



# PERIÓDICO OFICIAL



ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, SON OBLIGATORIAS LAS LEYES Y DEMÁS DISPOSICIONES DEL GOBIERNO POR EL SOLO HECHO DE PUBLICARSE EN ESTE PERIÓDICO.

**TOMO CXXVIII**

**Núm. 87**

**Zacatecas, Zac., miércoles 31 octubre de 2018**

## SUPLEMENTO

AL No. 87 DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO  
CORRESPONDIENTE AL DÍA 31 DE OCTUBRE DE 2018

- DECRETO No. 474.- Se reforman y adicionan diversas disposiciones legales de la Ley de Asistencia Social y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todos del Estado de Zacatecas.
- DECRETO No. 2.- Se reforma el Artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

# DIRECTORIO

**Alejandro Tello Cristerna**  
Gobernador del Estado de Zacatecas

**Federico Carlos Soto Acosta**  
Coordinador General Jurídico

**Andrés Arce Pantoja**  
Director del Periódico Oficial

El periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas se publica de manera ordinaria los días Miércoles y Sábados.

La recepción de documentos y venta de ejemplares se realiza de 9:00 a 15:30 horas en días hábiles.

Para la publicación en el Periódico Oficial se deben de cubrir los siguientes requisitos:

- El documento debe de ser original
- Debe contener el sello y firma de la dependencia que lo expide.
- Que la última publicación que indica el texto a publicar, tenga un margen de dos días hábiles a la fecha de la Audiencia cuando esta exista.
- Efectuar el pago correspondiente a la publicación.

Para mejor servicio se recomienda presentar su documento en original y formato digital.

Domicilio:  
Circuito Cerro del Gato  
Edificio I Primer piso  
C.P. 98160 Zacatecas, Zac.  
Tel. (492) 491 50 00 Ext. 25195  
E-mail:  
periodico.oficial@zacatecas.gob.mx

*ALEJANDRO TELLO CRISTERNA, Gobernador del Estado de Zacatecas, a sus habitantes hago saber:*

*Que los DIPUTADOS SECRETARIOS de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, se han servido dirigirme el siguiente:*

**DECRETO # 474****LA HONORABLE SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA****RESULTANDOS**

**PRIMERO.** En sesión del Pleno del 6 de marzo de 2018 se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Familiar para el Estado de Zacatecas, de la Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, presentada por los Diputados Gustavo Uribe Góngora, Le Roy Barragán Ocampo, Adolfo Alberto Zamarripa Sandoval, Ma. Elena Ortega Cortés, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, Lorena Esperanza Oropeza Muñoz y José Luis Medina Lizalde, integrantes de esta H. Legislatura del Estado.

En la misma fecha, y por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1522, la iniciativa de referencia fue turnada a la Comisión Legislativa de la Niñez, la Juventud y la Familia, para su estudio y dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.** Los proponentes justificaron su iniciativa en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Estado Mexicano ha tratado de mantenerse a la par del Derecho internacional en materia de derechos humanos, razón por la que en junio del año 2011 se reformó el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual dispone:

*"En los Estados Unidos Mexicanos 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, así como las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*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. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley."*

Como consecuencia de la reforma precitada los derechos de la comunidad infantil tuvieron lugar desde un enfoque diverso, es decir, los niños, niñas y adolescentes pasaron de ser sujetos objetos de protección, a ser meramente sujetos de derecho.

Desde esta óptica resulta evidente que el Estado Mexicano tiene la obligación de salvaguardar en todo tiempo el interés superior de éstos, razón que motivó que en octubre del mismo año se adicionara la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Federal, mediante la cual se faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios, y en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte.

En ese orden de ideas, a fin de dar cumplimiento con la obligación en materia de derechos de la niñez, abordando las prerrogativas de protección más amplia establecidas en nuestra Constitución, así como en los Instrumentos Internacionales de los que México es parte, en fecha 4 de diciembre del año 2014 el Congreso de la Unión expidió la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en la que dispuso en su artículo segundo transitorio la obligación de que las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en la dicha Ley.

Por su parte, el Estado de Zacatecas en correspondencia con lo dispuesto por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ha realizado las reformas, adiciones y derogaciones correspondientes a fin de armonizar su marco jurídico local en materia de derechos de la infancia y la adolescencia, por lo que en julio del año 2015 se expidió la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, en la cual se dispuso en sus artículos tercero y cuarto transitorios la creación de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Estado de Zacatecas, así como la integración del Sistema Estatal y los Sistemas Municipales de Protección Integral.

Es de importancia establecer que los derechos de la niñez y la adolescencia no son una obligación que mengüe con una armonización legislativa del marco jurídico sino que va más allá, es decir, el Estado a su vez debe establecer los mecanismos específicos para el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes a través de los principios rectores y criterios que orientan la política estatal en dicha materia, así como crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado de Zacatecas cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integral de los derechos de la infancia y la adolescencia que hayan sido vulnerados.

En mérito de lo anterior, la presente iniciativa propone modificar diversas disposiciones al Código Familiar, la Ley de Asistencia Social y la Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todas ellas del Estado de Zacatecas, con el objeto de transversalizar los principios y derechos de la infancia y la adolescencia no sólo en la legislación específica de la materia sino en todas aquellas normas que puedan impactar directa o indirectamente a la población zacatecana y al cumplimiento de sus derechos. En el caso en concreto lo concerniente a los temas de Adopción y Patria Potestad que ejercen los progenitores y abuelos en ambas líneas respecto de niñas, niños y adolescentes que se encuentran albergados en Instituciones Públicas o Privadas.

