



DECRETO # 297

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

RESULTANDOS:

PRIMERO. En ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 60, fracción I, y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 28, fracción I, 29, fracción XIII 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas; 96 fracción I y 97 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, presentó ante esta Honorable Asamblea, la Diputada Susana Andrea Barragán Espinosa, la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma el Código Familiar del Estado de Zacatecas, así como el Código Civil del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. En fecha 25 de octubre de 2022, se dio lectura a la iniciativa de referencia y por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0727 de esa misma fecha, la citada iniciativa se turnó a la Comisión de Parlamento Abierto, dejando a su disposición el expediente relativo, para su análisis y la elaboración del correspondiente dictamen.

TERCERO. La iniciante, sustentó su Iniciativa de reforma en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:



H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE ZACATECAS

El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege la organización y desarrollo de la familia; tradicionalmente se había entendido ésta, como la formada bajo el régimen jurídico de matrimonio entre una mujer y un hombre, ocasionando grandes problemas jurídicos a quienes se encontraban unidos de hecho, sin sujetarse al referido régimen matrimonial; tuvieron que pasar muchos años para que al estado civil de concubinato, caracterizado por una relación estable y continuada, se le reconocieran igualdad de derechos y obligaciones como en el matrimonio.

Es así como las legislaciones del país se fueron adecuando a esta nueva interpretación, bajo la óptica protectora de los derechos humanos, de la que el estado de Zacatecas no fue la excepción pues así se contempló en el Código Familiar de la entidad, concretamente en su artículo 6º¹; no obstante, se debe considerar que este nuevo paradigma presenta múltiples supuestos jurídicos que pueden escapar a la óptica del legislador y que en algunos casos, se han desprendido de la interpretación de los tribunales judiciales federales, principalmente, el órgano de protección constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es el caso que el Título Séptimo, referente a los Ausentes e Ignorados, concretamente a las “MEDIDAS PROVISIONALES EN CASO DE AUSENCIA” del Código Familiar, omite considerar a los concubinos como sujetos con derechos y obligaciones, pues en el caso del artículo 615, fracción I, sólo considera a la institución matrimonial al referirse a quienes pueden nombrarse como depositarios en caso de que la persona haya desaparecido, es decir, no contempla a quienes tengan relación de concubinos; en el diverso artículo 623, dentro del mismo Título Séptimo, de igual forma transgrede derechos fundamentales, al señalar que “a falta de cónyuge, de descendientes o de ascendientes, será representante el heredero presuntivo”, es decir, no considera tampoco a quienes se encuentren bajo el estado civil de concubinato para el cumplimiento de esta obligación, omisiones ambas que finalmente representan violencia legislativa, si consideramos que esencialmente, por estadística, quien afronta las consecuencias negativas en la conclusión de un concubinato, lo es la mujer, como además acontece en el matrimonio.

¹ ARTÍCULO 6

El hombre y la mujer son iguales ante la ley. Esta 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 espaciamiento de sus hijos, tal como lo establece el artículo 4º de la Constitución Federal, sin que por ello se autorice el aborto, salvo en los casos señalados expresamente por la ley. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores o incapacitados, a cargo de las instituciones públicas. Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a su salud física y mental en los términos de la Ley de los Derechos del Niño.



Esta diferencia de trato jurídico entre cónyuges y concubinos violenta el derecho fundamental a la igualdad, reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que recoge la esencia de la gran reforma constitucional de derechos humanos de 10 de junio de 2011, en que se incorpora en forma plena el reconocimiento a los derechos humanos para todas las personas, contenidos en la propia norma constitucional o en los Tratados Internacionales de los que México forme parte; derecho que representa la oportunidad de todos los seres humanos a ser iguales en dignidad, y en cualquier área de la vida, ya sea económica, social, política, cultural, civil o jurídica.

A este respecto, tenemos entre otros instrumentos internacionales, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que, si bien no es de observancia obligatoria por tratarse de una declaración, sí ha sentado las bases firmes como documento de autoridad moral universal para sustentar diversos tratados internacionales de observación obligatoria; en lo relativo establece:

Artículo 1

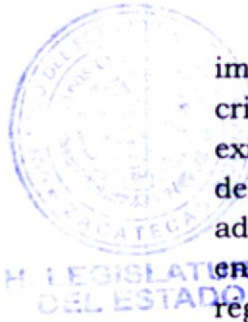
Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Entre muchos otros instrumentos, esos sí de observancia obligatoria, tenemos la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, que en su artículo 24 señala:

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.

