



II LEGISLATURA

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA



Ciudad de México, a 21 de noviembre de 2023

Dip. María Gabriela Salido Magos
Presidenta de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura
P r e s e n t e

La que suscribe, **Diputada Yuriri Ayala Zúñiga**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA en la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 411 del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México)** en materia de patria potestad, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y la solución que se propone

I.1. Podemos recordar por la doctrina respecto a la institución de la patria potestad y las causales de su pérdida en atención al principio de interés superior del menor, así como la naturaleza jurídica de la institución de los alimentos en el ordenamiento jurídico mexicano.

Nuestro Código Civil no define la Patria Potestad, se limita a mencionar la forma de ejercer los derechos y obligaciones que confiere, sin proporcionar un concepto claro y preciso, en el capítulo respectivo se mezclan varias figuras, el legislador de antaño se refiere a patria potestad, guarda y custodia, régimen de visitas y convivencias, interés superior del menor, bienes del menor, asistencia del menor en juicios, e incluso se refiere a la tutela y guarda y custodia de menores con otros parientes, todo ello, seguramente se hizo con el objeto de agrupar los derechos del niño en un mismo capítulo, sin embargo, el resultado es una mezcla de diversas figuras que deberían de tratarse por separado para mayor claridad.

Hay en nuestra Ciudad familias monoparentales y familias reconstituidas, hogares extendidos y hogares unipersonales, parejas sin hijos y parejas no casadas: el reconocimiento de la diversidad de la familia amerita la revisión crítica del modelo familiar rígido que encontramos en el derecho mexicano. En las últimas décadas, importantes cambios en el derecho que afecta las relaciones familiares han

II LEGISLATURA

comenzado a reflejar transformaciones sociales y jurídicas más amplias. La creciente influencia del derecho por los derechos humanos ha sido un factor clave para el abandono de normas que protegen un único modelo de familia, que niegan autonomía a ciertas personas o que distribuyen de manera desigual las cargas y beneficios de la vida familiar.

Es por ella que, ya sea a partir de la incorporación de tratados internacionales, la expedición de leyes generales para la protección de grupos en situaciones de vulnerabilidad o de la novedosa actividad judicial en la materia, el derecho de familia muestra una nueva cara. Los cambios en esta área del derecho hablan de una novedosa relación entre el derecho constitucional y el derecho de familia que parte de dos ejes fundamentales: el reconocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y el desarrollo del derecho a la igualdad.

I.2. En diversas ocasiones, dentro de nuestro actual sistema jurídico referimos a la patria potestad como la institución derivada del vínculo paterno-materno filial que relaciona ascendientes con descendientes, en la que por medio de una ficción jurídica se considera que existe un poder concedido a los ascendientes como medio para cumplir con sus deberes respecto a la guarda, custodia, crianza y formación de sus descendientes.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la patria potestad implica la delegación de una función social para que sea ejercida por los ascendientes directos y de este modo cuenten con determinadas facultades o derechos conferidos por la ley con el objeto de cuidar a los menores, cuyos efectos inciden primeramente sobre la persona, en tanto los menores están sometidos al progenitor con motivo de la función protectora y formativa relativa a la crianza y a la educación, que incluso otorga al progenitor la facultad correctiva de la conducta del menor, siempre que no atente contra la integridad psíquica y física del niño o niña. Esos conceptos son los que deben incluirse expresamente en el texto de la ley, como lo hace la presente iniciativa, para que no haya dudas sobre su aplicación y ejecución.

De igual modo, se ha precisado que la patria potestad posee efectos sobre el patrimonio del menor de edad, en tanto la facultad de esta institución también otorga al ascendiente el poder para administrar los bienes del niño o niña, potestad que igualmente es limitada pues el progenitor no puede disponer de dichos bienes, sino solo administrarlos en búsqueda de su mantenimiento e incremento en beneficio exclusivo del interés del propio menor.

I.3 En esa tesitura, podemos advertir que la Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo directo en revisión 1200/2014, sostuvo que la obligación de proporcionar alimentos dentro de las relaciones paterno-filiales es un deber que tiene como fuente primordial la institución de la patria potestad. Es decir, se trata de

una obligación que deriva de un mandato constitucional expreso, el cual vincula a los progenitores a procurar el mayor nivel de protección, educación y formación integral de sus hijos, siempre en el marco del principio del interés superior del menor y con la característica de que recae en cualquiera de los padres; esto es, es una obligación compartida sin distinción de género.