Lo anterior tiene como fin agilizar los procedimientos judiciales respectivos, pero a su vez proveer la protección más amplia y benéfica para niñas, niños y adolescentes. Se robustece su sustento jurídico con apoyo en los siguientes criterios jurisprudenciales:

*PATRIA POTESTAD. AL NO SER SU EJERCICIO SIMULTÁNEO POR PARTE DE LOS PROGENITORES Y ABUELOS SU PÉRDIDA, RESPECTO DE ÉSTOS Y AQUÉLLOS,*

**NO PUEDE DECRETARSE A TRAVÉS DE UN SOLO JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).**

*Del análisis e interpretación del capítulo I "De los efectos de la patria potestad respecto de la persona de los hijos", título octavo, libro primero, del Código Civil para el Estado de Nuevo León y, en particular, de su artículo 414 se desprende que el ejercicio o parte dinámica de la patria potestad corresponde a los padres y a falta o por impedimento de éstos a los abuelos, pues no es posible que aquéllos y éstos la ejerzan de manera simultánea, sino que unos excluyen a los otros, ya que de conformidad con el numeral 444 del cuerpo de leyes en cita, las causas que ocasionan la pérdida de la patria potestad se refieren únicamente a las personas que la ejercen; por tanto, no es factible que en un solo juicio se prive de la misma a los padres y abuelos en ambas líneas, cuando son los primeros quienes la ejercen y no los segundos.<sup>1</sup>*

**PÉRDIDA DE PATRIA POTESTAD DE MENORES ACOGIDOS POR UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA O PRIVADA DE ASISTENCIA SOCIAL. EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 430 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

*Cuando el representante legal de la institución pública o privada de asistencia social ejerza la acción para iniciar el procedimiento a que se refiere el artículo 430 del código indicado, el juez que conozca del asunto deberá respetar las formalidades esenciales del procedimiento no sólo de la persona de quien se demanda la pérdida de la patria potestad, sino también de todas aquellas que se prevén en el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal, ya que en su calidad de familiares ampliados, una vez decretada la pérdida de la patria potestad, respecto de los padres o abuelos, es a alguno de ellos a quien, en principio, le correspondería ejercer los derechos y obligaciones de ésta. Consecuentemente, los efectos de dicho procedimiento implican el dictado de una sentencia en la que se decreta si procede la pérdida de patria potestad respecto de aquellos que la estuvieran ejerciendo, y a partir de ese momento a cuál de los familiares ampliados le corresponde ejercerla y, en caso de que el juez considere que ninguna de las personas emplazadas a juicio es apta para hacerlo, debe asignar la tutela a la institución de beneficencia que corresponda a efecto de que ésta pueda iniciar el procedimiento de adopción.<sup>2</sup>*

**PRIVACIÓN DE LA PATRIA POTESTAD. SU FUNCIÓN COMO MEDIDA PROTECTORA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.**

*La privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos. En este sentido, el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Conforme a dicha norma se entiende que el derecho de los padres biológicos a estar con sus hijos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene el carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor. En este sentido, para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, los órganos*

<sup>1</sup> Amparo directo 612/2002. 29 de mayo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Munguía Padilla. Secretario: Sergio Ibarra Valencia.

<sup>2</sup> Amparo directo en revisión 69/2012. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

*jurisdiccionales deben comprobar de forma plena que ha ocurrido un efectivo y voluntario incumplimiento por parte de los padres; establecer el alcance y gravedad de los incumplimientos imputados y las circunstancias concurrentes para poder atribuir las consecuencias negativas de las acciones y omisiones denunciadas.*<sup>3</sup>

No debemos perder de vista que la normatividad local debe asegurar que los principios de interés superior de la niñez, universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, igualdad sustantiva, no discriminación, inclusión, supervivencia y desarrollo, participación, interculturalidad, corresponsabilidad de los miembros de la familia, de la sociedad y de las autoridades, pro persona, vida libre de violencia, así como los demás que dispongan las normas nacionales e internacionales aplicables, sean incorporados no solo de manera enunciativa sino de manera tal que reflejen una funcionalidad de la norma al hacerse efectiva su protección.

En aras de lo anterior, no podemos omitir la complejidad que comprenden los derechos humanos y aún más tratándose de un sector de la población tan vulnerable como lo es la comunidad infantil, por lo que el marco jurídico que atañe al sector de referencia debe abarcar medios, mecanismos y mediadas concernientes a niñas, niños y adolescentes que servirán de apoyo para las instituciones públicas o privadas de bienestar social, órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas, así como órganos legislativos o constitucionales.

## CONSIDERANDOS

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de la Niñez, la Juventud y la Familia fue competente para estudiar y analizar la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Familiar para el Estado de Zacatecas, de la Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, así como para emitir el correspondiente dictamen; de conformidad con lo establecido en los artículos 123, 124, fracción XIII, 125, y 140, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. ANTECEDENTES.** Se ha convertido en un lugar común la afirmación de que la reforma en materia de derechos humanos, de junio de 2011, fue un parteaguas en la historia constitucional

---

<sup>3</sup> Amparo directo en revisión 348/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2252/2013. 4 de diciembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo en revisión 310/2013. 4 de diciembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo en revisión 518/2013. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Amparo en revisión 504/2014. 4 de febrero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 50/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

de nuestro país; tal aseveración continúa siendo vigente, pues esa reforma ha significado una diametral transformación de las normas que integran el sistema jurídico nacional.

Mediante la citada reforma se amplió el catálogo de derechos humanos de los mexicanos, pues en el artículo 1.º de nuestra Carta Magna se estableció que además de los previstos en ella, resultarían aplicables, también, los contenidos en instrumentos internacionales suscritos por nuestro país.

En tal contexto, dicha reforma posibilitó la protección constitucional de diversos grupos sociales que, por su situación de vulnerabilidad, requerían que sus derechos estuvieran garantizados en nuestra Carta Magna.

Respecto de la niñez, era indispensable establecer en la Constitución federal los elementos necesarios para la protección de sus derechos por parte de las autoridades de los distintos niveles de gobierno.

De acuerdo con ello, en octubre de 2011, nuestra Constitución fue objeto de una nueva reforma para incorporar en el texto del artículo 4 el principio del interés superior del menor, precisado en el noveno párrafo, como criterio interpretativo que debe ser observado por todas las autoridades en beneficio de las niñas y los niños.

El texto vigente de dicha disposición es el siguiente:

**Artículo 4. ...**

[...]

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.

[...]

En la Constitución de nuestro Estado, el interés superior del menor y la obligación de proteger los derechos de la niñez se encuentran previstos en la fracción I del artículo 25, en los términos siguientes:

**Artículo 25. ...**

...