No pasa desapercibido en esta propuesta, que en el artículo 241 del Código Familiar que nos ocupa, se establece que "... El concubinato es un matrimonio de hecho ...", es decir, se podría argumentar que las omisiones motivo de la reforma que ahora se pretende, se subsanan al señalar que al concubinato se le contempla como un matrimonio, y por lo tanto al mencionar a los cónyuges se entiende que se contempla a los concubinos; esto no proporciona seguridad y certeza jurídica, pues se deja a la interpretación jurisdiccional cada asunto, con posibles perjuicios sociales, económicos y jurídicos; además, de ser así, no habría necesidad de que en diversos preceptos del Código en cita, se haga mención claramente, en forma conjunta a los cónyuges y concubinos, concretamente los artículos 34, 84, 138, 139, 141, 246, 353, 366 y 404; es



importante por lo tanto dar seguridad jurídica y no dejarlo (sin necesidad) al criterio de los órganos judiciales de impartición de justicia; basta ver cómo existen criterios aislados o de jurisprudencia firme de nuestro más Alto Tribunal del país, respecto a la figura de concubinato, emitidos a pesar de que ya se han adoptado adecuaciones legislativas en la entidad de que se trate, para reconocer en términos actuales de derechos humanos, derechos y obligaciones para el régimen de concubinato.

En otro orden y con sustento en las consideraciones de derechos humanos anteriores, se propone corregir el artículo 782, fracción I, del Código Civil de nuestro estado, en cuanto establece que tienen derecho a heredar por sucesión legítima los descendientes, cónyuges o “concubino”, adoptados y adoptantes, ascendientes y parientes colaterales dentro del cuarto grado, pues es claro que hay una imprecisión seguramente no malintencionada al citar al masculino singular “concubino”, pues lo conducente y para certeza jurídica, es citar a los “concubinos”; la redacción vigente, de sostenerse por esta legislatura, contiene un trato diferenciado discriminatorio insostenible pues sólo contempla con el derecho a heredar por sucesión legítima al concubino, y no a la concubina.

Si bien los órganos jurisdiccionales pueden desaplicar una norma general por considerarla inconveniente en ejercicio del control ex officio de convencionalidad y constitucionalidad, bajo el deber de adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, contenida en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conocida como principio de interpretación conforme, y con ello, en cada caso desaplicar la fracción I, del mencionado artículo 782 cuando en el caso sea una mujer quien pretenda heredar por sucesión legítima, tampoco en este caso, resulta necesario someter a los tribunales de impartición de justicia a dicho ejercicio, cuando la norma puede ser clara y proporcionar certeza jurídica a las personas.

En conclusión, con la aprobación de la presente iniciativa de decreto por la que se reforman el Código Familiar y Código Civil del Estado de Zacatecas, se cubren vacíos legales que dejan en estado de vulnerabilidad por desigualdad en sus derechos humanos a la institución de la familia a través de quienes han decidido sujetar su vida al régimen de concubinato, restituyéndoles en el disfrute de sus derechos humanos al serles reconocidos adecuadamente por esta legislación estatal.

A continuación, se incluye un cuadro comparativo para ejemplificar la presente propuesta:

Código Familiar del Estado de Zacatecas



TEXTO ACTUAL

ARTÍCULO 615

Se nombrará depositario:

I. Al cónyuge del ausente;

II. a IV. ...

ARTÍCULO 623

A falta de cónyuge, de descendientes o de ascendientes, será representante el heredero presuntivo. Si hubiere iguales con igual derecho, ellos mismos elegirán al que deba ser representante. Si no se ponen de acuerdo en la elección, la hará el Juez, prefiriendo al que en su concepto tenga mayor interés en la conservación de los bienes.

