



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

**COMISIONES UNIDAS DE
ATENCIÓN A GRUPOS
VULNERABLES Y DE
ESTUDIOS LEGISLATIVOS.**

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A las Comisiones unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos, les fue turnada para estudio y dictamen la **Iniciativa con proyecto de Decreto, mediante el cual se reforma la fracción IV del artículo 259 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas**, promovida por los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza de la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado de Tamaulipas.

Al efecto, quienes integramos las Comisiones de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35, párrafo 1 y 2 inciso u), 36 inciso d), 43 incisos e), f), y g), 44, 45,46 párrafo 1 y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, procedimos al estudio de la Iniciativa de referencia, a fin de emitir nuestra opinión a través del siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

La iniciativa de referencia fue turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva a las Comisiones que formulan el presente dictamen, cuyos integrantes tuvimos a bien reunirnos en la Sala de Comisiones de este Honorable Congreso del Estado, a fin de analizar la acción legislativa que nos ocupa y emitir nuestra opinión al respecto.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

II. Competencia

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

III. Objeto de la acción legislativa

La acción legislativa en estudio tiene por objeto eliminar prejuicios de género en el otorgamiento de la guarda y custodia de un menor, al admitirse la demanda de divorcio, lo cual, en la consideración de los promoventes, queda de manifiesto en la redacción de la disposición que pretende reformarse, ya que vulnera el derecho de igualdad de género, el interés superior de la niñez, además de afectar la organización y buen desarrollo de la familia.

IV. Análisis del contenido de la Iniciativa

Los autores de la iniciativa refieren que la disolución del vínculo matrimonial es un fenómeno que en la actualidad se ha venido acrecentando, y que conlleva en la mayor parte de los casos, a una descomposición familiar, en donde los hijos menores muchas veces sufren un perjuicio en su sano desarrollo y su sentimiento de seguridad al separarse de uno de sus padres.

Asimismo, indican que en nuestro Estado, el procedimiento correspondiente a la custodia de los hijos continua realizándose de una manera, en donde los menores de 7 años permanecen en custodia de la madre, lo que conlleva una práctica discriminatoria para el padre del o los menores.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Continúan expresando que de acuerdo a la Dra. Montserrat Pérez Contreras, dar automáticamente preferencia a la madre, o en su caso a cualquiera de los padres sobre el otro, bajo cualquier argumento de orden natural o de género en la custodia de los hijos, genera problemas de índole constitucional y violenta la legislación específica respecto a los derechos de los padres y de los hijos al proceso justo, a la igualdad en el proceso, y a la igualdad en la protección en y ante la ley.

Exponen que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo primero que "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos", así como también, prohíbe "toda discriminación" motivada entre otras, por el género, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos de las personas. Aunado a que el artículo 4 señala que "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia."

A su vez, expresan que la Convención sobre los Derechos del Niño en su parte I, artículo 3 señala:

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 condición primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Continúan expresando que, en ese sentido, los jueces deben observar dicho principio al estar frente a un supuesto en el que exista un divorcio y se deba decidir sobre el cuidado de los menores; al respecto el artículo 9 del instrumento en comento, cita:



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

1. Los Estados partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables ...
2. ...
3. Los Estados partes respetaran el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

Añaden que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia señala que el interés superior del niño consiste en tomar siempre en consideración todo aquello que lo beneficie; en ese sentido, refieren que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interpretó que "implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño".

A su vez, expresan que en un estudio de derecho comparado se observó que la mayoría de las entidades federativas, como es el caso de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Michoacán, Querétaro, Sinaloa, San Luis Potosí, Oaxaca, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, han descartado en sus Códigos Civiles o Familiares, aquél supuesto que establece que en el caso de un divorcio, al no presentarse acuerdo mediante el cual se señale quién de los padres conserve la custodia sobre sus menores hijos, variando las edades entre los 5 y 12 años", éstos permanecerán con su madre.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Agregan que, dicha hipótesis legal se suprimió para observar el interés superior del menor, y únicamente se establece que deberá permanecer con la madre cuando se encuentre en periodo de lactancia, de lo cual, la Organización Mundial de la Salud, "para que el crecimiento, el desarrollo y la salud sean óptimos, hay que alimentar a los lactantes exclusivamente con leche materna durante los seis primeros meses de vida"

Manifiestan que considerando los tiempos contemporáneos, donde la mujer y el hombre tienen los mismos derechos y obligaciones, así mismo la antigua práctica de la mujer al cuidado del hogar de tiempo completa ha quedado en el pasado, por lo que manifestamos que es importante que nuestra legislación no sea un obstáculo para lograr esta igualdad de derechos.