...

I. El Estado implementará una política pública, regida en su diseño, ejecución, seguimiento y evaluación por el principio del interés superior de



la niñez, para garantizar su desarrollo integral y la plena satisfacción de sus derechos a la alimentación, salud, educación y sano esparcimiento;

Los niños gozarán de atención y cuidados especiales por parte de las instituciones públicas y de la sociedad, con el fin de asegurar el desarrollo equilibrado y armónico de todas sus facultades y su desenvolvimiento en un ambiente de libertad y dignidad.

Son derechos particulares de los niños zacatecanos:

- a) Los incluidos en la Declaración de los Derechos del Niño aprobada por la Organización de las Naciones Unidas;
- b) La formación de su personalidad en el amor a la Patria, en la democracia como sistema de vida y en el principio de la solidaridad humana;
- c) El ser inscritos en el Registro Civil, y merecedores de protección integral, con independencia del vínculo o condición jurídica de sus progenitores; y
- d) La atención especial en los casos en que se constituya en infractor de leyes.

Se considera niño a toda persona menor de dieciocho años.

Con base en las disposiciones constitucionales citadas, y como parte del esfuerzo de nuestro Estado para sentar las bases para la protección de los derechos de la niñez, esta Soberanía Popular emitió, entre otros ordenamientos, la Ley de la Juventud del Estado, del 3 de mayo de 2014, y la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, el 1.º de julio de 2015.

En tales cuerpos normativos se precisan y amplían los derechos constitucionales de niñas, niños y adolescentes, además, se establecen las atribuciones de las autoridades responsables de protegerlos y garantizarlos.

Por otra parte, en relación con la interpretación jurisprudencial del principio del interés superior del menor, la Suprema Corte ha emitido diversas tesis donde aclara y precisa sus alcances:

Época: Décima Época. Registro: 159897. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 25/2012 (9a.) Página: 334

**INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO.** En términos de los artículos 4o., párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991; y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales, en todas las medidas que tomen relacionadas con los menores, deben atender primordialmente al interés superior del niño; concepto que interpretó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia contenciosa aceptó el Estado Mexicano el 16 de diciembre de 1998) de la siguiente manera: "la expresión 'interés superior del niño' ... 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”.

Amparo directo en revisión 908/2006. 18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.

Amparo directo en revisión 1475/2008. 15 de octubre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Amparo en revisión 645/2008. 29 de octubre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

Amparo directo en revisión 1187/2010. 1o. de septiembre de 2010. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Ana María Ibarra Olguín y Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2076/2012. 19 de septiembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alejandro García Núñez.

Tesis de jurisprudencia 25/2012 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiuno de noviembre de dos mil doce.

Época: Décima Época. Registro: 2000989. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXXI/2012 (10a.) Página: 261

**INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SUS ALCANCES Y FUNCIONES NORMATIVAS.** El interés superior del menor implica, entre otras cosas tomar en cuenta aspectos dirigidos a garantizar y proteger su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos, como criterios rectores para elaborar normas y aplicarlas en todos los órdenes de la vida del menor, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Convención sobre los Derechos del Niño; así pues, está previsto normativamente en forma expresa y se funda en la dignidad del ser humano, en las características propias de los niños, en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con el pleno aprovechamiento de sus potencialidades; además, cumple con dos funciones normativas: a) como principio jurídico garantista y, b) como pauta interpretativa para solucionar los conflictos entre los derechos de los menores.

Amparo directo en revisión 69/2012. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

De acuerdo con datos del Censo de 2010 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México (INEGI), en Zacatecas, había una población de 615,596 niños y niñas, con

edades comprendidas de los 0 a 19 años, siendo el rango de edad de 10 a 14 el más numeroso con 156,811.<sup>4</sup>

Las cifras anteriores implican, sin duda, una alta responsabilidad para las autoridades estatales, pues este grupo de la población representa un 30.89% de los habitantes del estado (1,509,019); niñas y niños tienen necesidades específicas, de alimentación, de salud, y están expuestos a riesgos diversos.

Conforme a lo precisado, esta Asamblea Popular está convencida de la necesidad de dotar a las autoridades de herramientas legislativas modernas y eficaces que posibiliten el cumplimiento de sus funciones.

**TERCERO. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA.** El 4 de diciembre del 2014, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes tiene como objeto, precisamente, sentar las bases para la protección de los derechos de la niñez, además de establecer las obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niños y adolescentes, así como las instancias competentes para garantizar, promover, proteger y defender tales derechos y hacer cumplir las obligaciones del Estado.

El artículo 114 de la Ley General en comento, establece que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y de los organismos constitucionales autónomos, en el ámbito de su competencia, deberán establecer y garantizar el cumplimiento de la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Por su parte, el artículo 121 de dicha Ley General establece que para la efectiva protección y restitución de los derechos de la niñez, el Sistema Nacional DIF contará con una Procuraduría de Protección y, de la misma forma, en el segundo párrafo de dicho numeral, se precisa que las Entidades Federativas deberán contar con Procuradurías de Protección, cuya adscripción orgánica y naturaleza jurídica será determinada en términos de las disposiciones que para tal efecto emitan.

Para la debida determinación, coordinación de la ejecución y seguimiento de las medidas de protección integral y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las Procuradurías de Protección deberán establecer contacto y trabajar conjuntamente con las autoridades administrativas de asistencia social, de servicios de salud, de educación, de protección social, de cultura, deporte y con todas aquellas con las que sea necesario para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.