TEXTO QUE SE PROPONE

ARTÍCULO 615

Se nombrará depositario:

I. **A la o el cónyuge, a la concubina o concubino** del ausente;

II. a IV. ...

ARTÍCULO 623

A falta de cónyuge, **concubina o concubino**, de descendientes o de ascendientes, será representante el heredero presuntivo. Si hubiere iguales con igual derecho, ellos mismos elegirán al que deba ser representante. Si no se ponen de acuerdo en la elección, la hará el Juez, prefiriendo al que en su concepto tenga mayor interés en la conservación de los bienes.

Código Civil del Estado de Zacatecas

TEXTO ACTUAL

Artículo 782

Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:

I. Los descendientes, cónyuges o concubino, adoptados y adoptantes, ascendientes y parientes colaterales dentro del cuarto grado;

II y III. ...

TEXTO QUE SE PROPONE

Artículo 782

Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:

I. Los descendientes, cónyuges o **concubinarios**, adoptados y adoptantes, ascendientes y parientes colaterales dentro del cuarto grado;



	II. y III. ...
--	----------------


CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión Legislativa de Parlamento Abierto fue competente para conocer y resolver sobre de la iniciativa presentada por la Diputada Susana Andrea Barragán Espinosa, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131, fracción XXII, 132 y 155 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. SEGURIDAD Y CERTEZA JURÍDICA DEL CONCUBINATO A TRAVÉS DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

En nuestro País, sin duda, la figura de concubinato como modelo familiar debe ser reconocido como una realidad socio-jurídica, por su naturaleza real, es trascendental diferenciarlo del matrimonio, el cual es un acto jurídico con consecuencias jurídicas establecidas ya en las normas; no obstante, la importancia en la diferencia que prevalece en la naturaleza jurídica de ambas figuras, no se desconoce al concubinato como una figura fundadora de una familia y su derecho al acceso a los beneficios, económicos y no económicos, es decir tangibles e intangibles, y por ello la necesidad de contar con marcos jurídicos acordes a la realidad, que protejan a cabalidad los derechos humanos de los concubinos, al observar el principio de igualdad.

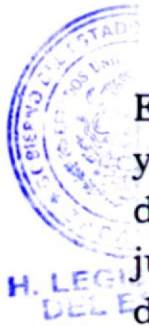
Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que tanto “los cónyuges como los concubinos son parte de un grupo



familiar esencialmente igual, en el que se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad” (Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012, p. 27) y aunque en esencia son iguales en atención a la protección de todas las formas de familia, no se puede pasar inadvertido que existen distinciones entre el concubinato y el matrimonio, por ello la trascendencia de esta importante propuesta, pues los integrantes de la Comisión de Dictamen coincidieron con la iniciante en la importancia de respetar los derechos de los concubinos en la Entidad.

El reconocimiento y la protección de todas las formas y manifestaciones existentes en la sociedad, circunscribe, entre otras, a las familias que se forman a través de las uniones de derecho y las de hecho, ya sean de parejas del mismo o distinto sexo.

El derecho a conformar una relación de concubinato no sólo comporta el derecho a tener acceso a los beneficios expresivos asociados a dicha figura, sino también a los materiales que las leyes adscriben a la institución; en ese sentido, en el orden jurídico nacional existe una gran cantidad de beneficios, económicos y no económicos, asociados al concubinato, entre los que destacan: los fiscales; los de solidaridad; en materia de alimentos; por causa de muerte de uno de los concubinos; los de propiedad; en la toma subrogada de decisiones médicas; en la toma de decisiones médicas post mortem; y, los migratorios para los concubinos extranjeros, etc., por ello la necesidad de contar con marcos jurídicos eficientes, que respeten los principios de convencionalidad, constitucionalidad e igualdad, principios que incluye la iniciativa que hoy nos ocupa, todo con el objetivo firme de respetar irrestrictamente los derechos de los concubinos en nuestra Entidad.

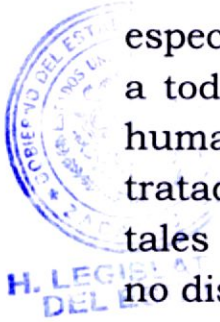


Es una realidad la existencia de la figura de concubinato en México y por ende en Zacatecas, la realidad jurídica familiar está en la dimensión del derecho constitucional; asimismo, los ordenamientos jurídicos de cada entidad federativa se deben armonizar con dicha disposición, a fin de que se tenga la facultad, en caso necesario, para impugnar a través de un instrumento de control constitucional, las leyes o actos de los poderes que vulneren estos principios o constituyan un peligro para la estabilidad de la familia. En este orden de ideas, la Comisión de dictamen es concordante con la iniciante en el sentido de considerar discriminatorio el hecho de que la regulación del concubinato sea menos sistemática y completa en diversas entidades federativas, o bien protegida con menor intensidad que el matrimonio, dado su naturaleza jurídica, por ello la importancia de esta sustancial reforma, y la necesidad de reconocer el derecho a ser depositario del concubino ausente, y a heredar legítimamente, reconociendo los mismos derechos y obligaciones que el matrimonio.

Es importante que como legisladores locales, no perdamos de vista que, la concepción de la igualdad como garantía genérica del orden normativo nacional e internacional, es esencial para la salvaguardia de los derechos humanos y, se traduce en una amplia obligación para el Estado para asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Sin duda, la idea de igualdad debe ser uno de los parámetros fundamentales del pensamiento y de la organización social, económica, política y jurídica de las sociedades democráticas de nuestro tiempo.

La igualdad como principio tiene su fuente en diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,




específicamente en el artículo 1º que en su primer párrafo reconoce a todas las personas la igualdad en la titularidad de los derechos humanos reconocidos tanto en dicha constitución como en los tratados internacionales, así como las garantías de protección de tales derechos y, en el párrafo quinto se incluye el mandamiento de no discriminación.

La Constitución como norma suprema, prevé la igualdad de todas las personas, por lo tanto, su valor y eficacia prevalece frente a cualquier otra norma. La igualdad al surgir como principio de la Constitución, se proyecta en el conjunto de las leyes secundarias las que, de acuerdo con el principio de supremacía de la Constitución, éstas no pueden contradecir a la norma constitucional, lo que pone de manifiesto el significado exacto de la igualdad como principio, el cual se retoma en la iniciativa que nos ocupa.

Así, el principio de igualdad se establece como uno de los valores superiores del orden jurídico que ha de usarse como criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, asimismo, consagrado como principio y derecho, constituye un límite a la actuación de los órganos del Estado y es un derecho fundamental.

La igualdad emana de la naturaleza humana y se considera como inseparable de la dignidad de la persona y, por lo tanto, incompatible con cualquier situación que propicie un tratamiento que favorezca a un determinado grupo por considerarlo superior o bien, lo discrimine excluyéndolo de sus derechos por considerarlo inferior.




Por ello, como legisladores tenemos la obligación de aplicar en las nuevas leyes aquellos criterios de carácter genérico definidos en el artículo 1º constitucional y, además, debemos realizar una revisión exhaustiva de los ordenamientos vigentes y, en su caso, efectuar las reformas pertinentes tendientes a su armonización con los criterios constitucionales.

En el caso que nos ocupa, el Código Familiar de Zacatecas, en el artículo 241, se establece que "... El concubinato es un matrimonio de hecho ...", por ello el Colectivo Dictaminador es coincidente con la iniciante al considerar necesario establecer de manera clara la figura de concubino, pues en el caso del artículo 615, fracción I, sólo considera a la institución matrimonial al referirse a quienes pueden nombrarse como depositarios en caso de que la persona haya desaparecido, es decir, no contempla a quienes tengan relación de concubinos; considerando importante resaltar la figura de concubino y con ello proteger los derechos de los concubinos de manera plena y evitando cualquier discriminación al respecto.

En lo referente al artículo 623, del instrumento legal de referencia, se vulnera también derechos fundamentales de los concubinos, al señalar que "a falta de cónyuge, de descendientes o de ascendientes, será representante el heredero presuntivo", es decir, no considera tampoco a quienes se encuentren bajo el estado civil de concubinato para el cumplimiento de esta obligación, por lo que se concuerda con lo propuesto por la iniciante y con ello se cumple con los propósitos de contar con herramientas legislativas respetuosas de los derechos de la ciudadanía zacatecana.

En lo referente al artículo 782, fracción I, del Código Civil de nuestro Estado, en cuanto establece que tienen derecho a heredar por sucesión legítima los descendientes, cónyuges o "concubino",



adoptados y adoptantes, ascendientes y parientes colaterales dentro del cuarto grado, es claro el error de técnica legislativa existente en el artículo de referencia, y es clara la imprecisión al aludir al masculino singular “concubino”, siendo lo correcto para lograr la certeza jurídica conducente, coincidimos con la propuesta de cambiar la palabra a los “concubinos”; dejando de lado el trato diferenciado y discriminatorio que se sostiene en la actualidad.


Para concluir, es conveniente señalar que una persona soltera tiene la libertad de decidir independientemente vivir en pareja y, en ese supuesto, puede hacerlo a través del matrimonio o del concubinato, en razón de su libre desarrollo de la personalidad, por lo que el Estado debe reconocer y proteger a ambas figuras como fundadoras de una familia.

El concubinato, es una figura que nuestro sistema jurídico ha ido reconociendo y protegiendo como modelo familiar, sin embargo, es una realidad, que todavía en algunas entidades federativas, su reconocimiento como otro tipo de unión familiar y la correlativa atribución de sus efectos jurídicos, ha transitado lentamente, en ese tenor la trascendencia de esta importante iniciativa, pues con ella lograremos que la regulación de la figura del concubinato, a través de las medidas legislativas eficientes, sea más justa, sistemática y completa, de tal suerte que responda a las necesidades de la sociedad zacatecana.

TERCERO. IMPACTO PRESUPUESTARIO, IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL E IMPACTO REGULATORIO.

Impacto Presupuestario.

Una vez analizada la iniciativa de reforma de conformidad con lo previsto en los artículos 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las



Entidades Federativas y los Municipios; 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, la Comisión Dictaminadora determinó aprobar en sentido positivo el dictamen, debido a que esta propuesta legislativa no implica impacto presupuestario, toda vez que no representa ningún incremento en el gasto, ni se crean nuevas estructuras orgánicas.

Impacto de Estructura Orgánica y Ocupacional.

Igual que el anterior considerando, la comisión de dictamen estima que se atiende lo dispuesto en el numeral 31 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

Por los alcances de la iniciativa y su objeto puede entenderse que, de aprobarse, no implica la creación de unidad u órgano administrativo alguno, tampoco la necesidad de aumentar plazas laborales.

Impacto Regulatorio.

Considerando que los artículos 66, 67 y correlativos de la Ley General de Mejora Regulatoria, establecen la obligación de los entes públicos de emitir un Análisis de Impacto Regulatorio, con el objeto de garantizar que las leyes o reformas no impacten de forma negativa en las actividades comerciales y que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos; considerando, que la iniciativa que nos ocupa solo tiene la finalidad de respetar los derechos de los concubinos de la Entidad, se omite expedir el referido Análisis de Impacto Regulatorio.

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 CÓDIGO FAMILIAR DEL ESTADO DE ZACATECAS, ASÍ COMO EL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

PRIMERO.- Se reforman la fracción I del artículo **615**, y se reforma el artículo **623**, del **Código Familiar del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 615

...

I. **A la o el cónyuge, a la concubina o concubino** del ausente;

II. a la IV.

ARTÍCULO 623

A falta de cónyuge, **concubina o concubino**, de descendientes o de ascendientes, será representante el heredero presuntivo. Si hubiere iguales con igual derecho, ellos mismos elegirán al que deba ser representante. Si no se ponen de acuerdo en la elección, la hará el Juez, prefiriendo al que en su concepto tenga mayor interés en la conservación de los bienes.



SEGUNDO.- Se reforma la fracción I del artículo **782** del **Código Civil del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Artículo 782

...

I. Los descendientes, cónyuges o concubinarios, adoptados y adoptantes, ascendientes y parientes colaterales dentro del cuarto grado;

II. a la III.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno de Zacatecas.

SEGUNDO.- Se derogan todas 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 Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintitrés días del mes de marzo del año dos mil veintitrés.

PRESIDENTE

Jose J. Estrada

DIP. JOSÉ JUAN ESTRADA HERNÁNDEZ

SECRETARIO

SECRETARIA

**DIP. JOSÉ GERARDO RAMÍREZ
MUÑOZ**

DIP. PRISCILA BENÍTEZ SÁNCHEZ

