

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARTHA ESTELA ROMO CUÉLLAR E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita diputada federal **Martha Estela Romo Cuéllar**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a su consideración la **iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Planteamiento del Problema

Conforme datos emitidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), se estima que en nuestro país aproximadamente 30 mil niños se encuentran a la espera de una familia para ser adoptados.

Entre 2012 y 2017, en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a nivel federal, solo se cubrió la cantidad de alrededor de 5 mil niños adoptados representando tan sólo el 3.5 por ciento de la cantidad total de niños, y esto en el paso de 5 años. Lo anterior se contrasta con el número de mil 168 niños en 2017 que eran susceptibles a ser adoptados.

Aunada a la problemática actual, México no ha hecho una adecuación necesaria en su ordenamiento jurídico nacional para revertir esta situación, a pesar de que se han suscrito diversos tratados internacionales al respecto de adopción. Como resultado, tenemos un problema que crece y que es un deterioro en el pleno desarrollo del menor y del sentir de la sociedad.

Exposición de Motivos

La familia, en su término sociológico, es “una institución social permanente y natural compuesta por un grupo de personas ligadas por vínculos jurídicos emergentes de la relación intersexual y de filiación”.¹ La familia es el núcleo natural, jurídico, social y permanente. Para Leoba Castañeda Rivas, “sociológicamente, la familia es el grupo de personas que se unen en torno al hecho sexual de la procreación”.²

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo cuarto, señala que las personas tienen derecho a decidir el número y esparcimiento de sus hijos. Destaca la conformación o expansión de la familia.

“Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”.

De igual manera, en el mismo artículo se menciona a la familia y su protección:

“La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia” (artículo 4o. CPEUM). “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo” (artículo 4o. CPEUM).

Se destaca la importancia del desarrollo familiar en nuestro máximo ordenamiento jurídico. La familia es el núcleo de la sociedad, lo que se cultive en las familias tendrán una proyección a la sociedad. Por la importancia de la familia está sujeta al interés público y social.

La Constitución, respecto al menor, en su mismo artículo 4o., señala la obligación expresa en resguardar el interés superior del menor:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”. (Artículo 4o. CPEUM)

Por otra parte, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su segundo artículo, señala que el interés superior de la niñez se debe considerar de manera primordial en las decisiones sobre todos los temas que involucren menores.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorIDH) ha expresado que el interés superior del menor implica que el desarrollo del menor y el ejercicio de sus derechos deben ser tomados como prioritarios en la elaboración del contexto jurídico y de su aplicación en todo lo que versará del menor.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la acción de inconstitucionalidad 11/2005, consideró que el interés superior del menor implica que las políticas, acciones y decisiones que se tomen respecto a menores, se debe buscar el mayor beneficio al menor y que se den prioridades en los temas relacionados con los estos.

Es un derecho del menor crecer en una familia, ya que es la célula de la sociedad. Lo que se viva en la familia tarde o temprano repercutirá en la sociedad. Es un derecho del menor crecer en una familia y es un derecho de las personas tener hijos bajo el principio del esparcimiento de hijos de manera responsable e informada.

La Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional suscrito por el Estado mexicano, en el preámbulo, reconoce que para el desarrollo armónico del menor, se debe crecer en una familia, en un clima de felicidad, amor y comprensión.

La adopción presenta la ventaja clara y real de dar una familia permanente a un menor, donde satisface las necesidades de este. Se satisface el derecho del niño y del adoptante fortaleciendo la sociedad.

La palabra “adopción” deriva del latín *adoptio* que significa desear o escoger.³ Para la Real Academia de la Lengua, “adopción” significa recibir como hijo satisfaciendo requisitos y solemnidades legales a la persona que no lo es naturalmente.⁴ Para el ministro Juan Luis González Alcántara y Carrancá, la adopción es “el acto jurídico por el cual el adoptante recibe como hijo, con los requisitos y solemnidades que establece la ley al que no lo es biológicamente, pero que lo equipará como hijo consanguíneo para todos los efectos legales.”⁵

La evolución de la figura de la adopción deviene desde tiempos antiguos. En Babilonia, el Código Hammurabi preveía la figura de la adopción, aunque principalmente era como forma de ayuda al sustento familiar. Casos de adopción de la misma manera se tiene presentes en zonas como la India y la antigua Grecia.

La adopción es una figura jurídica y social que permite a los ciudadanos, matrimonios y conyugues a unir a un descendiente a su familia que por los derechos y obligaciones se equipara al descendiente consanguíneo, ya que en la actualidad la adopción plena se mantiene en las mismas circunstancias que una filiación consanguínea.

