



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

DIPUTACIÓN PERMANENTE

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Diputación Permanente que funge durante el presente receso de ley recibió para estudio y dictamen, la **Iniciativa de reforma el artículo 16, párrafo quinto de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Tamaulipas**, promovida por el Diputado Rolando González Tejeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Tamaulipas.

Al efecto quienes integramos la Diputación Permanente en ejercicio de las facultades conferidas a este órgano congresional por los artículos 61 y 62, fracción II de la Constitución Política del Estado; 46 párrafo 1, 53 párrafo 1 y 2, 56 párrafo 2, 58 y 95 párrafos 1, 2, 3 y 4 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, procedimos al estudio de la Iniciativa de referencia a fin de emitir nuestra opinión a través del siguiente:

D I C T A M E N

I. Antecedentes.

La Iniciativa de referencia fue recibida por la Diputación Permanente dentro de los expedientes pendientes de dictaminar al concluir el período ordinario inmediato anterior, determinándose proceder a analizar la acción legislativa que nos ocupa y emitir nuestra opinión al respecto a través del presente dictamen.

II. Competencia.

Este Poder Legislativo local es competente para conocer y resolver en definitiva el presente asunto, con base en lo dispuesto por el artículo 58, fracción I de la Constitución Política local, que le otorga facultades al Congreso del Estado, para expedir, reformar y derogar las leyes y decretos que regulan el ejercicio del poder público, como es el caso que nos ocupa.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Cabe señalar también, que la Diputación Permanente tiene plenas facultades para fungir como órgano dictaminador, con base en lo dispuesto en el artículo 62, fracción II de la Constitución Política local, quedando así justificada la intervención de este órgano legislativo respecto a la emisión del presente dictamen mismo que se somete a la consideración del Pleno Legislativo para su resolución definitiva.

III. Objeto de la acción legislativa.

La acción legislativa sometida a consideración de este órgano legislativo, tiene como propósito adicionar un párrafo al artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, con la finalidad de incorporar el derecho de adopción, dentro del máximo ordenamiento legal, como una protección del interés superior del niño, al contar con una familia.

IV. Análisis del contenido de la Iniciativa.

Refiere el accionante que la Constitución es una norma suprema; los poderes públicos están sometidos a ella y la infracción es antijurídica y es declarada inconstitucional por los tribunales constitucionales. Alude que la norma constitucional tiene superioridad sobre la legislación, es fuente de toda creación normativa y de todos los actos de su aplicación¹. Menciona también que la Constitución es la norma jurídica fundamental y Fundamento de todo el Ordenamiento jurídico. Refiere que, como lo ha expresado Luis Sánchez Agesta, (Jurista Español) el carácter fundamental de la Constitución se manifiesta de varias formas: En primer lugar, desde un punto de vista sociológico, la Constitución formula valores que tienen vigencia para una comunidad y es la expresión consecuente de las fuerzas y los elementos sociales que los representan. En segundo Lugar, desde el punto de vista político, la Constitución contiene el mínimo de elementos para que una comunidad política o Estado pueda existir y que le imprimen una forma específica. Desde este

¹ Marco Gerardo Monroy Cabra (Colombia) "Concepto de Constitución" pago 40
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rey/dconstla/con t/200S1/pr/pr3.pdf>



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

punto de vista la Constitución es la esencia del Orden. En tercer lugar, desde el punto de vista jurídico, la constitución es el cimiento o base sobre la cual descansa el resto del ordenamiento. La Constitución es la premisa mayor de la cual derivan las restantes leyes. La Constitución es la fuente de todo el ordenamiento jurídico (...) ²

Agrega que también se pueden identificar en la norma constitucional tres elementos. El primero tiene que ver con el reflejo histórico de su contenido. El segundo tiene que ver con que la constitución tiene y debe apegarse a la realidad y para que esto sea efectivo, por tanto, la reforma es el mecanismo y la garantía de la efectividad constitucional que se realiza según Carlo de Cabo Martín (jurista español) "en la medida en que la Constitución despliega sus dos caracteres básicos: Normatividad y la Supremacía". Por lo tanto, la Constitución debe tener conexión con la realidad constitucional y cuando ésta se modifica hay que reformar la constitución³

Expone que atendiendo a criterios de juristas del derecho constitucional, se tiene que vincular una realidad que duele, que preocupa y grita que se debe poner mayor atención en la práctica pero también en la norma fundamental como es la Constitución del Estado Libre y soberano de Tamaulipas, relativo garantizar el Interés Superior del Niño en el derecho humano que tiene internacionalmente reconocido de ser adoptado.

