DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE JUSTICIA RELATIVO A LA INICIATIVA A EFECTO DE REFORMAR EL ARTÍCULO 455 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, PRESENTADA POR DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA.

A la Comisión de Justicia le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa a efecto de reformar el artículo 455 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de dicha Legislatura.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 113 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se formula dictamen en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Presentación de la iniciativa.

I.1. Facultad para la presentación de iniciativas.

Las diputadas y los diputados iniciantes en ejercicio de la facultad establecida en los artículos 56 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 167 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, presentaron ante la Secretaría General de este Congreso del Estado, el 18 de marzo de 2021, la iniciativa que se describe en el preámbulo del presente dictamen.

I.2. Objeto de la iniciativa.

La iniciativa tiene por objeto dotar de congruencia y claridad a los fundamentos legales que regulan los procesos de adopción.

A decir de los iniciantes en la parte expositiva de su iniciativa, además de los impactos jurídico, administrativo, presupuestario y social a que refiere el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato:

La evaluación ex post es el último elemento del ciclo de gobernanza regulatoria promovido por la OCDE e implementado en sus distintas etapas por la mayoría de los países miembro. Paralelamente, los países han desarrollado algunos ejercicios para evaluar sus políticas en el sector pero con excepción de unos cuantos ejemplos, dichas prácticas aún no se han uniformado. Es por ello que aún hay mucho que aprender acerca de las metodologías, prácticas y resultados de la evaluación ex post.

La relevancia de la evaluación ex post depende de cuál de las herramientas proporciona información acerca de la calidad de la regulación y la capacidad de alcanzar los objetivos y metas para las que fue diseñada. Por tanto, una política regulatoria ex post apoya que la regulación evolucione junto con los retos que conllevan la tecnología y la sociedad como un todo.

En ese sentido, para el Grupo Parlamentario del Partido acción Nacional, es de suma importancia esta en una continua revisión del marco legal estatal a efecto de mantener un cuerpo normativo acorde a las exigencias presentes.

Dicho lo anterior, para el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional un objetivo primordial es construir una regulación cada vez más solida y eficaz en materia de los derechos de niñas, niños y adolescentes, regida por el principio del interés superior de la niñez.

En ese contexto, la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue adoptada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, reconoce que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión y señala que la familia es un grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, en particular de la niñez.

Las y los diputados del Grupo Parlamentario del PAN, coincidimos con lo expuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a que éste, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, particularmente quienes viven en condiciones excepcionalmente difíciles.

Por ello, nos dimos a la tarea de revisar las medidas que favorecen a la protección que requieren niñas, niños y adolescentes, especialmente aquellas destinadas a garantizar el derecho a desarrollarse y crecer en familia como parte fundamental de su interés superior.

En este aspecto es preciso considerar que, según lo dispuesto en los artículos 17.1 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los niños tienen el derecho a vivir con su familia, principalmente su familia biológica, por lo que las medidas de protección dispensadas por el Estado deben priorizar el fortalecimiento de la familia como elemento principal de protección y cuidado del niño o niña.

Por lo anteriormente señalado, estamos conscientes que el Estado tiene la obligación ineludible para favorecer, de la manera más amplia posible, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar como medida de protección al niño, esta obligación implica también que, cuando la familia inmediata no puede cuidar al menor y lo haya puesto en situación de desamparo, se busque dentro de la comunidad un entorno familiar para él. En este sentido, el derecho del niño a la familia no se agota en el mandato de preservación de los vínculos familiares y la interdicción de injerencias arbitrarias o ilegítimas en la vida familiar, sino que conlleva la obligación para el Estado de garantizar a los menores en situación de abandono su acogimiento alternativo en un nuevo medio familiar que posibilite su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.[1]

Para tratar la situación de los niños abandonados, toma vigencia la institución jurídica la Adopción, que constituye en dotar de una familia a niñas y niños carentes de dicho lazo, dejando a un lado los vínculos biológicos, únicamente basándose en el amor y la comprensión, el afecto dentro de esta nueva familia donde el hijo adoptado pasa a gozar del bienestar y seguridad.

La adopción aporta mucha esperanza desde una doble perspectiva. Por un lado, los padres que quieren tener hijos, pueden formar una familia a través de la adopción. Del mismo modo, muchos niños pueden crecer en un hogar feliz al ser amados, respetados y queridos por sus padres adoptivos.

El Código Civil del Estado de Guanajuato define a la adopción de la manera siguiente:

«Artículo 446. La adopción es un acto jurídico por el cual se confiere a uno o varios menores o incapacitados, aún cuando éstos sean mayor de edad, la posesión de estado de hijo del o de los adoptantes y a éstos los deberes inherentes a la relación de parentesco.