<sup>4</sup> [http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Cuadernos/32\\_Cuadernillo\\_Zacatecas.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Cuadernos/32_Cuadernillo_Zacatecas.pdf)

El artículo 122 de la citada Ley General establece el marco de atribuciones de las Procuradurías de Protección, en los términos siguientes:

Artículo 122. Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:

I. Procurar la protección integral de niñas, niños y adolescentes que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables. Dicha protección integral deberá abarcar, por lo menos:

a) Atención médica y psicológica;

b) Seguimiento a las actividades académicas y entorno social y cultural, y

c) La inclusión, en su caso, de quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes en las medidas de rehabilitación y asistencia;

II. Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público, así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante, en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

III. Coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección para la restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, a fin de que las instituciones competentes actúen de manera oportuna y articulada;

IV. Fungir como conciliador y mediador en casos de conflicto familiar, cuando los derechos de niñas, niños y adolescentes hayan sido restringidos o vulnerados, conforme a las disposiciones aplicables. La conciliación no procederá en casos de violencia;

V. Denunciar ante el Ministerio Público aquellos hechos que se presuman constitutivos de delito en contra de niñas, niños y adolescentes;

VI. Solicitar al Ministerio Público competente la imposición de medidas urgentes de protección especial idóneas, cuando exista un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños y adolescentes, quien deberá decretarlas a más tardar, durante las siguientes 3 horas a la recepción de la solicitud, dando aviso de inmediato a la autoridad jurisdiccional competente. Son medidas urgentes de protección especial en relación con niñas, niños y adolescentes, además de las establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, las siguientes:

a) El ingreso de una niña, niño o adolescente a un centro de asistencia social, y

b) La atención médica inmediata por parte de alguna institución del Sistema Nacional de Salud.

Dentro de las 24 horas siguientes a la imposición de la medida urgente de protección, el órgano jurisdiccional competente deberá pronunciarse sobre la cancelación, ratificación o modificación de la medida que se encuentre vigente;

VII. Ordenar, fundada y motivadamente, bajo su más estricta responsabilidad, la aplicación de medidas urgentes de protección especial establecidas en la fracción anterior, cuando exista riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños o adolescentes, dando aviso de inmediato al ministerio público y a la autoridad jurisdiccional competente.

Dentro de las 24 horas siguientes a la imposición de la medida urgente de protección el órgano jurisdiccional competente deberá pronunciarse sobre la cancelación, ratificación o modificación de la medida que se encuentre vigente. Para la imposición de las medidas urgentes de protección, el Procurador de Protección podrá solicitar el auxilio de las instituciones policiales competentes.

En caso de incumplimiento de las medidas urgentes de protección, el Procurador de Protección podrá solicitar la imposición de las medidas de apremio correspondientes a la autoridad competente;

VIII. Promover la participación de los sectores público, social y privado en la planificación y ejecución de acciones a favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes;

IX. Asesorar a las autoridades competentes y a los sectores público, social y privado en el cumplimiento del marco normativo relativo a la protección de niñas, niños y adolescentes, conforme a las disposiciones aplicables;

X. Desarrollar los lineamientos y procedimientos a los que se sujetarán para la restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes;

XI. Coadyuvar con el Sistema Nacional DIF y los Sistemas de las Entidades en la elaboración de los lineamientos y procedimientos para registrar, capacitar, evaluar y certificar a las familias que resulten idóneas, considerando los requisitos señalados para el acogimiento pre-adoptivo, así como para emitir los certificados de idoneidad;

XII. Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social;

XIII. Supervisar el debido funcionamiento de los centros de asistencia social y, en su caso, ejercer las acciones legales que correspondan por el incumplimiento de los requisitos que establece la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

XIV. Supervisar la ejecución de las medidas especiales de protección de niñas, niños y adolescentes que hayan sido separados de su familia de origen por resolución judicial;

XV. Realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones a favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y

XVI. Las demás que les confieran otras disposiciones aplicables.

Asimismo, consideramos pertinente señalar que el cambio de paradigma que se establece en esta Ley General para las procuradurías de protección, implica una serie de acciones a desarrollar para lograr eficazmente el cumplimiento de sus atribuciones; conforme a ello, en el artículo 123 se precisa lo siguiente:

Artículo 123. Para solicitar la protección y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las Procuradurías de Protección deberán seguir el siguiente procedimiento:

I. Detectar o recibir casos de restricción y vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes;

II. Acercarse a la familia o lugares en donde se encuentren los niñas, niños y adolescentes para diagnosticar la situación de sus derechos cuando exista información sobre posible restricción o vulneración de los mismos;

III. Determinar en cada uno de los casos identificados los derechos que se encuentran restringidos o vulnerados;

IV. Elaborar, bajo el principio del interés superior de la niñez, un diagnóstico sobre la situación de vulneración y un plan de restitución de derechos, que incluya las propuestas de medidas para su protección;

V. Acordar y coordinar con las instituciones que corresponda el cumplimiento del plan de restitución de derechos, y

VI. Dar seguimiento a cada una de las acciones del plan de restitución de derechos, hasta cerciorarse de que todos los derechos de la niña, niño o adolescente se encuentren garantizados.

Correlativamente al marco normativo expuesto, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes el Estado establece que para una efectiva protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, dentro de la estructura del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF, se contará con una Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, la cual es concebida como autoridad administrativa facultada para prestar servicios de representación y asistencia jurídica a niñas, niños y adolescentes, con la finalidad de salvaguardar los derechos contemplados en esta Ley y garantizar el respeto de los principios y objetivos de las políticas públicas en la materia.

De la misma forma, el citado ordenamiento señala que las leyes de la entidad establecerán las medidas necesarias que permitan a la Procuraduría de Protección una mayor presencia y cobertura en los municipios; señala, también, que dicha instancia hará uso de todos los medios posibles para asistir a niñas, niños y adolescentes, sin desvincularlos de sus familias ni de sus amistades.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría de Protección, según el artículo 96 de la Ley estatal citada, tiene atribuciones específicas, para dar protección integral, prestar asesoría y representar en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos y le permite intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante en procedimientos jurisdiccionales y administrativos en los que participen niñas, niños y adolescentes, conforme a la Ley General.

En los términos expuestos, es necesario armonizar la Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas, a fin de reconocer la existencia de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, en sustitución de la Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, pues como lo hemos señalado líneas arriba, el nuevo paradigma de protección y los nuevos modelos de los derechos de niñas, niños y adolescentes, requieren de una entidad moderna y eficaz, cuya denominación sea acorde con los ordenamientos referidos; en tal sentido, basta observar que el término "Menor" ya no es una expresión aceptada por la política nacional.

Asimismo, debe reformarse la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, con la finalidad de armonizar su contenido con el marco normativo citado, y para el efecto de que las atribuciones en materia de protección de los derechos de la niñez sean directamente asumidas por la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Familia.

La profundidad de los cambios contenidos en la Ley General, conllevan una creciente demanda de herramientas técnicas y documentos que orienten la operación de los equipos de las procuradurías.

En razón de lo expuesto, estimamos que la iniciativa constituye una aportación fundamental, pues en ella se considera la modificación de los principales ordenamientos legales en materia de protección a los derechos de la niñez.

Virtud a lo anterior, esta Legislatura coincide con los promoventes en relación con el contenido de la reforma que se propone, toda vez que es obligación de las autoridades modernizar su marco normativo, más aun, tratándose del respeto y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo a las disposiciones de los diversos instrumentos internacionales, en los cuales se reconoce la condición especial de este grupo poblacional.

En los términos expresados, el principio del interés superior del niño supone la obligación de los Estados de adoptar decisiones y de priorizar acciones que protejan y garanticen los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Atendiendo a estas particularidades, y como lo mencionan los promoventes, los principios rectores y criterios que orientan la política estatal en dicha materia deben tener como único fin el que tanto la

normatividad como las instituciones de la administración pública tengan un marco legal de actuación moderno y una estructura gubernamental especializada, con atribuciones bien definidas en la ley.

El compromiso asumido por esta Legislatura con la niñez ha sido permanente, pues mediante la presentación y aprobación de diversas iniciativas ha posibilitado el fortalecimiento y consolidación de los derechos de la niñez.

Por lo tanto, para constituir un andamiaje jurídico y las estructuras operativas necesarias para la efectiva vigencia, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es preciso dar viabilidad a la reforma que se propone, pues como lo hemos mencionado líneas arriba, en tanto nuestra normatividad en materia familiar y de asistencia social sea constantemente actualizada y armonizada con las reformas federales es la medida en que los marcos normativos que reconocen derechos de la niñez resultarán aplicables y efectivos en la práctica.

Conforme a todo lo anterior, esta Asamblea norma su criterio en sentido positivo a las reformas propuestas por los promoventes, en el sentido de dar viabilidad a la integración, organización y funcionamiento del Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a través del cambio de denominación de la Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia por la de Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, dependiente del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

Consideramos, como lo hemos expuesto, que la denominación propuesta es más acorde con el marco jurídico en materia de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, lo que habrá de contribuir, sin duda, al cumplimiento de las obligaciones constitucionales a cargo del Estado.

De la misma forma, debemos expresar que cualquier reforma al marco legal requiere, para su debida implementación, la existencia de entidades responsables de vigilar y supervisar su plena vigencia; en ese sentido, la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, será la instancia encargada de garantizar el cumplimiento de las leyes que integran el marco normativo en la materia.

En tales términos, las normas cuya reforma se propone integran el *corpus* fundamental de la protección de los derechos de la niñez –la Ley de Asistencia Social y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes–, por ello, estimamos pertinente la aprobación de la iniciativa en estudio, con la convicción de que, con ello, habremos de contribuir al bienestar de las niñas y niños zacatecanos.

**CUARTO. MODIFICACIONES AL CÓDIGO FAMILIAR.** La Comisión Legislativa consideró que las reformas propuestas al articulado del Código Familiar no deben formar parte del presente dictamen, por lo siguiente:



El pasado 15 de septiembre del año 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma de carácter constitucional en la que el Constituyente Permanente determinó que era necesario unificar la legislación procesal civil y familiar para establecer procedimientos homologados en todo el territorio nacional y dirimir las controversias entre particulares, lo cual permitiría procesos expeditos y uniformes en toda la República.

Conforme a lo anterior, se modificó la fracción XXX del artículo 73 de la Carta Magna, para establecer lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXX. Para expedir legislación única en materia procesal civil y familiar;

En el régimen transitorio del referido decreto de reformas, se precisó lo siguiente:

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en el transitorio siguiente.

[...]

CUARTO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación procedimental a que hace referencia la fracción XXX del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

QUINTO. La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma.

De los artículos anteriores, se desprende, claramente, que esta Soberanía Popular, como el resto de las legislaturas locales, se encuentran impedidas para emitir disposiciones inherentes a la materia procesal civil y familiar, quedando dicha facultad reservada exclusivamente al Congreso de la Unión, aún cuando el plazo para emitir la legislación única en las materias feneció el 14 de marzo del año en curso.

Finalmente, en relación con los artículos de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, cuya modificación se ha planteado, solo es procedente la relativa al segundo párrafo del artículo 22, ello en razón de que las demás reformas que se proponen ya forman parte de la ley vigente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 140 y 141 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

## DECRETA

**SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL Y DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, TODOS DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción V del artículo 23; se reforma la fracción IV del artículo 28; se reforma la fracción V del artículo 30; se reforma el artículo 34; se reforma el primer párrafo del artículo 35; se reforma el primer párrafo del artículo 36 y se reforma el artículo 38, todos de la **Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

**Artículo 23. ...**

I. a IV.

V. La Procuraduría **de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.**

**Artículo 28. ...**

I. a III.

IV. Ratificar en su caso, los nombramientos o remociones hechas por el Director General del Organismo, de los Directores, Subdirectores y Procurador de **Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia**;

V. a XI.

**Artículo 30. ...**

I. a IV.

V. Proponer a la Junta para su ratificación, la designación o remoción de Directores, Subdirectores y Procurador **de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia** y nombrar y remover libremente a los jefes de departamento y demás personal de confianza, así como designar, suspender y remover con apoyo en la Ley del Servicio Civil del Estado a los empleados de base;

VI. a XII.

**Artículo 34.** Para el cumplimiento de los fines establecidos en las fracciones V, VI, VII y VIII del artículo 15 de esta Ley, existirá una dependencia denominada Procuraduría **de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia**, la cual será una unidad administrativa dependiente de la Dirección General del Organismo, estará integrada por un Procurador y el personal necesario; se designarán los procuradores auxiliares o municipales en las circunscripciones territoriales que determine la Junta.

**Artículo 35.** El Procurador o Procuradora **de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia** y los auxiliares de la unidad serán nombrados y removidos por el Director General del Organismo.

...

**Artículo 36.** Para ser Procuradora o **Procurador de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia**, se requiere:

...

**Artículo 38.** Son trabajadores de confianza, la Directora o Director General, los Directores, la Procuradora o Procurador **de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia** y en general todos aquellos funcionarios y empleados que realicen labores de inspección, vigilancia y fiscalización.

**Artículo Segundo.** Se reforma el segundo párrafo del artículo **22** de la **Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

**Artículo 22. ...**

El Sistema Estatal DIF, **a través de la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia**, deberá otorgar medidas especiales de protección a niñas, niños y adolescentes que hayan sido separados de sus padres o familiares por resolución judicial, atendiendo a la legislación civil, se asegurará que a niñas, niños y adolescentes se les restituya su derecho a vivir en familia, para lo cual determinará la opción más adecuada, de acuerdo a su interés superior, entre las siguientes:

I. a IV.

...

## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que contravengan este Decreto.

**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**DADO** en la Sala de Sesiones de la Honorable Legislatura del Estado de Zacatecas, a cuatro de septiembre del año dos mil dieciocho. **DIPUTADO PRESIDENTE.- LE ROY BARRAGÁN OCAMPO. DIPUTADA SECRETARIA.- JULIA ARCELIA OLGUÍN SERNA Y DIPUTADO SECRETARIO.- SANTIAGO DOMÍNGUEZ LUNA. Rúbricas.**

Y para que llegue al conocimiento de todos y se le dé el debido cumplimiento, mando se imprima, publique y circule.

**Dado** en el despacho del Poder Ejecutivo del Estado, a los cuatro días del mes de octubre del año dos mil dieciocho. **GOBERNADOR DEL ESTADO DE ZACATECAS.- ALEJANDRO TELLO CRISTERNA. SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO.- JEHÚ EDUÍ SALAS DÁVILA . Rúbricas.**

**DECRETO # 2****LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA****RESULTANDOS**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria celebrada el 20 de septiembre de 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, que presentaron los Diputados Jesús Padilla Estrada, Luis Alexandro Esparza Olivares, José Guadalupe Correa Valdez, José Juan Mendoza Maldonado, José Dolores Hernández Escareño y Francisco Javier Calzada Vázquez.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum correspondiente a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, para su estudio y dictamen correspondiente.

Los diputados iniciantes sustentaron su iniciativa en la siguiente

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En Suplemento 7 al número 54 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al día 7 de julio de 2018, se publicó la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, misma que entró en vigor el siete del mes y año en curso. En estricto sentido la nueva Ley recogió el espíritu de la Ley Orgánica del Poder Legislativo abrogada y en relación a las comisiones legislativas, la mayoría conservó sus potestades, algunas se fusionaron y se crearon otras como la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción y la Comisión de Parlamento Abierto.

Algunos rasgos fueron retomados de la Ley Orgánica del Poder Legislativo que se abrogó así como de diferentes reformas de las que fue objeto, en específico, la aprobada por la Sexagésima Segunda Legislatura, contenida en el Decreto número 190 publicado en Suplemento al número 68 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al día 26 de agosto de 2017, en el cual se reformó el preámbulo del entonces vigente artículo 130 en el que se regulaban las atribuciones de la Comisión de Vigilancia, misma que quedó estipulada en los términos siguientes:

*La Comisión de Vigilancia se integrará por un número impar de diputados de diferentes grupos parlamentarios, cuyo presidente será el diputado representante del partido político que obtuvo la primera minoría como resultado de la elección para diputados. Le corresponderá el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:*

En su momento, el legislador en el apartado de valoración de la iniciativa manifestó

*En diversas legislaturas ha sido el grupo parlamentario de primera minoría quien ha propuesto la presidencia de la Comisión de Vigilancia y ello ha permitido un comportamiento equilibrado en sus decisiones y que en éstas se imprima también un rasgo de equilibrio y pluralidad.*

*La Comisión de Vigilancia tiene como tarea fundamental el cuidar que las funciones del órgano superior de fiscalización se lleven a cabo con eficacia, transparencia y legalidad, atribuciones que en esta nueva era del combate a la corrupción habrán de perfeccionarse y ampliarse.*

*Este nuevo sistema anticorrupción que comienza a implementarse en el país, privilegia la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la coordinación institucional, pretende erradicar el conflicto de intereses, combate la duplicidad de funciones en la autoridad y establece mecanismos para imponer sanciones efectivas.*

*En esta tesitura, cabe señalar que la iniciativa tiene el propósito de incorporar a la ley una situación de hecho que prevalece desde hace años, cuyo origen se enmarca en determinaciones políticas que no son compatibles con esta configuración constitucional de combate a uno de los peores males de nuestro país. Por tanto, adoptar esta propuesta implicaría obstruir la sana ejecución de normas, instituciones y acciones definidas por el Sistema Nacional y el Estatal Anticorrupción.*

Así pues, esta modificación se reprodujo “literalmente” en el Decreto #448 que contiene la Ley Orgánica del Poder Legislativo vigente.

Por costumbre y práctica parlamentaria se otorgaba la Presidencia de la Comisión de Vigilancia a una segunda o tercera fuerza política convirtiéndose de *facto* en ley no escrita, como propósito para evitar que la Presidencia de esta Comisión Legislativa no fuera presidida por el partido político que ocupa el Titular del Poder Ejecutivo del Estado y con ello, sesgar la fiscalización de los recursos ejercidos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

No obstante que la esencia del citado precepto es loable en razón de que se trata de evitar que el Titular del Ejecutivo y el Presidente de la Comisión de Vigilancia tengan la misma extracción partidista, los “Resultados del Cómputo Estatal de Diputaciones Proceso Electoral 2017-2018”, arrojó los siguientes resultados

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>TOTAL VOTOS</b>
Partido Movimiento Regeneración Nacional	203647
Partido Revolucionario Institucional	189675

De las cifras mencionadas con antelación se infiere que “*el partido político que obtuvo la primera minoría como resultado de la elección para diputados*” fue el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Entonces, en los términos del invocado artículo 163 le correspondería al referido instituto político presidir la Comisión de Vigilancia.