Indica también que los niños gozan de una sobreprotección o protección complementaria de sus derechos que no es autónoma, sino fundada en la protección jurídica general, en el que el Estado está obligado a crear las condiciones necesarias para su protección, regulación y la existencia de instancias encargadas de velar por defender sus derechos.

² Ibidem, pág. 40.

³ 3 Idem, pág. 41.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Refiere el promovente que el derecho a la adopción establecido como la manera de garantizar por parte del estado el interés superior del niño, es esencial en nuestro sistema político como una forma de respetar la dignidad humana y más aun cuando se trata de un sector desprotegido, de niños que necesitan que los ayudemos a que tengan mejores expectativas de vida, integrándolos a una familia, pues este derecho también es un derecho internacional reconocido para los menores que se encuentran en esta circunstancia.

Así también señala, que a pesar de que la adopción fue configurada en sus orígenes en los pueblos antiguos con el propósito de beneficiar a aquellos que la falta de descendencia impedía continuar su estirpe y heredar sus bienes, la institución ha sufrido las transformaciones lógicas de la evolución social. El principal cambio consiste en la nueva perspectiva que, en vez de beneficiar a los adoptantes, parte de los intereses del adoptado proporcionar a los adoptados un hogar alternativo cuando los suyos no les ofrecen el bienestar mínimo que merecen.⁴

Agrega que la proliferación de tratados y convenios internacionales referidos a la protección de los menores hace meditar que la globalización del mundo actual no se limita a las transacciones comerciales ni a los acuerdos políticos, por el contrario, los aspectos privados de las personas, entre ellos, las relaciones de la familia también han sufrido cambios con la internacionalización. El aumento de adopciones internacionales de menores es una muestra de los cambios producidos en ese nivel privado, las cuales buscan establecer para el niño que va ser adoptado por ciudadanos de otro país, una salvaguarda y, por lo menos, normas equivalentes a las existentes respecto a la adopción en el país de origen.⁵

Manifiesta el accionante que la niñez constituye el interés superior de la nación y de Tamaulipas, porque es en esta población en donde radica la esperanza de mejores oportunidades para las familias y la humanidad. Sin embargo, por su estado natural

⁴ "La Adopción y los Convenios Internacionales, Ingrid Brena Sesna, pág. 31 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revdpriv/cont/24/dtr/dtr3.pdf>

⁵ Ídem, pág. 32



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

de vulnerabilidad, la niñez se encuentra expuesta a situaciones de riesgo. El respeto a sus derechos humanos, a su dignidad, a la alimentación y a vivir sanamente en familia, son algunos de los aspectos que los Estados deben salvaguardar para asegurar la sustentabilidad de las sociedades. En otras palabras, atender los derechos de los niños y las niñas en el presente garantiza la viabilidad económica, política, social y ambiental de las naciones en el mediano y largo plazo⁶, señalando que el Estado de Tamaulipas no escapa de esta circunstancia y responsabilidad.

Al efecto señala que tanto la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 como la Convención de la Haya para la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de 1993, fueron el resultado de procesos históricos experimentados por la sociedad, los cuales dieron pauta para el surgimiento de una nueva visión acerca del cuidado y la protección de las niñas y los niños.

Y con la ratificación de ambos tratados por parte de México, manifiesta que la adopción se instituyó como un medio para proteger y garantizar los derechos de las niñas y niños, quienes tienen derecho a la vida, a la salud, a la educación, al descanso y esparcimiento así como a estar protegidos contra cualquier forma de explotación laboral y sexual.

En ese contexto expone que contar con una familia un derecho inalienable, concibiendo la adopción, como un medio para brindar cobijo y cuidados al niño y a la niña con la ayuda de una familia, y además, como una acción para fortalecer y completar el núcleo básico de la sociedad, que es la familia.

