



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

DIP. ISABELA ROSALES HERRERA

PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
PRESENTE

La que suscribe, **VALENTINA BATRES GUADARRAMA**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido **Morena** en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 29, Apartado D, inciso a); y 30, Numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II; y 13, de la Ley Orgánica; y artículos 5, fracción I; 82; y 96, del Reglamento, ambos ordenamientos del Congreso de la Ciudad de México, por medio del presente, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A partir de la aprobación en 1989, de la Convención de los Derechos del Niño y de la Niña, se han producido avances considerables alrededor del mundo en el cumplimiento de los derechos de la infancia. Por ello, a nivel internacional, esta Convención es el instrumento principal que obliga a los Estados parte a proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes ante las problemáticas a las que se enfrentan en los distintos ámbitos de su vida; los reconoce como sujetos plenos de derechos y establece la obligación de todas las instituciones, tanto públicas como privadas, de implementar las medidas necesarias que garanticen su protección contra toda forma de discriminación y siempre en beneficio de su interés superior.

En ese sentido, el artículo 20 de la Convención, estipula que las niñas, niños y adolescentes, que temporal o permanentemente estén privados de su medio familiar, o cuyo interés superior exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Congreso de la Ciudad de México

Al respecto, la **Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores**, establece, entre otras cuestiones, que las adopciones de personas menores serán susceptibles de anulación cuando su origen o fin sea el tráfico internacional. También estipula que la guarda y custodia serán susceptibles de revocación, cuando tuvieren su origen o fin en el tráfico internacional de personas menores.

En México, con la reforma de 2011 a los artículos 4° y 73, fracción XXIX-P, de la Constitución federal, en materia de derechos de niñez y adolescencia, se adicionó el **principio del interés superior de la niñez**, y se otorgó la facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes en la materia. De esta manera, en 2014, se expidió la **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, la cual los reconoce como titulares y sujetos plenos de derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, invisibilidad y progresividad, en los términos establecidos en el artículo 1° del mismo ordenamiento, además, busca garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de la niñez y de la adolescencia.

Es importante destacar que esta **Ley General**, marcó el inicio de una nueva etapa en la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, pues no sólo se les reconoce como titulares de derechos, sino que se establecen obligaciones para que el Estado, las personas encargadas de su cuidado y la sociedad en general, se coordinen a nivel nacional a fin de garantizar la observancia y respeto de los derechos de este grupo de atención prioritaria.

En ese sentido, la **Ley General** establece la creación del **Sistema Nacional de Protección Integral**, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, así como de generar acciones para que el Estado mexicano cumpla con su responsabilidad de prevenir la vulneración de sus derechos y de garantizar la protección y restitución integral de los mismos.

Asimismo, estipula que todos los organismos públicos de protección de los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, deberán establecer áreas especializadas para la protección efectiva, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Por lo que, en la labor de estos organismos públicos, se debe privilegiar la supervisión de la actuación de los gobiernos en materia de niñez y adolescencia; recibir denuncias de violaciones a sus derechos, establecer mecanismos para su defensa y reparación integral.

Congreso de la Ciudad de México

Respecto a la situación de la niñez y adolescencia en México, en materia de cuidados familiares, datos estadísticos destacan que:

En 2015, de acuerdo con el **Censo de Alojamientos de Asistencia Social del Instituto Nacional de Geografía y Estadística**, 33,118 niñas, niños y adolescentes, se encontraban bajo la protección de 875 casas hogar, albergues o refugios públicos y privados en todo el país.

De las 33,118 niñas, niños y adolescentes, el 51 % eran hombres y 49 % eran mujeres. Asimismo, las cinco entidades federativas con mayor población albergada fueron: Baja California, con 4,124; Jalisco, con 2,955; Ciudad de México, con 2,922; Chihuahua, con 2,137; y el Estado de México, con 1,650. (1)

Datos estadísticos del **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia** respecto a la adopción de personas menores, destacan que en el primer semestre de 2019, se recibieron ocho solicitudes de adopción, de las cuales sólo una se concretó en la Ciudad de México. (2) Al respecto, este organismo público, ha observado que un alto porcentaje de personas prefiere adoptar niñas y niños que oscilan entre los 4 y 9 años de edad, factor que contribuye a que más del 70 % de las niñas, niños y adolescentes tengan alguna dificultad para encontrar un hogar.