Si realizáramos una interpretación literal y rigurosa de este precepto o atendiéramos a su sentido gramatical, quizá resultaría más que obvio que el

Partido Revolucionario Institucional debería ocupar la Presidencia de la supracitada Comisión. Empero, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional ha expresado su voluntad de acompañar y consensuar una reforma con la finalidad de que sea otra fuerza política disímil a la cual contendió y resultó electo el titular del Poder Ejecutivo la que ocupe la Presidencia, en aras de que la misma ejerza sus facultades sin injerencia alguna.

**Segundo.** En sesión ordinaria celebrada el 11 de octubre de 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, que presentaron la Diputada Emma Lisset López Murillo y los Diputados José Guadalupe Correa Valdez, Pedro Martínez Flores y Edgar Viramontes Cárdenas.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum respectivo a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, para su estudio y dictamen correspondiente.

Los iniciantes sustentaron su iniciativa en la siguiente

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

Un principio esencial en cualquier sistema democrático es el equilibrio entre Poderes. Es indispensable para garantizar la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y, sobre todo, la representación e incidencia en la vida política de todas y todos los ciudadanos y de los grupos que integran una sociedad.

El Poder Legislativo, y por tanto sus órganos internos, es decir sus Comisiones, deben cumplir con dos objetivos esenciales. En primer lugar, ser un reflejo fiel de la pluralidad política. En segundo, asegurar la existencia de contrapesos, que permitan autonomía plena frente al Ejecutivo y al Judicial.

La Comisión de Vigilancia, en este sentido, es un instrumento diseñado originalmente con el objetivo de mantener ese equilibrio y de supervisar la correcta aplicación de los recursos públicos. De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Legislativo y con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, le competen, entre otras facultades, conocer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y determinar el nombramiento y remoción del Auditor Superior del Estado.

Es decir, tiene entre sus encomiendas generar un marco jurídico y administrativo para una correcta fiscalización del Ejecutivo. Su función empata, además, con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en tanto favorece “condiciones estructurales y normativas que permitan el funcionamiento del Estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público”.

La composición actual del Congreso de Zacatecas impide que el mecanismo que se planteó el pasado 20 de septiembre para integrar la Comisión de Vigilancia garantice la autonomía plena del Poder Legislativo.

Por un lado, el Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional es el partido de origen del Ejecutivo Estatal y, por tanto, existe indudablemente una afinidad que no abona a las tareas de fiscalización. Por el otro, el Movimiento Regeneración Nacional es, en principio, el grupo mayoritario y además es afín al Ejecutivo de la Unión, el cual, a través de convenios y participaciones, envía aproximadamente 90% del total de los recursos presupuestados para Zacatecas.

Si queremos que la Legislatura sea un reflejo de la pluralidad de la vida política y contribuya, de manera efectiva, a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, es indispensable crear condiciones que favorezcan la consolidación de contrapesos internos y la participación de las minorías. La dinámica de nuestra vida democrática así lo demanda.

## CONSIDERANDOS

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión Legislativa fue competente para estudiar, analizar y emitir el dictamen correspondiente, de conformidad con lo que establecen los artículos 130, 131 fracción XIII, 132 y 146, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

**SEGUNDO. ANTECEDENTES.** El primer antecedente legislativo de la Comisión de Vigilancia, con esta denominación, lo encontramos en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, publicada el 5 de agosto de 1995, en cuyo artículo 55 se establecieron las funciones de este colectivo:

**ARTÍCULO 55.-** La Comisión de Vigilancia tendrá a su cargo las siguientes funciones:

**I.-** Recibir de la mesa directiva o de la Comisión Permanente en su caso, la información relativa a las cuentas públicas, la que turnará a la Contaduría Mayor de Hacienda para su revisión.

**II.-** Ordenar a la Contaduría Mayor de Hacienda, cuando lo estime conveniente o cuando así lo determine el Pleno para los efectos de esta ley, la práctica de visitas, inspecciones y auditorías en las entidades a que se refiere el artículo de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

**III.-** Interpretar esta ley y su reglamento para efectos administrativos y resolver las consultas sobre su aplicación.

**IV.-** Dictar las medidas que estime necesarias para que la Contaduría Mayor de Hacienda cumpla las funciones que le corresponden.

**V.-** Ser el conducto de comunicación entre la Legislatura y la Contaduría Mayor de Hacienda.

Previo al citado ordenamiento, no existía una Comisión legislativa que tuviera las referidas atribuciones, pues en el Reglamento Interior del Poder Legislativo, del 6 de septiembre de 1975, una atribución similar se establecía a cargo de las Comisiones Primera y Segunda de Hacienda, en los términos siguientes:

**ARTÍCULO 138.-** Corresponde a las Comisiones de Hacienda, el conocimiento de los siguientes asuntos:

I. a X. ...

**XI.-** El examen y aprobación en su caso de la cuenta pública del Estado en los términos de la Fracción XXXIII del Artículo 48 de la Constitución Política del Estado.

[...]

Como se desprende de los numerales citados, la evolución de la Comisión de Vigilancia es evidente, pues actualmente asume un papel importante en el control y supervisión del ejercicio de los recursos públicos por parte de las administraciones estatal y municipales.

Conforme a ello, la Comisión de Vigilancia es una instancia legislativa fundamental para el ejercicio de las funciones de control de la actividad financiera del Gobierno Estatal a cargo de esta Soberanía Popular.

En tal contexto, la integración de la citada Comisión legislativa debe garantizar, sin duda, la objetividad e imparcialidad en el ejercicio de sus atribuciones, virtud a ello, esta Asamblea Popular coincide con el objetivo de las iniciativas materia del presente.

**TERCERO. LA DIVISIÓN DE PODERES Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS.** En la actualidad, se considera que existen dos elementos con los cuales es posible considerar que estamos ante la presencia de un Estado Constitucional: por un lado, el establecimiento de derechos fundamentales en favor de la población y, por el otro, la división de poderes, que se presenta como un mecanismo de contrapesos que impide la concentración del poder absoluto.

Estos dos elementos son necesarios para encontrarnos dentro de un Estado constitucional y son cualidades fundamentales para conformar un sistema democrático, tal como se mencionaba en los postulados de teóricos como John Locke y Montesquieu.

En palabras del francés Montesquieu, en su obra *El Espíritu de las Leyes*, "...todo hombre que tiene poder se inclina a abusar del mismo; él va hasta que encuentra límites. Para que no se pueda abusar del poder hace falta que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder".



Partiendo de tales postulados, en esta y otras obras, se abonaron grandes avances a la teoría de la separación de poderes, en donde el ejecutivo, el legislativo y el judicial, se constituyen como los tres poderes, por antonomasia, sobre los que se asientan las normas para generar un equilibrio que limite al poder.

Sin embargo, hay algunas ocasiones en las que esta doctrina no se cumple escrupulosamente, aunque se trate de un país desarrollado y con tradición democrática, incluso, aun y cuando constitucionalmente esté prevista esta separación, pueden existir prácticas que vayan en contra de la división del poder y, consecuentemente, en detrimento del sistema democrático.

Por ello, en la práctica, es necesario hacer el análisis sobre los modelos vigentes con el fin de identificar reglas o prácticas que nos permitan acercarnos en mayor medida a una verdadera separación de poderes en todos los actos que ello implica.

**CUARTO. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS.** Al hacer el análisis de las iniciativas, los diputados que integran la Comisión Dictaminadora consideraron que la división de poderes es ya una característica definitoria del Estado mexicano, misma que se refleja en la distribución de competencias.

No obstante, aún existen aspectos que pueden ser perfectibles para hacer más eficiente esta separación, buscando tener mejores resultados en el ejercicio de gobierno y rendición de cuentas.

En ese sentido, coincidimos con los proponentes en la necesidad de modificar la integración de la Comisión Legislativa de Vigilancia, concretamente en cuanto a quién debe asumir la presidencia y, con esto, conducir los trabajos que tenga bajo su responsabilidad conforme a la ley.

Debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado fija para la Comisión de Vigilancia atribuciones relativas a la rendición de cuentas del Estado y entre ellas se pueden destacar las modificaciones a las leyes relativas a la fiscalización del gasto público y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, el nombramiento del Auditor Superior del Estado y, en forma conjunta con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, el examen y aprobación, en su caso, de las cuentas públicas del Estado y municipios.

Al respecto, es necesario tener presente que la rendición de cuentas en nuestro sistema jurídico, constituye un mecanismo propio de la separación de poderes y, por lo tanto, que abona a la limitación del mismo.

De tal forma, a la rendición de cuentas es posible entenderla como la obligación que tienen quienes ejercen el poder público de responsabilizarse de su labor, de informar sobre sus actos y el cumplimiento de sus atribuciones, de someterse a evaluaciones de su desempeño, de dar a conocer cómo y en qué se utilizan los recursos públicos y, en última instancia, de acuerdo con los resultados que su revisión y evaluación, ser o no acreedores a una sanción.

Hoy en día, la rendición de cuentas es una obligación no solo en los tres órdenes de gobierno, sino también en los tres poderes del Estado, en los entes autónomos, e incluso, de los particulares cuando ejerzan recursos públicos, todo con el objetivo de revisar la correcta actuación de las autoridades y la administración de sus recursos.

Conforme a lo anterior, una de las estrategias más efectivas para responsabilizar de su actuación a las diferentes autoridades, es el diseño de instituciones, mecanismos y esquemas de rendición de cuentas para que los entes públicos se vean obligados a responder ante la sociedad por el desempeño de sus funciones.

En ese orden de ideas, esta Soberanía coincide con los iniciantes, en el sentido de que no siempre es lo más apropiado que el partido que sea la primera minoría, conforme al resultado de la elección de diputados, obtenga la titularidad de la presidencia de la Comisión de Vigilancia, específicamente en el caso de que el titular del Ejecutivo forme parte del mismo instituto político que el responsable de conducir los trabajos de una comisión legislativa que es parte fundamental del mecanismo vigente de rendición de cuentas.

Si bien es cierto que tener la presidencia de una comisión no constituye por sí mismo una violación o una transgresión a este sistema, dado que se trata de un órgano colegiado y sus decisiones no dependen de quien lo presida, lo cierto es que también es más adecuado que sea una fuerza política diferente quien encabece e impulse el trabajo de la Comisión.

Esto, sin duda alguna, será una mayor garantía para el correcto funcionamiento de la Comisión de Vigilancia, por lo que se podrá contar con resultados más efectivos, toda vez que no existirá una separación suficiente entre quien se encarga de ejercer el gasto público y quien es responsable de revisarlo.

Conforme a ello, consideramos adecuado que cuando se presente la coincidencia a la que hemos hecho referencia, la presidencia de la Comisión de Vigilancia sea asumida por la segunda minoría, tomando en cuenta los resultados de la votación para diputados.

Por lo expuesto, esta Asamblea Popular coincide en que la propuesta, es una medida apta para mejorar nuestro mecanismo de rendición de cuentas y garantizar una efectiva división de poderes.

**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 REFORMA EL ARTÍCULO 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma el artículo 163 de la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

**Artículo 163.** La Comisión de Vigilancia se integrará por diputados de diferentes grupos parlamentarios, cuyo presidente será el diputado representante del partido político que obtuvo la primera minoría como resultado de la elección para diputados, **siempre y cuando no sea el mismo partido político por el que resultó electo el titular del Poder Ejecutivo del Estado, caso en el cual le corresponderá a la segunda minoría. Esta Comisión tendrá a su cargo** el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

I. a IX.

## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que se opongan a este Decreto.

**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PUBLICACIÓN.**

**DADO** en la Sala de Sesiones de la Honorable Legislatura del Estado, a los veintitrés días del mes de octubre del año dos mil dieciocho. **DIPUTADO PRESIDENTE.- JOSÉ MA. GONZÁLEZ NAVA. DIPUTADOS SECRETARIOS.- EDGAR VIRAMONTES CÁRDENAS Y RAÚL ULLOA GUZMÁN. Rúbricas.**