Indica también que el Artículo 20 dentro de la *Convención sobre los Derechos del Niño* de 1989 celebrada en New York, publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 1991, afirma lo siguiente:

⁶ Algunas ideas de la presente iniciativa fueron tomadas del estudio "El interés superior del niño por medio de la adopción: una visión histórica" elaborado por Sergio Medina González, Publicado en Revista de Lenguas Modernas, N° 11, 2009 1261-277 //ISSN: 1659-1933 y en las redes sociales.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

"Los niños temporalmente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado" ⁷

Precisa que es ésta una de las formas de protección para estos niños y niñas, establecida por la Convención, es la *adopción*, según se menciona en la fracción 3 del mismo artículo.

Por otra parte, refiere que el artículo 21 estipula que:

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial.

En ese sentido señala que en el año 2000, se reformó el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de consolidar los derechos de la infancia. Este artículo señala que "los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral"; igualmente, se indica que "el Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez".⁸ Las reformas a este precepto constitucional fueron bien recibidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas en su III Informe de México sobre Niñez de 2006.

La Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, promulgada también en 2006, establece en su artículo 3° que son principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, entre otros, "el interés superior de la infancia" y "el de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo". El artículo 23 de dicho ordenamiento estipula que "niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en familia"; además, el artículo 25 hace explícito

⁷ *Diario Oficial de la Federación*, "Decreto por el que se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en la ciudad de Nueva York, N.Y."

⁸ *Diario Oficial de la Federación*, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en SNDIF, *Summajurídica en materia de asistencia social*, SNDIF, México, 2002, p. 7.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

el compromiso y la responsabilidad del Estado de brindar al niño desprotegido una alternativa para su pleno desarrollo. Este artículo indica textualmente que:

Cuando una niña, un niño, un o una adolescente se vean privados de su familia, tendrán derecho a recibir la protección del Estado, quien se encargará de procurarles una familia sustituta y mientras se encuentre bajo la tutela de éste, se les brinden los cuidados especiales que requieran por su situación de desamparo familiar.

Manifiesta también que las normas establecerán las disposiciones necesarias para que se logre que quienes lo requieran, ejerzan plenamente el derecho a que se refiere este capítulo, mediante:

- a) La adopción, preferentemente la adopción plena.
- b) La participación de familias sustitutas.
- c) A falta de las anteriores, se recurrirá a las instituciones de asistencia Pública o privada o se crearán centros asistenciales para este fin.⁹

Al efecto considera que tanto el Presidente de la República y su esposa como el Gobernador de Tamaulipas y su esposa, están de acuerdo a que en Tamaulipas se garantice la dignidad y derecho humano de un niño o niña a tener una familia estableciéndolo en nuestra Constitución Tamaulipeca.

Indica que el estudio de El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia Sección México (UNICEF), señala que en 2010 el índice de medición de calidad de leyes en materia de la Infancia en Tamaulipas tuvo el lugar 26,¹⁰ por lo tanto esta reforma Constitucional no sólo tiene la visión de garantizar el interés del niño a ser adoptado, sino también en el futuro por medio de adopciones oportunas asegurar que el menor tenga una familia y con ello una esperanza de calidad de vida mayor y así contribuimos a que este menor no se convierta en un delincuente futuro al no

⁹ *Diario Oficial de la Federación*, "Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes"

¹⁰ Página Electrónica Oficial UNICEF Sección México; http://www.infanciacuenta.org/Jacceso_datos/2010/tamaulipas2010.html



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

encontrar el amor de una familia, proponiendo así que la adopción sea reconocida como un derecho constitucional de los niños y niñas de Tamaulipas logrando así garantizar su derecho superior.

V. Consideraciones de la dictaminadora.

Como resultado del análisis efectuado a la acción legislativa que nos ocupa, los integrantes de éste órgano dictaminador, estimamos pertinente realizar las siguientes consideraciones.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se considera a la familia como el *elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado*, en tal razón el Estado Mexicano está obligado a respetar y garantizar dicha protección; de igual manera en nuestro país así como en la entidad, es considerado eje fundamental de la sociedad, pugnando por estar a la vanguardia de la normatividad inherente y lograr así su protección integral.