De acuerdo con la organización no gubernamental **Horizontal Asociación Civil**, "no existe un registro nacional de niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción y nadie tiene la certeza de cuántos centros de asistencia social existen y cuántas personas menores se encuentran en ellos". Esta organización observa que, "hasta junio de 2017, de acuerdo con respuestas a solicitudes de información realizadas al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y a los sistemas estatales, las cifras que se tenían eran de 985 centros de asistencia social, de los cuales 836 eran privados y 149 públicos. Por lo que, si no se sabe con precisión cuántas niñas, niños y adolescentes viven en instituciones, tampoco se conoce con exactitud cuántos podrían regresar con sus familias o cuántos podrían ser adoptados". (3)

Además, en México la mayoría de las niñas, niños y adolescentes que llegan a centros de asistencia social, tanto públicos como privados, tienen familia; han sufrido violencia física, abandono, perdieron a su madre o padre, y son pocos los que no cuentan con datos sobre su familia biológica o extensa. En ese sentido, cuando existe un nombre, una dirección, un dato mínimo sobre algún familiar (como sucede en la mayoría de los casos) la mayoría de las legislaciones estipulan que se les debe buscar y trabajar en la reintegración de la niña o



I LEGISLATURA

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

niño a su familia de origen o extensa; si se determina que su madre o padre, abuela o abuelo, tía o tío, prima o primo, o algún otro familiar no pueden hacerse cargo de ellos, da inicio el proceso para el juicio de pérdida de patria potestad". (4)

Al respecto, es importante señalar que algunas entidades federativas del país marcan como tiempo máximo de espera 6 meses para determinar si una persona menor se reintegra a su familia de origen o extensa.

Sobre esa tesitura, Paula Ramírez España, Oficial Nacional en México de Protección de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia, destacó que *"lo importante no es el tiempo, sino que realmente sea una búsqueda activa por parte de las autoridades. Y si realmente se demuestra que se hizo todo lo posible por localizar a la familia, por entablar un proceso de trabajo con la familia de origen para reintegrar a la niña o niño. Lo importante es que no pasen meses y meses sin que nadie haga nada para brindar una solución a esa niña o niño". (5)*

El psiquiatra Alejandro Morton, coordinador de Infancia, Adolescencia y Familia del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia de Monterrey, ha observado que *"los juicios de pérdida de patria potestad, tardan en promedio entre tres meses y dos años, pero hay muchos casos en que la situación jurídica del menor no se resuelve, y los niños llegan a pasar entre cuatro y diez años de su vida dentro de alguna institución, hasta cumplir la mayoría de edad". (6)*

En México, cada legislatura establece los requisitos para la adopción, pero de forma general pueden enunciarse los siguientes: tener por lo menos 25 años de edad; estado civil indistinto; tener cuando menos 17 años más que la persona que se pretende adoptar; acreditar que se cuenta con medios suficientes para proveer de lo necesario para la subsistencia y educación de la persona a adoptar; exhibir certificado médico que acredite que se cuenta con buena salud; y someterse a las valoraciones de psicología y trabajo social que practican las autoridades competentes a fin de determinar la idoneidad de las personas solicitantes para convertirse familia adoptiva. Pero, en todos los casos, la adopción siempre deberá ser benéfica para la persona susceptible de ser adoptada.

Nashieli Ramírez, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, ha observado que, entre las cuestiones más importantes respecto al cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia en materia de adopción, está la armonización legislativa en torno a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y

Congreso de la Ciudad de México

Adolescentes, y la falta de información al no contar con el Registro Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes susceptibles de ser adoptados, así como, el trabajar la parte cultural respecto a la adopción de personas menores, debido a que se trata de un tema en torno al cual giran muchos prejuicios, tales como: la edad de la persona adoptada, basada en la idea de que las niñas y niños a partir de los 10 años dejan de ser tiernos y se convierten en personas con “mañas”; erradicar la idea de que la adopción es solamente un remedio, es decir, una opción para las personas que no pueden tener hijos y observarla como una opción para todas las personas que estén en posibilidad de adoptar. (7)

En 2015, el Comité de los Derechos del Niño y de la Niña, como órgano internacional encargado de supervisar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de la infancia, recomendó a México prohibir explícitamente las “adopciones privadas” y sancionar su práctica en la legislación penal; así como establecer un registro de datos desagregados sobre las adopciones nacionales e internacionales para contar con información que aumente la seguridad y certeza jurídica de niñas, niños y adolescentes; registro que deberá realizar el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Como puede observarse, de los datos estadísticos, así como lo destacado por las personas especialistas en temas de niñez, adolescencia y derechos humanos, el interés superior de las niñas, niños y adolescentes no se ha traducido en hechos concretos. Y el Estado mexicano no ha cumplido con su obligación de garantizar la protección de sus derechos. Al respecto, Luigi Ferrajoli, establece que es el Estado quien tiene la obligación de asegurar la efectividad de los derechos. (8)

En ese sentido, es obligación del Estado garantizar que las adopciones que se realicen en el país sean apegadas a los estándares internacionales de protección de niñas, niños y adolescentes, y evitar que sean sujetos de adopciones ilícitas que pongan en riesgo su integridad personal.