Añaden que por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala dentro del rubro PRINCIPIO DE IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES. EL OTORGAMIENTO DE LA GUARDA Y CUSTODIA DE UN MENOR DE EDAD NO DEBE ESTAR BASADO EN PREJUICIOS DE GÉNERO. *"Tradicionalmente, la justificación de las normas civiles que otorgan preferencia a la madre en el otorgamiento de la guarda y custodia de los menores de edad se fundamentaba en una idea preconcebida, bajo la cual, la mujer gozaba de una específica aptitud para cuidar a los hijos. Esta justificación era acorde con una visión que establecía una clara división de los roles atribuidos al hombre y a la mujer. El género resultaba un factor determinante en el reparto de funciones y actividades, lo que conllevaba un claro dominio social del hombre sobre la mujer, la cual se concebía únicamente como madre y ama de casa que debía permanecer en el hogar y velar por el cuidado y bienestar de los hijos. Esta idea no es compartida por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y resulta inadmisibles en un ordenamiento jurídico como el nuestro, en el cual el principio de igualdad entre hombres y mujeres resulta uno de los pilares fundamentales del sistema democrático. La tendencia clara, en estos tiempos, marca el rumbo hacia una familia en la que sus miembros fundadores gozan de*



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

los mismos derechos y en cuyo seno y funcionamiento han de participar y cooperar a fin de realizar las tareas de la casa y el cuidado de los hijos. La mujer ha dejado de ser reducida al papel de ama de casa y, por el contrario, ejerce en plenitud, con libertad e independencia, la configuración de su vida y su papel en la familia. Esta Primera Sala también se separa de aquellas justificaciones basadas en que la presunción de ser la madre la más apta y capacitada para el otorgamiento de la guarda y custodia, tiene sustento en la realidad social y en las costumbres imperantes dentro del núcleo social nacional. Es un hecho notorio que el funcionamiento interno de las familias, en cuanto a distribución de roles entre el padre y la madre, ha evolucionado hacia una mayor participación del padre en la tarea del cuidado de los menores, convirtiéndose en una figura presente que ha asumido la función cuidadora. Dicha evolución no se ha generalizado en todas las familias, pero sí puede evidenciarse en muchas de ellas y dicha dinámica debe tener reflejo en la medida judicial que se adopte sobre la guarda y custodia de los hijos menores. En clara contraposición con el pasado, en el que el reparto de las tareas de la casa, incluido el cuidado de los hijos, venía impuesto por la tradición como algo dado, ahora, el reparto de las funciones familiares ha de ser objeto de discusión, de negociación, de pacto entre los cónyuges. Si se respeta el marco de la necesaria e insustituible libertad y autonomía de las partes (los miembros de la pareja), cualquier reparto resulta perfectamente válido, eficaz y merecedor de protección. En cualquier caso, lo relevante es que no existe una sola realidad en la que la mujer tenga como función única y primordial, el cuidado de los menores.”

Concluyen su exposición de motivos expresando que nuestras leyes deben ser armónicas y congruentes en su contenido y en relación a los derechos reconocidos por la Constitución Federal y los Tratados Internacionales, en ese sentido, se robustece lo ya establecido en los artículos 260, 386, y 387 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas, se regula el interés superior del menor, haciendo efecto en el principio de progresividad de nuestro marco jurídico estatal.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

V. Consideraciones de las Comisiones Dictaminadoras

Una vez analizados los argumentos que exponen los accionantes de la iniciativa en estudio, quienes integramos esta dictaminadora, tenemos a bien emitir nuestra opinión sobre la Iniciativa que nos ocupa, al tenor de las siguientes consideraciones.

La evolución del derecho en torno al matrimonio, la familia y los hijos menores, implica, desde luego, cambios en nuestro marco jurídico, los cuales deben adaptarse a las realidades de la sociedad y de la convivencia dentro de ésta, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y la protección a todos y cada uno de los integrantes del grupo familiar, en particular, a los niños, quienes por sus características requieren de toda nuestra atención y cuidado.