Al efecto cabe señalar que en el preámbulo del citado ordenamiento internacional se establece: *que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana*, lo anterior se encuentra dispuesto en el primer párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que: *El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*

De igual manera cabe señalar que estos compromisos relativos a los derechos humanos en la infancia, se han incorporado a diversos instrumentos jurídicos internacionales entre los cuales destaca la existencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, creada específicamente para tutelar los derechos de la infancia, esta define además, el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; a la



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

protección contra influencias peligrosas, los malos tratos y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social, estipulando pautas en materia de atención de la salud, la educación y la prestación de servicios jurídicos, civiles y sociales.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de la cual México forma parte, en el que se reconoce que para el desarrollo armónico de su personalidad, el niño debe crecer en un medio familiar, en un clima de felicidad, amor y comprensión.

El reconocimiento de estos derechos se ha comprendido desde los ámbitos político, filosófico y jurídico, criterio que ha sido compartido a nivel internacional, logrando separar de manera total los derechos de los niños, con el fin de que se desarrollen plenamente en todos los aspectos de su vida.

Ahora bien, con relación a la iniciativa de mérito, relativa a la obligación del Estado, para crear las condiciones necesarias para su protección y garantizar el interés superior del niño, cabe señalar que, con relación a la adopción en el ámbito local, se expidió el Decreto número LXI-476 del 27 de junio del 2012, mediante el cual se expidió la Ley de Adopciones para el Estado de Tamaulipas, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado Anexo número 80 del 4 de julio del mismo año, dispositivo legal que tutela de manera integral los derechos de los niños y las niñas en estado vulnerable y susceptibles de ser adoptados, así como también plasma los preceptos legales tanto constitucionales como internacionales, y en cuyo contexto se establece además que las instituciones encargadas de prestar estos servicios, tienen la obligación de brindar las facilidades necesarias para realizar los trámites correspondientes.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Ahora bien, a la luz de las consideraciones que anteceden y del estudio efectuado a la iniciativa presentada, estimamos pertinente señalar, que incorporar el derecho a que los niños sean adoptados *para contar con una familia*, dentro de nuestro máximo ordenamiento legal local, genera una discriminación de los demás menores y acota sus derechos, lo cual tanto nuestra Carta Magna como diversos Tratados Internacionales prohíben. En ese sentido y con el ánimo de no limitar los derechos de la generalidad, sino ampliarlos, se replantea la propuesta para añadir a la fracción V del artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, la garantía de los niños a *vivir en familia*.

Lo anterior tomando en consideración, que dentro de las directrices dictadas por la Organización de las Naciones Unidas, se establece como objetivo que todos los niños, niñas y adolescentes estén informados de su derecho a vivir en familia y, hacerlo valer, en el que además señala que el mejor lugar para que crezca es en familia, y en caso de que pueda vivir con ella por diferentes razones, se encuentren soluciones en forma permanente, *incluida la adopción o todas aquellas acciones que te garanticen un buen cuidado y respeto a su integridad y singularidad*.¹¹

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se concluye que la iniciativa en estudio resulta parcialmente procedente, por tanto esta Diputación Permanente, se permite someter a la consideración del Pleno Legislativo, para su aprobación, el siguiente:

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL NOVENO PARRAFO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el noveno párrafo del artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

¹¹ www.relaf.org/Versionninos.pdf



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

ARTÍCULO 16.- Son habitantes ...

El ...

En ...

Las ...

Todas ...

En ...

Al ...

En ...

El Estado impulsará permanentemente 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, así como contar con una familia.

Los ...

En ...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a 6 de agosto del año dos mil trece.

DIPUTACIÓN PERMANENTE

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. HÉCTOR MARTÍN CANALES GONZÁLEZ PRESIDENTE	_____	_____	_____
DIP. JUAN MANUEL RODRÍGUEZ NIETO SECRETARIO	_____	_____	_____
DIP. HUMBERTO RANGEL VALLEJO SECRETARIO	_____	_____	_____

Hoja de firmas del Dictamen recaído a la Iniciativa de Decreto que adiciona el segundo párrafo del artículo 93, segundo, tercero y cuarto párrafo del artículo 288 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas.