

Año: 2018

Expediente: 11765/LXXIV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXIV Legislatura

PROMOVENTE C. DIANA MARIA VALERO JAIME Y UN GRUPO DE CIUDADANOS

ASUNTO RELACIONADO A: PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTICULO 390 DEL CODIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEON, EN RELACION AL PROCESOS DE ADOPCION.

INICIADO EN SESIÓN: 16 de mayo del 2018

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Legislación

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor

H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Presente.



Comparecemos a exponer que en nuestro carácter de ciudadanos de Nuevo León, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 68 y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, artículos 11 fracción V, 43, 44 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León y artículos 102 y 103 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de Estado, ocurrimos ante este H. Congreso del Estado, a presentar formalmente la **INICIATIVA DE REFORMA Y ADICION AL ARTÍCULO 390 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El funcionamiento de la sociedad tiene su fundamento en el desarrollo integral de la niñez toda vez que esta permite la integración gradual de nuevos miembros a la colectividad a fin de incrementar y mejorar los valores de la vida en comunidad. En razón de lo anterior, México ha tomado interés por suscribirse a distintos lineamientos internacionales que atañan una cuestión tan delicada para la niñez como lo es la adopción.

En el marco normativo internacional, la adopción y las cuestiones que la misma involucra son unos de los asuntos más delicados al discutir los derechos de la niñez. A tal efecto, se identifican la Convención sobre los Derechos del Niño, la Declaración Sobre los Principios Sociales y Jurídicos Relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños, con Particular Referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda, en los Planos Nacional e Internacional, y la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional como instrumentos internacionales a los que México se ha suscrito con el objetivo de establecer parámetros y principios fundamentales a los cuales la legislación mexicana debe adecuarse para salvaguardar el desarrollo integral del menor en el proceso de adopción.

De los ordenamientos señalado se sustraen dos tendencias: una de ellas busca integrar de forma holística el concepto de "*interés superior del menor*" mientras que la otra pretende homologar en un sólo cuerpo normativo los lineamientos centrales que deben regir en materia de adopciones. Derivado de eso, se dio a la tarea de investigar distintos problemas que por su falta de claridad dan un margen de oportunidad para mejorar el procedimiento de adopción en el Estado de Nuevo León. Lo anterior con objeto de salvaguardar el desarrollo integral e integración holística del menor a la comunidad.

De tal suerte, en el entendido de que la unificación normativa debe tener como fuentes o principios informadores aquellos regímenes cuya aplicación ha resultado eficaz por su grado de claridad y delimitación, en esta Iniciativa de Reforma Popular, proponemos tres modificaciones al artículo 390 del Código Civil para el Estado de Nuevo León (en adelante "CC NL"). La primera adecuación busca concretizar la fundamentación y motivación de la adopción en el interés superior del menor. La segunda modificación tiene por objeto el esclarecimiento del concepto de "*buenas costumbres*". Por último, la tercera reforma busca adecuar la redacción del artículo a propósito de eliminar la posibilidad de que las

instituciones públicas y privadas autorizadas para coadyuvar en los procedimientos de adopción puedan exigir más requisitos que los estipulados en la legislación civil del Estado.

Con el objeto de consolidar la figura de la adopción y reducir la burocratización del proceso con el fin de salvaguardar el desarrollo integral del menor y su integración en la sociedad mexicana, proponemos las siguientes modificaciones al artículo 390 del Código Civil para el Estado de Nuevo León (en adelante “CC NL”) en función de los siguientes argumentos:

A. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN EN LA FIGURA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN en adelante) en su jurisprudencia de registro 1013883 de rubro “Interés superior del menor. Su concepto.” ha determinado que el Principio del Interés Superior del Menor consiste en:

“el catálogo de [...] acciones y procesos dirigidos a [...] generar las condiciones materiales que permitan a los menores vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar personal, familiar y social posible [...]”;

Asimismo, el párrafo noveno del artículo 4to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) señala que para la observancia de dicho principio se deberán respetar los derechos de los niños relativos a *“la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.”*

La figura de la adopción se encuentra regulada en el artículo 390 del CC NL, de modo que esta, debe necesariamente estar fundada en el Principio del Interés Superior del Menor, sin embargo, en su fracción II el artículo en cuestión lee: *“Que la adopción es benéfica para la persona que trata de adoptarse; (...)”*.

Lo anterior cobra relevancia por el hecho de que el Principio del Interés Superior del Menor tiene como presupuesto esencial que la adopción sea benéfica para el menor, es decir, la noción de *“benéfica”* está implícita dentro del principio *per se*. Resulta tautológico abundar en dicho calificativo, ya que ocasiona confusión para los adoptantes al entender las cargas que les corresponden como solicitantes, e incluso hace parecer el proceso de adopción mucho más complejo de lo que en realidad es.

En razón de lo anterior, se sostiene que conservar la redacción del referido precepto normativo obstaculiza el proceso de adopción al dar lugar a una variada gama de interpretaciones sobre aquello que es benéfico o no para el menor, propiciando una evaluación subjetiva de quien la realice.

El Principio del Interés Superior del Menor se encuentra claramente definido por la SCJN, proporcionando con su simple mención, una perspectiva clara de los requisitos específicos que permitirán evaluar si el adoptante los satisface, evitando cualquier apreciación subjetiva que pueda privar de su derecho a los interesados en el proceso. Asimismo, con interés en la adecuación del artículo 390 del CC NL a la tendencia internacional de homologación del régimen normativo de la figura de adopción consagrado en los distintos tratados de los cuales México es Parte se propone modificar la fracción II de nuestro artículo y ajustarla por una similar a la que la Ley de Adopción del Estado de Quintana Roo propone en su artículo 16, fracción III, ya que consideramos que establece integralmente la finalidad que implica el Interés Superior del Menor en el proceso de adopción, y que a la letra dicta:

“El adoptante deberá acreditar:

[...]

III. Que la adopción está fundada en el interés superior del niño, niña o adolescente.”

La propuesta anterior acarrea la necesidad de sustraer el penúltimo párrafo del citado precepto normativo como consecuencia de un perfeccionamiento de la técnica legislativa empleada actualmente, pues este último hace referencia al principio referido.

B. CONCEPCIÓN DE BUENAS COSTUMBRES *LATO SENSU*.

El concepto de *“buenas costumbres”* es un término recurrente en la legislación mexicana, no obstante, este resulta un tanto incierto, por lo que, al existir tal imprecisión legal, la SCJN se ha visto en necesidad de determinar qué son las buenas costumbres. Así la Corte determinó en su tesis aislada con registro 245812 de rubro *“Buenas Costumbres.”* que estas *“No son las que se apegan a las normas científicas y técnicas necesariamente, sino las normas que forman la moral general y social de una colectividad humana en unos lugares y tiempo determinados”*.

Más aún, la autoridad judicial establece en otra tesis con registro 340485 y rubro *“Buenas Costumbres.”* que *“las buenas costumbres constituyen un concepto del cual los autores han buscado la precisión y se ha llegado a esta conclusión: todo lo que hiera la moralidad es contrario a las buenas costumbres, y la jurisprudencia poco a poco ha considerado que hay un criterio de moralidad en la sociedad y que es el ambiente social la fuente de aquéllas. De manera que no es necesario precisar con toda exactitud en qué consisten las buenas costumbres porque ningún legislador lo precisa, sino que se deja a la apreciación de los tribunales.”*

Por otro lado, distintas legislaciones locales en materia de adopciones de otras entidades federativas - se identifican 12, entre ellas Chihuahua y el Estado de México- no contemplan el término de *“buenas costumbres”* como un requisito para ser candidato adoptante. Si bien, las restantes sí lo contienen, ninguna de ellas define u otorga un sentido claro y específico al término en cuestión.

El artículo 390 del CC NL contempla las *“buenas costumbres”* como un requisito esencial para ser considerado candidato adoptante, no obstante, dicho término carece de precisión, a tal efecto que se traduce a una disposición de carácter taxativo que, como requerimiento para entrar en el régimen jurídico de la adopción, no puede tener como consecuencia, sino que la exacerbación del marco interpretativo sobre lo que se considera una buena costumbre y su burocratización en el proceso de adopción.

Partiendo de la anterior argumentación se propone que para la puntualización del término *“buenas costumbres”* deben proporcionarse una serie de criterios expresamente definidos por la legislación que sirvan de marco conceptual para entender qué comprenden las mismas, sobre todo cuando estas se computan como un requisito esencial para quien estará a cargo del menor. En virtud de lo anterior, se sostiene que una manera objetiva de delimitar el referido concepto sería extender la fracción III del artículo 390, disponiendo que *“se entenderá por buenas costumbres el que no haya sido condenado(s) por delitos sexuales, y/o delitos contra la integridad personal y/o libertad personal, contemplados en los Códigos Penales de cualquier entidad federativa, el Código Penal Federal o sus equiparables en un país*

extranjero.”; entendiéndose por integridad personal lo dispuesto en la tesis con registro 2015244 emitida por la Primera Sala de la SCJN.

Con las adecuaciones anteriores se protege con mayor certeza la vida y desarrollo del menor, potenciando, simultáneamente, la efectividad del proceso de adopción.

C. PROHIBICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE REQUISITOS POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES AUTORIZADAS PARA COADYUVAR EN EL PROCESO DE ADOPCIÓN.

De la redacción del artículo 390 del CC NL se desprende la posibilidad de que ciertas instituciones públicas y privadas autorizadas puedan exigir requisitos extraordinarios a los estipulados en la ley. Lo anterior, repercute en los posibles resultados que se obtienen de las distintas evaluaciones practicadas a lo largo del proceso de adopción, es decir, trasciende en la elegibilidad de candidatos adoptantes en razón de los distintos factores burocráticos que pudieran variar de una institución a otra.

Por ello, con el objetivo de propiciar la uniformidad del proceso de adopción, tanto de instituciones públicas como de instituciones privadas en la entidad, y atendiendo a las atribuciones del Consejo Estatal de Adopciones contenidas en el artículo 2 fracción I de la Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones, que a la letra dicta:

“I.- Unificar todos los programas de adopción que se apliquen en el Estado, con el fin de lograr la uniformidad de los mismos en las instituciones públicas y privadas que los lleven”;

Y las prescritas en el artículo 5 fracción X, XII y XVII, del Reglamento Interno del Consejo Estatal de Adopciones, que señalan:

“X. Aprobar y certificar en su caso las Instituciones Públicas y Privadas competentes para realizar las evaluaciones psicológicas y socioeconómicas a que se refiere el artículo 390 del Código Civil para el Estado de Nuevo León y su seguimiento”.

“XII. Tomar las medidas necesarias para unificar los criterios institucionales mínimos para que un menor en custodia pueda ser sujeto de adopción”.

“XVII. Unificar los programas de adopción que en su momento fueran aprobados por las autoridades competentes”;

Proponemos implementar una prohibición a las instituciones públicas y privadas autorizadas que lleven a cabo programas de adopción, de forma que no puedan exigir requisitos extraordinarios a aquellos contenidos en el artículo 390 del CC NL; lo que implica una homologación estatal que permita establecer seguridad jurídica a un proceso de tal magnitud como lo es la integración de una familia por medio de la adopción.

Por lo anteriormente expuesto presentamos el siguiente proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. – Se reforma y adiciona el artículo 390 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

“Art. 390. – El mayor de veinticinco años, aún libre de matrimonio, en pleno ejercicio de sus derechos, puede adoptar uno o más menores, aún cuando se encuentren incapacitados, siempre que el adoptante tenga 15 años o más que el adoptado salvo en el caso de adopción entre personas con lazos de parentesco, y que acredite además:

I. – Que tiene medios bastantes para proveer a la subsistencia y educación del menor, como hija o hijo propio, según las circunstancias de la persona que trata de adoptar;

II. – Que la adopción está fundada en el interés superior del niño, niña o adolescente.;

III. – Que el adoptante es persona de buenas costumbres. Se entenderá por buenas costumbres el que no haya sido condenado(s) por delitos sexuales, y/o delitos contra la integridad personal y/o libertad personal, contemplados en los Códigos Penales de cualquier entidad federativa, el Código Penal Federal o sus equiparables en un país extranjero.

IV. – Que tiene un certificado de salud;

V. – Evaluación psicológica y socioeconómica practicada por instituciones públicas o privadas competentes debidamente aprobadas y certificadas por el Consejo Estatal de Adopciones. El Juez cuidará que sean exhibidas y en su caso revisadas en el procedimiento de adopción;

VI. – Su identidad, historia familiar y razones para adoptar;

VII. – La identidad, las circunstancias familiares y sociales, así como la historia médica y los antecedentes en materia de tradiciones, creencias y entorno cultural, del menor que se pretenda adoptar, siempre que no se trate de un menor expósito; y

VIII. – Opinión del Consejo Estatal de Adopciones.

Cuando circunstancias especiales lo aconsejen, el Juez puede autorizar la adopción de dos o más menores simultáneamente, así como autorizar la adopción de un mayor de edad, siempre y cuando éste haya vivido como hija o hijo de los futuros adoptantes y este hecho sea de conocimiento público.

Los trámites y gestiones relativos a la adopción deberán realizarse en forma personal por el que pretende adoptar.

No serán exigibles por ninguna institución autorizada -ya sea pública o privada- algún otro requisito adicional a los contenidos en el presente artículo.”

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- Se derogan las disposiciones contenidas en las Leyes, reglamentos y demás ordenamientos que se opongan a la presente Ley.