

DECRETO # 689



M. LEGISLATURA
DEL ESTADO

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL
PUEBLO, DECRETA**

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno celebrada el 7 de febrero de 2019, el Dip. José Ma. González Nava, presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 318, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

El diputado sustentó su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



El derecho es un orden concreto, creado para la realización de valores individuales y colectivos, que deben ser normalmente cumplidas y, en su caso de inobservancia, aplicadas o impuestas por los órganos del poder público. La finalidad del derecho, es entonces, el logro de los valores jurídicos como lo son la justicia, la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica para los particulares, para la sociedad y sus instituciones.

A la hora de legislar, debemos de considerar proporcionar seguridad de orientación o certeza en el orden, para que los destinatarios de las normas emitidas tengan conocimiento adecuado de los contenidos de las mismas, y por ende, estén en condiciones de orientar su conducta de acuerdo con ellas.

En el plano de nuestra responsabilidad legislativa, es importante considerar emitir prescripciones legales con claridad, precisión y congruencia, para que los órganos jurisdiccionales, quienes son los encargados de aplicarlas al momento de realizar su actividad judicial, puedan realizar las interpretaciones bien definidas, libres de antinomias, evitando dejar vacíos en la ley que obstaculice una adecuada impartición de justicia.

El constituyente federal ha establecido en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”. Así mismo, el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que los “Hombres y mujeres con mayoría de edad, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia. Disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en su disolución. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

La familia es la unidad fundamental y natural de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.” Ambos ordenamientos consideran los conceptos de igualdad entre el varón y la mujer, así como la protección del Estado a la figura de la familia, mismos que deben ser actualizados a la dinámica de los tiempos modernos, adaptarse a los cambios, así como quebrantar estructuras



añejas que resultan inaplicables y en muchos casos inadmisibles para nuestra vida actual.

La realidad social ha superado al concepto tradicional de familia compuesta por padre, madre e hijos, en la actualidad las familias monoparentales son una realidad social, forman un núcleo familiar compuesto por un solo progenitor y uno o varios hijos, que en algunos de los casos influyen psicológicamente sobre los hijos afectándolos al no poder convivir con ambos padres.

Al efectuarse un divorcio se pretende que los progenitores y/o los padres puedan llegar a conciliar y llegar a acuerdos con relación con los hijos para que ellos tengan la oportunidad de seguir en contacto con ambos progenitores.

Sin embargo, en muchos casos se presentan conductas conocidas como alienación parental que consisten en la manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hijo, mediante la desaprobación o crítica tendiente a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor. Estados como Oaxaca han regulado este tipo de conductas, mismas que han sido sometidas al escrutinio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que se pronunció al resolver la acción de inconstitucionalidad 11/2016, declarando la validez del establecimiento y definición de la alienación parental en el Código Civil del Estado de Oaxaca, por lo que contamos con un referente significativo que nos da luz al respecto en donde el máximo Tribunal de nuestro país la reconoce como una conducta que se da entre los progenitores cuando existe una separación de los mismos.

Como antecedentes del fenómeno de alienación parental y siguiendo la literatura especializada en la materia, Boszormenyi-Nagy desde principios de los años 70 describió su denominado conflicto de lealtades, el cual se presenta al momento de la ruptura de la pareja.

Para éste, la ruptura no supone el final del conflicto, sino más bien un nuevo escenario en el que se empieza a perpetuar la disputa entre la pareja, siendo fácil que el o los hijos se vean compelidos a asegurar el cariño de sus padres.



Conseguir el apoyo incondicional de los hijos puede convertirse en el objeto del conflicto y en el referente implícito de la pugna por el poder que mantiene la pareja.

Los niños reciben presiones, habitualmente encubiertas para acercarse a una u otra posición y, si no toman partido, se sienten aislados y desleales hacia ambos progenitores; pero si lo hacen para buscar más protección, sentirán que traicionan a uno de los dos.

Ya desde finales de los años 60 se hablaba del concepto de cisma marital, como el efecto a largo plazo de una escalada asimétrica en la que cada uno de los miembros de la pareja se dedica a desprestigiar al otro delante de los hijos, creándose bandos familiares enfrentados en los que los niños participan activamente. Maccoby y Dornbusch, describen el proceso a través del cual los hijos se encuentran atrapados entre sus padres.

El intenso conflicto inter-parental altera la interacción familiar de manera que los hijos se ven atraídos al interior, al mismo tiempo que se sienten temerosos por los efectos que una estrecha relación con uno de los padres pueda provocar en el otro.

De esta forma los sentimientos naturales del niño, unidos a la doble presión afectiva que recibe, pueden llevarle a mostrar un claro rechazo hacia uno de los padres, habitualmente el que se fue o, dicho de otra forma, el que ha ejercido su presión con menor eficacia, al mismo tiempo que parece proteger al otro.

Con su postura garantiza su afecto mediante un proceso de identificación defensiva y, al mismo tiempo, expresa su protesta ante una realidad que no puede aceptar. Como se puede observar, en la Doctrina sobre el concepto de referencia es amplia y se encuentra lejos de obtener unanimidad en cuanto a la descripción de la conducta; no obstante, el Supremo Tribunal de Justicia de la Nación en Pleno advierte que el punto común que la caracteriza de acuerdo con los expertos, son precisamente aquellas actitudes o conductas de rechazo por parte del hijo hacia uno de sus progenitores, y la utilización del o los hijos en el conflicto parental de separación de los padres.



Dicha conducta de alienación parental rompe con el principio de derecho de igualdad de convivencia de los progenitores con sus hijos, la citada igualdad de convivencia propugna el trato de igualdad de los progenitores de manera que ante situaciones iguales se otorgue el mismo trato.

La igualdad puede ser vista desde el punto de vista formal en la regulación de las diferentes cuestiones en las leyes, así como un punto de vista material en la aplicación de las mismas.

Aun cuando se resuelve en sentencia definitiva la custodia de los hijos hacia uno de los progenitores, le asiste el derecho de convivencia al otro progenitor para poder convivir con sus hijos, el divorcio o la separación es entre los padres, no con los hijos.

Por lo que el progenitor con la custodia debe estar obligado a evitar por ley llevar sentimientos negativos, comentarios ofensivos hacia su expareja, causando daño psicológico en los hijos, alterando su conducta hacia el otro progenitor.

Debe de prevalecer el derecho de convivencia igualitaria entre los progenitores hacia los hijos en común, conservando el derecho de mantener contacto y visita regular con aquellos.

Adicionalmente, cabe mencionar que en las legislaciones estatales de Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y la Ciudad de México, ya se encuentra prevista la Alienación Parental con lo que se busca darle la atención debida.

Por tal motivo consideramos importante adicionar en nuestro Código Familiar esta figura, teniendo como fin primordial el buscar los mecanismos que nos ayuden a erradicar este tipo de conductas para preservar el bienestar integral de los menores.

SEGUNDO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 5 de marzo de 2019, la Diputada Ma. Isabel Trujillo Meza presentó



iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el artículo 278 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 366, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

La diputada sustentó su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes están previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Tratados Internacionales, en la Convención sobre los Derechos Humanos del Niño, la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias y en las leyes estatales, a efecto de salvaguardar y garantizar su desarrollo integral.

El derecho a la alimentación es fundamental, más allá de que se establezca en nuestra Constitución, Tratados y Convenciones; a la luz de la conciencia social sabemos que es un derecho imprescindible para la niñez.

Como padres, es responsabilidad velar por el cumplimiento de este derecho, de ofrecerles vivienda, alimentación, educación, salud, vestimenta y todo lo necesario para un sano desarrollo; además darles amor, tiempo y protección.

La obligación de dar alimentos se convierte en un elemento importante para la satisfacción de las necesidades básicas de los menores y ésta debe ser suficiente, accesible, estable y duradera. En la costumbre social se afirma que tal obligación se traduce en el término de pensión de alimenticia, sin embargo, la realidad dista mucho de la



teoría, ya que hoy en día este derecho es vulnerado por distintos problemas.

Desafortunadamente, en nuestro país y en nuestro estado, existe un elevado porcentaje de hombres que desamparan a sus hijos, no le brindan amor y mucho menos asistencia económica, convirtiéndolos en huérfanos de padres vivos.

Datos del INEGI muestran que en México un 67.5% de las madres solteras no reciben una pensión alimenticia; 3 de cada 4 hijos de padres separados no reciben la pensión alimenticia; el 91% de los casos los acreedores de alimentos son los hijos; el 8.1% son la esposa e hijos y el 0.09 son hijos y esposo.

En nuestro estado el 84% la jefatura es encabezada por una mujer en los hogares monoparentales y un 4% en los hogares biparentales¹.

Considerando los divorcios que se registran cada año en la entidad, en 2017 hubo 2,397 casos de divorcios, de los cuales existen 2,395 hijos o hijas menores de edad. Al mismo tiempo, es importante considerar que en los últimos diez años los divorcios se han incrementado en un 52%, por lo que es importante legislar ante esta realidad².

Debemos velar para que los menores no queden en un estado de riesgo o vulnerabilidad y no solo ellos, sino las mujeres, ya que por lo regular son las que se quedan con la responsabilidad del cuidado de los hijos e hijas y de su manutención.

Quien tenga la obligación deberá satisfacer las demandas básicas de los hijos e hijas, y no puede hacer caso omiso ante el otorgamiento de este derecho.

Las y los niños necesitan ser protegidos por la sociedad y gobierno, el compromiso es realizar el máximo esfuerzo para crear condiciones favorables a fin de que puedan vivir y

¹Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de los Hogares (ENH).

Notas: Los hogares biparentales están conformados por el jefe(a), cónyuge e hijos, y puede o no haber otros integrantes. Los hogares monoparentales están conformados por el jefe(a) e hijos(as) y no cuentan con un cónyuge, en el que puede haber o no otros integrantes en el hogar.

² FUENTE: INEGI. Estadísticas de nupcialidad.

Notas: La información corresponde a los registros administrativos y el cruce de variables de los tabuladores de la consulta interactiva del mismo INEGI.



desarrollar todas sus potencialidades; por lo que se deben asignar todos los recursos necesarios para garantizarlo, lo que sin duda, reeditará en una mejor sociedad.

Todas las medidas, acciones y decisiones concernientes a los menores que se tomen en las instituciones públicas, privadas, los tribunales, autoridades administrativas o los órganos legislativos, la consideración primordial con la que se atenderá, será el interés superior del niño, con el objeto de garantizar un desarrollo integral y brindar las condiciones materiales y afectivas que le permitan vivir plenamente y alcanzar el mayor bienestar posible en su vida.

El marco normativo estatal se establece el derecho a la alimentación en la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Sin embargo, en el Código Familiar en el Estado de Zacatecas establece salvedades para el cese de la obligación de dar alimentos, cuando se carece de medios para cumplirla, lo que hace que algunos deudores intencionalmente se declaren en estado de insolvencia para no cumplir con esta obligación.

Recibir alimentos es imprescriptible e irrenunciable, puesto que trata de un derecho protegido y de orden público, por lo que no debe quedar sujeto a voluntades

TERCERO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 2 de abril de 2019, el Diputado José Ma. González Nava, presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el artículo 664 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 424, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y



Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

D. LEGISLATURA
DEL ESTADO

El diputado iniciante justificó su propuesta mediante la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El *Diccionario* de la Real Academia Española define *presumir* como “sospechar, juzgar o conjeturar algo por tener indicios o señales de ello”.

Jurídicamente, la presunción se asume como un hecho que la ley tiene por cierto sin necesidad de que sea probado; es decir, se juzga o conjetura un hecho por indicios o señales, se deduce un hecho desconocido basándose en hechos conocidos.

De esa manera, las presunciones sirven como mecanismo para definir situaciones jurídicas, otorgando certeza al dotar de fuerza jurídica a situaciones o hechos que solamente pueden ser presumidos.

La presunción de muerte es la última etapa del procedimiento de ausencia, sus efectos son abrir el testamento, los poseedores provisionales adquieren el carácter de definitivos y se cancelan las garantías que éstos hubieran constituido.

De esta manera, el Código Familiar del Estado señala que habiendo transcurrido un periodo de tiempo determinado podrá declararse la ausencia y los posibles sucesores podrán entrar en posesión provisional de los bienes del ausente, debiendo rendir cuentas de su administración. Transcurrido un plazo adicional sin que el ausente se presente, se podrá presumir su fallecimiento, y los herederos y demás interesados entrarán en la posesión definitiva de sus bienes, sin garantía alguna.

No obstante que la existencia de circunstancias especiales fortalezca la presunción del fallecimiento de la persona



motivó al legislador a flexibilizar los requisitos para este procedimiento. La ley establece en su artículo 664 Primer Párrafo del Código Familiar una excepción cuando la desaparición sea consecuencia de *“tomar parte en una guerra, encontrándose a bordo de cualquier medio de transporte que sufra un siniestro, o al verificarse una explosión, incendio, terremoto, inundación u otro siniestro semejante, bastará que haya transcurrido **UN AÑO**, contado desde su desaparición, para que pueda hacerse la declaración de presunción de muerte, sin que en estos casos sea necesario que previamente se declare su ausencia; pero sí se tomarán las medidas provisionales autorizadas por este Título.”*

Y en su párrafo segundo, el mismo artículo señala que *“Tratándose de personas no localizadas por actos presumiblemente atribuibles a la delincuencia organizada, en los casos de secuestro y desaparición forzada, bastará que hayan transcurrido **DOS AÑOS**, contados desde el día de su desaparición, para que pueda hacerse la declaración de presunción de muerte, sin que sea necesaria la declaración de ausencia; no obstante, se tomarán las medidas provisionales autorizadas por el Capítulo Primero del Título Séptimo. En estos supuestos, el Juez acordará la declaración de presunción de muerte y ordenará su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado y en un periódico de circulación en el Estado.”*

Como muchas instituciones contenidas en nuestros ordenamientos jurídicos, al momento de su creación se atendió a las necesidades de la época y, por tanto, consideramos que debe ser adecuada a la realidad actual.

Es lamentable pero necesario considerar que el azote de la delincuencia organizada es un factor que influye actualmente en todos los sectores de la vida en sociedad. El *“modus operandi”* de los grupos criminales actualmente incluye la modalidad de secuestrar una persona, para posteriormente privarla de la vida y desaparecer sus restos mortales.

Esta conducta es particularmente nociva, toda vez que no solamente se daña a la víctima o su patrimonio, sino que sus efectos negativos se prolongan en el tiempo debido a que la incertidumbre continúa afectando a sus deudos por un periodo de tiempo prolongado.



Asimismo, es de destacar que los integrantes de los órganos de seguridad pública de los distintos órdenes de gobierno, así como de las fuerzas armadas, con motivo del ejercicio de sus funciones, continuamente se encuentran en situación de riesgo debido al valiente combate de las actividades de la delincuencia organizada.

En el ejercicio de esa destacable labor, se han presentado casos en que miembros de dichas corporaciones han sido sustraídos por grupos de delincuentes sin poder recuperar sus restos, por lo que se hace necesario dar protección a sus deudos y familiares, en este caso, otorgando seguridad jurídica respecto de los bienes, derechos y obligaciones del desaparecido.

En los casos anteriormente descritos, aun cuando se tiene la plena certeza de las causas de la desaparición de la persona, y por ende la fuerte presunción de su fallecimiento, con la misma e incluso mayor certeza que en caso de un siniestro o catástrofe natural, la ley actualmente remite a los familiares de las víctimas de estas modalidades de secuestro a la regla general de esperar dos años para la declaración de ausencia y posterior presunción de muerte.

La falta de seguridad jurídica no solamente limita la posibilidad de disponer de los bienes del ausente, sino que afecta la posibilidad de los deudos de ejercer derechos en materia de salud, seguridad social, cobro de seguros y otros tantos que permitan garantizar a tiempo el sustento y el acceso a los servicios necesarios para un adecuado desarrollo social.

Es así que, si la misma ley permite que en casos de desastres o siniestros se presuma el fallecimiento de una persona en un plazo de un año, en el caso del secuestro y desaparición forzada, por tratarse de un supuesto en el que existen elementos que dotan de igual o mayor fuerza a dicha presunción, por analogía debiera aplicarse la misma regla en favor de la certeza jurídica que beneficiará a los familiares de las víctimas de ese delito.

Por tal motivo, es que propongo homologar a un año la declaración de presunción de muerte, a fin de hacer más expedito el trámite de la presunción de muerte de aquellas personas que desaparezcan con motivo de la comisión de



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

delitos en materia de secuestro, así como en el caso de miembros de corporaciones de seguridad pública o de las fuerzas armadas que sean sustraídos en el ejercicio de sus funciones.

CUARTO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 23 de mayo de 2019, la Diputada Mónica Borrego Estrada, presentó iniciativa con proyecto de decreto para reformar y derogar diversos artículos del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 566, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

La diputada justificó su iniciativa mediante la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El armonizar el marco jurídico federal, estatal y municipal con los Tratados Internacionales en materia de protección a los derechos humanos de las mujeres, tiene como finalidad garantizar el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres, así como el eliminar por todos los medios cualquier forma de violencia y discriminación contra las mujeres que pudiera encontrarse en el marco normativo.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención De Belem Do Para"³ establece en su artículo 7 que:

³https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf



Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

a)... a b)

c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

d)...

e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

f).. a h)...

Por lo que atendiendo dicho precepto jurídico, apegándonos además a lo establecido en el artículo 1 Constitucional que establece que 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, y que además 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; proponemos reformas al Código Familiar del Estado de Zacatecas, encaminadas a la eliminación de artículos que promueven la discriminación de la mujer en razón a su género, como lo es el seguir manteniendo en el texto normativo la figura de adulterio; así mismo se propone garantizar como medida de protección a las mujeres el que sea un impedimento para contraer matrimonio el haber sido condenado por violencia de género o violencia familiar.

En primer lugar, el adulterio como delito ha desaparecido, el 24 de marzo de 2011 el Senado de la República aprobó la derogación del Capítulo IV del Título XV del Código Penal



Federal que comprendía el delito de adulterio bajo el argumento de que es un acto que no causa peligro o daño y buscaba proteger conceptos como el buen nombre, el prestigio y el honor del cónyuge inocente, relacionados con la moral, pero no con bienes jurídicos a tutelar. Así mismo, el 04 de agosto de 2012 se derogo el Capítulo VI del Título Décimo Tercero de Delitos Contra el Orden de la Familia del Código Penal para el Estado de Zacatecas correspondiente al Adulterio.

Este delito es conferido en mayor medida a las mujeres, en razón a los roles sociales asignados a hombres y mujeres de tal forma que la castidad y la pureza son virtudes propias de las mujeres, y el incurrir en adulterio es más gravoso además que la mujer no se encuentra en la misma posición que el hombre, en relación a los derechos; por lo que esta disposición legal representa un trato desigual al acceder a la justicia, así como una forma de discriminación hacia la mujer.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) define en su artículo 1 como la expresión "discriminación contra la mujer" toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.⁴

La reforma al Código Familiar para el Estado de Zacatecas, va en apego a las recomendaciones de las Convenciones Internacionales, al seguir por todos los medios apropiados, una política encaminada a eliminar la discriminación contra las mujeres, suprimiendo en el marco jurídico estatal disposiciones que contravengan el principio de no discriminación, derogando disposiciones discriminatorias contra las mujeres.

De acuerdo a la recomendación No. 19 del Comité de la Convención antes mencionada, la violencia contra la mujer

⁴ <http://www2.unwomen.org//media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/convenci%C3%B3n%20pdf.pdf?la=es>



es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer " Convención De Belem Do Para" define en el artículo 1⁵:

La violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

La violencia de género es una problemática que afecta diversas esferas de la sociedad pues sus causas, consecuencias y repercusiones se dan en los ámbitos público y privado, y afectan tanto a las víctimas directas de la violencia como a quien está a su alrededor.

Durante el ciclo de vida de mujeres y hombres están expuestos a situaciones de violencia que varían según su entorno familiar y social y, en particular, por su sexo. La principal característica de la violencia de género es que se trata de violencia ejercida por hombres hacia las mujeres ante situaciones de desigualdad o subordinación femenina.

La Violencia contra las Mujeres ha registrado uno de los niveles más altos en la República Mexicana, de forma particular en el rubro de violencia perpetrada por la pareja, según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016⁶, realizada a mujeres de 15 años y más, la media Nacional de mujeres que han sido víctimas es de un 43.9 % y el estado de Zacatecas se ubica en la posición 14 de menor a mayor índice de violencia de pareja, con un 42.1 % a nivel nacional.

Estos datos son alarmantes si consideramos que el núcleo familiar es la base de nuestra sociedad, donde los hijos hacen lo que ven en casa, es decir, replican las conductas aprendidas en el hogar; la violencia de pareja deriva también en violencia hacia los menores, en la medida que ellos presencian agresiones entre los padres.

⁵https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

⁶http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf



Diversos estudios demuestran que en hogares donde existen mujeres violentadas por su pareja, tienden a darse más casos de maltrato infantil que en los hogares sin violencia doméstica, y no existe una política efectiva de prevención ni atención de la violencia, toda vez que las mujeres que la sufren en sus hogares son remitidas a distintas instancias que reducen la atención en asesoría y no existe un seguimiento de prevención para que la violencia no continúe ni se incremente, con lo que se pone en riesgo la vida de muchas mujeres.

Por lo que para construir una sociedad justa e igualitaria, basada en los valores y el respeto, es fundamental que se garantice por todas las vías que las mujeres y niños vivan una vida libre de violencia, incorporando en el marco jurídico estatal las medidas legales necesarias para erradicar la violencia contra las mujeres y la protección de sus derechos humanos.

La propuesta de adicionar una fracción al artículo 114 del Código Familiar para el Estado de Zacatecas, que contempla como impedimento para contraer matrimonio el tener sentencia condenatoria por violencia familiar o de género, es una medida legal de prevención y protección a las mujeres que desean contraer matrimonio, y que dicho acto jurídico, no represente un peligro para su integridad. Así mismo, se garantiza el pleno ejercicio de su derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento; sin que pueda verse obligada a hacerlo o que se ejerza influencia sobre la persona para casarse con alguien, a sabiendas de que fue condenado por violencia.

Para acreditar no estar en el supuesto de dicho impedimento, el Oficial del Registro Civil podrá solicitar a los contrayentes una constancia de no antecedentes penales por violencia familiar o de género, solventando así dicho requisito.

De esta manera se rompe con la creencia implantada de que la mujer tiene que ser sumisa, callada, atenta a las necesidades de su pareja, y de no hacerlo, eso le conlleva unas consecuencias no deseadas. La mujer no debe ser más víctima de la naturalización y aceptación de situaciones de



control y violencia en las relaciones de pareja, que lamentablemente llegan al grado de costarles la vida.

Mi compromiso como legisladora y como mujer es impulsar medidas legislativas y acciones que permitan el empoderamiento y pleno desarrollo de las mujeres, la igualdad de trato, oportunidades y condiciones para hacer efectivo el derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado, así como el vivir una vida libre de violencia.

QUINTO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 20 de junio del 2019, los y las Diputadas Perla Guadalupe Martínez Delgado, Carolina Dávila Ramírez, Ma. Isabel Trujillo Meza, Lizbeth Ana María Márquez Álvarez, Ma. Edelmira Hernández Perea, Alma Gloria Dávila Luévano, Mónica Borrego Estrada, Gabriela Evangelina Pinedo Morales, Ma. Navidad de Jesús Rayas Ochoa, Roxana del Refugio Muñoz González, Aida Ruiz Flores Delgadillo, Susana Rodríguez Márquez y Emma Lisset López Murillo y Diputados, Francisco Javier Calzada Vázquez, Luis Alexandro Esparza Olivares, José Dolores Hernández Escareño, Pedro Martínez Flores, José Juan Mendoza Maldonado, Jesús Padilla Estrada, Héctor Adrián Menchaca Medrano, Eduardo Rodríguez Ferrer, Raúl Ulloa Guzmán y Adolfo Alberto Zamarripa Sandoval, presentaron iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 65 y 66 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.



Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 632, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

Los diputados justificaron su iniciativa mediante la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

En México, a pesar de los avances en materia de protección para las niñas, niños y adolescentes, la realidad aún nos exige redoblar esfuerzos desde los tres Poderes del Estado y los niveles de gobierno, a efecto de continuar con la prevención, erradicación y en su caso sanción por el abuso y la violencia hacia este grupo etario, y que el mismo se convierte en un grupo en situación de vulnerabilidad, dado sus características, pudiendo ser incluso el más vulnerable de la población.

Es por ello, que como representación popular, debemos hacernos llegar de los elementos necesarios para establecer un análisis puntual respecto de las circunstancias sobre las que viven todas y todos los menores de edad, con la finalidad de estar en posibilidades de elaborar, proponer y en su caso aprobar reformas al sistema estatal normativo, con el objetivo de garantizar el respeto, goce y ejercicio libre y pleno de los derechos humanos y las garantías que le son conferidos a este sector poblacional en la Constitución General de la República, los tratados internacionales y la legislación aplicable; dado que aún en este 2019 se sigue considerando lo anterior como una asignatura pendiente a lo largo y ancho del país; por lo tanto encuentra sentido la presente propuesta que nace por la necesidad de perfeccionar la normatividad en materia familiar, para erradicar de forma total la figura de “matrimonio infantil”, y por lo tanto prevenir que se siga dando en la práctica.

Si bien es cierto, con la entrada vigor de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la respectiva



en el Estado de Zacatecas, se establecieron prohibiciones puntuales para que todos aquellos hombres y mujeres que no hayan cumplido la mayoría de edad, no podrán bajo ninguna circunstancia contraer matrimonio; es por ello, que una vez habiendo analizado de forma puntual el Código Familiar de nuestra entidad, es pertinente modificar la redacción del artículo 66 que pertenece al Capítulo Quinto denominado De las Actas de Matrimonio, de dicho instrumento, particularmente en su fracción V, dado que en dicho artículo se encuentran los documentos que deberán acompañarse para que dos contrayentes puedan contraer matrimonio, y existe una que estipula lo siguiente: *“Si los pretendientes son menores de edad, deberán aprobar el convenio las personas cuyo consentimiento previo es necesario para la celebración del matrimonio”*, como se observa, este tipo de excepciones, deben derogarse de los cuerpos normativos.

Así mismo, y con la finalidad de fortalecer lo anterior, se propone una reforma al primer párrafo del artículo 65, en donde se expresa el contenido del escrito que deberán de presentar los pretendientes, siendo información de carácter general, como nombres y apellidos, su nacionalidad, ocupación, domicilios y la edad; la propuesta que se hace es para que se adicione que deberán ser igualmente mayores de edad.

Para nuestra entidad y particularmente a esta Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas debe ser una prioridad en la Agenda Legislativa, elaborar, presentar, discutir y aprobar propuestas encaminadas a cerrar la puerta desde la normatividad a las leyes que permitan o toleren las prácticas que puedan ser violentas, perniciosas, degradantes y abusivas, que impidan el cabal desarrollo de las niñas, niños y adolescentes; ya que esto debe convertirse en una tarea inaplazable y se requiere invertir y ocupar toda nuestra atención en esta Soberanía Popular.

Con el objetivo de sustentar la presente iniciativa, se exponen los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, ENADID 2014, el 23.7 por ciento de las mujeres de entre 15 y 54 años de edad contrajeron matrimonio antes de los 18 años⁷. Circunstancias que

⁷ 1 INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2014/default.html#Metadatos>



D. LEGISLATURA
DEL ESTADO

limita su desarrollo físico, profesional, educativo y que incluso puede llegar a ser una amenaza a su salud, dado la alta probabilidad de tener un embarazo a temprana edad, y que fisiológicamente aún su cuerpo no encuentra con la suficiente madurez.

Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)⁸ señala que, en 2015, se registraron 558 mil 018 matrimonios, el 66.4% de los casos el hombre tenía mayor edad que su cónyuge; mientras que en 11% ambos tienen la misma edad y en 22.3% el hombre era menor que su pareja. En el caso de las mujeres, en 20 mil 782 matrimonios, la mujer era menor de 18 años y de estos, en 89% el cónyuge tenía 18 o más años. Bajo la consideración de estos porcentajes, es preocupante que hombres mayores de 18 años, es decir mayores de edad, contraigan matrimonio con adolescentes y niñas, circunstancia que expone a la mujer y las deja en un claro estado de indefensión física, económica, psicológica y sexual, circunstancia que no puede seguirse tolerando en nuestro país, dado que ya muchos han sido los casos en los que esta situación resulta en perjuicios para nuestras jóvenes mujeres.

Dado lo anterior es importante señalar que, de continuar el esquema que permita la existencia de los matrimonios infantiles o en donde al menos uno de ellos sea menor (principalmente las mujeres), se violan los derechos humanos de las y los menores de edad, toda vez que, genera una gran diversidad de consecuencias significativas como lo pueden ser: la separación y desintegración de las familias, las amistades y las relaciones sociales, impide la participación en actividades sociales, culturales, económicas y recreativas acordes a su edad, incrementan las brechas de desigualdad, de marginación y, sobre todo, impide el ejercicio del derecho a la educación, a la profesión u oficio y en ocasiones de decidir sobre la cantidad y espacio entre los hijos.

Por esta serie de consideraciones, estudios, estadísticas y antecedentes, es de notarse y evidenciarse que el matrimonio infantil afecta principalmente a las niñas y adolescentes, mismas que generalmente son presionadas, obligadas y violentadas a contraer matrimonio; lo que a la posterioridad les representa y repercute en embarazos a

⁸ http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/matrimonios2017_Nal.pdf



temprana edad o no deseados y por lo tanto riesgos a su salud por las complicaciones propias del proceso de gestación poniendo incluso la vida propia en riesgo.

Otro factor a considerarse para la prohibición del matrimonio entre infantes, es las consecuencias jurídicas que le pueden representar al contrayente, como puede ser la emancipación de forma anticipada o incluso con un carácter involuntario, por lo que, quizá sin intención de hacerlo, se adquieren obligaciones de una persona mayor edad y que lo mismo pueden redundar en el perjuicio de la o el menor.

Como ya se ha dicho, a nivel nacional, las legislaturas de los estados han emprendido diversas acciones para prohibir el matrimonio infantil en sus legislaciones, mismas que han sido reformas con el objetivo de ponerle fin, y Zacatecas no ha sido la excepción, ya que desde el 29 de marzo de 2017, se publicaron en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, reformas al Código Familiar del Estado de Zacatecas, con el objeto de establecer que para contraer matrimonio es necesario que ambos contrayentes sean mayores de edad.

Estas reformas fueron un importante avance en la defensa de los derechos de las y los infantes del estado de Zacatecas, toda vez que se eliminó de nuestra legislación una figura que facilitaba la persistencia de prácticas indeseables que violan los derechos de la infancia.

La importancia de haber realizado estas reformas, se sustentan en el hecho de que en los seis años previos a las reformas de 2017 al Código Familiar, en Zacatecas se celebraron 8 mil 198 matrimonios de niñas, niños y adolescentes, de acuerdo con las estadísticas registradas por el INEGI⁹.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos emprendidos y de haberse dado estos logros legislativos, se debe comprender que el estudio del marco jurídico, nos podrá otorgar alternativas para perfeccionar el mismo, toda vez que según las reformas vigentes desde el año 2017 ya referidas, se

⁹ La Jornada, "En los últimos seis años en Zacatecas 8 mil 198 niñas, niños y adolescentes contrajeron matrimonio". Disponible en: <http://ljz.mx/2017/11/27/en-los-ultimos-seis-anos-en-zacatecas-8-mil-198-ninas-ninos-y-adolescentes-contrajeron-matrimonio/>



omitió en la modificación de la fracción V del artículo 66, en la cual, se establece como requisito para las personas que pretendan contraer matrimonio, la presentación de un convenio que deberán celebrar con relación a los bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio, con la excepción de que si los pretendientes son menores de edad, deberán aprobar el convenio las personas cuyo consentimiento previo es necesario para la celebración del matrimonio.

Es decir, en la fracción V del artículo 66 del Código Familiar del Estado de Zacatecas, se contempla aún la posibilidad de que los menores de edad puedan contraer matrimonio. Por ello, es que se propone reformarla, a efecto de eliminar la excepción ahí contemplada, no sólo porque es inoperante, sino porque podría derivar en interpretaciones disímolas que vayan en detrimento de los derechos de la niñez y de la certeza jurídica que la norma debe otorgar.

En lo que respecta al artículo 65, se encontró la posibilidad para aún fortalecer más la prohibición que nos ocupa, dado que la autoridad administrativa deberá cotejar de manera puntual los documentos que sean acompañados a la intención de contraer matrimonio, que ambos pretendientes acreditan tener la mayoría de edad.

A mayor abundamiento, es importante señalar que, el 18 de diciembre de 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó su resolución 68/148 ¹⁰, sobre el matrimonio infantil, precoz y forzado, en la cual se manifiesta en contra de esta práctica, a saber:

“Reconociendo que el matrimonio infantil, precoz y forzado constituye una grave amenaza para diversos aspectos de la salud física y psicológica de las mujeres y las niñas, incluida, entre otras, su salud sexual y reproductiva, y que este aumenta en gran medida el riesgo de embarazo precoz, frecuente y no planeado, la mortalidad y la morbilidad materna y neonatal, la fistula obstétrica, las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, así como la vulnerabilidad a todas las formas de violencia, y que todas las niñas y las mujeres afectadas por estas prácticas o en riesgo de verse afectadas por estas deben tener igual acceso

¹⁰ ONU, resolución 68/148. Matrimonio infantil, precoz y forzado. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/68/148>



a servicios de calidad como educación, asesoramiento y alojamiento y otros servicios sociales, servicios de salud psicológica, sexual y reproductiva y atención médica.”

“1. Insta a todos los Estados a que promulguen, hagan cumplir y apliquen leyes y políticas dirigidas a prevenir y poner fin al matrimonio infantil, precoz y forzado y proteger a quienes están en riesgo y a que velen por que solo se contraiga matrimonio con el consentimiento informado, libre y pleno de los futuros cónyuges.”

Las y los menores merecen disfrutar plenamente de sus derechos acordes y adecuados a la edad física y psicológica que poseen, permitamos que disfruten de su infancia y evitemos que se conviertan en esposas o esposos, madres o padres, en una etapa que aún no les corresponde, y en circunstancias que les dificultará aún más su desarrollo integral como personas y ciudadanos.

Zacatecas y esta Sexagésima Tercera Legislatura, han sido firmes en la defensa de los derechos de las y los menores de edad. Continuemos por esta ruta y desde el ámbito de nuestra competencia hagamos lo necesario para que la norma jurídica esté dotada de los principios y elementos necesarios.

SEXTO. En sesión de comisión permanente, celebrada el 29 de agosto del 2019, la Diputada Ma. Isabel Trujillo Meza, presentó iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 84 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 760, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes, para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

La diputada justificó su iniciativa mediante la siguiente:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Diversos estudios estadísticos a nivel nacional permiten visibilizar y llamar la atención sobre la violencia contra las mujeres, un problema vigente en todas las sociedades y culturas; en ese sentido, su atención, prevención y erradicación requiere de información precisa y oportuna sobre su ocurrencia, magnitud y factores asociados a sus distintas expresiones.

Debe entenderse por violencia contra las mujeres cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, de acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra la Mujer "Convención De Belem Do Para".

La expresión más cruda de violencia contra las mujeres son los feminicidios y, lamentablemente, en nuestro país va en aumento, en los últimos años hemos escuchado en los diversos medios de comunicación que hubo un nuevo caso de feminicidio. Cada vez las víctimas son más jóvenes, tienen diversos contextos y muertes más impactantes: el registro que se tiene del año 2016 al corte de junio de 2019 arroja un total de 2,669 casos, según el Informe sobre violencia contra las mujeres de junio 2019 del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP). En 2015 se registraron 411 asesinatos de mujeres por razones de género, mientras que en 2018 la cifra ascendió a 879, registrando solo en el mes de diciembre de ese año, 96 mujeres víctimas de feminicidio.¹¹

¹¹ <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>



En el mismo periodo, los homicidios dolosos contra mujeres que no son contabilizados como feminicidios, por no tener un componente de género explícito, crecieron, al pasar de 1,735 en 2015 a 2,783 en 2018.

Así mismo, se tiene un registro de llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra las mujeres, en las cuales la ciudad de México registra el número más elevado con una total de 19,036 llamadas, y en nuestro Estado se han registrado 640 llamadas solicitando el apoyo de los elementos de seguridad pública.



Estas cifras derivan de la información registrada en las carpetas de investigación iniciadas en el Ministerio Público y son proporcionadas mes a mes por las procuradurías y fiscalías generales de las 32 entidades federativas, así como en los registros de llamadas realizadas al 911, y es proporcionada al Sistema Nacional de Seguridad Pública.



De acuerdo con los datos proporcionados en el Diagnóstico Estadístico de la Violencia Femicida en el Estado de Zacatecas del 2018¹², según el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, el Estado de Zacatecas se posicionaba como la entidad federativa número 4to, en relación al número de registros de mujeres víctimas de violencia con un total de 9304 EUV (Expediente Único de la Víctima), y un total de 9408 casos.

Al día de hoy la cifra ha aumentado considerablemente pues el registro de mujeres víctimas de violencia en el Estado es de 15589 EUV y un total de 15984 casos.¹³

Estos datos pueden estar por debajo de la realidad de la violencia que viven las mujeres en el territorio estatal, puesto que no todas las víctimas de violencia acuden a las instancias correspondientes a denunciar o a recibir servicio médico o legal, por lo que no es posible contabilizarlas en su totalidad. Además que se han emitido pocos estudios contundentes sobre el tema por parte del Estado, permea la ausencia de datos referentes a este problema social, por lo que no se conoce la magnitud del problema o las medidas a tomar al respecto.

La importancia de tener registros administrativos que muestren información real de aquellas mujeres víctimas de violencia, es que permite a los estados orientar las acciones que pongan fin a la violencia, el diseñar estrategias y políticas que den atención al problema y aumentar la sensibilización sobre sus causas y consecuencias, basándose en datos confiables y certeros.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención De Belem Do Para" en su artículo 8 establece que:

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

a) a g)

h) Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas,

¹² <http://semujer.zacatecas.gob.mx/pdf/diagnostico/Diagnostico%20Banevim.pdf>

¹³ https://banavim.segob.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx



consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y

i)

De ahí, que es nuestro deber el enriquecer el marco normativo a fin de dar cumplimiento a lo establecido en las Convenciones Internacionales, en las cuales nuestro país es parte, así como el proponer se adopten medidas legislativas que coadyuven a poner un alto a la violencia contra las mujeres, especialmente la violencia feminicida, considerando que el derecho a la vida y a la libertad, es uno de los derechos fundamentales del ser humano y es una obligación del Estado el garantizarlo.

El impulsar medidas legislativas para el fortalecimiento de los registros administrativos como fuentes de información acerca de la violencia contra las mujeres, permite que los procedimientos de seguimiento y atención a víctimas a través de programas e instituciones sociales, atienda las necesidades de manera objetiva al tener un panorama claro de qué tipo de violencias se están viviendo y en que modalidad.

Adoptar la medida legislativa que propone su servidora en esta iniciativa de incorporar la violencia familiar o de género contra las mujeres como dato en el acta de defunción puede generar registros administrativos confiables que permitan visibilizar los homicidios que se comenten contra las mujeres por razones de género, del tal forma que las acciones que el Estado debe realizar para garantizar a las mujeres sus derechos humanos, específicamente su derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tengan un sustento.

Cabe mencionar que esta iniciativa es una de las propuestas contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Zacatecas, con la finalidad de que la legislación local garantice el respeto, el pleno ejercicio y la protección de los derechos humanos de las mujeres.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Recordemos que el 8 de agosto de 2018 se declaró, por parte de la Secretaría de Gobernación la Alerta de Violencia para Zacatecas y sus municipios, derivado de la solicitud que hizo el Gobierno del Estado el 26 de julio del mismo año, por lo que conforme a lo establecido en el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se deben emprender acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida.

Como conclusión, en Zacatecas no se puede seguir ignorando todas las muertes de mujeres, el Estado debe invertir en investigaciones y bases de datos para entender la gravedad del asunto y el impacto que tiene y una vez conocida esta información, actuar de manera efectiva para dar solución y erradicar la violencia contra las mujeres.

SÉPTIMO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 17 de junio de 2020, los Diputados Jesús Padilla Estrada, Héctor Adrián Menchaca Medrano y la Diputada Gabriela Evangelina Pinedo Morales, presentaron iniciativa con proyecto de decreto para reformar el Código Familiar del Estado de Zacatecas en materia de patria potestad.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1158, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

Los diputados justificaron su iniciativa mediante la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



Es de derecho y de conocimiento público que la Constitución General de la República, establece categóricamente que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como de sus garantías para su protección, y cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.

Dicho lo anterior, es necesario enfatizar que el artículo 1o, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

“Artículo 1o. ...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

A su vez, el Artículo 4, primer párrafo, de la Constitución Federal, establece que:

“Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”.

El artículo 1o, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocido como Pacto de San José, dispone que:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.



El artículo 24 de la misma Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que:

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

Como se puede apreciar, de los referidos artículos, mismos que gozan de rango constitucional y convencional, del derecho humano a la no discriminación, se desprende la noción de igualdad directamente de la unidad de naturaleza de las personas y es inseparable de su dignidad, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado género, conduzca a tratarlo con privilegio, o bien, a la inversa, por considerar inferior a otro género, lo trate con hostilidad o lo discrimine del goce de derechos.

En este orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad ha ingresado en el dominio del *jus cogens*, pues sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea a todo el ordenamiento jurídico.¹⁴

Por tanto, si las autoridades del país, independientemente de su jurisdicción o nivel jerárquico, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Carta Magna, sino también por aquellos que están reconocidos en los instrumentos internacionales signados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*, es claro que mantener normas que de manera automática otorguen la patria potestad o la guardia y custodia de los hijos o hijas en automático a la madre, discriminando al padre por motivos de género, no cumplen con ese mandato constitucional ni convencional.

Por lo mismo, recientemente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha declarado

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, párrafo 101.

inconstitucionales este tipo de normas. De manera específica, al resolver el Amparo en revisión 331/2019, en la sesión del 21 de noviembre de 2019, el máximo tribunal constitucional del país declaró la inconstitucionalidad del artículo 282, apartado B, fracción II, párrafo tercero del Código Civil del Distrito Federal. Dicho artículo establecía que, en los juicios de divorcio, la guarda y custodia provisional debía otorgarse de manera automática a la madre, siempre que los hijos fueran menores de doce años.¹⁵

En su determinación, la Primera Sala señaló que esa disposición del Código Civil de la hoy Ciudad de México, no era sostenible ya que establecía la regla de asignación con base en una distinción del sexo del progenitor. Esta diferenciación se encuadra en una de las categorías sospechosas que enuncia el artículo primero de la Carta Magna. Por tanto, la Suprema Corte determinó que no era posible declarar la constitucionalidad con base en una interpretación conforme si ésta hace una distinción con base en una categoría sospechosa.¹⁶

Esta resolución del Amparo en comento, se fundamenta en el principio de igualdad y en el interés superior del menor. Toda vez, que la Primera Sala determinó que este tipo de normas violentan el principio del interés superior del niño ya que desplaza la función del juzgador consistente en evaluar las circunstancias particulares de cada caso en concreto para determinar quién es la persona que mejor puede atender las necesidades afectivas y de cuidado del infante. También consideró que la presunción en favor de la madre que establece la norma controvertida, no solo reafirma estereotipos de género tradicionales, sino que profundiza el rol de mujer-madre e impide erradicar la concepción de la feminidad tradicional.¹⁷

Pese a lo anterior y ante el avance de los derechos humanos, en Zacatecas aún persisten este tipo de normas que discriminan y violentan el derecho a la igualdad, clara muestra de ello son los artículos 373 y 375 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

¹⁵ SCJN declara inconstitucional la norma que otorga a las madres la preferencia automática para ejercer la guarda y custodia provisional de los niños menores de doce años en los juicios de divorcio (legislación de la CDMX), Comunicado de prensa 195, Ciudad de México, 21 de noviembre de 2019, <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6015>

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Idem.*



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Por lo tanto, quienes suscribimos el día de hoy el presente documento, venimos a poner a consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo del artículo 373, y se reforma el artículo 375 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Los cambios al artículo 373 del mencionado Código, son para establecer que en lo relativo a la patria potestad, su ejercicio quedará sujeto en cuanto a la custodia y educación de los niños, a las modalidades que le impriman las resoluciones que se dicten, de acuerdo con las leyes aplicables y, en su caso, a las que convengan las partes como resultado de un procedimiento de mediación. El juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, según el caso, atendiendo al interés superior de la niña o el niño. De oficio, o a petición de parte interesada durante el procedimiento, se allegará de los elementos necesarios para ello, debiendo escuchar a los padres y a la niña o al niño. En todo caso, protegerá y hará respetar el derecho de convivencia con los padres, salvo que exista peligro para la niña o el niño.

De este artículo se deroga el segundo párrafo que señala que no deberá separarse al niño menor de diez años de su madre, en virtud de que el juez deberá valorar las circunstancias de cada caso en concreto.

Las modificaciones al artículo 375, son para establecer que cuando los dos progenitores han reconocido al hijo y viven juntos, ejercerán ambos la custodia; si vivieren separados, el juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la custodia, según el caso y atendiendo al interés superior del niño o niña, para tales efectos, de oficio, o a petición de parte interesada, el juez se allegará de los elementos necesarios para determinar lo relativo a la custodia, debiendo escuchar a los padres y a la niña o al niño, salvo circunstancias especiales que se analizarán según lo dispuesto en los artículos 343 y 344 de este Código.

Los supuestos a los que se refiere el mencionado artículo 373 consisten en que cuando el padre y la madre que no vivan juntos reconozcan al hijo en el mismo acto, convendrán cuál de los dos ejercerá sobre él la custodia, y



en caso de que no lo hicieren, el Juez de lo Familiar, oyendo a los padres, al Ministerio Público y, en su caso, al menor, resolverá atendiendo al interés superior del niño.

A su vez, las hipótesis que contempla el artículo 344 consisten en que en el caso de que el reconocimiento se efectúe sucesivamente por los padres que no vivan juntos, ejercerá la custodia el que primero hubiere reconocido, salvo que se conviniere otra cosa entre los padres y siempre que el Juez de lo Familiar no creyere necesario modificar el convenio por causa grave, con audiencia de los progenitores, del menor y del Ministerio Público. El Juez, velando por los intereses del hijo reconocido, si considera inconveniente que ejerza la custodia quien primero lo reconoció, podrá determinar que quede bajo la custodia de quien lo reconoció en segundo término.

OCTAVO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 17 de junio de 2020, los Diputados Jesús Padilla Estrada, Héctor Adrián Menchaca Medrano y la Diputada Gabriela Evangelina Pinedo Morales, presentaron iniciativa con proyecto de decreto para adicionar al Código Familiar del Estado de Zacatecas la figura de registro de deudores alimentarios.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1164, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

Los diputados justificaron su iniciativa mediante la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



El noveno y décimo párrafo del artículo 4º de *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, no sólo reconoce los alimentos a los que el niño o la niña tienen derecho, sino también establece las obligaciones para los padres, o quienes ejerzan la patria potestad, tutela o custodia, sobre los niños o niñas al señalar lo siguiente:

Artículo 4o.- ...

...
...
...
...
...
...
...

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.

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

De igual modo, el artículo 25 de *la Declaración Universal de los Derechos Humanos*, establece:

Artículo 25

1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, **y en especial la alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

2. *La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de*



matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

A su vez, el *Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en su artículo 11, reconoce el derecho a los alimentos en los siguientes términos:

Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, **incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Por su parte, es de especial trascendencia lo que establecen los artículos 3, 6, 18 y 27 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, que señalan:

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, **una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.**

2. Los Estados Partes **se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley** y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 6



1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 18

1. Los Estados Parte pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. ...

Artículo 27

1. Los Estados Parte reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

3. Los Estados Parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

Como se puede apreciar, el derecho humano a la alimentación para los niños y niñas, goza de una protección constitucional interna e internacional. Esto es así porque los alimentos, su naturaleza jurídica, los elementos que lo integran, las características y demás aspectos relacionados, tanto en la doctrina como en diversas resoluciones y precedentes de los Tribunales judiciales, han coincidido en que el derecho de alimentos es una facultad jurídica que



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

tiene una persona, denominada acreedor alimentista, para exigir a otra, o sea al deudor alimentario, lo necesario para vivir como consecuencia del parentesco consanguíneo, del matrimonio, del divorcio y, en determinados casos, del concubinato.

Por lo tanto, la persona que reclama el pago de los alimentos, por su propio derecho o en representación de menores o incapacitados, sólo debe acreditar que es el titular del derecho para que su acción alimentaria prospere, lo anterior con base en el vínculo de solidaridad que debe existir en todos los miembros de una familia y que deriva de la Ley, y esa obligación jurídica, al no cumplirse, tiene una sanción: la condena al pago de una pensión alimenticia fijada por el juzgador, tomando en cuenta el principio de proporcionalidad.

Por su importancia y trascendencia para la estabilidad de los miembros de la familia, especialmente de las niñas y niños, los alimentos son considerados de orden público, al grado de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado en diversas tesis jurisprudenciales que es improcedente conceder la suspensión del acto reclamado, contra el pago de alimentos, ya que de concederse, se impediría al acreedor alimentario recibir la protección necesaria para su subsistencia, en contravención a las disposiciones legales de orden público que la han establecido, afectándose el interés social.

Por ejemplo, la tesis jurisprudencial con el rubro *ALIMENTOS. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LOS CONCEDE, ES IMPROCEDENTE OTORGAR LA SUSPENSIÓN*, a la letra dice:

“ALIMENTOS. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LOS CONCEDE, ES IMPROCEDENTE OTORGAR LA SUSPENSIÓN. *La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que los alimentos son de orden público, porque tienden a proteger la subsistencia del acreedor alimentario, y por ello, de concederse la suspensión contra la resolución que los concede se atacaría al orden público y se afectaría al interés social”.*

Por tanto, en nuestro país y de manera particular en Zacatecas, se requiere implementar mecanismos innovadores como los que se aplican en otros países para



reducir sustancialmente el número de mujeres y niños y niñas que sufren el abandono económico de sus progenitores, y una de ellas es la creación de un Padrón de Deudores Alimentarios.

En materia de Derecho Comparado, Uruguay, Perú y Argentina, cuentan con sistemas de este tipo. En abril de 2006, Uruguay expidió la Ley N° 17.957 que crea el Registro de Deudores Alimentarios. En Perú se expidió, en el 2007, la Ley 28970 que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. En Argentina, desde 2003, está vigente la Ley 13.074, por el que se crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Lo anterior cobra especial importancia si se considera que los divorcios aumentan. Tan sólo en el año 2018 se incrementó 6.5% el número de divorcios a nivel nacional, al pasar de 147 mil en 2017 a 156 mil 556, revelaron datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).¹⁸

En Zacatecas, durante los últimos años el número de matrimonios disminuyó mientras que la cantidad de divorcios aumentó de forma significativa. De acuerdo con las cifras más recientes del INEGI, por cada cien matrimonios que se realizan anualmente en el Estado, hay 29 divorcios.¹⁹

Lo que más llama la atención es que muchos de estos casos se convirtieron en litigios, en donde el tema de las pensiones alimentarias fue una discusión primordial. Sin embargo, hasta el momento es difícil conocer cuántos de los deudores alimentarios son morosos, y quiénes de manera dolosa, evitan el cumplimiento de su obligación.

Ante esta problemática, el Padrón de Deudores Alimentarios funciona como una estrategia para identificar y coaccionar a pagar a los padres de familia que han dejado de proveer de los alimentos a sus hijos o hijas.

¹⁸ Se casan menos y aumentan 6.5% divorcios en México durante 2018: Inegi, Aristegui Noticias, 31 de octubre de 2019, <https://aristequinoticias.com/3110/mexico/se-casan-menos-y-aumentan-6-5-divorcios-en-mexico-durante-2018>

[inegi/#:~:text=Se%20casan%20menos%20y%20aumentan,en%20M%C3%A9xico%20durante%202018%3A%20Inegi&text=El%20matrimonio%20cay%C3%B3%204.7%25%20en,100%20bodas%20ocurrieron%2031%20divorcios.&text=Eso%20significa%20que%20los%20mexicanos,por%20ciento%20el%20a%C3%B1o%20pasad.](https://aristequinoticias.com/3110/mexico/se-casan-menos-y-aumentan-6-5-divorcios-en-mexico-durante-2018)

¹⁹ ¿Aman menos? En Zacatecas aumentan los divorcios, El Sol de Zacatecas, 14 de febrero de 2020, <https://www.elsoldezacatecas.com.mx/local/aman-menos-en-zacatecas-aumentan-los-divorcios-inegi-estadistica-dia-de-san-valentin-sanvalentin2020-enamorados-matrimonios-4835671.html>



Lo anterior no es un problema menor. A nivel nacional, las estadísticas muestran que casi el 70% de las madres solteras no reciben pensión alimenticia como consecuencia de la serie de argucias que los deudores alimentarios implementan para evadir esa responsabilidad, ya sea que los deudores alimentarios cambien de empleo o, incluso, se cambien de ciudad, municipio o Estado, para evadir esa responsabilidad, dejando a sus hijos o hijas con graves problemas.

De este modo, resulta procedente impulsar medidas legislativas que permitan atender y reducir sustancialmente este problema, a fin de garantizar en todo momento la satisfacción del conjunto de necesidades básicas para los niños y niñas, y así hacer efectivo el derecho a los alimentos que determine la ley.

Por lo tanto, el día de hoy, quienes suscribimos el presente documento, sometemos a la consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona el Capítulo Segundo Bis, del Padrón de Deudores Alimentarios, al Título Segundo del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Así, en el nuevo Capítulo Segundo Bis, *Del padrón de deudores alimentarios*, se establece la forma de cumplir la obligación alimentaria. En el artículo 283 Bis, se señala que quien incumpla con la obligación alimentaria ordenada por mandato judicial, o establecida mediante convenio judicial, total o parcialmente, por un periodo de dos meses o haya dejado de cubrir cuatro pensiones sucesivas o no, dentro de un periodo de dos años, se constituirá en deudor alimentarios moroso. El Juez de lo Familiar ordenará su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. El deudor alimentario moroso que acredite ante el Juez que se encuentra al corriente del pago de alimentos, podrá solicitar al mismo la cancelación de la inscripción con dicho carácter.

En el artículo 283 Ter, se señala que la naturaleza del Padrón, para lo cual, se creará el área del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, que será una unidad administrativa del Registro Civil.

En el artículo 283 Quater, se establece que en el padrón de deudores alimentarios, se inscriben a las personas que el



Juez de lo Familiar determina que han incumplido una orden de descuento para alimentos ordenada por el órgano jurisdiccional.

En el artículo 283 Quinquies, se señala que el padrón de deudores alimentarios contendrá: Nombre y Clave Única del Registro de Población del deudor alimentario; Nombre del acreedor o acreedores alimentarios; Los datos del acta que acredite el vínculo entre deudor y acreedor alimentario, en su caso; El monto de la pensión decretada o convenida, en su caso, número de pagos incumplidos y monto del adeudo alimentario; El órgano jurisdiccional que ordenó el registro; y los datos del expediente jurisdiccional de la que deriva su inscripción.

Una vez hecha la inscripción a que se refiere este artículo, se girará oficio al Registro Civil, a efecto de que se anote el certificado de deudor alimentario en los folios reales de que sea propietario el deudor alimentario. El Registro Civil dará aviso al Juez del conocimiento para que el acreedor alimentario haga cobrable las cantidades adeudadas en la vía judicial respectiva.

En el artículo 283 Sexies, se establece que el certificado expedido por la Unidad del Registro de Deudores Alimentarios, contendrá lo siguiente: Nombre y Clave Única de Registro de Población del solicitante; y la información sobre su inscripción o no en el registro de deudores alimentarios.

De ser el caso que el solicitante se encuentre inscrito en el registro, la constancia incluirá, además: el número de acreedores alimentarios; el monto de la pensión alimenticia decretada o convenida; el órgano jurisdiccional que ordenó el registro; y los datos del expediente jurisdiccional de la que deriva su inscripción.

En el artículo 283 Septies, se señala que una vez que hayan sido liquidadas las pensiones adeudadas, el Juez de conocimiento podrá ordenar, a petición de parte interesada, la cancelación del registro como deudor alimentario, la cual se tramitará de manera incidental. La cancelación en el registro de deudor alimentario procederá cuando haya cesado la obligación alimentaria.



En el artículo 283 Octies, se establece que la inscripción en el Padrón de Deudores Alimentarios tendrá los efectos siguientes: Inscribir la cantidad adeudada en los bienes del deudor alimentario. Los derechos de inscripción serán exentos de pago; y Garantizar la preferencia en el pago de deudas alimentarias.

Por último, cuando de las constancias que obran en el Registro Civil, se desprenda que un deudor alimentario recibe un sueldo o salario, sin haber verificado el pago de alimentos, se dará aviso al Juez de conocimiento inmediatamente, para que sin necesidad de requerimiento, ordene al empleador, en contra de quien los deba, realice la retención de la pensión alimenticia decretada, poniéndola a disposición del acreedor.

NOVENO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 24 de junio de 2020, los Diputados Jesús Padilla Estrada, Héctor Adrián Menchaca Medrano y la Diputada Gabriela Evangelina Pinedo Morales, presentaron iniciativa con proyecto de decreto para reformar, derogar y adicionar diversos artículos del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1175, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

Los diputados justificaron su iniciativa mediante la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



La obligación constitucional y convencional de respetar los derechos humanos, implica que el Estado mexicano se abstenga de elaborar o mantener leyes, políticas, programas, procedimientos y estructuras institucionales que directa, o indirectamente, priven a las personas del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El derecho familiar, es un área que no puede permanecer ajena a esta obligación ineludible de las autoridades, sobre todo por la propia naturaleza de la disciplina y porque es fuente primaria de respeto y garantía a la dignidad humana, al desarrollo de la personalidad y a la protección de los niños y niñas, así como de la familia.

En virtud de anterior, existe la necesidad de revisar y armonizar la legislación local con los mejores estándares constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos, con el objetivo de proteger y dar mayor certidumbre a las y los zacatecanos, en rubros tan sensibles y delicados para los individuos, las familias y la sociedad.

En Zacatecas, los Grupos Parlamentarios de Morena y del PT con la Diputada Gaby Pinedo, tenemos un compromiso firme con los derechos fundamentales, por lo mismo, es inadmisibles que tras las reformas constitucionales de junio de 2011 a nivel Federal, haya disposiciones legales que impidan el ejercicio pleno de éstos a la población de nuestra entidad.

Hay varios pendientes que urge atender en materia de actas de defunción por motivos de violencia familiar o de género, divorcio voluntario, divorcio administrativo y derecho a la identidad. Por ejemplo, y en el contexto de violencia estructural en contra de las mujeres, lo cual bajo ninguna circunstancia se puede permitir, cobra especial relevancia que en el artículo 84 del Código Familiar del Estado de Zacatecas, se establezca la obligación de llevar un registro especial en el tópico de violencia familiar o de género, para que las actas de defunción, si es el caso, establezcan debidamente esta circunstancia y le den mayores elementos a las autoridades correspondientes para actuar, investigar y sancionar a quienes cometan esta atroz práctica.

El artículo 223 y la fracción I del artículo 240 Quinquies del mencionado Código Familiar de nuestra entidad, al exigir,



respectivamente, que tenga que pasar un año de celebrado el matrimonio para poder solicitar el divorcio voluntario y para que proceda el divorcio administrativo tendrán que ser mayores de edad los cónyuges, van en contra de las reformas referidas y del texto actual del artículo 1º de la Norma Suprema del país.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis P.LXVI/2009, estableció que de la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, derivan todos los demás derechos personalísimos, entre los que destaca el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. “Acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente”.²⁰

En este orden de ideas, y acorde con la responsabilidad convencional del Estado mexicano, resulta crucial hacer énfasis en que la propuesta de derogar ambas disposiciones referidas, tiene fundamento en los numerales 1, 2, 3, 6, 12 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; así como en los artículos 1, 2, 3, 5 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 3, 16, 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconocen que toda persona tiene derecho a la libertad, así como al reconocimiento de su personalidad jurídica y que nadie podrá ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, teniendo el derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques. En términos sencillos: reconocen una superioridad de la dignidad humana.

²⁰ “DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE”. Tesis: P. LXVI/2009, novena época, registro: 165822, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de 2009, materia civil-constitucional, página: 7.

Para ejemplificar mejor los alcances de la normatividad internacional de derechos humanos al caso que nos ocupa, del artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se deriva que el matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes, por lo que atendiendo esta disposición, dicho matrimonio no debe continuar si falta la voluntad o el consentimiento de uno de los consortes de seguir unido en matrimonio al otro, toda vez que la celebración de éste de ningún modo implica que pierda su derecho a decidir libremente el desarrollo de su personalidad y el estado civil en que desee estar como garantía de la dignidad humana. Por lo demás, el ejercicio del derecho de contraer matrimonio de manera libre y voluntaria, no puede por ningún motivo conllevar la privación o restricción de otro (disolver el vínculo matrimonial cuando así lo desee), que se funda y motiva en el mismo principio: la voluntad de las partes.

Incluso, los tribunales federales de nuestro país, mediante jurisprudencia, han establecido categóricamente que el establecimiento de poder solicitar el divorcio por uno o ambos cónyuges cuando cualquiera de ellos lo reclame ante la autoridad, manifestando su voluntad de no querer continuar unido en matrimonio, sea necesario que haya transcurrido cuando menos un año desde la celebración de éste, viola el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad, reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que esperar el transcurso de un año o exigir que los cónyuges sean mayores de edad, constituye una restricción indebida al desconocer el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad, como especie de la dignidad humana, además, porque no respeta la autonomía de la libertad de uno o de ambos cónyuges de decidir, voluntariamente, no seguir unido en matrimonio; violación que se concreta porque el Estado tiene prohibido interferir en la elección libre y voluntaria de las personas, en cuya medida el legislador debe limitarse a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de los planes de vida y la satisfacción de los ideales de virtud que cada uno elija, así como impedir la interferencia de otras personas en la persecución de esos planes de vida.²¹

²¹ "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. EL ARTÍCULO 266 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN CUANTO EXIGE QUE PARA SOLICITARLO HAYA DURADO CUANDO MENOS UN AÑO DESDE LA CELEBRACIÓN DEL MATRIMONIO, ES INCONSTITUCIONAL". Tesis: PC.I.C. J/42 C (10a.), décima época,



En esta línea de argumentación jurídica, garante de los derechos humanos, se considera que la redacción actual del artículo 223 y la fracción I del artículo 240 Quinquies, al disponer que tenga que pasar un año de celebrado el matrimonio para poder solicitar el divorcio voluntario y como uno de los requisitos para que pueda lograrse la disolución del divorcio administrativo es que sean mayores de edad los cónyuges, la legislación local de Zacatecas, está restringiendo sin justificación alguna el derecho al libre desarrollo de la personalidad, que como se ha dicho, tiene que ver con la libre modificación del estado civil de las personas que deriva, a su vez, del derecho fundamental a la dignidad humana, consagrado éste, implícitamente, en los preceptos 1o. y 4o. de la Carta Magna y en los tratados internacionales antes referidos, de los que el Estado mexicano es parte y conforme a los cuales las personas tienen derecho a elegir, en forma libre y autónoma, su proyecto de vida, en el que se comprende precisamente el estado civil que desean.

Por otro lado, el artículo 337 del Código Familiar del Estado de Zacatecas señala que el hijo de una mujer casada no podrá ser reconocido como hijo propio por un hombre que no sea su cónyuge, salvo cuando éste lo haya desconocido y se haya declarado, por sentencia firme, que no es hijo suyo. Esto amerita una reforma, toda vez que si bien el referido artículo contiene una disposición de orden público, ésta no es en términos tan amplios y absolutos que no admita excepción, pues tal y como lo ha sostenido la tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios: es evidente que si el fundamento filosófico, la ratio legis, de tal artículo no puede ser otro que el muy loable de evitar el desquiciamiento de la familia, el legislador no puede pasar por alto la circunstancia impuesta por la realidad de que una mujer casada que no vive con su marido pueda procrear un hijo o hija con un hombre distinto y a cuyo hijo o hija no podrá negársele el derecho de ser reconocido por su verdadero padre, además, de ninguna manera puede privar de efectos jurídicos al reconocimiento que el padre haga de los menores, como sus hijos naturales, porque tal reconocimiento surte efectos jurídicos, mientras no se contradiga judicialmente por



algún interesado y así se resuelva por sentencia ejecutoria.²²

Otra razón que fundamenta la reforma a este artículo es el de proteger el interés superior del niño y el de privilegiar el derecho humano a la identidad. “El derecho a la identidad, especialmente para niñas y niños, ha sido tradicionalmente interpretado como un derecho de la personalidad que se vincula con otros derechos derivados de la filiación, tales como el derecho a tener una nacionalidad, los derechos alimentarios, el derecho a mantener un vínculo con los padres, etcétera”.²³

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), señala que el derecho a la identidad “consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades y, a su vez, de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas”.²⁴

El reconocimiento del derecho a la identidad permite a la niñez adquirir un nombre y una nacionalidad, lo que implica su incorporación como sujeto de derechos y su acceso a un conjunto de derechos humanos reconocidos tanto en las normas constitucionales como en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por nuestro país.

Los derechos que se derivan de la identidad, están consagrados en: la Convención Americana de Derechos Humanos, que en sus artículos 3, 4, 5, 18 y 20, prevén el reconocimiento a la personalidad jurídica, al nombre, a la nacionalidad, a la vida y a la integridad personal; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 24, numeral 2, establece que todo niño será inscrito

²² “HIJOS ADULTERINOS, RECONOCIMIENTO DE, CUANDO LA MUJER VIVE SEPARADA DEL MARIDO (LEGISLACION DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI)”. Tesis aislada, séptima época, registro: 242230, Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, volumen 26, cuarta parte, materia civil, página 31.

²³ González, Contró. Mónica. “Reflexiones sobre el derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes en México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 110. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/130/art/art4.pdf> (Última consulta: 19 de junio de 2020)

²⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Registro de nacimiento en América Latina y el Caribe”, Boletín No. 1, 15 de julio de 2011, p. 1. Disponible en: [http://www.unicef.org/lac/UNICEF_TACRO_boletin_registro_de_nacimiento_06152011\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/UNICEF_TACRO_boletin_registro_de_nacimiento_06152011(3).pdf) (Última consulta: 19 de junio de 2020)



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre; y la Convención sobre los Derechos del Niño, prevé en sus artículos 7 y 8, el reconocimiento y la protección del derecho a la identidad de los niños, así como de los derechos que se derivan del mismo.

Es necesario puntualizar que incluso, el 17 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo la obligación para el Estado mexicano de garantizar el cumplimiento de los derechos a la identidad y a ser registrado de manera inmediata al nacimiento de cualquier mexicano, para lo cual la autoridad competente está obligada a expedir gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento. Zacatecas, no puede permanecer al margen de esta tendencia progresista en la defensa del interés superior del niño y la niña, ni del derecho a la identidad.

Por lo tanto, quienes suscribimos el presente documento, venimos a poner a la consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción IX al artículo 84, se derogan el artículo 223 y la fracción I del artículo 240 Quinquies, y se reforma el artículo 337 del Código Familiar del Estado de Zacatecas. La adición de la fracción IX al artículo 84, es para establecer que las actas de defunción, en los casos de muerte por violencia familiar o de género, deberán precisar esta situación, para lo cual se llevará un registro especial y en las actas se deberá establecer debidamente esta circunstancia del deceso.

Se deroga el artículo 223 en el entendido de que éste, actualmente, exige que procederá el divorcio por mutuo consentimiento pasado un año de la celebración del matrimonio, lo cual, como se señaló con antelación, es inconstitucional. En el mismo sentido, también se deroga la fracción I del artículo 240 Quinquies, pues en los términos como se encuentra vigente esta disposición, exige como requisito para que proceda el divorcio administrativo, que ambos cónyuges sean mayores de edad, aún y cuando convengan ambos en divorciarse, lo cual, reiteramos, va en contra de lo que dispone nuestro texto constitucional.



Por último, se propone la reforma al artículo 337, a fin de establecer que los padres biológicos tienen derecho y podrán reconocer a su hijo o hija, con independencia de las circunstancias de su procreación, en aras de proteger el interés superior del niño y a efecto de privilegiar el derecho humano a la identidad, toda vez que actualmente, como se encuentra redactado este artículo, señala que el hijo de una mujer casada no podrá ser reconocido como hijo propio por un hombre que no sea su cónyuge, salvo cuando éste lo haya desconocido y se haya declarado, por sentencia firme, que no es hijo suyo, lo cual, para nosotros, violenta el derecho humano a la identidad y afecta el interés superior del niño.

DÉCIMO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 10 de noviembre de 2020, la Diputada Lizbeth Ana María Márquez Álvarez, presentó iniciativa con proyecto de decreto para reformar el Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1403, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

La diputada justificó su iniciativa mediante la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sin duda alguna la migración se ha constituido hoy en día como el aspecto primordial en la agenda de las naciones, de ella depende el desarrollo de la política pública de derechos o de contención que ejercen los países, tal es el caso de México y de los Estados Unidos de América respectivamente.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Actualmente en el mundo hay más de 257.7 millones de migrantes²⁵, lo que equivale al 3.4%²⁶ de la población mundial total, siendo México el segundo país con el mayor índice de intensidad migratoria a nivel mundial, tan solo por debajo de la India pero superando a países como Rusia, China, Bangladesh y Siria.

En este sentido y sumando a la migración mexicana la de los países de Centro y Sudamérica hacia los Estados Unidos de América, podemos observar que el corredor México-EE. UU., es el principal en el mundo respecto de la cantidad de personas que en él se encuentra, con más de 12 millones de migrantes, seguido por el corredor establecido en La India y los Emiratos Árabes Unidos, el cual cuenta con tan solo 3.3 millones de personas, es decir 3 veces menos que en el que nosotros nos encontramos.

Lamentablemente de los 257.7 millones de migrantes a nivel mundial, 17 millones de ellos han salido de sus países por motivos de violencia de guerra, convirtiéndose en refugiados internacionales.

Alrededor de 13 millones de nuestros connacionales viven fuera de México, la mayoría de ellos en los Estados Unidos de América, en donde aunado a la cifra anterior también se encuentran los mexicanos de segunda y tercera generación, dando como resultado que la población de origen mexicano asciende a 37.5 millones en aquel país del norte.

Respecto de la distribución de los migrantes mexicanos podemos observar que el 48.7% son mujeres y el 51.3% son hombres²⁷.

La población de mexicanos en los Estados Unidos se concentra principalmente en los estados de Texas, Nuevo México, California o Arizona, en donde representaron más de 20% de la población de dichos Estados.

Falta mapa²⁸

²⁵ Cifras de la División de Población de las Naciones Unidas, revisiones 2008 y 2017. Datos / data: www.migracionyremesas.org/tb/?a=077CA2 y www.migracionyremesas.org/tb/?a=B7D874.

²⁶ Migration and Remittances Factbook 2016, Tercera edición, Grupo del Banco Mundial, Washington, DC, 2016, p. xi, ver en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23743>.

²⁷ Datos de la American Community Survey, 2017. Integrated Public Use Microdata Series (IPUMS) U.S., Minneapolis: Universidad de Minnesota.

²⁸ Población de ori en mexicano por a rea de micro datos de uso público (PUMA) en Estados Unidos, 2017, Anuario de migración y remesas México 2019.



Como bien se ha mencionado, en los Estados Unidos residen 37.5 millones de mexicanos de primera, segunda y tercera generación; teniendo la cifra anterior una razón de ser así por el hecho de que en promedio desde el año 2010 alrededor de 135 mil migrantes mexicanos emigran anualmente a los Estados Unidos.

La vocación migrante de México y de nuestro Estado nos debe de conducir a adecuar nuestro marco normativo a favor de quienes han decidido dejar su hogar en busca de mejores condiciones de vida y desarrollo en el extranjero. Sin duda la mayor parte de la población de mexicanos residentes en el exterior, principalmente en los Estados Unidos de América se encuentran sumamente vulnerables; las deportaciones, los tratos discriminatorios de parte de la ciudadanía norteamericana y del gobierno en turno en la Casa Blanca, nos ha orillado a tomar medidas desde nuestro país para proteger a la población de mexicanos y zacatecanos en el exterior, protección que tiene que ir desde lo más elemental como lo es el derecho a la identidad, sin el cual no es posible acceder a ningún otro derecho como la educación, la salud, la vivienda o aquellos derechos civiles y políticos como votar y ser votado.

Las cifras respecto de migrantes mexicanos indocumentados en los Estados Unidos es realmente alarmante, el 51% de estos no cuentan con documento alguno que los ayude a acreditar su identidad y poder acceder por lo menos a la nacionalidad mexicana; es por lo anterior que se encuentran doblemente desprotegidos al no tener la identidad como mexicanos pero tampoco el acceso a la nacionalidad americana, es aquí en donde se agrava la vulnerabilidad, ya que el 67.2% de los mexicanos de primera generación, es decir, 7,791,868 no tienen la ciudadanía americana²⁹.

La realidad es que sin la documentación mexicana es imposible acceder a la nacionalidad americana, pero conscientes de que la facultad como legisladores mexicanos no puede intervenir en los lineamientos establecidos por el gobierno de los Estados Unidos, tenemos que crear las condiciones para los zacatecanos residentes en el exterior

²⁹ Distribución porcentual de la población migrante mexicana en Estados Unidos según condición de ciudadanía estadounidense por grupos de edad y sexo, 2017; Anuario de migración y remesas México 2019.



dentro del ámbito de nuestras competencias, es decir, creando los elementos necesarios que permitan la obtención primeramente de una identidad y en segundo lugar de todos aquellos elementos de documentación que lo acrediten con la nacionalidad mexicana que ya tienen, pero que en documentos no se encuentra establecida.

Como bien se ha dicho, sin identidad es imposible el acceso a los derechos humanos no solo en México o en los Estados Unidos, sino en el resto de las naciones del mundo.

Algunos de los derechos fundamentales respecto de los cuales se han visto restringidos los mexicanos en los Estados Unidos para su goce y ejercicio por no contar con una identidad, son por ejemplo, el derecho a la educación y el derecho a la salud.

Respecto al acceso al derecho a la educación podemos observar que el 7% de los migrantes mexicanos no cuentan con escolaridad, el 28.8% cuentan únicamente con 8 años de escolaridad, el 18.1% con entre 9 y 12 años de escolaridad pero sin diploma, el 25.8% cuentan únicamente con diploma de High School o equivalente, el 18.5% con algún estudio de licenciatura, y el 1.9% con estudios de nivel maestría o doctorado³⁰.

Respecto del acceso al derecho a la salud podemos observar que el 31.5% de los migrantes mexicanos no cuentan con cobertura de salud en los Estados Unidos, el 24.5% cuenta únicamente con cobertura de salud pública y el 37.3% con servicios de salud privados o de paga, siendo únicamente el 6.6% de esa población la que cuenta con ambos mecanismos de acceso a la salud.

Otra de las garantías que por falta de identidad se han visto vulneradas para los migrantes mexicanos residentes principalmente en los Estados Unidos, es la del acceso a una vida digna. En este sentido es importante mencionar que la pobreza se hace presente en un 17.8% de los mexicanos que viven en los Estados Unidos, es decir, en 2.2 millones de mexicanos de primera generación y en aproximadamente 7 millones de mexicanos de las tres generaciones se encuentran en esta condición de pobreza.

³⁰ Distribución porcentual de la población migrante mexicana en Estados Unidos según nivel educativo por sexo, 2017; Anuario de migración y remesas México 2019.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

El derecho a la identidad es fundamental para el desarrollo del ser humano, y sin duda hoy en día se constituye como la llave de acceso para el ejercicio de todas aquellas facultades y derechos con los que cuentan los ciudadanos en México y en el mundo.

En este sentido se entiende por identidad al conjunto de características o elementos que distinguen a un individuo y lo hace único frente a los demás, y que forman parte de los atributos de la personalidad establecidos en el artículo 24 del Código Civil del Estado de Zacatecas, en donde se contemplan la capacidad, el nombre, el domicilio, el patrimonio, el estado civil y la nacionalidad.

Zacatecas como entidad eminentemente migrante, en la que más de la mitad de nuestra población reside en los Estados Unidos de América, tiene frente a sí uno de los grandes retos que obliga a los tres niveles de gobierno a actuar a favor de la protección de los derechos humanos de los mexicanos residentes en el exterior a través de la documentación necesaria que nos otorga esa identidad material y jurídica.

La identidad no solo es uno más de los elementos que conforman la esencia del ser humano, sino que representa su individualidad y la potencialidad para que se desarrolle como persona y como parte de un grupo social y cultural, así como gozar y ejercer las libertades y los derechos que le otorgue nuestra Constitución. Es, en consecuencia, un derecho fundamental de toda persona, mediante el cual el Estado reconoce su existencia y le otorga una serie de derechos que todos obtienen a través de la inscripción en el Registro Civil, tales como la personalidad jurídica, la nacionalidad y el nombre, así como el acceso a un conjunto de derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, entre los que se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño.

La inscripción del nacimiento de las personas en el Registro Civil es un elemento esencial e imprescriptible del derecho a la identidad, por ello en México, desde hace algunos años, el Registro Nacional de Población y los registros civiles de



los estados han realizado esfuerzos importantes en el proceso de mejora en la cobertura, oportunidad y calidad del registro de nacimiento, así como la modernización e incorporación de nuevas tecnologías y sistemas informáticos, con lo que se ha dado cumplimiento al tercer punto resolutivo de la Resolución AG/RES. 2362 (XXXVIII-O/08) que contiene el PROGRAMA INTERAMERICANO PARA EL REGISTRO CIVIL UNIVERSAL Y “DERECHO A LA IDENTIDAD”, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008, el cual a la letra dice:

“3. Alentar a los Estados Miembros a que continúen adoptando medidas orientadas a asegurar el pleno reconocimiento del derecho a la identidad, enfatizando que la falta de reconocimiento de la identidad puede implicar que la persona no cuente con constancia legal de su existencia, dificultando el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.”

En fecha 17 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se adiciona un párrafo octavo al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a nivel de Derecho Humano el “...derecho a la identidad...”, señalando el mismo precepto que el Estado garantizará su cumplimiento. El alcance de la reforma al artículo 4° constitucional, debe entenderse en su propia literalidad, ya que de una interpretación armónica del contenido del párrafo octavo del referido artículo, es dable concluir que las garantías consagradas son dos, el derecho a la identidad y el derecho a ser registrado inmediatamente después de nacido de manera gratuita, señalando dicho precepto legal que el Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos, por tanto, el Estado debe velar por que los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero, cuenten con un instrumento de identidad oficial que sea válido en otros Estados nacionales, como en el caso lo son las constancias de identidad.

En ese sentido, el Estado Mexicano ha dado cumplimiento a diversos instrumentos internacionales, no siendo un asunto de menor importancia, ya que un nacimiento registrado y documentado, garantiza el derecho de un individuo a tener nombre, nacionalidad y también a salvaguardar sus demás derechos humanos.



Por el contrario, cuando no se registra el nacimiento de una persona, se le priva del derecho a una identidad oficial, a un nombre reconocido y a una nacionalidad, así como a todos los derechos fundamentales reconocidos, siendo incluso, objeto de abusos y explotación de diversa índole.

Es por lo anterior que desde la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas nos encontramos desarrollando diversos proyectos a favor de nuestra comunidad migrante zacatecana, en donde como Legisladores, nos encontramos cien por ciento seguros que el logro de estos proyectos marcarán el precedente necesario que marcará la historia respecto de la política de protección a los migrantes, en especial aquellos que se encuentran indocumentados.

Modificaciones al ordenamiento jurídico estatal y federal, junto a la voluntad de los poderes y niveles de gobierno, podrán sin duda hacer la diferencia a millones de mexicanos que viven en el vecino país del norte.

La presente iniciativa pretende garantizar a los ciudadanos de los 58 municipios del Estado y en especial a nuestros connacionales residentes en el exterior, la facultad para poder obtener una Constancia de Identidad que reúna todos aquellos requisitos jurídicos y formales para poder ser considerado como identificación que acredite la personalidad.

El Registro Civil es, la institución que lleva el control de los actos del estado civil de las personas, la que nos otorga identidad para realizar todo tipo de actos jurídicos, por ello, a través de los años se han unido esfuerzos de diversos órganos internacionales para tratar de garantizar dicho derecho a todos los individuos, razón por la cual se han expedido diversos acuerdos en favor de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en el entendido de que la identidad de una persona debe otorgarse al momento de su nacimiento, lo anterior, de conformidad al artículo 24 numeral 2 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966, en donde se establece que todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

De igual forma se pretende facultar a la Dirección del Registro Civil del Estado de Zacatecas y a las Oficialías del Registro Civil en el Estado, a efecto de que sean estos



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

órganos los encargados de emitir las Constancias de Identidad como documento oficial del Estado de Zacatecas a efecto de que por Acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Red Consular acepte como Identificación o documento de identidad la Constancia.

Posteriormente y con fundamento en el artículo 44 fracción III de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, se faculta a los funcionarios consulares a efecto de expedir actas del registro civil, procurando “la protección más amplia de los derechos de los mexicanos en el exterior...”. La facultad se deberá de otorgar a través del Reglamento de la Ley, de las disposiciones que emita la Secretaría o del Convenio que celebré la Entidad Federativa con la Secretaría.

Aunado a todo lo anterior, también es importante homogeneizar los criterios respecto a la expedición de las constancias de identidad por parte de los municipios, así como la autoridad administrativa facultada para emitirlas, ya que como se advierte del contenido de lo hasta aquí vertido, aquélla se adquiere con la inscripción de un individuo ante la Oficialía del Registro Civil del municipio o de la demarcación territorial de la Ciudad de México que corresponda, luego entonces, es esta instancia quien concede la identidad, la que de manera inmediata deberá hacerlo del conocimiento a la Secretaría de Gobernación a través del Registro Nacional de Población, y en términos de lo previsto por el artículo 91 de la Ley General de Población, deberá asignar la Clave Única de Registro de Población, siendo dicha Secretaría, de conformidad al artículo 85 de la ley en cita, quien tiene a su cargo el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero, misma que podrá auxiliarse para el cumplimiento de sus atribuciones en esta materia, de las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios.

Para su validez oficial las constancias de identidad serán los documentos expedidos por la Dirección del Registro Civil y/o por las oficialías, a través de los formatos expedidos por la misma, a las personas inscritas en los libros de las oficialías del registro civil o en aquellos de la propia Dirección. Las constancias de identidad son actos declarativos.



Las constancias de identidad deberán contener los siguientes datos:

- I. Los datos de inscripción del nacimiento del solicitante asentados en la partida del Registro Civil correspondiente, como son: nombre, fecha y lugar de nacimiento, fecha de registro, nombre del Oficial registrador;
- II. Nombre de los padres;
- III. Los generales de las personas que fungen como testigos para la emisión de la constancia;
- IV. El domicilio actual de la persona a favor de la cual se expide la constancia, y
- V. Fotografía tamaño pasaporte cancelada con el sello de la Dirección u Oficialía del Registro Civil del municipio correspondiente.

Las constancias de identidad contendrán la firma del titular de la Dirección del Registro Civil del Estado o de la Oficialía del Registro Civil del municipio correspondiente, la del solicitante si comparece personalmente o la de su representante legal, y la de los testigos respectivos; en caso de que alguno de ellos no pudiere hacerlo, se asentará tal circunstancia.

Las personas que requieran obtener una constancia de identidad, deberán realizar la solicitud por escrito ante la Dirección del Registro Civil del Estado y/o ante la Oficialía del Registro Civil del municipio en donde se encuentre inscrito el hecho de su nacimiento.

Para la obtención de la misma se deberán de observar los siguientes requisitos, mismos que serán determinados en el Reglamento de la Dirección del Registro Civil del Estado y en las disposiciones que para tal efecto se emitan:

1. Acta de nacimiento.
2. Comprobante de domicilio.
3. Dos fotografías tamaño pasaporte a blanco y negro.
4. En caso de ser menor de edad:
 - a. Acta de nacimiento
 - b. Documento de acreditación escolar
 - c. Identificación del padre, madre o tutor
 - d. Comprobante de domicilio.
5. Dos testigos que presenten su identificación oficial.
6. Manifiesto de los testigos bajo protesta de decir verdad.



Todos los documentos deberán presentarse máximo con 60 días próximos a su expedición.

De lo anterior, se colige que la autoridad administrativa que debe estar facultada para emitir la constancia de identidad -entendida ésta como el documento de identificación oficial que avala la condición en que se encuentra un individuo que no cuenta con otro medio de identificación-, es la Oficialía del Registro Civil de cada Municipio, así como la propia Dirección del Registro Civil del Estado, de acuerdo a los requisitos que deberá señalar el Reglamento Interior de la Dirección del Registro Civil, lo que permitirá que el trámite de dichas constancias sea de manera más ágil, e inclusive, se pueda realizar desde el extranjero a través de las oficinas consulares en sus funciones de Registro Civil, atendiendo a la posibilidad de suscribir convenios de coordinación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y esta entidad federativa.

Es objetivo primordial de la presente iniciativa, además del que se homologuen criterios para la expedición de constancias de identidad, el facilitar a nuestros connacionales radicados en el extranjero, el trámite de las mismas, ya que este documento representa la llave para poder tener acceso a una infinidad de beneficios, sobre todo en los Estados Unidos de Norteamérica, y que en ocasiones el no contar con una identificación oficial, es motivo de deportación y, por consecuencia, de separación familiar.

Como puede observarse, el andamiaje legislativo nos otorga las herramientas suficientes para que en el extranjero, a través de las oficinas consulares, se puedan ejercer funciones del Registro Civil que no solo vayan encaminadas al estado civil de las personas, sino que sean corresponsables para acreditar la identidad de los connacionales que radican en el extranjero, siempre y cuando se cumplan los extremos legales que para la expedición de constancias de esta índole, señale la propia normativa, y se garantice por parte del Estado, ese derecho humano a la identidad, por lo que si se le otorga la facultad al Registro Civil de expedir las constancias de identidad, se podrá suscribir convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores para que a través de sus oficinas consulares, emitan dichas constancias, dejando de ser un trámite tortuoso para nuestros paisanos radicados en el extranjero.



En conclusión podemos afirmar que con la presente iniciativa y con las reformas que a través de la misma la Legislatura del Estado autorice, podremos resumir que el ciudadano y los migrantes zacatecanos residentes en el exterior podrán tener los siguientes beneficios:

1. El ciudadano podrá obtener un documento con validez oficial de forma accesible, evitando la necesidad de presentar un documento oficial para su obtención, por lo que resulta ser el documento oficial idóneo que la persona adquiere en primer término en su vida.
2. El mayor beneficio será para nuestros connacionales indocumentados en los Estados Unidos, ya que de forma fácil y con la presencia de dos testigos, puede obtener una identificación oficial con la cual podrá acceder a los documentos que acreditan la nacionalidad como lo es el pasaporte.
3. La accesibilidad que tendrán los mexicanos indocumentados a la constancia de identidad será una garantía, ya que los consulados en funciones de registro civil las podrán expedir a favor de los solicitantes.
4. Otra de las formas en las que se podrá expedir dicha constancia es a través de las Ferias Binacionales realizadas por el Gobierno de Zacatecas en los Estados Unidos.

Autorizado el Consulado o Embajada para aceptar la constancia de identidad como documento oficial, el mexicano presentando la misma podrá obtener su documento de nacionalidad y así estar protegido.

UNDÉCIMO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 17 de noviembre de 2020, la Diputada Ma. Navidad de Jesús Rayas Ochoa, presentó iniciativa con proyecto de decreto para derogar el artículo 116 del Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1420, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez

Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.



La diputada justificó su iniciativa mediante la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La violencia cometida en contra de las mujeres es reconocida, por la Organización de la Naciones Unidas (ONU), como una de las violaciones de los derechos humanos más graves, extendida, arraigada y tolerada en el mundo, y uno de los principales inconvenientes para el desarrollo de toda sociedad, ya que este tipo de violencia imposibilita el establecimiento de un Estado de Derecho y por obvias razones genera ingobernabilidad.

Las diferentes modalidades y expresiones de la violencia hacia este sector de la sociedad, menoscaban el desarrollo, libertad y derechos de las niñas y mujeres, asimismo, limitan el pleno desarrollo de sus capacidades y minan su participación política, económica y social en cualquier sociedad.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la violencia como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona, un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones,³¹ asimismo, la OMS hace una tipología de este fenómeno según las características de los que cometen el acto violento:

- Violencia autoinfligida (comportamiento suicida y autolesiones).
- Violencia interpersonal (violencia familiar y violencia entre personas sin parentesco).
- Violencia colectiva (social, política y económica).

La violencia de género se expresa en distintas modalidades, ya sea física, psicológica, patrimonial e institucional, y en

³¹ Véase: <https://www.uv.mx/psicologia/files/2014/11/Violencia-y-Salud-Mental-OMS.pdf>

diferentes ámbitos como el hogar, público y familiar. Las raíces de esta violencia de género se hallan en la desigualdad entre mujeres y hombres, es decir, es consecuencia de la discriminación laboral, social, política y cultural que han sufrido de forma sistemática.

En este sentido, México es Estado Parte en diversos tratados internacionales encaminados a la atención y prevención de la violencia hacia las mujeres, entre los que destacan: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Los instrumentos referidos con antelación, en su conjunto, forman un amplio marco protector que otorga responsabilidades a los Estados nación firmantes, a los organismos que dimanen de los Estados y a la sociedad civil en general, a fin de garantizar los derechos humanos de las mujeres que son víctimas de distintas formas de violencia.

Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos³²

Artículo 3.- *Derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en el disfrute de sus derechos civiles y políticos.*

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³³

Artículo 7.- *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:*

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁴

³² Véase: <https://www.coe.int/es/web/compass/the-international-covenant-on-civil-and-political-rights>

³³ Véase: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

³⁴ Véase: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>

Artículo 6.- *Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre y tanto estas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.*

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer³⁵

Artículo 3.- *Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.*

Artículo 5.- *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:*

a) *Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.*

En México, el marco normativo en materia de Derechos Humanos ha tenido varias etapas, sin embargo, fue la reforma constitucional en la materia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* en 2011, que se buscó eludir contradicciones y vacíos legales, que la normatividad en nuestro país permitía entre lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los tratados internacionales a los que el país está adscrito.

A partir de la reforma en comento se estableció jurídicamente que todas las personas en el territorio nacional gozarán de los derechos humanos reconocidos no sólo en la Constitución, sino también en los tratados internacionales; siendo un parteaguas en la vida constitucional de nuestro país en materia de derechos humanos, pues no se trata de una adecuación o actualización, sino de un verdadero reconocimiento de los derechos fundamentales en el ámbito nacional, pero con

³⁵ Véase: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf



especial énfasis en el derecho internacional, con lo cual amplía la protección de las personas y su dignidad.

El principio de universalidad de los derechos humanos que se plasmó en la CPEUM, tras la reforma de 2011, es el primer paso para lograr que estas garantías sean respetadas plenamente como un principio básico constitucional, por ello, el siguiente paso es adecuar las Leyes que rigen a nuestra sociedad a fin de que las autoridades promuevan, protejan y garanticen los derechos humanos de las personas, obligación que deriva de la propia norma fundamental, en razón que el párrafo tercero del artículo primero Constitucional, contempla la obligación del Estado mexicano en todos sus niveles de gobierno, sin excepción de promover, respetar, proteger y garantizar estos preceptos.

Sin embargo, aún se encuentran plasmados en varios cuerpos normativos en el país disposiciones que van en detrimento y son claramente una violación a los derechos humanos. Por ejemplo, la redacción vigente del artículo 116 del Código Familiar estipula que: ninguna mujer en Zacatecas puede volver a contraer matrimonio hasta pasados trescientos días de la nulidad o divorcio, y solo puede contraerlo si en ese lapso dio a luz a un hijo.

En síntesis, esta norma que se encuentra en el Código Familiar del Estado de Zacatecas es claramente violatoria de la dignidad, la igualdad y la no discriminación de las mujeres, cuando por Ley es obligatorio para el Estado Mexicano y sus leyes, promover, respetar, proteger y garantizar la derechos humanos de todas y todos los mexicanos.

La norma tal y como se encuentra impone una condición a la libre elección de la mujer que se ha divorciado, para decidir acorde con sus principios, creencias y valores, el tiempo que considere para contraer nuevo matrimonio, asimismo, esta norma solo es aplicable para el género femenino y no para el género masculino, lo que va en detrimento de la igualdad jurídica.

Esta diferenciación es además discriminatoria con motivo del género, lo que produce un menoscabo de los derechos de las mujeres frente al de los hombres y anula la referida libertad de decisión a la confirmación de una familia



mediante el matrimonio, de igual forma vulnera el libre desarrollo de la personalidad de la mujer, ya que esta norma impone que debe transitar involuntariamente por un proceso de espera, que no tiene razón alguna de ser, por el contrario, la describe ante la ley como incapaz de decidir el momento en que pueda volver a casarse. Esta norma denigra a la mujer al hacerle creer que es la Ley quien debe decidir el tiempo para que esta pueda contraer nuevamente matrimonio.

En este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se pronunció en contra de que la norma impida a la mujer volver a contraer matrimonio de manera inmediata, ya que vulnera el libre desarrollo de la personalidad, la cual constituye la expresión jurídica del principio liberal de "autonomía de la persona", de acuerdo con el cual al ser valiosa en sí misma la libre elección individual de planes de vida, el Estado tiene prohibido interferir en la elección de éstos, debiéndose limitar a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de esos planes de vida y la satisfacción de los ideales de virtud que cada uno elija, así como a impedir la interferencia de otras personas en su persecución. En el ordenamiento mexicano, el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que permite a los individuos elegir y materializar los planes de vida que estimen convenientes, cuyos límites externos son exclusivamente el orden público y los derechos de terceros.³⁶

En este orden de ideas, presento Iniciativa de Decreto que propone derogar el artículo 116 del Código Familiar del Estado de Zacatecas, al reconocer esta norma como violatoria de los derechos humanos de las mujeres y en detrimento del libre desarrollo de la personalidad de la mujer. El divorcio disuelve el vínculo del matrimonio y deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro, por lo que al establecer como requisito que la mujer deba esperar 300 días para poder casarse nuevamente, mientras el hombre no tiene impedimento alguno, es una medida notoriamente discriminatoria.

De acuerdo con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer la

³⁶ Primera Sala. Tesis: 1ª./J.28/2015(10ª.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 20, julio de 2015, Tomo I, Décima Época, pag. 570, [en línea], consultado: 09 de noviembre de 2020, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2009591&Clase=DetalleTesisBL>



expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

El artículo primero del ordenamiento jurídico internacional en comento, señala que el derecho a la igualdad implica el derecho a la no discriminación, y que se dé un trato idéntico o diferenciado a mujeres y hombres en función de sus diferencias biológicas y de las desigualdades históricas que ha habido entre unas y otros. Asimismo, sostiene en su artículo segundo que, para garantizar el derecho a la igualdad, los Estados están obligados a instrumentar acciones específicas para eliminar la discriminación de género.

Por todos estos argumentos racionales y apegados a derecho, se propone la derogación de este y de cualquier otro artículo que sea discriminatorio, pues las solas existencias de estas disposiciones en legislaciones vigentes perpetúan estereotipos de género y refuerzan la creencia de la inferioridad de la mujer sobre el hombre que tanto se ha buscado combatir.

DUODÉCIMO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 1 de diciembre de 2020, la Diputada Perla Guadalupe Martínez Delgado, presentó iniciativa con proyecto de decreto para reformar el Código Familiar del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1458, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones de Justicia, de Niñez Juventud y Familia y de Atención a Migrantes para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

La diputada justificó su iniciativa mediante la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los derechos humanos, políticos, civiles, económicos y sociales en México, así como los mecanismos y acciones para garantizarlos han mantenido una constante evolución, no obstante, aún falta mucho por hacer hasta alcanzar la igualdad sustantiva. En esta tarea el Poder Legislativo juega un papel central, toda vez que en el perfeccionamiento de la norma jurídica, se encuentra una importante ruta hacia la inclusión y el combate a la discriminación, a través de la erradicación de prácticas comunes que vulneran los derechos de algún grupo social, o bien, del establecimiento explícito de mandatos que den paso a una nueva cultura y construcción social.

El derecho a la Identidad es un claro ejemplo de los avances, en 2014 se plasmó como un derecho humano reconocido en nuestra Constitución Política, estableciendo que *“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”*.

De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de la ONU, la importancia del registro de nacimiento y del derecho a la identidad, estriba en sus funciones como medida de protección frente a crímenes que pudieran comprometer su integridad, así como en servir de acceso a otros derechos – como por ejemplo la salud y la educación– que guardan estrecha relación con el desarrollo integral y la garantía de disfrute de condiciones de vida digna³⁷.

De ahí que, el registro de nacimiento es el acto jurídico a través del cual el Estado cumple con la obligación de garantizar a todas las personas el derecho a la identidad, al nombre y a su filiación familiar, cultural y nacional. A

³⁷https://www.unicef.org/mexico/media/1016/file/UNICEF_Derecho%20a%20la%20identidad.pdf



través de este acto, el Estado también garantiza a una persona el reconocimiento administrativo de su existencia y personalidad jurídica³⁸; sin embargo, es de hacer notar que, aunque México dio un gran paso para garantizar el derecho a la identidad, este derecho ha mantenido un rezago en materia de igualdad entre los géneros, conservando estereotipos sobre el rol de las mujeres y los hombres en la familia, lo que ha motivado de alguna manera, se perpetúe la desigualdad y la discriminación al interior de los propios hogares y en la sociedad.

Actualmente gran parte de las entidades federativas, establecen en sus Códigos Civiles o Familiares que el primer apellido deber ser el paterno y en algunos no se especifica un orden, pero debido a la cultura patriarcal se ha interpretado como una regla implícita que el primer apellido debe ser el paterno, siendo esto aplicado por los Oficiales o Jueces de los Registros Civiles al momento de levantar las actas de nacimiento de los personas menores de edad, discriminando a la mujer al no reconocer su derecho a decidir sobre la prelación de los apellidos de sus hijas e hijos.

En este orden de ideas, es de señalar que, en el estado de Zacatecas, mantenemos este tipo de discriminación hacia las mujeres en nuestra legislación vigente.

En el artículo 37 del Código Familiar del Estado, no se establece el orden en que se deben asentar los apellidos de los padres en el acta de nacimiento, sin embargo, como ya se mencionó debido a constructos sociales y estereotipos, se interpreta como una regla implícita que el primer apellido debe ser el paterno.

“ARTÍCULO 37

El acta de nacimiento contendrá la hora, día, mes, año y lugar en que ocurrió, así como el sexo, la impresión digital del pulgar derecho o, en su caso, del pie derecho en su integridad sin que por motivo alguno pueda omitirse. Igualmente se asentará si es presentado vivo o muerto; nombre, edad, domicilio, estado civil y nacionalidad de los padres, de los abuelos paternos y maternos; el nombre, edad, domicilio y nacionalidad de los testigos. Si la presentación la realiza una persona distinta a los padres, se

³⁸ Idem.



anotará su nombre, apellidos, edad, domicilio y parentesco con el registrado, salvo las prevenciones contenidas en los artículos siguientes.

El Oficial del Registro Civil orientará a quien presente al menor para que el nombre propio con el que se pretende registrar no sea peyorativo, discriminatorio, infamante, denigrante, carente de significado, o que constituya un signo, símbolo o siglas, o bien, que exponga al registrado a ser motivo de burla, con el objeto de que el mismo contribuya, adecuadamente, al desarrollo de su identidad.

Las copias certificadas de las actas de nacimiento expedidas por el Oficial del Registro Civil no perderán vigencia, por lo que se podrán utilizar en la realización de trámites ante cualquier ente público o privado, siempre que se encuentren legibles y no presenten alteraciones, tachaduras o enmendaduras visibles en su contenido.”

De acuerdo con datos sobre la natalidad en México del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2018 se registraron en México 2,162,535 nacimientos, de los cuales 33,308 fueron registrados en Zacatecas, 16,857 hombres y 16,451 mujeres³⁹. Lo cual se puede traducir, en que en más de 33 mil ocasiones no fue garantizado el derecho de las mujeres zacatecanas para decidir junto a su pareja la prelación de los apellidos de sus hijas e hijos. Asimismo, es de señalar que, de acuerdo con el INEGI, del 2014 al 2018 la natalidad registrada en el estado se ha mantenido por arriba de los 30 mil nacimientos.

NACIMIENTOS REGISTRADOS A NIVEL NACIONAL Y ZACATECAS					
Registro	Año				
	2014	2015	2016	2017	2018
Nacional	2,463,420	2,353,596	2,293,708	2,234,039	2,162,535
Zacatecas	34,296	33,899	33,686	34,608	33,308

*Cuadro elaborado con información del INEGI⁴⁰.

Normativa Nacional y Estatal

³⁹ https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=

⁴⁰ Idem.



El establecimiento de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres abarca todos los ámbitos de la vida, de ahí que es menester reformar las leyes que mantengan roles, estereotipos, costumbres y cualquiera forma soterrada o evidente que aliente la desigualdad, exclusión y discriminación entre las personas, así como la supremacía jerárquica de un género sobre el otro.

Para ello, es de resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ordena en sus artículos 1o y 4o la prohibición de toda discriminación motivada por razones de género y la igualdad entre el hombre y la mujer, respectivamente, a saber:

“Artículo 1o . . .

...
...
...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Artículo 4o.- *La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*

[...]

Igualmente, el Código Civil Federal establece en su artículo 2o que la capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer:

“Artículo 2o.- *La capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer; en consecuencia, la mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos civiles.”*

En lo que respecta a la normativa estatal, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y el Código Familiar del Estado, establecen en los artículos 22 y 6, respectivamente, que la mujer y el hombre son iguales ante la ley, como se señala a continuación:



“Artículo 22. *La mujer y el varón son iguales ante la ley y deben gozar de las mismas oportunidades para el desenvolvimiento de sus facultades físicas e intelectuales, así como de las mismas seguridades para la preservación de su vida, integridad física y moral, y su patrimonio.*

Se reconoce la equidad entre los géneros como principio necesario para el desarrollo del pueblo zacatecano. El Estado promoverá este postulado para lograr una sociedad más justa y equitativa, y la ley determinará las facultades y acciones que deban aplicarse para el cumplimiento de este fin.”

“ARTÍCULO 6

El hombre y la mujer son iguales ante la ley. [...]”

Instrumentos Internacionales

El Estado mexicano ha suscrito y ratificado diversos Instrumentos Internacionales para garantizar los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y la no discriminación.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), considerada también como la carta internacional de los derechos de las mujeres, fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. México la firmó en 1980 y la ratificó el 23 de marzo de 1981⁴¹.

La CEDAW establece en su artículo 1 que la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera⁴².

⁴¹<https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/cedaw><https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/cedaw>

⁴²<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>



Asimismo, mandata que los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen entre otras cosas, a adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (Art. 2, inciso f).

El artículo 5, inciso a) señala que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

En lo que respecta al objeto de la presente Iniciativa, la CEDAW establece en el artículo 16 diversas disposiciones en materia de matrimonio, hijos y las relaciones familiares, para asegurar las condiciones de igualdad de hombres y mujeres, el cual a la letra dice:

“Artículo 16

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) a c) ...

d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;

e) ...

g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;

h) ...



2. ...”

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) en su artículo 18 establece el Derecho al Nombre, *“entendido como, toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos [...]”*⁴³.

Resoluciones Jurisdiccionales

Con la finalidad de que la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres en nuestro país se alcance, al mismo tiempo en que se garantice y ejerza plenamente su derecho a la identidad, la Suprema Corte de la Justicia se ha pronunciado en diversas Tesis respecto a la inconstitucionalidad de anteponer el apellido de la mujer al del hombre durante el registro de un menor recién nacido, así mismo ha resuelto que los padres pueden pactar de común acuerdo el orden de los apellidos de sus hijas e hijos, ejemplo de ello, lo siguiente:

“Décima Época, 2015743. Primera Sala, Tesis Aislada (Constitucional). Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I. Tesis: 1a. CCVIII/2017 (10a.), Pág. 433.

ORDEN DE LOS APELLIDOS. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

*La prohibición que establece el artículo 58 del Código Civil para el Distrito Federal de anteponer el apellido de la mujer al del hombre durante el registro de un menor recién nacido es inconstitucional en virtud de que busca reiterar un prejuicio que discrimina y disminuye el rol de la mujer en el ámbito familiar. Lo anterior en virtud de que reitera la concepción de que la mujer tiene un papel secundario en la familia en relación con el hombre. Así, las actas de nacimiento de los menores deberán contener el orden de los apellidos elegido por los padres de común acuerdo.”*⁴⁴

⁴³https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁴⁴https://sjf.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=orden%2520apellidos&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=3&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015743&Hit=1&IDs=2015743,2015744,2015745&tipoTesis=&Semanario=1&tabla=&Referencia=&Tema



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

“Décima Época, 2015743. Primera Sala, Tesis Aislada (Constitucional). Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I. Tesis: 1a. CCVIII/2017 (10a.), Pág. 433.

ORDEN DE LOS APELLIDOS. PRIVILEGIAR EL APELLIDO PATERNO DEL HOMBRE SOBRE EL DE LA MUJER REFUERZA PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS CONTRA LA MUJER.

El sistema de nombres es una institución mediante la cual se denomina y da identidad a los miembros de un grupo familiar. Éste, a su vez, cumple dos propósitos. Primero, sirve para dar seguridad jurídica a las relaciones familiares, fin que por sí solo podría considerarse constitucionalmente válido. No obstante, el sistema de nombres actualmente vigente también reitera una tradición que tiene como fundamento una práctica discriminatoria, en la que se concebía a la mujer como un integrante de la familia del varón, pues era éste quien conservaba la propiedad y el apellido de la familia. En razón de lo anterior, la imposibilidad de anteponer el apellido materno atenta contra el derecho a la igualdad y no discriminación de éstas debido a que implica reiterar la concepción de la mujer como miembro secundario de una familia encabezada por el hombre.”⁴⁵

“Décima Época, 2015743. Primera Sala, Tesis Aislada (Civil). Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I. Tesis: 1a. CCVIII/2017 (10a.), Pág. 433.

ORDEN DE LOS APELLIDOS. LOS PADRES PUEDEN ELEGIR DE COMÚN ACUERDO EL ORDEN DE LOS APELLIDOS DE SUS HIJOS.

El derecho a la vida privada y familiar protege, dentro de las relaciones familiares, las decisiones que sólo conciernen a la familia. En ese sentido, los padres pueden pactar de común acuerdo el orden de los apellidos de sus hijos. En efecto, no se encuentra razón alguna que justifique que deba anteponerse el apellido del padre. Esto último, en atención a

⁴⁵<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2015745&Clase=DetalleTesisBL>



que el sistema tradicional de nombres reitera estereotipos sobre el rol de la mujer en la familia.”⁴⁶

Legislaciones Estatales

Diversas entidades federativas del país han reformado sus normas civiles, en aras de la erradicación de la discriminación hacia las mujeres, en las esferas familiar y social, a manera de ejemplo podemos señalar que, en 2013, el estado de Yucatán se convirtió en la primera entidad en reformar su normativa para establecer que los padres podrán elegir de común acuerdo el orden de los apellidos. Reformas que, en 2015, 2016 y 2017 fueron establecidas por el Estado de México, Morelos, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y San Luis Potosí, respectivamente.

Código de Familia para el Estado de Yucatán

“Artículo 253. *Cuando ambos progenitores acudan ante el Oficial del Registro Civil a registrar a un hijo o hija pueden escoger, de común acuerdo, el orden en que se colocarán los apellidos de su hijo o hija. En caso de que no exista acuerdo respecto del orden que deben seguir los apellidos del hijo o hija, se debe levantar el acta figurando en primer término el apellido paterno.*

Las reglas, requisitos y demás formalidades relacionadas con el orden de los apellidos de los hijos o hijas, se sujetarán a lo establecido por la legislación que regula el Registro Civil del Estado.

El acuerdo de los padres respecto al orden de los apellidos, regirá para los demás hijos del mismo vínculo.

Cuando en algún trámite de cualquier especie, se requiera específicamente el apellido paterno y el materno, se deberán considerar como primero y segundo apellido el orden en que los padres hayan optado colocarlos, en términos de lo dispuesto en el presente artículo.”⁴⁷

⁴⁶https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=orden%2520apellidos&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=3&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015744&Hit=2&IDs=2015743,2015744,2015745&tipoTesis=&Semana=1&tabla=&Referencia=&Tema

⁴⁷[http://www.congresoyucatan.gob.mx/gacetaParlamentaria/recursos/codigo/2f9851_C%C3%93DIGO%20DE%20FAMILIA%20\(%C3%9Altima%20Ref.%2028-03-18\).pdf](http://www.congresoyucatan.gob.mx/gacetaParlamentaria/recursos/codigo/2f9851_C%C3%93DIGO%20DE%20FAMILIA%20(%C3%9Altima%20Ref.%2028-03-18).pdf)

Código Civil del Estado de México

“Artículo 2.14. *El nombre de las personas físicas se forma con el sustantivo propio y el primer apellido del padre y el primer apellido de la madre, en el orden que, de común acuerdo determinen. En el caso de que el padre y la madre no lleguen a un acuerdo respecto del orden que deben seguir los apellidos del hijo o hija, el apellido paterno aparecerá en primer lugar y el apellido materno en segundo lugar.*

El orden de los apellidos acordado entre padre y madre se considerará preferentemente para los demás hijos e hijas del mismo vínculo.

Cuando solo lo reconozca uno de ellos se formará con los apellidos de este, en el mismo orden, con las salvedades que establece el Libro Tercero de este Código.”⁴⁸

Código Familiar para el Estado Libre y Soberano de Morelos

“ARTÍCULO *441.- *CONTENIDO DEL ACTA DE NACIMIENTO. El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá: día, mes, año, hora y lugar del nacimiento; el sexo y la impresión digital del presentado; el nombre y apellidos que le correspondan; sin que por motivo alguno puedan omitirse, ya que si se trata de hijo de matrimonio o en el caso de que ambos padres concurren al registro, se impondrá el primer apellido del padre y el primer apellido de la madre, en el orden que de común acuerdo y por escrito determinen, el orden elegido deberá mantenerse para todos los hijos de la misma filiación, en caso de no existir acuerdo, el primer apellido del padre seguido del primer apellido de la madre, y cuando se trate del registro de un menor de padre desconocido se le pondrá el primero y segundo apellidos de la madre, la expresión de si es presentado vivo o muerto; nombre, edad, domicilio y nacionalidad de los padres; el nombre, domicilio y nacionalidad de los abuelos paternos y maternos; el nombre, edad, domicilio y nacionalidad de los testigos; y si la presentación la realiza una persona distinta de los padres, se anotará su nombre, apellidos, edad, domicilio y parentesco con el registrado, salvo las prevenciones contenidas en los*

⁴⁸http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html



artículos siguientes. En el acta de nacimiento invariablemente deberá asentarse la Clave Única de Registro de Población.

Si se desconoce el nombre de los padres, el Oficial del Registro Civil le pondrá nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en acta por separado que se anexará al Apéndice. Queda prohibido mostrar esta última acta, salvo que medie orden judicial. Bajo su estricta y personal responsabilidad, dará parte al Ministerio Público, si éste no tuviere conocimiento del hecho; el Oficial entregará de inmediato para su custodia al infante presentado a una Institución de Asistencia Familiar.

Si el nacimiento ocurriere en algún establecimiento de reclusión del Estado de Morelos, el Oficial del Registro Civil deberá asentar como domicilio del nacido, el que señalen sus padres, o en su caso, de quien realice la presentación.⁴⁹

Código Civil para la CDMX

Artículo 58.- El acta de nacimiento contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre o nombres propios y los apellidos de los progenitores en el orden de prelación que ellos convengan, el Juez del Registro Civil deberá especificar, de forma expresa, el orden que acuerden. el orden de los apellidos acordado se considerará para los demás hijos e hijas del mismo vínculo, asimismo, en su caso, la razón de si el registrado se ha presentado vivo o muerto y la impresión digital del mismo. Si se desconoce el nombre de los padres, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciendo constar esta circunstancia en el acta.

Cuando no haya acuerdo entre los progenitores, el juez dispondrá el orden de los apellidos.

El juez del registro civil, exhortará a quien presente al menor que el nombre propio con el que se pretende registrar no sea peyorativo, discriminatorio, infamante, denigrante, carente de significado, o que constituya un signo, símbolo o siglas, o bien que exponga al registrado a ser objeto de burla.

En el caso del artículo 60 de este Código, el Juez del Registro Civil pondrá el primer apellido de los progenitores de acuerdo

⁴⁹<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/codigos/pdf/CFAMILIAREM.pdf>



al orden de prelación que ellos convengan o los dos apellidos del que lo reconozca.”⁵⁰

Código Civil para el Estado de San Luis Potosí

“ART. 19.- *El nombre de las personas físicas se forma con el nombre propio y sus apellidos.*

El nombre propio será impuesto por quien declare el nacimiento de una persona, respetando la voluntad de los progenitores, pudiendo ser simple o compuesto y los apellidos serán el del padre y el de la madre, en el orden que de común acuerdo determinen o, en su caso, sólo los de aquél, o los de ésta, en el supuesto de reconocimiento por separado.

El acuerdo de los progenitores respecto al orden de los apellidos, deberá mantenerse para todos los hijos de la misma filiación.

En caso de que no exista acuerdo respecto del orden de los apellidos, se asentará en el acta el primer apellido del padre, seguido del primer apellido de la madre.”⁵¹

Propuesta

Por lo anteriormente expuesto, se propone reformar el artículo 37 del Código Familiar del Estado, con el objeto de establecer que en el levantamiento del acta de nacimiento se deberá establecer el nombre propio y los apellidos de los progenitores en el orden de prelación que estos convengan.

Lo anterior con la finalidad de terminar con el vacío que existe, al no especificar el orden en que deben de ser establecidos los apellidos de los progenitores en las actas de nacimiento de las hijas e hijos, a fin de terminar con la práctica discriminatoria que actualmente opera en dicha figura jurídica, así como garantizar a las mujeres de manera explícita sus derechos en igualdad de condiciones que los hombres en el ámbito familiar.

Asimismo, se propone establecer que el Oficial del Registro Civil deberá especificar expresamente el orden convenido de los apellidos por los progenitores, el cual se considerará

⁵⁰<http://aldf.gob.mx/archivo-0bd3121a0334f53844d2fe92b52fb5a2.pdf>

⁵¹https://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/codigos/2018/11/Codigo_Civil_para_el_Estado_de_San_Luis_Potosi_07_Jun_2018.pdf



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

para las demás hijas e hijos del mismo vínculo; cuando no hubiere acuerdo entre estos, atendiendo al interés superior del menor, el Oficial del Registro Civil decidirá el orden de los apellidos.

Finalmente, es importante apuntar que la reforma propuesta, responde cabalmente a los Instrumentos Internacionales, firmados y ratificados por México, en la materia, colocando así a la legislación de nuestra entidad a la vanguardia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA. Las Comisiones de Justicia, de la Niñez, Juventud y Familia, y de Atención a Migrantes de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, sustentada en lo previsto por los artículos 130, 131, fracciones V, XIX y XX, 132, 138, 152 y 153, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, fueron las competentes para conocer, analizar y aprobar las iniciativas de reforma sometidas a consideración.

SEGUNDO. ANTECEDENTES. El origen de la palabra familia, tiene varias acepciones, la más conocida es que proviene de la voz latina *famulia*, que encuentra su derivación de *famulus*, que este a su vez procede del *osco famel*, el cual significa siervo y, aún más remotamente, del *sanscrito vama*, hogar o habitación, por lo que se puede entender como significando al conjunto de personas que habitaban en una casa.



La familia *per se* es la agrupación humana y jurídica de más profunda historia en nuestra civilización, y se le ha dado diferentes conceptualizaciones en distintos sentidos, y en diversas épocas; para la ciencia jurídica, la familia es trascendental, por tal motivo se debe situar desde su concepto meramente biológico y social, por la implicación que tiene con el campo jurídico.

Desde el punto de vista biológico, la conservación de la especie humana, bajo el instinto de reproducción de hombre y mujer, crea la familia, derivado de la unión sexual surge la procreación de los hijos, y con ellos factores biológicos y genéticos.

Por la parte social, diversos autores consideran que es por medio de la familia que los seres humanos se integran a la sociedad y por ende se pasa a formar parte del Estado, por ello se ve a la familia como una institución de carácter social, que constituye la base de toda sociedad, a la cual el Estado debe promover, proteger, fomentar y tener en cuenta como constitutiva de futuras generaciones.

La conformación de la familia se ha modificado a través del tiempo, se ha transitado de la familia tradicional o nuclear, compuesta por un hombre y una mujer con o sin hijos, a diversos tipos de familia como la extensa, monoparental, reconstituida, homoparental, de padres separados,



multinuclear, unipersonal, etc, y todas ellas con derechos y obligaciones dentro de la sociedad.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

De lo anterior deducimos que el concepto de familia no se agota únicamente en el aspecto biológico ni en el social, ya que la familia necesita un reconocimiento por parte del Estado, entendido como la entidad que consagra los vínculos de los integrantes de la familia en sí, da derechos y obligaciones en las relaciones familiares; es por medio del Estado que se logra y se reconoce por ley, las relaciones familiares biológicas y sociales, dándoles relevancia jurídica.

La base familiar la encontramos principalmente en los vínculos afectivos, a partir de los que se origina el matrimonio y las uniones no matrimoniales; asimismo, se manifiesta en las relaciones paterno filiales y en las demás relaciones familiares, lo que hace que esta rama del derecho sea especial y que, por lo tanto, exige una regulación por cada estado del país, de acuerdo a la realidad de su propia organización, con la finalidad de que pueda lograrse la protección social y jurídica de la familia.

El Estado Mexicano establece en nuestra Carta Magna los principios que deben regir con relación a la familia, a la letra dice:

Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.



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

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

...

Zacatecas hace valer tales principios de protección con el Código Familiar del Estado, el cual fue publicado el 10 de mayo de 1986, y hasta la fecha ha tenido un total de 21 reformas en diferentes momentos, con la intención de garantizar siempre los derechos familiares; sin dejar de considerar que previo al ordenamiento mencionado, se ha contado con legislación civil plena que ha puesto a la familia como piedra angular de derechos y obligaciones jurídicas.

TERCERO. PERTINENCIA DE LAS INICIATIVAS. Por lo que refiere a las iniciativas, las diputadas y los diputados que integraron las Comisiones de Dictamen, consideraron pertinente referirnos a cada una de ellas, con el objetivo fundamental de normar el criterio para proponer su pertinencia o no a la Soberanía Popular.

Es oportuno señalar que el análisis de las iniciativas se llevó a efecto en dos momentos: en el primero de ellos se contó con el apoyo del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, con la aportación de Jueces de primera instancia en materia familiar, las Licenciadas Jueza Erika Violeta Márquez Estrada, Jueza



Lidia María Luisa Ortíz Carrillo y Jueza LLaqueline Silva Silva, además de los Licenciados Juez Miguel Angel Zamudio Cortés y Juez Juan Antonio García Villa.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

1. Nombre propio y orden de los apellidos de los progenitores. Del estudio de la iniciativa que tiene como objetivo reformar el artículo 37 del Código Familiar relativa a los requisitos que debe contener un acta de nacimiento, en los que se incluyen, entre otros tópicos, el orden en el cual debe aparecer el apellido de la madre o padre del hijo.

Ha sido ya un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considerar que es inconstitucional obligar a registrar a un recién nacido anteponiendo el apellido paterno, esta práctica relega a la mujer a un rol secundario.

En tal sentido, el máximo tribunal de la nación resolvió que los padres pueden decir el orden de los apellidos de sus hijos, de lo contrario, se estaría discriminando a la mujer y disminuyendo su rol en el ámbito familiar, aunado al hecho de que al registrar a un recién nacido con el apellido paterno al principio y el materno después, se limita injustificadamente el derecho de los padres a elegir libremente el nombre de sus hijos.

2. Mayoría de edad para contraer matrimonio. Por lo que respecta a la modificación propuesta a los artículos 65 y 66 del



del mismo ordenamiento legal, el cual se refiere a la prohibición de matrimonio entre menores de edad, la Suprema Corte ha emitido criterios reiterados al respecto, en cuanto a que esta restricción es constitucionalmente válida, eficaz y razonable que protege los derechos de la niñez.

Con tal resolución se estableció que esta limitación no es contraria al principio de progresividad de los derechos humanos, únicamente, se tiene como objetivo primordial el de proteger el interés superior del menor y su libre desarrollo.

Aunado a lo anterior, el Tribunal Constitucional estableció, de manera adicional, que tampoco es procedente el hecho de que se conceda una dispensa de tal requisito, aun y cuando sea solicitada por los progenitores o tutores de los menores, pues las afectaciones que conlleva el que los menores de edad contraigan matrimonio, son tan graves que no justifican la dispensa referida.

3. Violencia familiar, violencia de género y alienación parental. El matrimonio es, ante todo, una decisión personal, tomada por el individuo en ejercicio de sus libertades y derechos, virtud a ello, resulta pertinente establecer medidas que posibiliten que tal decisión esté debidamente sustentada, para garantizar un cierto grado de seguridad en la formación de una nueva familia; en tal sentido, estas Comisiones estiman



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

pertinentes que los contrayentes estén informados respecto de si alguno de ellos ha sido sancionado por ejercer violencia familiar o de género.

Tal requisito para contraer matrimonio es una medida legal de prevención y protección a quienes desean contraer matrimonio, garantizando con ello el derecho a elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio por su libre albedrío y consentimiento.

En continuación con el estudio de las iniciativas de mérito, el colectivo dictaminador, considera referirse a la reforma propuesta al artículo 114, cabe hacer mención que, en marzo del año 2011, el pleno del Senado de la República, aprobó por 69 votos a favor y cero en contra, la derogación del adulterio del Código Penal Federal, lo que dio paso a diversas homologaciones en las legislaciones locales de las entidades federativas.

4. La figura del adulterio. El adulterio constituye, sin duda, una afectación en las relaciones entre cónyuges o parejas de hecho, a pesar de ello, a la luz del derecho, no corresponde a las autoridades sancionarlo, porque se trata de una conducta social que no genera un peligro o lesión a los bienes jurídicos tutelados por el Estado; sin embargo, se considera adecuado que al incurrir en este tipo de conductas, el responsable sea afectado en materia de las donaciones antenuptiales.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

5. Alienación parental. Por lo que se refiere al tema de la alienación parental, quienes integramos estas comisiones Unidas consideramos necesario expresarnos en el sentido de que tal conducta debe ser legislada, pues la manipulación sentimental de un progenitor sobre un hijo para afectar su relación con el otro progenitor no merece ninguna justificación.

El colectivo de dictamen tiene presente las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que la alienación parental es un fenómeno complejo sobre el que no hay consenso científico que permita establecer con claridad si tales prácticas sean susceptibles de ser sancionadas o se consideren como causales para que en su momento se pueda imponer la pérdida de derechos de los progenitores para con sus hijos, como la pérdida o suspensión de la patria potestad.

Derivado de lo anterior, los ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, argumentaron que los Estados pueden definirla y regularla en sus marcos legales locales siempre que no anulen la conciencia y juicio de los menores, pues se debe preservar y garantizar el interés superior de la niñez en su vertiente del libre desarrollo de la personalidad, tal manifestación otorga sustento jurídico a esta comisión a fin de emitir su opinión jurídica en cuanto a la viabilidad de la iniciativa en estudio.



M. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Quienes integraron la Comisión de dictamen, somos conscientes de la importancia que representa salvaguardar los derechos de la niñez, al regular situaciones que desafortunadamente cada día son más frecuentes, sin embargo debe prevalecer ante todo la garantía y respeto a los derechos humanos de la infancia generando una protección efectiva del ejercicio pleno de sus derechos para poder acceder a una integración plena a la sociedad, seguros estamos de que al integrar esta figura, se alcanzarán los mecanismos que nos ayuden a erradicar este tipo de conductas para preservar el bienestar integral de los menores.

6. Obligación de alimentos y registro de deudores alimentarios. Como se describe en los antecedentes, la familia es la base de la sociedad, pues constituye un grupo social primario y fundamental en donde nacen, crecen y se educan las nuevas generaciones.

Por ello, el Estado, a través del orden jurídico, la reconoce como una institución de orden público, creando un conjunto de normas e instituciones que buscan estructurarla y organizarla para lograr la estabilidad y unidad que requiere como grupo social primario, surgiendo, así el derecho familiar.



Dentro de este andamiaje jurídico, se encuentra un tema fundamental en el Derecho Familiar: el derecho y obligación de recibir y dar alimentos.

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

El derecho de los hijos a recibir alimentos es una obligación primordial de los padres o tutores, representa uno de los más elementales derechos de la persona, pues entraña la posibilidad real de subsistencia de los individuos, que por sí mismos no están en posibilidades de allegarse de lo necesario para vivir y desarrollarse plenamente.

Según nuestro marco legal vigente, una de las causas de cesación de la obligación alimentaria es cuando el que tiene la obligación carece de medios para cumplirla. El problema es que, en la práctica, esto se presta a actos de simulación pues en muchas ocasiones, los deudores alimentistas pretenden hacer creer a los juzgadores que no cuentan con los ingresos y recursos económicos suficientes para cumplir con esa obligación legal.

Como sabemos, en un proceso del orden de familia, es el juez quien establece los montos de la pensión alimenticia y para lo cual considera las posibilidades del deudor y las necesidades del acreedor. Pero sucede que, aun cuando se trata de un beneficio que protege a los hijos y conforma su patrimonio, hay padres o tutores que se niegan a proporcionar información real



de sus ingresos y sobre su situación laboral, buscando reducir el monto acordado o evitarlo, convirtiéndose esto en un fraude a la ley.

Es ante esta situación que la Comisión de dictamen coincide con la iniciante en el sentido de que es frecuente que esta obligación no se cumple por alegar insolvencia económica, ya sea por desempleo o lo que es peor, por ocultar los ingresos para intencionalmente evitar cubrir las necesidades primordiales de los hijos.

No pasó inadvertido para el colectivo dictaminador que, según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México tres de cada cuatro hijos de padres separados no reciben pensión alimenticia, situación que nos hace ver la urgencia y pertinencia de modificar el marco legal en esta materia, a fin de garantizar ese derecho a los menores que dependen de tal sustento para poder sobrellevar su manutención.

De igual forma, el colectivo de dictamen, coincide con la promovente en que las causales que más se ajustan a la dispensa de esa obligación es cuando el acreedor alimentista padezca incapacidad física o mental que le impida cumplir la obligación.



De igual manera, se coincide con los promoventes en el hecho de la imperativa necesidad de crear un registro de deudores alimentarios, con la certeza de que tal instrumento jurídico permitirá a la autoridad correspondiente tener información fidedigna y real, toda vez que es de conocimiento público que algunos deudores alimentarios dejen de cumplir con esta obligación de manera intencional y recurriendo a malas prácticas como ponerse en una situación de ilocalizable, cambiar de residencia, dejar de prestar servicios a la empresa que retiene de su salario la cantidad correspondiente a la pensión alimenticia, trabajar por cuenta propia declarando menos ingresos de los reales, afirmar que está desempleado, no contar con bienes muebles o inmuebles a su nombre, entre otros.

Virtud a lo anterior, la Comisión de dictamen consideró procedente la creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, por lo que resulta viable dictaminar esta propuesta en sentido positivo.

7. Reconocimiento de los hijos, de la patria potestad y custodia. El reconocimiento de la paternidad crea un vínculo familiar y jurídico entre dos personas que se presume descende una de otra, tal como sucede entre padres e hijos.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Este vínculo surge como consecuencia de hechos biológicos, entre hombre y mujer, pero tampoco pasa desapercibido para quienes emitimos este dictamen, que tales situaciones en la actualidad pueden ser consecuencia de otros supuestos como son los casos de reproducción asistida, actos jurídicos como la adopción la cual se equipara al parentesco por consanguinidad entre padres e hijos.

Luego entonces al ser reconocida esta relación por el derecho, hace que se generen derechos y obligaciones entre las personas ligadas por la filiación.

Esta comisión dictaminadora, derivado del estudio y análisis de las iniciativas al respecto, coincide plenamente con sus autores, ya que, la finalidad de una modificación legal debe ser siempre en aras de crear un marco regulatorio que abone al bien común, y que sean para establecer reglas claras y de acuerdo a las modalidades que se dicten en las resoluciones jurisdiccionales.

Por lo tanto, quienes dictaminaron son de la opinión unánime de que se debe dotar a los jueces de todas las herramientas jurídicas y legales para que en su caso, puedan resolver de la mejor manera y con apego a la justicia en los hechos relacionados con los temas de reconocimiento de hijos,



iliación, patria potestad y custodia, para que éstas se resuelvan atendiendo al interés superior de la niña o el niño.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

8. Presunción de ausencia por desaparición forzada o secuestro. En relación con este tópico, la comisión dictaminadora es coincidente con el iniciante en el sentido de que, como muchas instituciones contenidas en nuestros ordenamientos jurídicos, al momento de su creación se atendió a las necesidades de la época y, por tanto, consideramos que debe ser adecuada a la realidad actual.

Es lamentable pero necesario considerar que la delincuencia organizada es un factor que influye actualmente en todos los sectores de la vida en sociedad. El *modus operandi* de los grupos criminales actualmente incluye la modalidad de secuestrar una persona, para posteriormente privarla de la vida y desaparecer sus restos mortales.

Esta conducta es particularmente nociva, toda vez que no solamente se daña a la víctima o su patrimonio, sino que sus efectos negativos se prolongan en el tiempo debido a que la incertidumbre continúa afectando a sus deudos por un periodo de tiempo prolongado.



La falta de seguridad jurídica no solamente limita la posibilidad de disponer de los bienes del ausente, sino que afecta la posibilidad de los deudos de ejercer derechos en materia de salud, seguridad social, cobro de seguros y otros tantos que permitan garantizar a tiempo el sustento y el acceso a los servicios necesarios para un adecuado desarrollo social.

Es así que, si la misma ley permite que en casos de desastres o siniestros se presuma el fallecimiento de una persona en un plazo de un año, en el caso del secuestro y desaparición forzada, por tratarse de un supuesto en el que existen elementos que dotan de igual o mayor fuerza a dicha presunción, por analogía debiera aplicarse la misma regla en favor de la certeza jurídica que beneficiará a los familiares de las víctimas de ese delito.

9. Carta de identidad. El derecho a la identidad es un derecho humano reconocido en diversos instrumentos internacionales; no obstante, en nuestro país fue hasta hace pocos años, que el concepto de identidad se plasmó en nuestra Constitución Política, estableciéndose desde entonces con claridad, que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado gratuitamente de manera inmediata a su nacimiento y señala la obligación del Estado mexicano de garantizar el cumplimiento de estos derechos.



El derecho a la identidad como todo derecho humano, es universal, no puede tener caducidad, es único, irrenunciable, intransferible e indivisible.

El Derecho a la Identidad tiene dos pilares fundamentales para su ejercicio, la identidad jurídica y la identidad biométrica, ligadas a través del identificador único que es la CURP, y así garantizar su unicidad, sin la cual no hay identidad, este derecho, es universal, no puede tener caducidad, es único, irrenunciable, intransferible e indivisible.

Los integrantes de la comisión dictaminadora, estuvieron convencidos de que la migración en nuestro Estado se ha constituido en un aspecto primordial que debe ser atendido por las autoridades, las cuales deben implementar políticas públicas que garanticen los derechos de nuestros connacionales aun y cuando estén fuera del territorio estatal, mayoritariamente en los Estados Unidos de América.

Como sabemos, gran parte de la población del estado son residentes en el exterior, principalmente en los Estados Unidos de América, y es sabido también que la gran mayoría se encuentran sumamente vulnerables a los procesos de deportación, los tratos discriminatorios de parte de la ciudadanía norteamericana y del gobierno en turno.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Ante tal situación, quienes integramos este colectivo dictaminador somos de la opinión coincidente con la iniciante en el hecho de que se deben generar los mecanismos jurídicos para que la población de zacatecanos en el exterior, accedan a la protección de sus derechos humanos más elementales como lo es el derecho a la identidad, sin el cual no es posible acceder a ningún otro derecho como la educación, la salud, la vivienda o aquellos derechos civiles y políticos como votar y ser votado.

Esta comisión considera viable la iniciativa a estudio, pues la finalidad jurídica que se intente establecer con su modificación es la de proporcionar un documento oficial de identificación a cualquier ciudadano zacatecano residente en el extranjero.

CUARTO. MODIFICACIONES A LAS INICIATIVAS. La iniciativa que reforma el artículo 9 para incluir el derecho a la identidad, se modificó solamente en cuestión de forma, al adicionarse un artículo 9 bis, para establecer en este lo que se mencionaba como segundo y tercer párrafo en la iniciativa, asimismo se cambió documento de “identificación oficial”, por “identificación personal”, toda vez que los documentos oficiales en el Estado mexicano ya están determinados por ley, además se agregó que los comparecientes podrán ser sujetos de responsabilidad penal, en el caso de que incurran en falsedad



en sus declaraciones, esto con la intención de que no se haga mal uso con las cartas de identidad.

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Conforme a la iniciativa que reforma el artículo 37, donde se da a elegir el orden de los apellidos de los progenitores, se modificó el primer párrafo, en razón de que la iniciativa sugería el mismo estilo que el Código vigente, ahora la propuesta es que se divida en VII fracciones y dos párrafos para hacer más práctica su lectura.

Con relación a la reforma a los artículos 65 y 66, la iniciativa planteaba adicionar a la fracción I del artículo 65 el término “mayoría de edad”, sin embargo, tal modificación se considera innecesaria, toda vez que ya se encuentre vigente la prohibición del matrimonio entre menores de edad, virtud a ello, solo se modifica la fracción V del artículo 66.

Se propuso la modificación al artículo 84, se presentaron dos iniciativas, la primera por parte de la Diputada Ma. Isabel Trujillo Meza y la segunda por los Diputados Jesús Padilla Estrada, Héctor Adrián Menchaca Medrano y Gabriela Evangelina Pinedo Morales, ambas iniciativas pretenden adicionar “si la causa fue por violencia familiar o de género, se hará del conocimiento del Registro Civil para la anotación marginal correspondiente” dentro de las mesas de trabajo con algunos jueces familiares de la capital, se expusieron las



propuestas y se llegó a la conclusión de que se debe realizar la anotación en el acta de defunción siempre y cuando ya exista una sentencia firme.

En mayo del año 2019, se presentó una iniciativa de la Diputada Mónica Borrego Estrada, para establecer como impedimento para la celebración del matrimonio, el tener sentencia condenatoria por violencia familiar o violencia de género contra las mujeres, lo cual en las mesas de trabajo ya mencionadas se planteó y se llegó a la conclusión de que no se puede coartar el derecho al matrimonio, por lo que se buscó una alternativa para no establecerlo como prohibición, sino como un requisito que se debe externar con una declaración de ambos contrayentes, bajo protesta de decir verdad, de no haber sido sentenciados por violencia familiar, con lo anterior se pretende que se conozca la situación de ambos cónyuges antes del matrimonio.

Con respecto a la reforma que se presentó para modificar el artículo 180, donde se pretende se elimine la palabra adulterio, estas comisiones de dictamen consideran que se debe establecer la conducta “sostenga relaciones sexuales con persona distinta a su cónyuge” con la finalidad de no dejar sin legislación esta conducta.



H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO

La Diputada Ma. Isabel Trujillo Meza presentó una iniciativa para reformar la fracción I del artículo 278, que establece la cesantía de dar alimentos, después de un estudio que modificó algunas palabras para establecer que cesa la obligación, si la persona obligada se encuentra impedido física o mentalmente para desempeñar una actividad productiva y carece de bienes o ingresos para soportarla.

La iniciativa que se presentó para reformar el artículo 290, también se modificó con la intención de incluir la perspectiva de género, el artículo que el cónyuge varón no podrá desconocer la paternidad, por lo se estableció los cónyuges y paternidad se cambió por parentesco.

Para las comisiones de dictamen todas las iniciativas tienen una aportación jurídica muy importante, con relación al Padrón de Deudores Alimentarios Morosos, coincidimos que es una iniciativa que va a traer beneficios para los acreedores alimentarios, por tanto, se revisó la legislación de diversos estados donde se encuentra vigente dicha figura jurídica, por lo tanto, consideramos pertinente incluirla en el presente dictamen, solo con algunas correcciones de forma y fondo, se modificó el nombre al Registro de Deudores Alimentarios Morosos, se le dio forma a los artículos que se planteaban en la iniciativa, y se incluyó en el artículo 106 con la intención de que al momento de decidir contraer matrimonio, se dé a conocer si



alguna de las partes está inscrito en este Registro, asimismo, se adicionó una fracción al artículo 364, con la intención de que sea un requisito para ser candidato a adoptar.

Con relación a la iniciativa que presentó el Diputado José Ma. González Nava, donde se pretende modificar el artículo 664 segundo párrafo, en tratándose de personas no localizadas por actos presumiblemente atribuibles a la delincuencia organizada, en los casos de secuestro y desaparición forzada, bastará que hayan transcurrido un año, (anteriormente se establecía dos años), contados desde el día de su desaparición; y después de analizar esta reforma se llegó a la conclusión de establecer legislación supletoria a las siguientes leyes: la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Zacatecas, y la Ley que Establece el Procedimiento de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas en el Estado de Zacatecas y derogar los siguientes dos párrafos.

QUINTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 18, 18 Bis, 18 Ter, 18 Quater, 18 Quinquies, de la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios; I, I.1, I.2, IV, IV.1, IV.2, IV.3, IV.4, V, VI, VI.1 y VI.2 de las Reglas



Generales para la Evaluación del Impacto Presupuestario y Elaboración del Dictamen de Estimación de Impacto de los Proyectos de Iniciativas de Ley o Decretos que se Presenten a Consideración de la Legislatura del Estado y demás Disposiciones Administrativas Emitidas por el Ejecutivo del Estado de Zacatecas y Anexos, la presidencia de las Comisiones de dictamen solicitó el impacto presupuestario de las iniciativas materia del presente instrumento legislativo.

De acuerdo con tal solicitud, se recibieron diversos oficios marcados con los números. EJ/028/2022, EJ/029/2022 y EJ/030/2022, todos de fecha 17 de julio de 2020, signados por el Magistrado Arturo Nahle García, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas, donde se le hace del conocimiento a la presidenta de la Comisión de Niñez, Juventud y Familia que las iniciativas no generan impactos presupuestal extraordinario.

SEXTO. RESERVAS. En sesión ordinaria de fecha 29 de junio del presente año, la Diputada Susana Rodríguez Márquez, en la etapa de la discusión en lo particular, presentó una reserva respecto del Dictamen presentado por las Comisiones señaladas con antelación, relativo a las Iniciativas de Decreto presentadas, la cual fue aprobada en los términos propuestos.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FAMILIAR DEL ESTADO DE ZACATECAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 9; se adicionan los artículos 9 Bis y 9 Ter; se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 14; se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los demás en su orden al artículo 37; se reforma el primer párrafo de la fracción V del artículo 66; se adiciona un segundo párrafo a la fracción V del artículo 84; se adiciona un Capítulo Octavo al Título Tercero del Libro Primero; se adicionan los artículos 92 Bis y 92 Ter; se adiciona un tercer, cuarto y quinto párrafos y se recorre el último en su orden al artículo 106; se deroga la fracción V del artículo 114; se reforma el artículo 180; se deroga el artículo 191; se deroga la fracción II del artículo 208; se deroga el artículo 223; se deroga la fracción I del artículo 240 Quinquies; se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 267; se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo a la fracción I al artículo 278; se adiciona un último párrafo al artículo 283 Bis; se adiciona un Capítulo Cuarto al Título Segundo del Libro Segundo; se adicionan los artículos 283 Quater, 283 Quinquies, 283 Sexies y 283 Septies; se deroga el primer párrafo y se reforma el segundo párrafo del artículo 290; se reforma el artículo 337; se adiciona una fracción V al artículo 364 Bis; se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo del artículo 373; se reforma el artículo 375; se reforma el primer párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 378; se adiciona la fracción VII al artículo 464; se reforma la fracción IV del artículo 471 y, se reforma el segundo párrafo y se derogan los párrafos tercero y cuarto del artículo 664, todos del **Código Familiar del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:



**H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO**

ARTÍCULO 9. El Registro Civil es la institución de carácter público y de interés social, **a través de la cual el Estado garantiza el derecho a la identidad e** inscribe y da publicidad a los actos constitutivos o modificativos del estado civil de las personas físicas o individuales en lo que corresponde a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio, tutela, emancipación y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio del Estado; así como la inscripción de las sentencias ejecutorias que ordenen la rectificación de los asientos, declaren la ausencia, la presunción de muerte o la pérdida de la capacidad para administrar bienes, y los demás actos que así lo exijan las leyes.

El Registro Civil tendrá a su cargo el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Estado de Zacatecas, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir sus obligaciones alimentarias ordenadas por los jueces familiares y tribunales o establecidas por convenio judicial.

ARTÍCULO 9 Bis. El Oficial del Registro Civil expedirá las constancias de identidad como documento de identificación personal, previa solicitud del interesado y cumpliendo los requisitos previstos en el reglamento de la Dirección del Registro Civil.

Se entiende por identidad al conjunto de características o elementos que distinguen a un individuo y lo hacen único frente a los demás, y que forman parte de los atributos de la personalidad establecidos en el artículo 24 del Código Civil del Estado de Zacatecas.

ARTÍCULO 9 Ter. El registro expedirá una constancia donde informe si un deudor alimentario se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

El Oficial del Registro Civil, una vez hecha la inscripción a que se refiere el párrafo anterior, formulará solicitud al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se anote la constancia en los folios reales de que sea propietario el deudor alimentario moroso.

ARTÍCULO 14. ...

Las constancias de identidad son los documentos expedidos por las Oficialías del Registro Civil establecidas en los municipios, a través de los formatos expedidos por la misma, a las personas inscritas en los libros de las oficialías del registro civil o en aquellos de la propia Dirección, previa la solicitud del interesado.

Las constancias de identidad son actos declarativos.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

ARTÍCULO 37. El acta de nacimiento contendrá:

- I. Hora, día, mes, año y lugar del nacimiento;**
- II. El sexo de la persona presentada;**
- III. Nombre propio;**
- IV. Apellidos de los progenitores en el orden de prelación que acuerden; el orden elegido deberá mantenerse para todos los hijos de la misma filiación, si es diferente al acostumbrado, deberá establecerse como nota marginal en el acta.**

Quando no haya acuerdo entre los progenitores, el Oficial del Registro Civil deberá especificar expresamente el orden de los apellidos, atendiendo al interés superior del menor;
- V. La razón de si el registrado se ha presentado vivo o muerto;**
- VI. La impresión digital del pulgar derecho o, en su caso, del pie derecho en su integridad sin que por motivo alguno pueda omitirse;**
- VII. Nombre, edad, domicilio, estado civil y nacionalidad de los padres, de los abuelos paternos y maternos, y**
- VIII. El nombre, edad, domicilio y nacionalidad de los testigos.**

Si la presentación la realiza una persona distinta a los padres, se anotará su nombre, apellidos, edad, domicilio y parentesco con el registrado.

...

...

ARTÍCULO 66. ...

I. a IV.



V. El convenio que los pretendientes deberán celebrar con relación a los bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio. Los terminos en que se determinen los derechos y obligaciones objeto del convenio, podrán establecerse como resultado de un procedimiento de mediación familiar. En el convenio se expresará con toda claridad si el matrimonio se contrae bajo el régimen de sociedad conyugal, el de separación de bienes o el régimen mixto. No puede dejar de presentarse este convenio aún so pretexto de que los pretendientes carecen de bienes, pues en tal caso versará sobre los que adquieran durante el matrimonio.

...

...

VI. a la VIII.

ARTÍCULO 84. ...

I. a IV.

V. La hora, día, mes, año y lugar de la muerte y todos los informes que se tengan en caso de muerte violenta.

Si la causa fue por feminicidio o violencia familiar, determinada por sentencia firme, el Juez lo hará del conocimiento del Registro Civil para la anotación marginal correspondiente y lo informará al Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, será obligación del Juez remitirlo al Oficial del Registro Civil;

VI. a VIII.

CAPÍTULO OCTAVO CONSTANCIAS DE IDENTIDAD

ARTÍCULO 92 Bis. Las personas que requieran obtener una constancia de identidad, deberán realizar la solicitud ante la Oficialía del Registro Civil del municipio en donde se encuentre inscrito el hecho de su nacimiento.

Los requisitos para la emisión de la constancia de identidad se establecerán en el Reglamento de la Dirección del Registro Civil.

ARTÍCULO 92 Ter. Las constancias de identidad deberán contener lo siguiente:



I. Los datos de inscripción del nacimiento del solicitante asentados en el acta del Registro Civil correspondiente, como son: nombre, fecha y lugar de nacimiento, fecha de registro, nombre del Oficial del Registro Civil;

II. NOMBRE DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO

Nombre de los padres;

III. Nombre de las personas que fungen como testigos para la emisión de la constancia, quienes deberán exhibir identificación oficial;

IV. El domicilio actual de la persona a favor de la cual se expide la constancia, y

V. Fotografía tamaño pasaporte cancelada con el sello de la Oficialía del Registro Civil del municipio correspondiente.

Las constancias de identidad contendrán la firma del titular de la Oficialía del Registro Civil del municipio en donde se tramite, la del solicitante si comparece personalmente o la de su representante legal, y la de los testigos respectivos; en caso de que alguno de ellos no pudiere hacerlo, se asentará tal circunstancia.

Los comparecientes podrán ser sujetos de responsabilidad penal, en el caso de que incurran en falsedad en sus declaraciones.

ARTÍCULO 106. ...

...

Declaración de ambos contrayentes, bajo protesta de decir verdad, de no haber sido sentenciados por violencia familiar.

Comprobante de que ninguno de los contrayentes se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

En caso de que alguno lo hubiere sido, o se encuentra en el registro mencionado en el párrafo anterior, será necesario que el otro entregue al Oficial del Registro Civil una declaración firmada en la que manifieste conocer tal situación y que, a pesar de ello, mantiene su voluntad de contraer matrimonio.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

ARTÍCULO 114. ...

...

I. a la IV.

V. Derogado

VI. a la X.

...

ARTÍCULO 180. Las donaciones antenuptciales son revocables cuando, durante el matrimonio el donatario cometa violencia familiar, abandono de las obligaciones alimentarias, **sostenga relaciones sexuales con persona distinta a su cónyuge** u otras que a juicio del Juez de lo Familiar causen perjuicio al donante o a sus hijos.

ARTÍCULO 191. Derogado.

ARTÍCULO 208. ...

I. ...

II. Derogado

III. a la IV.

ARTÍCULO 223. Derogado.

ARTÍCULO 240 Quinquies. ...

I. Derogado

II. a la IV.

...

ARTÍCULO 267. ...



Aquella persona que incumpla con lo señalado con el párrafo anterior por un periodo de noventa días se constituirá en deudor alimentario moroso. El Juez de lo Familiar ordenará al Oficial de Registro Civil su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, proporcionando los datos de identificación del deudor alimentario que obren en el expediente respectivo.

El deudor alimentario moroso que acredite ante el Juez que han sido pagados en su totalidad los adeudos a que se refiere el párrafo anterior, podrá solicitar al mismo la cancelación de la inscripción.

El Oficial del Registro Civil cancelará las inscripciones a que se refiere el segundo párrafo previa orden judicial.

ARTÍCULO 278. ...

I. Cuando el obligado se encuentre impedido física o mentalmente para desempeñar una actividad productiva remunerada y carece de bienes o ingresos para soportarla.

El impedimento físico o mental debe ser judicialmente declarado;

II. a la IV.

ARTÍCULO 283 Bis. ...

I. a la VII.

...

De igual manera, se considera violencia familiar la alienación parental, consistente en la manipulación o inducción que un progenitor realice hacia su hijo o hija, mediante la desaprobación o crítica tendiente a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor.

CAPÍTULO CUARTO REGISTRO DE DEUDORES ALIMENTARIOS MOROSOS

ARTÍCULO 283 Quater. En el Registro de Deudores Alimentarios Morosos se harán las inscripciones a que se refiere el artículo 267 del presente Código. Dicho registro contendrá:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

- I. Nombre completo, Registro Federal de Contribuyentes y Clave Única de Registro de Población del deudor alimentario moroso;**
- II. Nombre del acreedor o acreedores alimentarios;**
- III. Datos del acta que acrediten el vínculo entre deudor y acreedor alimentario, en su caso;**
- IV. Número de pagos incumplidos y monto del adeudo alimentario;**
- V. Órgano jurisdiccional que ordena el registro, y**
- VI. Datos del expediente o causa jurisdiccional de la que deriva su inscripción.**

ARTÍCULO 283 Quinquies. La constancia de deudor alimentario moroso contendrá la siguiente información:

- I. Nombre y apellidos del deudor alimentario moroso;**
- II. Número, nombre y apellidos del acreedor o acreedores alimentarios;**
- III. CURP del deudor alimentario moroso;**
- IV. Juzgado que ordena la inscripción;**
- V. Número de expediente;**
- VI. Monto de la pensión alimenticia decretada, y**
- VII. Monto de las cantidades no suministradas.**

En caso de tener cubierta la totalidad de los pagos de la pensión alimenticia, se expedirá una constancia de registro de deudor alimentario que acredite su puntualidad.

La constancia de deudor alimentario sin adeudo o de deudor alimentario moroso, será emitida a petición de parte interesada, dentro de los tres días hábiles siguientes al de la solicitud.

ARTÍCULO 283 Sexies. La inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos tendrá los siguientes efectos:



- I. **Garantizar la preferencia en el pago de deudas alimentarias;**
- II. **Constituir prueba plena en el delito de abandono de familiares, y**
- III. **Inscribir en el registro público de la propiedad la cantidad adeudada.**

ARTÍCULO 283 Septies. Procede la cancelación de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en los siguientes supuestos:

- I. **Cuando el deudor demuestra en juicio haber cumplido con su obligación alimentaria y que la misma está garantizada;**
- II. **Cuando al momento de dictar sentencia condenatoria, la pensión de alimentos se establezca en un porcentaje del sueldo que percibe el deudor alimentario, y**
- III. **Cuando el deudor alimentario, una vez condenado, demuestra haber cumplido con su obligación alimentaria, por un lapso de noventa días y habiendo también demostrado que la pensión está garantizada en lo futuro.**

En cualquier supuesto, el Juez de lo Familiar que hubiere ordenado la inscripción solicitará al Oficial del Registro Civil su cancelación.

ARTÍCULO 290. Derogado

Los cónyuges no podrán desconocer el parentesco de los hijos que durante el matrimonio conciba su cónyuge mediante técnicas de reproducción asistida, si hubo consentimiento expreso en tales métodos.

ARTÍCULO 337. Los padres biológicos tienen la obligación de reconocer a su hijo o hija, con independencia de la relación que exista entre ellos, con la finalidad de proteger el interés superior del niño y a efecto de privilegiar el derecho humano a la identidad.

ARTÍCULO 364 Bis. ...

I. a la IV.

V. Que ninguno de los adoptantes se encuentre inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.



ARTÍCULO 373. Su ejercicio quedará sujeto en cuanto a la custodia y educación de los niños, a las modalidades que le impriman las resoluciones que se dicten, de acuerdo con las leyes aplicables y, en su caso, a las que convengan las partes como resultado de un procedimiento de mediación. **El juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, según el caso, atendiendo al interés superior de la niña o el niño. De oficio, o a petición de parte interesada durante el procedimiento, se allegará de los elementos necesarios para ello, debiendo escuchar a los padres y a la niña o al niño. En todo caso, protegerá y hará respetar el derecho de convivencia con los padres, salvo que exista peligro para la niña o el niño.**

Derogado.

ARTÍCULO 375. Cuando los dos progenitores han reconocido al hijo y viven juntos, ejercerán ambos la custodia; si vivieren separados, **el juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la custodia, según el caso y atendiendo al interés superior del niño o niña, para tales efectos, de oficio, o a petición de parte interesada, el juez se allegará de los elementos necesarios para determinar lo relativo a la custodia, debiendo escuchar a los padres y a la niña o al niño,** salvo circunstancias especiales que se analizarán según lo dispuesto en los artículos 343 y 344 de este Código.

ARTÍCULO 378. A falta o impedimento del padre y de la madre, la patria potestad corresponde **a los abuelos** paternos **o** maternos.

Para determinar a quién corresponde ejercerla, el Juez tendrá en cuenta el interés superior del menor considerando la mayor identificación afectiva, las condiciones económicas, físicas y mentales de los abuelos, así como las circunstancias propias del caso y de ser posible la opinión del menor, para garantizarle un desarrollo integral.

Para el caso dos o más menores de una misma familia que convivan juntos, el Juez procurará, si fuere posible, la continuación de dicha convivencia.

ARTÍCULO 464. ...

I. a la VI.

VII. El tutor que haya sido sentenciado por violencia familiar.



ARTÍCULO 471. ...

a la III.

IV. Los que no puedan atender a la tutela sin menoscabo de su subsistencia;

V. a la VII.

ARTÍCULO 664. ...

Tratándose de personas no localizadas por actos presumiblemente atribuibles a la delincuencia organizada, en los casos de secuestro y desaparición forzada, **se estará a lo establecido en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Zacatecas, y la Ley que Establece el Procedimiento de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas** en el Estado de Zacatecas.

Derogado.

Derogado.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, sin perjuicio de lo previsto en el siguiente artículo.

Artículo segundo. Las disposiciones relacionadas con la carta de identidad y con el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, iniciarán su vigencia el 1 de enero del año 2022.

Artículo tercero. El Ejecutivo del Estado deberá prever en la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2022, que remita a la Legislatura, los recursos financieros suficientes para la Dirección del Registro Civil, dependiente de la Coordinación General Jurídica, con la finalidad de garantizar la creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos y la expedición de las cartas de identidad.

Artículo cuarto. Se derogan las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.



DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintinueve días del mes de junio del año dos mil veintiuno.

PRESIDENTA



DIP. MA. NAVIDAD DE JESÚS RAYAS OCHOA

SECRETARIA



DIP. MA. ISABEL TRUJILLO MEZA



SECRETARIA



DIP. MÓNICA LETICIA FLORES MENDOZA