Y como parte de lo anterior, se deben impulsar procedimientos, mecanismos y herramientas que contribuyan a aminorar los tiempos que pasan las niñas, niños y adolescentes en centros de asistencia social, lo anterior, entre otras cuestiones, con la finalidad de evitar la institucionalización que tiene efectos negativos y diferentes, dependiendo la edad de las personas menores, pero que afecta, como enfatiza el médico psiquiatra Alejandro Morton, en los cuatro pilares fundamentales del desarrollo



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

de las niñas, niños y adolescentes, es decir, el biológico, el afectivo o emocional, el cognitivo o conductual, y el de socialización. (9)

Por ello, por medio de la presente Iniciativa, se propone establecer expresamente, en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como parte de las atribuciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Menor, la creación del Registro Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes Susceptibles de Adopción, lo cual será una herramienta fundamental para coadyuvar a tener información clara y precisa sobre el número de personas menores en México susceptibles de adopción, así como de los centros de asistencia social donde son albergados. Lo anterior, brindará seguridad y mayor certeza jurídica.

Asimismo, propongo que este mismo organismo público, sea la instancia encargada de coordinar, a nivel nacional, campañas de información que contribuyan a erradicar prejuicios respecto a la adopción de personas menores, para contribuir a observar la adopción de manera paulatina en el imaginario colectivo, como la oportunidad para las personas adultas, de ser empáticos y poder brindar un lugar de resguardo y afecto a otra persona que no tuvo la posibilidad de contar con un espacio de soporte y crecimiento.

Por lo anterior, la reforma propuesta se plasma en el siguiente cuadro comparativo, con el objetivo de facilitar su comprensión:

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 29.- Corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los Sistemas de las Entidades y los Sistemas Municipales, en coordinación con las Procuradurías de Protección, en el ámbito de sus respectivas competencias:</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III...</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 29.- Corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los Sistemas de las Entidades federativas, y los Sistemas Municipales, en coordinación con las Procuradurías de Protección, en el ámbito de sus respectivas competencias:</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III...</p> <p><u>El Sistema Nacional DIF, a través de la Procuraduría de Protección Federal, será la instancia responsable de cruzar y</u></p>



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

I LEGISLATURA

Congreso de la Ciudad de México

Sin correlativo	<p><u>concentrar la información proporcionada por los Sistemas de las Entidades federativas, y los Sistemas Municipales, para generar y actualizar un Registro Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes susceptibles de adopción. Así como de los centros de asistencia social donde los mismos son acogidos; y</u></p> <p><u>IV. Coordinar campañas de información masiva a nivel nacional, respecto a la adopción de niñas, niños y adolescentes, con el objetivo de erradicar prejuicios y contribuir a observar la adopción desde la pluralidad de los tipos de familia, como una figura de protección y garantía de derechos de la infancia y adolescencia.</u></p>
-----------------	---

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta soberanía, el presente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

ÚNICO.- Se **REFORMA** el párrafo primero; y se **ADICIONAN** un párrafo segundo a la fracción III, y una fracción IV, todo al artículo 29, de la Ley General de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los Sistemas de las Entidades federativas, y los Sistemas Municipales, en coordinación con las Procuradurías de Protección, en el ámbito de sus respectivas competencias:

I. y II. ...

III. ...

El Sistema Nacional DIF, a través de la Procuraduría de Protección Federal, será la instancia responsable de cruzar y concentrar la información proporcionada por los Sistemas de las Entidades federativas, y los Sistemas Municipales, para generar y



Congreso de la Ciudad de México

actualizar un Registro Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes susceptibles de adopción. Así como de los centros de asistencia social donde los mismos son acogidos; y

IV. Coordinar campañas de información masiva a nivel nacional, respecto a la adopción de niñas, niños y adolescentes, con el objetivo de erradicar prejuicios y contribuir a observar la adopción desde la pluralidad de los tipos de familia, como una figura de protección y garantía de derechos de la infancia y adolescencia.

TRANSITORIO

ÚNICO.- Preséntese como Iniciativa con Proyecto de Decreto ante la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en atención a lo dispuesto por el artículo 326, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, a los 19 días del mes de mayo de 2020

ATENTAMENTE

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

REFERENCIAS

- (1) <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/IE-ninos-ninos-adolescentes-centros-albergues.pdf>
- (2) <https://datos.gob.mx/busca/dataset/estadistica-de-adopcion>
- (3) <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/adoptar.html>
- (4) Ídem.
- (5) Ídem.
- (6) Ídem.
- (7) dchcm.org.mx/2020/02/discurso-de-la-presidenta-de-la-cdhcm-nashieli-ramirez-en-la-jornada-por-la-justicia-y-los-derechos-de-la-infancia-hacia-la-reforma-en-materia-de-adopcion-en-la-cdmx/
- (8) Ferrajoli, Luigi. (2001). (Madrid, Trotta). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*
- (9) <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/adoptar.html>