carta certificada, en cuanto tuvieren domicilio conocido. Si no fuere así, el tribunal requerirá informes al Servicio Electoral y al Servicio de Registro Civil e Identificación, para dentro de quinto día, acerca del último domicilio de dichas personas que conste en sus registros.

De no establecerse el domicilio de alguna de ellas, el juez ordenará de inmediato que la notificación se efectúe por medio de un aviso que se publicará gratuitamente en el Diario Oficial el día 1 o 15 de un mes o el día hábil siguiente si aquél fuese feriado. Así, se elimina la obligación de publicar el aviso en un diario de circulación nacional, que encarece la tramitación sin mayor justificación.

Luego de examinar el caso del menor de edad cuya filiación no esté determinada, se convino en aplicar el mismo mecanismo de notificación por medio del Diario Oficial, para citar a los ascendientes y consanguíneos.

El numeral se aprobó en forma unánime por los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina y Silva.

Número 3

Modifica el inciso final del artículo 15, conforme al cual, de no recibirse la causa a prueba o, si se recibe, en la misma resolución, el juez podrá decretar de oficio las diligencias necesarias para verificar la veracidad de los hechos y circunstancias que se invocan para solicitar la declaración de que el menor es susceptible de ser adoptado, en especial la imposibilidad de disponer de otras medidas que permitan la permanencia del menor en su familia de origen y las ventajas que la adopción representa para él.

El Honorable Senador señor Orpis hizo ver que, en los casos en que el juez requiera informes para acreditar alguna

de tales circunstancias, deberían ser suficientes los informes elaborados por las instituciones acreditadas para trabajar en programas de adopción, en armonía con el cambio que se introduce, en el mismo sentido, en el artículo 9º.

La Comisión compartió ese punto de vista, resolviendo agregar en el inciso que se entenderán comprobadas esas circunstancias con el informe que, en tal sentido, emita alguno de los organismos a que se refiere el artículo 6º.

Fue aprobado de manera unánime, con los votos de los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina y Silva.

Número 4

La Moción, en su artículo único, letra a), propone sustituir el inciso primero del artículo 18, en virtud del cual el tribunal competente para conocer del procedimiento que tiene por finalidad declarar que el menor es susceptible de ser adoptado, es el juez de letras de menores del domicilio del menor que tenga competencia en materias proteccionales.

El texto que plantea manifiesta que los procedimientos a que se refiere este Título serán de conocimiento del juez de letras de menores del domicilio del menor.

El Honorable Senador señor Orpis reiteró que la finalidad de esta enmienda es ampliar, de tres a trece, el número de jueces que serán competentes para conocer de estas materias, en la Región Metropolitana de Santiago.

El señor Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia dio a conocer el acuerdo del Ejecutivo con esta proposición, sin perjuicio de que, desde el punto de vista formal, sería partidario de no reemplazar el inciso primero, sino que sólo de eliminar la frase relativa a la competencia en materias proteccionales.

La Comisión acogió la norma, con la sugerencia de redacción efectuada por el Ministerio de Justicia.

Resultó aprobado por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina y Silva.

Número 5

Letra a)

La Moción, en la letra b) de su artículo único, recomienda sustituir el inciso primero del artículo 19.

El inciso faculta al juez ante el cual se siga alguno de los procedimientos regulados en el Título II -vale decir, aquellos que tienen por finalidad declarar que el menor puede ser adoptado-, en cualquier momento en que el interés del menor lo aconseje, para confiar su cuidado personal a quienes hayan manifestado al tribunal su voluntad de adoptarlo y cumplan con los requisitos señalados en los artículos 20, 21 y 22. Puntualiza que el juez aplicará especialmente esta regla tratándose de las personas interesadas en adoptar que proponga el Servicio Nacional de Menores o un organismo acreditado ante éste en las gestiones que patrocinen.

La propuesta de la Moción reproduce esa disposición, modificando su parte inicial, en el sentido de agregar que esta facultad judicial sólo podrá efectuarse en casos excepcionales y por resolución fundada, y de eliminar la frase que permite confiar el cuidado personal del menor en cualquier momento en que el interés de éste lo aconseje.

Durante la discusión general del proyecto, se tuvo en cuenta que, en algunos casos en que se confió el cuidado personal del menor a un matrimonio interesado en adoptarlo, se produjo el desistimiento del padre o de la madre biológica, lo que ha hecho necesario devolver el menor a su cuidado, con las consecuencias negativas que involucra para el propio menor y para los interesados.

El señor Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia propuso, precisamente con el objetivo de evitar que ocurran estas situaciones, que pueda tramitarse la solicitud de cuidado personal del menor mientras esté pendiente el procedimiento destinado a declarar que el menor puede ser adoptado, pero la resolución que la apruebe surta efectos sólo una vez ejecutoriada. Adicionalmente, tal petición debería tramitarse en cuaderno separado, que sea reservado respecto de terceros diversos de los solicitantes.

Consideró que, de esa manera, se abordarían adecuadamente los dos temas en conflicto: acelerar los trámites para permitir la pronta entrega del cuidado personal del menor a los futuros

padres adoptivos, y cautelar el eventual arrepentimiento u oposición de alguno de los padres biológicos.

El Honorable Senador señor Orpis opinó que la proposición del Ejecutivo es demasiado drástica, ya que impediría absolutamente que se confíe el cuidado personal del menor antes de la sentencia que declara que puede ser adoptado. Observó que su propuesta también pretende acotar los casos en los cuales se entregue el cuidado del menor a sus futuros padres adoptivos, de tal forma de evitar que se mantenga la situación actual en que el juez no tiene mayores condicionantes para adoptar tal decisión, pero no impide, en todo caso, que se otorgue dicho cuidado.

Hizo ver que además, es necesario que, al momento de confiarse el cuidado personal del menor, se informe a los interesados acerca de la posibilidad de que, en definitiva, se vean impedidos de adoptar al menor, sobre todo por el arrepentimiento de los padres biológicos. En congruencia con esta información, debería precisarse que, para que el juez confíe el cuidado personal, han de existir antecedentes plausibles que acrediten la voluntad de la madre o del padre en orden a entregar al niño en adopción.

La Comisión alcanzó consenso en que, en estos casos, existe una tensión permanente, desde el punto de vista del interés superior del niño, entre vivir en un medio familiar, que es lo ideal, y el hecho de que, mientras no se encuentre ejecutoriada la sentencia que recaiga en este procedimiento, esa situación será inestable.

Estimó que la fórmula planteada por el Ministerio de Justicia es razonable en cuanto permite tramitar, en forma reservada, la solicitud de cuidado personal del menor mientras esté pendiente el procedimiento, porque permite aprovechar el tiempo, pero juzgó atendible la sugerencia de la Moción de permitir que en ciertos casos se confíe ese cuidado antes de la sentencia, en la medida que se reúnan condiciones que aseguren, en lo posible, que luego los interesados podrán continuar a cargo del menor en el procedimiento siguiente, hasta que adquiera la calidad de hijo.

Para tal efecto, resolvió reemplazar el inciso primero de este artículo por otros cuatro, en los cuales se detallan las distintas situaciones que pueden presentarse y el procedimiento aplicable en cada caso.

El nuevo inciso primero del artículo 19 se limita a consagrar la facultad del juez, ante el cual se siga alguno de los procedimientos regulados en este Título de la ley, para confiar el cuidado

personal del menor a quienes hayan manifestado al tribunal su voluntad de adoptarlo y cumplan con los requisitos señalados en los artículos 20, 21 y 22.

El inciso segundo contempla la oportunidad en la cual puede surtir efectos la resolución que apruebe dicha solicitud. Declara, en primer lugar, que producirá sus efectos sólo una vez ejecutoriada la sentencia que declare que el menor de edad es susceptible de ser adoptado. Advierte que, con todo, si el interés del menor lo aconseja, el juez, por resolución fundada, podrá confiar su cuidado personal a esas personas durante el curso del respectivo procedimiento.

El inciso tercero enuncia los principales elementos de juicio que el tribunal debe tomar en consideración para resolver la petición. Se mencionan el hecho de no haberse deducido oposición a que se declare que el menor es susceptible de ser adoptado o la concurrencia de circunstancias que hagan presumir que no se deducirá tal oposición, así como la participación de los interesados en adoptar y, en su caso, del padre o de la madre del menor, en alguno de los programas de adopción a que se refiere el artículo 7º.

El nuevo inciso cuarto contempla el procedimiento aplicable en todos estos casos. Ordena que la solicitud se tramitará en cuaderno separado, el cual será reservado respecto de terceros distintos de los solicitantes, y el juez informará personalmente a los interesados acerca del estado del procedimiento, advirtiéndoles sobre la eventualidad de que, en definitiva, se deniegue la declaración del menor como susceptible de ser adoptado.

Letra b)

El inciso final del mismo artículo 19 establece que, si hubiese procesos de protección incoados en relación con el menor, el juez ordenará agregarlos a los autos.

El Ministerio de Justicia propuso sustituir la forma verbal "agregarlos" por "acumularlos", por estimarla más propia, desde el punto de vista procesal.

Ambas letras se aprobaron por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina y Silva.

- - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.620, sobre adopción de menores:

1.- Modifícase el artículo 9º, en el siguiente sentido:

a) En el inciso primero, sustitúyese la palabra "diez" por "tres", y elimínase la frase "una o más de".

b) Reemplázase el numeral 1 por el siguiente:

"1.- Si sólo hubiere comparecido uno de los padres, ordenará que se cite al otro, padre o madre, que hubiere reconocido al menor de edad a una audiencia que se realizará dentro de octavo día, bajo apercibimiento de que su inasistencia hará presumir su voluntad de entregar al menor en adopción.

La citación se notificará personalmente, si el padre o la madre tiene domicilio conocido. Para este efecto, si no se conociera el domicilio, al proveer la solicitud, el tribunal requerirá al Servicio Electoral y al Servicio de Registro Civil e Identificación que le informen, dentro de quinto día, el último domicilio de dicha persona que conste en sus registros. De no establecerse el domicilio, la notificación se efectuará por medio de aviso que se publicará en el Diario Oficial conforme a lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto del artículo 14.

Si el padre o la madre no compareciente hubiere fallecido o estuviere imposibilitado de manifestar su voluntad, bastará la sola declaración del compareciente."

c) Reemplázase el numeral 2 por el siguiente:

"2.- Se cerciorará de que los padres del menor de edad no se encuentran capacitados o en condiciones de hacerse cargo responsablemente de él.

Se entenderán comprobadas estas circunstancias con el informe que, en tal sentido, haya emitido aquel de los organismos aludidos en el artículo 6º que patrocine al padre o madre compareciente, o, si no mediare tal patrocinio, con el que el tribunal ordene emitir a alguno de esos organismos, dentro del plazo máximo de treinta días."

d) Sustitúyese el numeral 3 por el siguiente:

"3.- De producirse oposición por parte del padre o de la madre no compareciente, el tribunal abrirá un término probatorio, en la forma y por el plazo previsto para los incidentes."

e) En el inciso segundo, sustitúyese la palabra "treinta" por "diez".

f) Sustitúyense los incisos tercero y cuarto por los siguientes:

"La sentencia que declare que el menor puede ser adoptado se notificará por cédula al padre o a la madre que haya comparecido en el proceso, en el domicilio que conste en el expediente.

Una vez ejecutoriada, será puesta en conocimiento del Servicio Nacional de Menores, para los efectos previstos en el artículo 5º."

2.- Modifícase el artículo 14, en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese, en el inciso primero, la frase "de grado más próximo del menor", por: "del menor, hasta el tercer grado en la línea colateral, siempre que la filiación estuviere determinada,".

b) Reemplázanse los incisos segundo y tercero por los siguientes:

"La citación se notificará personalmente a los padres del menor, y por carta certificada a los demás parientes; todo ello, en cuanto tuvieren domicilios conocidos. Para este efecto, si no se conocieran los domicilios, el tribunal requerirá al Servicio Electoral y al Servicio de Registro Civil e Identificación que le informen, dentro de quinto día, el último domicilio de dichas personas que conste en sus registros.

De no establecerse el domicilio de alguna de ellas, el juez ordenará de inmediato que la notificación se efectúe por medio de un aviso que se publicará gratuitamente en el Diario Oficial el día 1 o 15 de un mes o el día hábil siguiente si aquél fuese feriado. De igual forma se citará a los ascendientes y consanguíneos del menor de edad cuya filiación no esté determinada."

3.- Agrégase al inciso final del artículo 15, la siguiente oración:

"Se entenderán comprobadas estas circunstancias con el informe que, en tal sentido, emita alguno de los organismos a que se refiere el artículo 6°."

4.- En el inciso primero del artículo 18, suprímese la frase "que tenga competencia en materias proteccionales".

5.- Modifícase el artículo 19, de la manera siguiente:

a) Reemplázase el inciso primero por los siguientes, pasando el actual inciso segundo a ser inciso quinto:

"Artículo 19.- El juez ante el cual se siga alguno de los procedimientos regulados en este Título podrá confiar el cuidado personal del menor a quienes hayan manifestado al tribunal su voluntad de adoptarlo y cumplan con los requisitos señalados en los artículos 20, 21 y 22.

La resolución que apruebe dicha solicitud producirá sus efectos sólo una vez ejecutoriada la sentencia que declare que el menor de edad es susceptible de ser adoptado. Con todo, si el interés del menor lo aconseja, el juez, por resolución fundada, podrá confiar su cuidado personal a esas personas durante el curso del respectivo procedimiento.

Para resolver la petición, el juez tomará en consideración, especialmente, el hecho de no haberse deducido oposición a que se declare que el menor es susceptible de ser adoptado o la concurrencia de circunstancias que hagan presumir que no se deducirá tal oposición, así como la participación de los interesados en adoptar y, en su caso, del padre o de la madre del menor, en alguno de los programas de adopción a que se refiere el artículo 7°.

En todos estos casos, la solicitud se tramitará en cuaderno separado, que será reservado respecto de terceros distintos

de los solicitantes, y el juez informará personalmente a los interesados acerca del estado del procedimiento, advirtiéndoles sobre la eventualidad de que, en definitiva, se deniegue la declaración del menor como susceptible de ser adoptado."

b) En el inciso final, sustitúyese la palabra "agregarlos", por "acumularlos".

- - -

Acordado en las sesiones del 21 de agosto y 11 de septiembre de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Chadwick Piñera (Presidente), Marcos Aburto Ochoa (Sergio Romero Pizarro, Alberto Espina Otero, Rafael Moreno Rojas y Enrique Silva Cimma.

Sala de la Comisión, a 1 de octubre de 2002.

JOSE LUIS ALLIENDE LEIVA
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISION DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.620, SOBRE ADOPCIÓN DE MENORES.

(Boletín N° 3.022-07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISION:

a) agilizar los procedimientos previos a la adopción, destinados a declarar que el menor de edad puede ser adoptado. Para este efecto, se amplía el número de tribunales competentes para conocer de ellos en la Región Metropolitana de Santiago; se reducen los plazos y se cambian los sistemas de notificación de las resoluciones que se dicten en dichos procedimientos.

b) condicionar la posibilidad de que, durante esos procedimientos, se confíe el cuidado personal del niño a los interesados en adoptarlo, al cumplimiento de ciertos requisitos tendientes a evitar que, por oposición o arrepentimiento de los padres biológicos, en definitiva el menor no pueda ser adoptado.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular por unanimidad (5x0 y 4x0, respectivamente)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISION: artículo único, dividido en cinco numerales.

IV. NORMAS DE QUORUM ESPECIAL: el número 4 del artículo único debe ser aprobado con quórum de ley orgánica constitucional. Se escuchó a la Excm. Corte Suprema sobre el particular.

V. URGENCIA: sin urgencia.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: el proyecto se originó en el Senado, y fue iniciado mediante una Moción de la Honorable Senadora señora Matthei y del Honorable Senador señor Orpis.

- VII. **TRAMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
 - VIII. **APROBACION POR LA CAMARA DE DIPUTADOS:** no hay.
 - IX. **INICIO TRAMITACION EN EL SENADO:** 6 de agosto de 2002.
 - X. **TRAMITE REGLAMENTARIO:** primero, con informe en general y en particular por tratarse de un artículo único.
 - XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** artículos 9º, 14, 15, 18 y 19 de la ley N° 19.620, sobre adopción de menores.
-

Valparaíso, 1 de octubre de 2002.

José Luis Alliende Leiva
Secretario de la Comisión