En ese contexto, sostuvo que si bien es cierto que la obligación de proporcionar alimentos en el ámbito familiar es de orden público e interés social y, por tanto, el Estado tiene el deber de vigilar que en efecto se preste dicha asistencia, en última instancia corresponde a los particulares, derivado de una relación de familia, dar respuesta a un estado de necesidad en el que se encuentra un determinado sujeto, bajo circunstancias específicas señaladas por la propia ley.

II. Objetivo de la propuesta y argumentos que la sustentan

II.1 Hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho exclusivo del padre, ni mucho menos como un poder disciplinario o de disposición de la persona de los hijos, hemos de abandonar la vieja concepción que se tenía en la antigüedad, actualmente no se ejerce solo por el padre, la ejercen de manera conjunta ambos progenitores, por tanto, ni es "pater" ni es "potestas"

Esta conceptualización de la patria potestad como una institución establecida en beneficio de los hijos, deriva del hecho de que la misma viene marcada por el deber constitucional de protección integral del menor, el cual obliga tanto a los particulares como a los poderes públicos a procurar el mejor entorno para el niño en esta etapa vital de desarrollo, e incluso, el deber de adoptar medidas reforzadas de protección. Esto último implica considerar además que cualquier decisión familiar suscitada en el marco de las relaciones de patria potestad, debe tener como eje rector el interés superior del menor.

Es una institución legal dirigida a la protección de los hijos menores de edad, tiene una función tutelar, es una encomienda, un mandato constitucional que impone a los padres la obligación de velar por el sano desarrollo, educación y formación integral de sus hijos menores, quienes por su minoridad son especialmente vulnerables y requieren de la mayor protección, pero además los niños son sujetos de derechos humanos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, que es el primer tratado internacional de derechos humanos de carácter sectorial, jurídicamente vinculante para el Estado mexicano a este respecto, su promulgación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, este instrumento jurídico incorpora toda una gama de derechos humanos de los niños, los principios fundamentales de dicha Convención son: la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia, al desarrollo, el respeto a los puntos de vista del niño y su participación en la vida familiar y social.

II LEGISLATURA

Todos estos derechos previstos en la Convención procuran el desarrollo armónico de los niños, respetando su dignidad humana y buscando en todo momento su bienestar físico y psicológico.

II.2 En ese orden de ideas la presente iniciativa pretende la aplicación de esos principios en el marco de las relaciones de la patria potestad y que debe ceñirse a las siguientes consideraciones:

En primer término, el contenido de la patria potestad comprende un conjunto de facultades y deberes, de ámbito personal y patrimonial, enunciados legalmente en abstracto pero cuya adecuada aplicación exige su ejercicio siempre de acuerdo con la personalidad de los hijos.

En segundo lugar, el principio del interés superior del menor se consagra como criterio fundamental orientador de la actuación judicial en los procedimientos que afectan a los menores, por lo que las estipulaciones y pactos convenidos entre los progenitores no serán oponibles si resultan lesivos para los hijos.

Por último, debe tomarse en consideración que la patria potestad tiene hoy un indudable carácter de función tutelar, establecida en beneficio de los hijos y, por ello, cuando la conducta de los padres ponga o pueda poner en peligro la integridad o formación del menor, cabe privar o suspender a aquéllos del ejercicio de la patria potestad de conformidad con el interés superior del menor y atendiendo a lo que establezcan las leyes en la materia.

II.3 Una consecuencia importante de asumir que la patria potestad es una medida de protección dirigida a garantizar el bienestar de los menores y no un derecho de los padres, es que su privación no puede interpretarse como una medida que tenga por objeto castigar a los progenitores por el incumplimiento a los deberes de la patria potestad. Por el contrario, como lo ha sostenido la Primera Sala en otras ocasiones, la pérdida de la patria potestad 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.

II.4 Con todo, debe precisarse que para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, la cual puede incidir de manera notable en la unidad familiar y, por ende, en el sano desarrollo del niño, los órganos jurisdiccionales deben comprobar en 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.

II LEGISLATURA

II.5 En suma, la presente iniciativa pretende conceptualizar y reforzar la figura de la patria potestad ya no como un poder omnímoto respecto de los padres hacia sus hijos, sino de revestirla de esa fisonomía que ya tiene jurisprudencialmente como la obligación de los padres de proporcionar alimentos a sus hijos y el correlativo derecho de éstos a percibirlos como una expresión de solidaridad que deriva de diversos derechos y principios constitucionales orientados a la protección y tutela integral de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo los principios constitucionales que ya se encuentran inmersos en esta figura como la prevención y conservación de la integridad física y moral de los hijos; el derecho de los niños a acceder a un nivel de vida digna y adecuada; el respeto a su interés superior y la necesidad de brindarles medidas especiales de protección.

III. Fundamento legal y sobre su constitucionalidad y convencionalidad

III.1 A partir de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, el Estado mexicano tiene obligaciones de cumplimiento ante los tratados y convenciones internacionales de protección a los derechos humanos, de acuerdo con el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra menciona lo siguiente:

“Artículo 1o. 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 de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

De igual forma, en materia de igualdad y no discriminación, el mismo artículo 1º Constitucional establece en su párrafo cuarto que:

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

Esto último conlleva además la obligación constitucional de todas las autoridades del Estado de adoptar en el ámbito de sus competencias todas aquellas medidas que resulten idóneas y necesarias para garantizar que los niños, niñas y adolescentes vean satisfechas sus necesidades de manera integral, completa y adecuada. Dicho mandato, leído bajo la óptica del interés superior del menor y el deber de protección integral de la infancia, autoriza la adopción de medidas reforzadas de tutela que atiendan a la situación de vulnerabilidad en la que éstos se encuentran, como la presente iniciativa.

III.2 Por otro lado, considerando que la patria potestad es una institución estrechamente vinculada con la protección de la familia –la cual configura un derecho humano consagrado en los artículos 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– su razón de ser y su finalidad última es en realidad la protección integral del niño.

En el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, se previene entre otras cosas lo siguiente.

(...)

La familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad. Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”

El artículo 18 de La Convención establece que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y desarrollo del niño, textualmente señala:

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

.... los Estados partes prestarán la asistencia apropiada a los padres para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

III.3 En esa misma línea, la presente iniciativa está conforme con la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 9.1 que establece que los Estados partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a no ser que las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Como se puede apreciar, 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 carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor.

El artículo 8 de La Convención determina que el menor tiene derecho a preservar sus relaciones familiares como parte de su identidad, textualmente dispone lo siguiente: "Los Estados Parte se comprometen a respetar el derecho del niño a



II LEGISLATURA

preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares."

IV. Ordenamiento a modificar

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 411 del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México)** en materia de patria potestad:

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL (HOY CIUDAD DE MÉXICO)

Texto vigente	Propuesta de reforma
TITULO OCTAVO	...
De la patria potestad	...
CAPITULO I	CAPITULO I
De los efectos de la patria potestad respecto de la persona de los hijos	...
ARTICULO 411.- En la relación entre ascendientes y descendientes debe imperar el respeto y la consideración mutuos (sic), cualquiera que sea su estado, edad y condición.	ARTICULO 411.- ...
Quienes detenten la patria potestad tienen la responsabilidad de relacionarse de manera armónica con sus hijos menores de edad, independientemente de que vivan o no bajo el mismo techo.	...
Sin correlativo	La patria potestad tiene una función tutelar, comprende un conjunto de facultades y deberes, de ámbito personal y patrimonial y exige su ejercicio siempre de acuerdo con la personalidad de los hijos y el deber de cuidarlos y protegerlos, de



	conformidad con el interés superior del menor.
--	---

V. Denominación del proyecto de ley o decreto y texto de la propuesta

Por las consideraciones expuestas, se somete al pleno de este honorable Congreso de la Ciudad de México, la presente siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 411 del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México)** en materia de patria potestad, para quedar como sigue:

ARTICULO 411.- ...

...

La patria potestad tiene una función tutelar, comprende un conjunto de facultades y deberes, de ámbito personal y patrimonial y exige su ejercicio siempre de acuerdo con la personalidad de los hijos y el deber de cuidarlos y protegerlos, de conformidad con el interés superior del menor.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Segundo. Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su conocimiento y difusión.

A t e n t a m e n t e

Yuriri Ayala Zúñiga

Dip. Yuriri Ayala Zúñiga.