Al efecto, debe procurarse lo mejor para los hijos, sobre todo tratándose de menores, a fin de no afectar su desarrollo integral, personalidad, formación psíquica y física, teniendo presente además de sus necesidades afectivas, de educación y alimentación, las relaciones con sus progenitores, en especial si existe un rechazo o una especial identificación con alguno de ellos.

A la luz de la premisa antes expuesta, consideramos que la guarda y custodia de los hijos, se debe decidir sin tomar en cuenta el sexo de los padres, puesto que no se puede determinar quién es mejor, si la madre o el padre, en cuanto a la crianza, la protección y la solvencia económica a las necesidades de los hijos, sus derechos como integrantes de la familia, reconociendo el interés superior del menor, consistente en su protección, al considerarse un interés jurídico relevante, que implica un deber a cargo del Estado y de los particulares, incluyendo a los progenitores, quienes tienen la obligación de salvaguardar el desarrollo y el ejercicio pleno de los derechos del menor.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Lo anterior, si tomamos en cuenta que la evolución del derecho a que hacemos referencia al inicio de estas consideraciones, ha sido motivada en gran medida por el cambio que han sufrido los roles entre el padre y la madre, ya que actualmente el padre tiene una mayor participación en el cuidado de los hijos menores, convirtiéndose en una figura presente que ha asumido la función cuidadora que otrora sólo ejercía la madre.

Ahora bien, la reforma Constitucional en Derechos Humanos, publicada el 10 de junio del 2011, da un cambio trascendental al acostumbrado modelo de los derechos de la persona, situando con ello a nuestro país, a la par de las naciones que enfocan su atención en la protección y defensa de los derechos humanos no sólo los establecidos en nuestra Constitución Política Mexicana, sino también en aquellos Tratados Internacionales en los que México es parte, y en ese contexto, los derechos de los niños deberán interpretarse de acuerdo a lo establecido en la Constitución y en los Tratados Internacionales de la materia.

Aunado a lo anterior, el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la igualdad entre el hombre y la mujer y, a su vez, dentro del noveno párrafo del mismo artículo, se establece: *“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.”*



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Por su parte, en cuanto a Tratados Internacionales se refiere, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, establece en su artículo 17, párrafo 4, que: *“... Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos”...*

De igual manera la Convención sobre los Derechos del Niño le confiere al impartidor de justicia todo el imperio, capacidad y atribuciones necesarias para poder escuchar ante su sola presencia a un menor.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido, con base en el principio de igualdad entre hombres y mujeres, diversos criterios mediante los cuales se suprimen los prejuicios de género que ponen a la madre por encima de los derechos del padre, siendo esto discriminatorio, y a su vez, dichos criterios señalan que se debe privilegiar también el principio del interés superior del menor.

En torno al caso concreto, respecto al interés superior del menor, se vincula el derecho que tiene éste de expresar su opinión en los asuntos que le afectan, es decir, que el niño, niña o adolescente tenga un papel activo en la determinación de su propio interés y que su punto de vista sea tomado en consideración al momento de adoptar decisiones que le afectan directa o indirectamente, por lo que se debe oír el parecer no sólo de los cónyuges sino también de los niños, niñas y adolescentes.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Así, derivado de los argumentos constitucionales y convencionales, así como con base en los criterios adoptados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la guarda y custodia de los hijos a la luz de los derechos de igualdad de género y del interés superior del menor, en nuestra opinión resulta procedente la propuesta que se dictamina.

A mayor abundamiento, con relación a las medidas provisionales que deben tomar los impartidores de justicia respecto a los juicios de divorcio, en particular con el cuidado y protección de los menores de edad, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que no existe en nuestro ordenamiento jurídico una suerte de presunción de idoneidad absoluta que juegue a favor de alguno de los progenitores pues, en principio, tanto el padre como la madre están igualmente capacitados para atender de modo conveniente a los hijos.

Dentro del texto de nuestra Carta Magna, la fracción XXIX-P al artículo 73, se establece como facultad del Congreso, la expedición de leyes que establezcan la concurrencia de la Federación Estados y Municipios en materia de niñas, niños y adolescentes, en donde rijan el interés superior de los mismos y se observen los Tratados Internacionales en la materia, en los que México es parte, gracias a esto, contamos con la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, en donde las autoridades de nuestro país, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen que observar el interés superior de la niñez.