La figura de la adopción permite al menor desarrollarse dentro de un entorno familiar. El menor favorece su desenvolvimiento. El tutor procura al adoptado alimento y un desarrollo óptimo, y como finalidad desemboca en un beneficio social.

Jurídicamente, la adopción es un acto solemne, plurilateral e irrevocable, por el cual se crea un vínculo semejante al biológico en el adoptado y la familia adoptante. El adoptado tiene los derechos, deberes y obligaciones inherentes que tiene el hijo biológico.⁶

El Código Civil federal, en su artículo 390, señala quienes pueden adoptar y podemos enlistar los requisitos en:

- Ciudadano mayor de 25 años libre de matrimonio.
- Tener más de 17 años con relación al adoptado.
- Tener los medios suficientes para proveer de subsistencia, educación al adoptado como si fuese hijo propio.
- Que la adopción sea benéfica para el menor.
- El adoptante sea una persona apta y adecuada para adoptar.

Por otra parte, el artículo 391 del mismo ordenamiento señala la posibilidad de llevar a cabo la adopción por parte de un matrimonio. La adopción se dará cuando ambos se encuentren en mutuo acuerdo sin importar que alguno de los dos no cuente con los 25 años de edad; pero si es necesario que ambos sean mayores de 17 años con respecto al adoptado.

Respecto a la distribución de competencias, el proceso de adopción depende de las entidades federativas a lo que se vea plasmado en su código civil o familiar y la ejecución en el código procesal de la materia respectiva.

Como señalamos líneas atrás, en la adopción se encuentran involucrados derechos humanos como lo son el desarrollo e integridad de la familia y el interés superior del menor; respecto a este último, la corte se ha pronunciado respecto a su cuidado dentro del proceso de adopción cuando existe una inoperatividad:

Época: Décima Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 26, Enero de 2016, Tomo
Materia(s): Civil
Tesis: III.2o.C.52 C (10a.)
Página: 3136

Adopción plena. Para decretarla, conforme al interés superior del niño, constituye un factor determinante el tiempo que el adoptado ha pasado con los adoptantes, en caso de que éstos tengan su custodia

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que, a fin de determinar cuál es el interés superior del menor en un caso específico, es necesario tomar en cuenta diversos factores, tales como su situación personal y las circunstancias que gravitan en torno a su vida. En caso de menores de edad, el juzgador, al aprobar todo trámite de adopción, debe verificar quién o quiénes tienen la custodia del niño y, en caso de que éste se encuentre bajo el resguardo de los adoptantes, tendrá que tomar en consideración, como un factor determinante para aprobar el trámite, el tiempo que el menor ha convivido con quienes lo tienen bajo su custodia, particularmente, en los primeros años de vida. Ello porque, conforme a la teoría del apego, la relación que se establece entre el menor y su cuidador o cuidadores, es esencial en el desarrollo personal y en la estructuración de la personalidad, sobre todo entre los primeros seis y los treinta y seis meses de edad.

Ciertamente, cuando el bebé comienza a realizar sus primeras actividades independientes, tales como caminar, utiliza figuras de apego (personas conocidas) como base para sentirse seguro en el procedimiento de aprendizaje, lo que lleva al desarrollo, según diversos estudios, de patrones de apego y éstos, a su vez, determinan su carácter y comportamiento en las relaciones posteriores. Consecuentemente, el Juez debe determinar, como un aspecto destacado para aprobar la adopción, si el vínculo afectivo del menor hacia los adoptantes se ha consolidado y, hecho lo anterior, debe decidir si, eventualmente, resultaría favorable a los intereses del menor, ponerlo en una situación de riesgo, en la que pueda ser separado de las personas con quienes ha consolidado vínculos afectivos de apego, lo que podría generar un trauma que afecte su desarrollo posterior.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Amparo en revisión 280/2015. 30 de octubre de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Domínguez. Secretario: Manuel Ayala Reyes.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación

Época: Décima Época

Registro: 2011199

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 04 de marzo de 2016 10:15 h

Materia(s): (Constitucional) Tesis: III.2o.C.53 C (10a.)”

En la tesis observamos que existe una ponderación y resguardo respecto de los derechos humanos del menor que pretende ser adoptado, pero sin duda la importancia de la adopción ha quedado señalada en un marco social, jurídico nacional e internacional que se plasma en Tratados Internacionales.

La adopción es un derecho que las personas tienen para poder acceder a una familia y ampliar la misma favoreciendo su integración y por lo tanto la sociedad. Es un derecho en el cual se debe resguardar el interés superior del menor, el acceso a la familia y la propia familia. Por lo cual encontramos los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que señala la CPEUM en su 1o. artículo en su tercer párrafo.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...” (Artículo 1o. CPEUM)

Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten.

El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: **i) universalidad:** que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las

contingencias, siempre estén con la persona. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se ‘suspenden’, pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario; **ii) interdependencia e indivisibilidad:** que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y **iii) progresividad:** constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez.”

La adopción, al ser un proceso que implica la ponderación y resguardo de derechos como lo son el interés superior del menor, se debe dar una pauta de protección mayor a la que hoy cuenta, por la necesidad social y la exigencia internacional.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos” (artículo 1o. CPEUM)

Al plasmar el derecho de adopción en la CPEUM aseguramos un reconocimiento total dentro de nuestro marco normativo. El derecho es reconocido por la Constitución y por lo cual el menor contará de manera expresa con este y las garantías tendientes a su ejecución y protección. Esta acción permite llegar a la realidad material y no solo formal.

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección “(artículo 1o. CPEUM)

Por lo anterior expresado es imperante la necesidad de reconocer la adopción como un derecho de las personas dentro de la CPEUM en su artículo cuarto.

Nuestra CPEUM es la base de la organización institucional y estatal, marca los ejes y los derechos prioritarios. Por el dinamismo social de la actualidad, el material jurídico debe ser correspondiente a la actualidad; por lo tanto, nuestra constitución debe resguardar derechos tan importantes como lo es el de adopción.

El Congreso de la Unión tiene la facultad otorgada por el artículo 135 de la CPEUM para erigirse como Congreso Constituyente al poder adicionarla y reformarla:

“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México” (artículo 135 CPEUM).

Mediante esta iniciativa me permito solicitar a este honorable Congreso de la Unión promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, que es obligación de toda autoridad.

Lo que se pretende adicionar en el artículo 4o. de la CPEUM es lo siguiente:



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
Texto vigente	Propuesta de la iniciativa
<p>Título Primero</p> <p>Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías</p> <p>...</p> <p>Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>...</p> <p>En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez,</p> <p>garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución,</p>	<p>Título Primero</p> <p>Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías</p> <p>...</p> <p>Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>...</p> <p>En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y</p>

<p>...to y evaluaci3n de las pol3ticas p3blicas dirigidas</p> <p>Los ascendientes, tutores y tienen la obligaci3n de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p> <p>...</p>	<p>evaluaci3n de las pol3ticas p3blicas dirigidas a la niñez.</p> <p>Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a desarrollarse en un ambiente familiar de felicidad, amor y comprensi3n. El estado priorizar3 medidas que permitan mantener al niño en su familia de origen cuando sea ben3fico al menor.</p> <p>Todo menor que no est3 integrado a una familia tiene derecho a ser adoptado, El Estado garantizar3 el ejercicio de este derecho velando en todo momento por el inter3s superior del menor</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligaci3n de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p> <p>...</p>
--	---

Esta iniciativa tiene como objeto: Adicionar en el artículo cuarto de la Constitución el derecho de adopci3n, como un derecho del menor conforme los tratados internacionales.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta proteger3 la organizaci3n y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el n3mero y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentaci3n nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizar3.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a desarrollarse en un ambiente familiar de felicidad, amor y comprensión. El estado priorizará medidas que permitan mantener al niño en su familia de origen cuando sea benéfico al menor.

Todo menor que no esté integrado a una familia tiene derecho a ser adoptado, El Estado garantizará el ejercicio de este derecho velando en todo momento por el interés superior del menor

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Notas

1 Güitrón Fuentevilla, Julián, Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho UNAM, Derecho Familiar, Editorial Porrúa, Ciudad de México México, 2016, p.44

2 Castañeda Rivas, María Leoba et al., Compendio de Términos de Derecho Civil, Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 20004 p.253.

3 Cfr. Zavala Pérez, Diego H. Derecho Familiar, Editorial Porrúa, México, 2006, p.71.

4 Cfr. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 22. Edición, Madrid, 2001, p.48.

5 González Alcántara Carrancá, Juan Luis et al., Compendio de términos de Derecho Civil, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 2004, p 10.

6 Cfr. Güitron Fuentevilla, op.cit, p.306

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de febrero de 2020

Diputada Martha Estela Romo Cuéllar (rúbrica)