La adopción es también un derecho del menor o incapacitado de naturaleza restitutiva que le garantiza vivir, crecer y desarrollarse de manera plena, en el seno de una familia.»

Asimismo, el propio Código Civil nos señala los requisitos para acceder a la figura de la adopción y, en su parte procedimental, nos hace la remisión a la norma adjetiva de la materia.

Es, en la remisión al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, donde advertimos la oportunidad del fortalecimiento y mejoramiento de nuestras leyes civiles, en este caso en particular, en beneficio de las niñas, niños y adolescentes en el Estado.

[1] Disponible para consulta en: https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009862

Para aclarar, el Código Civil aduce en su artículo 455 que el trámite de adopción se hará conforme lo establecido en los artículos 728 y 729 del Código de Procedimientos Civiles, pero esta remisión resulta errónea pues al verificar tales preceptos en la norma adjetiva, advertimos que los artículos están derogados atendiendo a una reforma que tuvo sus efectos el 27 de diciembre de 2011, reforma que, entre otros temas, reubicó el capítulo concerniente al trámite y procedimiento de la adopción.

Es por ello que, en el ánimo de evitar la conculcación del algún derecho en agravio de los menores susceptibles a adopción, acudimos ante esta Asamblea para presentar esta reforma en aras de dotar de congruencia y claridad los fundamentos legales que regulan el proceso de adopción evitando confusiones al momento que la autoridad jurisdiccional deba pronunciarse sobre la autorización de la adopción en favor del o de los solicitantes.

II. Turno de la iniciativa.

De acuerdo con la materia de la propuesta, la presidencia de la mesa directiva turnó a la Comisión de Justicia de la anterior Legislatura la iniciativa, en sesión plenaria de fecha 18 de marzo de 2021, para su estudio y dictamen.

Cabe precisar que la presidencia de la mesa directiva en funciones durante el primer periodo ordinario de sesiones de esta Sexagésima Quinta Legislatura, en sesión plenaria de fecha 7 de octubre de 2021, una vez declarada la integración de las comisiones permanentes, remitió las iniciativas y asuntos en trámite de las comisiones de la Sexagésima Cuarta Legislatura, a las presidencias designadas de cada Comisión, para los efectos conducentes, entre ellos la iniciativa que nos ocupa en el presente dictamen.

III. Estudio de la iniciativa.

III.1. Metodología de trabajo para estudio de la iniciativa.

Una vez radicada la iniciativa en reunión de la Comisión de Justicia de fecha 23 de marzo de 2021, se aprobó -en la misma fecha- por unanimidad de votos, la siguiente metodología de trabajo para estudio y dictamen: *1. Remisión de la iniciativa por medio de correo electrónico para solicitar opinión: Supremo Tribunal de Justicia; Coordinación*

General Jurídica del Gobierno del Estado; y diputadas y diputados integrantes de la LXIV Legislatura. Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, 10 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud. 2. Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 10 días hábiles. 3. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de una tarjeta informativa sobre la iniciativa. 4. Elaboración, por parte de la secretaría técnica, de un comparativo y concentrado de observaciones que se formulen a la iniciativa. 5. Reunión de la Comisión de Justicia para seguimiento de la metodología y, en su caso, acuerdos.

Seguimiento a la metodología de trabajo.

En relación con el punto 1, la Coordinación General Jurídica remitió su opinión.

Respecto al punto 2, se subió la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana. No se recibieron opiniones.

En cumplimiento a los puntos 3 y 4 se elaboró por parte de la secretaría técnica una tarjeta informativa y el comparativo de la iniciativa con la disposición vigente, este último como un insumo más para el análisis respectivo.

En seguimiento a la metodología de trabajo, el 1 de marzo de 2022 se llevó a cabo Comisión de Justicia en la que se retomó el tema y se procedió al análisis de la iniciativa con la participación del Supremo Tribunal de Justicia y de la Coordinación General Jurídica, con la anuencia previa de la Junta de Gobierno y Coordinación Política. Por parte del Poder Judicial, participó el Magistrado Civil José Luis Aranda Galván y, por la Coordinación General Jurídica los licenciados José Federico Ruiz Chávez y Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco. Concluido dicho análisis, se acordó por unanimidad de votos dictaminar en sentido positivo en los términos de la iniciativa.

III. Consideraciones.

La propuesta de los iniciantes tiene por objeto dotar de congruencia y claridad los fundamentos legales que regulan el procedimiento de adopción, ya que el artículo

455 del Código Civil para el Estado de Guanajuato hace una remisión a dos dispositivos ya derogados del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.

En efecto, como se señala en la iniciativa, no se previó la reforma del dispositivo señalado al momento de emitirse las modificaciones tanto al Código Civil como al Código de Procedimientos Civiles, en diciembre de 2011, que tuvieron como objeto principal la introducción de los juicios orales.

La propuesta de los iniciantes fue objeto de un profundo análisis en el que se hicieron varias reflexiones.

Por una parte, se analizó si la reforma no implicaba una posible invasión en la esfera de competencia del Congreso del Estado, como lo expuso la Coordinación General Jurídica en la opinión que compartió a esta Comisión de Justicia, la que sustancialmente refiere a lo siguiente:

> **3.6** En este contexto, se reflexiona la necesidad de ponderar si con esta reforma se podría estar invadiendo la esfera de competencia del Congreso de la Unión establecida en el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia civil y familiar.
>
> > **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:
> >
> > [...]
> >
> > **XXX.** Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar.
> >
> > [...]
>
> Ello ya que el artículo 455 del Código Civil se enmarca dentro del procedimiento de adopción. Por lo que debe dilucidarse si dicho procedimiento es de naturaleza procesal civil.

Por otra parte, se analizó propiamente el contenido y justificación de los iniciantes para la propuesta de reforma, cuyo punto de partida -de acuerdo a lo que exponen- es el resultado de una evaluación *ex post*, que concluyó en evidenciar la existencia de un error en el artículo 455 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, en los preceptos de la norma adjetiva a que remite, ya que estos fueron derogados con motivo de la reforma del 27 de diciembre de 2011, misma que, entre otros temas, reubicó el capítulo

concerniente al trámite y procedimiento de la adopción. Por lo que, esta medida legislativa tendría como objeto su corrección.

De lo anterior, quienes integramos la Comisión de Justicia consideramos que, el contenido de origen del artículo 455 del Código Civil es de mera remisión a dispositivos contenidos en la legislación procedimental, con el objeto de establecer la vinculación y congruencia legislativa entre dos normas de un mismo sistema jurídico. Estimamos que el artículo 455 aludido, por la naturaleza propia del ordenamiento en que se encuentra inserto, no tiene propiamente un contenido procesal, pues no regula aspectos procesales en el trámite de la adopción, como sí lo hace el propio Código de Procedimientos Civiles. Este ordenamiento procesal, estimamos, no se está ni reformando ni adicionando ni derogando en ninguna de sus disposiciones, lo que se propone es reformar el ordenamiento sustantivo, para corregir remisiones, lo que obedece a un principio de congruencia legislativa y evitar confusión en los usuarios de la ley.

Cabe puntualizar que, aun cuando existe este error de remisión, los juzgadores aplican las normas procesales en la materia, adicionalmente de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre el interés superior del menor, la jurisprudencia y los tratados internacionales y, de los que no se tiene evidencia de recurso o amparo alguno motivado por el contenido del artículo 455, de acuerdo con lo expresado por el Poder Judicial al momento de emitir su opinión.

Siendo así, estimamos válida la modificación de este artículo para establecer la remisión -externa y estática- a los artículos correctos del Código de Procedimientos Civiles, vigente hasta en tanto no se emita la legislación única en materia civil y familiar, a efecto de dotar de congruencia y claridad a los fundamentos legales que regulan el proceso de adopción, fortaleciendo de esta forma el Código Civil, sin que ello implique legislar en materia procesal civil.

Insistimos, esta remisión de artículos no se vincula, de acuerdo con su resultado, a un problema de inaplicabilidad del trámite para la adopción derivado del error aludido, al estar plenamente regulado el procedimiento respectivo en la legislación procesal civil, con independencia de que el Código sustantivo haga la remisión incorrecta.

Es por lo que, para quienes dictaminamos consideramos oportuno realizar la adecuación del artículo 455 del Código Civil para corregir las remisiones de artículos, sin que ello implique trastocar la ley procesal civil.

En ese sentido, se estima jurídicamente viable la reforma en cuestión, ya que apunta a la congruencia y armonía normativa entre dos ordenamientos que constituyen piezas de un mismo sistema jurídico.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 113 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 455 del **Código Civil para el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«Art. 455. El trámite de la adopción se hará conforme a lo establecido en los artículos 874, 875 y 876 del Código de Procedimientos Civiles.»

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., 15 de marzo de 2022
La Comisión de Justicia.

Laura Cristina Márquez Alcalá
Diputada presidenta

Susana Bermúdez Cano
Diputada vocal

Bricio Balderas Álvarez
Diputado vocal

Gustavo Adolfo Alfaro Reyes
Diputado vocal

Cuauhtémoc Becerra González
Diputado secretario