Cabe referir, aunando a lo anterior, que México cuenta con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. Es así, que una de las principales asignaturas legislativas, será la de legislar siempre a favor de los intereses de la ciudadanía, considerando en lo conducente el principio básico de la igualdad.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

De igual manera, con relación a lo expuesto, la Constitución de Tamaulipas vela tanto por el principio de igualdad de género como por la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, puesto que dentro de su artículo 17, establece el derecho de los varones y las mujeres a la igualdad de oportunidades en los ámbitos político, económico, social y cultural, así como también, el artículo 16 menciona que el Estado impulsará permanentemente el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

Por otra parte, consideramos que en nuestro Código Civil, se debe contemplar, la figura de la custodia compartida, que es aquella en la que ambos padres tienen la custodia legal y física de sus hijos. Esto implica que comparten los derechos y responsabilidades en la educación, formación, manutención y toda actividad relacionada con la crianza de los hijos, de tal manera que gozan, por resolución judicial, de igualdad en todas las decisiones y acciones relativas a los menores, en igualdad de condiciones.¹ En tal virtud, acordamos en el seno de la reunión de comisiones adicionar la citada figura en el proyecto resolutivo de la reforma que nos ocupa.

Es por lo anterior, que consideramos que debemos adoptar las interpretaciones que se han realizado, para generar un marco jurídico adecuado, que reconozca tanto el principio de igualdad de género, como del interés superior de la niñez.

En razón de lo anteriormente expuesto y toda vez que ha sido determinado el criterio de las Dictaminadoras con relación al objeto planteado, en nuestra opinión resulta procedente la acción legislativa sometida a nuestra consideración, por lo que proponemos a este alto Cuerpo Colegiado la aprobación del siguiente con proyecto de:

¹ Morgenbesser, Mel y Nehls, Nadine, *Joint Custody: an alternative for divorcing families*, Chicago, Nelson-Hall Publishing, Co., 1980. En jurídicas de la UNAM.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 259 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción IV del Artículo 259 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 259.- Desde ...

I.-... a la III.-...

IV.- Fijar las reglas para el cuidado de los hijos, oyendo el parecer de los cónyuges, **y considerando el interés superior del menor. Los hijos e hijas podrán permanecer en todo momento con cualquiera de ambos padres, mientras no se demuestre alguna conducta o antecedente que los ponga en peligro. Al efecto podrá considerarse la custodia compartida, siempre y cuando se tomen en cuenta las circunstancias especiales de cada caso.**

Salvo peligro para el normal desarrollo de los hijos, los menores que se encuentren en periodo de lactancia, quedarán preferentemente al cuidado de la madre.

V.-... a la VII.-...

T R A N S I T O R I O

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



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a los 13 días del mes de abril de dos mil dieciséis.

COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. PATRICIA GUILLERMINA RIVERA VELÁZQUEZ PRESIDENTA	_____	_____	_____
DIP. ADELA MANRIQUEZ BALDERAS SECRETARIA	_____	_____	_____
DIP. AÍDA ZULEMA FLORES PEÑA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. JOSÉ RICARDO RODRÍGUEZ MARTÍNEZ VOCAL	_____	_____	_____
DIP. LAURA FELICITAS GARCÍA DÁVILA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. LAURA TERESA ZÁRATE QUEDADA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. ERIKA CRESPO CASTILLO VOCAL	_____	_____	_____
DIP. CARLOS ENRIQUE VÁZQUEZ CERDA VOCA	_____	_____	_____

Hoja de firmas del dictamen recaído por el que se declara procedente la Iniciativa de Decreto mediante el cual se reforma la fracción IV del artículo 259 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a los 13 días del mes de abril de dos mil dieciséis.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. HERIBERTO RUÍZ TIJERINA PRESIDENTE	_____	_____	_____
DIP. ARCENIO ORTEGA LOZANO SECRETARIO	_____	_____	_____
DIP. BLANCA GUADALUPE VALLES RODRÍGUEZ VOCAL	_____	_____	_____
DIP. CARLOS ENRIQUE VÁZQUEZ CERDA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. MARCO ANTONIO SILVA HERMOSILLO VOCAL	_____	_____	_____
DIP. FRANCISCO ELIZONDO SALAZAR VOCAL	_____	_____	_____
DIP. PATRICIA GUILLERMINA RIVERA VELÁZQUEZ VOCAL	_____	_____	_____

Hoja de firmas del dictamen recaído por el que se declara procedente la Iniciativa de Decreto mediante el cual se reforma la fracción IV del artículo 259 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas.