



Expediente N°: 231/LXII/06/16.

Asunto: Iniciativa ciudadana para reformar los numerales 157, 158, 159, 173, 180 y demás relativos del Código Civil del Estado, con la finalidad de eliminar el matrimonio igualitario.

Promoventes: C. Nic-The-Ha Aguilera Silva y otros ciudadanos.

"2017, Año del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CAMPECHE.
P R E S E N T E.**

A la Diputación Permanente le fue turnada para su estudio y valoración, una iniciativa ciudadana para eliminar la figura del matrimonio igualitario del Código Civil del Estado de Campeche.

Este órgano colegiado, con fundamento en el artículo 58 fracción II de la Constitución Política del Estado de Campeche, una vez valorada la promoción de referencia, somete a la consideración del pleno el presente dictamen.

Resolutivo cuyo procedimiento de análisis se sustenta en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO.- El 9 de mayo de 2016 la C. Nic-The-Ha Aguilera Silva, en representación de 5007 ciudadanos presuntamente inscritos en la lista nominal de electores, presentó al Pleno una iniciativa para modificar diversas disposiciones del Código Civil del Estado de Campeche, con la finalidad de eliminar el matrimonio igualitario.

SEGUNDO.- Que el 13 de mayo de 2016, la promovente en alcance de su iniciativa, hizo llegar una diversa promoción solicitando la modificación y ampliación de la vacatio legis del decreto 54 expedido el día 10 de mayo de 2016, por el que se reformaron y derogaron diversas disposiciones del Código Civil del Estado, para incluir el matrimonio igualitario.

TERCERO.- Que a la iniciativa de referencia se le dio lectura en sesión de fecha 14 de julio de 2016, lo que dio origen al expediente legislativo que nos ocupa, al que quedó integrada la diversa promoción recibida al efecto.

CUARTO.- Que en ese estado de trámites esta Diputación Permanente procede a poner en estado de resolución la iniciativa de referencia, de conformidad con los siguientes

C O N S I D E R A N D O S

I.- La iniciativa que nos ocupa pretende modificar diversas disposiciones del Código Civil del Estado de Campeche, por lo que en términos de la fracción IV del artículo 54

de la Constitución Política local este Congreso Estatal está plenamente facultado para conocer en el caso.

II.- Que la fracción VI del artículo 54 de la Constitución Política del Estado faculta para instar iniciativas de ley o decreto a los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Que a este respecto los numerales 80 bis, 80 ter y 80 quater de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado a la letra expresan:

“Art. 80 bis.- El derecho de iniciar leyes compete a los ciudadanos en un número equivalente a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores de la entidad, de conformidad con el artículo 46 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Campeche. Los ciudadanos podrán presentar proyectos de iniciativas respecto de las materias de competencia del Congreso del Estado. Las iniciativas ciudadanas seguirán el procedimiento legislativo dispuesto por esta Ley, una vez que el Instituto Electoral del Estado comuniquen el cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de Campeche, en los términos que establece el presente capítulo.

Art. 80 ter.- La iniciativa ciudadana deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Presentarse por escrito ante el Presidente de la Mesa Directiva, y en sus recesos, ante el Presidente de la Diputación Permanente.*
- II. Contener los nombres completos de los ciudadanos, clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar vigente y su firma. En caso de advertirse error en la identificación del ciudadano, siempre y cuando éste sea menor al veinte por ciento del total requerido, el Instituto Electoral del Estado de Campeche prevendrá a los promoventes para que subsanen el error antes de que concluya el periodo ordinario de sesiones, y deberá informar de ello al Presidente de la Mesa Directiva. Si los promoventes no subsanan el error en el plazo establecido, se tendrá por desistida la iniciativa;*
- III. Nombre completo y domicilio del representante para oír y recibir notificaciones, y*
- IV. Toda la documentación deberá estar plenamente identificada, señalando en la parte superior de cada hoja el nombre del proyecto de decreto que se propone someter.*

Cuando la iniciativa no cumpla con los requisitos señalados en las fracciones I, III o IV de este artículo, el Presidente de la Mesa Directiva prevendrá a los promoventes para que subsanen los errores u omisiones en un plazo de quince días hábiles a partir de la notificación. En caso de no subsanarse en el plazo establecido se tendrá por no presentada.

Art. 80 quater.- La iniciativa ciudadana atenderá el siguiente procedimiento:

- I. El Presidente de la Mesa Directiva dará cuenta de ella y solicitará de inmediato al Instituto Electoral del Estado de Campeche la verificación de que haya sido suscrita en un número equivalente a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores de la entidad. La verificación deberá absolverse dentro de un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir de la recepción del expediente por parte del Instituto Electoral. Para ello, el Instituto Electoral solicitará a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, dentro del plazo referido, verifique que los nombres de quienes hayan suscrito la iniciativa ciudadana aparezcan en las listas nominales de electores, y que la suma corresponda en un número equivalente a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores de la entidad. Una vez que se haya alcanzado el requisito porcentual a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto Electoral solicitará a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de acuerdo a los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva;*
- II. El Instituto Nacional Electoral contará con un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir de la recepción del expediente, para realizar la verificación a que se refiere la fracción*

- anterior, hecho esto comunicará el resultado al Instituto Electoral para los trámites correspondientes;
- III. En el caso de que el Instituto Electoral determine en forma definitiva que no se cumple con el porcentaje requerido por la Constitución Política del Estado, el Presidente de la Mesa Directiva dará cuenta de ello a la asamblea, ordenará su publicación en la Gaceta Legislativa, y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido, notificando a los promoventes, por conducto de su representante;
 - IV. En el supuesto de que se verifique el cumplimiento del porcentaje señalado en la fracción I, el Presidente de la Mesa Directiva turnará la iniciativa a la comisión que corresponda para su análisis y dictamen, y seguirá el proceso legislativo señalado en el artículo 73 de esta Ley, y
 - V. En caso de que el representante de los promoventes impugne la resolución del Instituto Electoral, el Presidente de la Mesa Directiva suspenderá el trámite correspondiente mientras la autoridad electoral jurisdiccional competente resuelve lo conducente.

III.- Que para efecto de dar cumplimiento a las disposiciones antes citadas, el diputado Eliseo Fernández Montúfar, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva, mediante escrito de fecha 11 de mayo de 2016 remitió a la Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche la iniciativa ciudadana de que se trata, así como los anexos de la misma, a efecto de que esa institución electoral se sirviera verificar que dicha promoción, reunía el requisito procesal de haber sido suscrita en un número equivalente de cuando menos el 0.13% de la lista nominal de electores de la entidad, y que los mismos aparecieran en dicha lista, así como que corroborase la autenticidad de las firmas contenidas en los anexos.

Que a este respecto el 28 de junio de 2016, fue recibido en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado el oficio PCG/760/2016 por el que la Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, notificó a esta LXII Legislatura del Congreso del Estado el **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE, POR EL QUE SE RESUELVE EN DEFINITIVA LA SOLICITUD DE VERIFICACIÓN RELATIVA A LA INICIATIVA CIUDADANA TURNADA POR EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE”**, en cuyo punto resolutive PRIMERO textualmente expresó:

“PRIMERO: Se determina en forma definitiva que derivado del procedimiento de validación la iniciativa ciudadana presentada por el Presidente de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del H. Congreso del Estado de Campeche cumplió con el porcentaje requerido por el artículo 46 fracción Vi de la Constitución Política del Estado de Campeche y 80 bis, 80 ter y 80 quater de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche...”

En tal virtud se reconoce, que los promoventes cumplen con los requisitos legales para instar la iniciativa ciudadana que nos ocupa, por lo que se encuentran legalmente facultados para hacerlo, en términos de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 46 de la Constitución Política local.

IV.- Con fundamento en lo previsto por el artículo 58 fracción II de la Constitución Política del Estado, esta Diputación Permanente es competente para conocer y resolver sobre la iniciativa de referencia.

V.- Que el propósito de dicha iniciativa ciudadana consiste en modificar diversos numerales del Código Civil del Estado a fin de eliminar la figura del matrimonio igualitario, reponiendo el texto anterior de ese Código Sustantivo Civil para que

continúe en la forma prescrita antes de su reforma, por considerar que así se protegía el matrimonio, la familia y su finalidad, la procreación y perpetuación de la especie humana.

Pronunciándose los promoventes en contra de las modificaciones realizadas por el Congreso del Estado, con el alegato de que la reforma define el matrimonio como la unión de personas para llevar una vida común, o sea permite la unión de personas del mismo sexo, así como la reproducción asistida (inseminación artificial, renta de úteros o subrogación de vientres, inseminación in vitro, etc.) y que los hijos no son indispensables para el matrimonio, y de haberlos, se entiende que ya no son seres esenciales ni protegidos como miembros de la familia y no se protege el interés superior del niño, discriminando el matrimonio natural, base de la sociedad actual, así como la familia y su finalidad que es la procreación, o sea la continuidad de la vida.

VII.- Hechas las valoraciones correspondientes a la iniciativa que nos ocupa, se estima lo siguiente:

El pasado 10 de mayo de 2016, el Congreso del Estado de Campeche expidió el decreto número 54 mediante el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones del Código Civil del Estado con la finalidad de incluir en ese Código Sustantivo Civil la figura jurídica del matrimonio entre personas del mismo sexo o también denominado matrimonio igualitario, sustentado en lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece: *“...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. 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..... 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.”*

Aunado a lo que señala en su artículo 1° la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que a la letra dice: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos....”*; así como lo expresado en la Convención Americana de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconocen el derecho tanto del hombre como de la mujer a contraer matrimonio, sin prever que el matrimonio deba ser exclusivo entre un hombre y una mujer.

Es por ello y tomando en consideración las modificaciones a diversos numerales de la Carta Magna Federal, en materia de derechos humanos, publicadas en el Diario Oficial

de la Federación el 10 de junio de 2011, entre las que se encuentran el artículo 1º, que reconoce estatus constitucional a todos aquellos derechos humanos que se encuentren plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, es de donde se infiere que cualquier disposición jurídica del marco normativo nacional o estatal que vulnere los derechos humanos de las personas, es inconstitucional.

Y a pesar de que en nuestra Entidad ha sido considerada la familia dentro del concepto tradicional, al integrarla por matrimonio celebrado entre hombre y mujer con su respectiva descendencia, las transformaciones que ha sufrido el derecho en los ámbitos nacional e internacional, nos obligó a hacer adecuaciones a nuestro marco normativo estatal a fin de cumplir con los postulados reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales, según los principios de control de constitucionalidad y de convencionalidad.

Esto obedeció a que criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de diversos órganos jurisdiccionales del propio Poder Judicial de la Federación, vertidos con motivo de Juicios de Amparo contra la legislación civil de Campeche y de otras entidades federativas, ha imperado el razonamiento reiterado que el matrimonio concebido únicamente como heterosexual, es inconstitucional. Criterios que para mayor ilustración se transcriben a continuación:

“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. EL ARTÍCULO 143 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE OAXACA QUE DEFINE LA INSTITUCIÓN DEL MATRIMONIO, CONTIENE UNA DISTINCIÓN CON BASE EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. El primer párrafo del artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, al establecer que “el matrimonio es un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida”, prevé una distinción implícita entre las parejas de heterosexuales y las homosexuales, pues mientras a las primeras se les permite el acceso al matrimonio, a las segundas no se les otorga esa posibilidad. Así, para poder establecer si existe una distinción implícita no es suficiente saber quiénes tienen el poder normativo en cuestión, sino que también es necesario conocer qué se les permite hacer a esas personas. Aunque la norma citada conceda el poder normativo para casarse a cualquier persona, con independencia de su preferencia sexual, si ese poder únicamente puede ejercitarse para contraer matrimonio con alguien del sexo opuesto, es indudable que sí comporta en realidad una distinción basada en las preferencias sexuales, porque una persona homosexual únicamente puede acceder al mismo derecho que tiene una persona heterosexual si niega su orientación sexual, que es precisamente la característica que lo define como tal. De lo anterior se concluye que el primer párrafo del citado artículo 143 está basado implícitamente en una categoría sospechosa, toda vez que la distinción que traza para determinar quiénes pueden utilizar el poder normativo para crear un vínculo matrimonial se apoya en las preferencias sexuales de las personas, las cuales constituyen uno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º de la Constitución.”

“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. EL ARTÍCULO 143 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE OAXACA CONTIENE UNA EXCLUSIÓN IMPLÍCITA Y NO UNA OMISIÓN LEGISLATIVA. El citado precepto, al definir al matrimonio como

“un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida”, impide el acceso al matrimonio a las parejas del mismo sexo, lo que implica una exclusión implícita y no una omisión legislativa, toda vez que dicho precepto sí contempla la figura del matrimonio pero excluye tácitamente de su ámbito de aplicación a dichas parejas.”

“MATRIMONIO. LA LEY DE CUALQUIER ENTIDAD FEDERATIVA QUE, POR UN LADO, CONSIDERE QUE LA FINALIDAD DE AQUÉL ES LA PROCREACIÓN Y/O QUE LO DEFINA COMO EL QUE SE CELEBRA ENTRE UN HOMBRE Y UNA MUJER, ES INCONSTITUCIONAL. Considerar que la finalidad del matrimonio es la procreación constituye una medida no idónea para cumplir con la única finalidad constitucional a la que puede obedecer la medida: la protección de la familia como realidad social. Pretender vincular los requisitos del matrimonio a las preferencias sexuales de quienes pueden acceder a la institución matrimonial con la procreación es discriminatorio, pues excluye injustificadamente del acceso al matrimonio a las parejas homosexuales que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales. La distinción es discriminatoria porque las preferencias sexuales no constituyen un aspecto relevante para hacer la distinción en relación con el fin constitucionalmente imperioso. Como la finalidad del matrimonio no es la procreación, no tiene razón justificada que la unión matrimonial sea heterosexual, ni que se enuncie como “entre un solo hombre y una sola mujer”. Dicha enunciación resulta discriminatoria en su mera expresión. Al respecto cabe recordar que está prohibida cualquier norma discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, tanto por parte de autoridades estatales como de particulares, pueden disminuir o restringir los derechos de una persona a partir de su orientación sexual. Así pues, bajo ninguna circunstancia se puede negar o restringir a nadie un derecho con base en su orientación sexual. Por tanto, no es factible hacer compatible o conforme un enunciado que es claramente excluyente.”

En consecuencia, y dado que en su momento los términos en que se encontraba reconocida en nuestra legislación local la figura del matrimonio, no era acorde con los criterios citados, pues las disposiciones que regían al matrimonio en nuestro Código Civil otorgaban un trato discriminatorio y desigual a las parejas del mismo sexo, y les negaban todos los beneficios tangibles e intangibles, a los cuales tenían derecho a acceder las personas heterosexuales a través del matrimonio, es que se hicieron las adecuaciones necesarias para efecto de evitar que nuestra legislación civil siguiera vulnerando los derechos a la igualdad y a la no discriminación, protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales, por lo que fueron eliminados los contenidos de inconstitucionalidad de nuestro ordenamiento civil.

Sobre esta temática, de igual forma se pronunció la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues en su Recomendación General número 23 sobre el matrimonio igualitario, señala *“...Que los códigos sustantivos que contengan cláusulas que definan como naturaleza, fin, objeto o propósito del matrimonio la “procreación” y/o “perpetuación de la especie”, no son compatibles con el principio de protección,*

organización y desarrollo de la familia, contemplado en el artículo 4° de la Constitución Mexicana...”.

Es de destacarse que en dicha Recomendación en el apartado de Recomendaciones Generales dirigidas a los titulares de los Poderes Ejecutivos y a los Órganos Legislativos de las diversas Entidades Federativas de la República, se hace hincapié en que *“...son de adecuarse los correspondientes ordenamientos en materia civil y/o familiar con el fin de permitir el acceso al matrimonio a todas las personas y en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República...”*

Por todas esas razones esta Asamblea Legislativa se pronunció a favor de las adecuaciones necesarias al Código Civil del Estado de Campeche para incluir el matrimonio igualitario sin menoscabo del matrimonio heterosexual, a fin de acatar el mandato constitucional y los postulados de derecho internacional que prohíben la discriminación y el trato desigual. Proceso legislativo que no trastocó ni afectó disposición alguna del mismo Código Civil del Estado referente a la figura de la adopción, institución jurídica que sigue manteniendo la formalidad de sus requisitos y procedimientos sustentados en el principio del interés superior de la niñez.

Por todo lo anteriormente expuesto, resulta evidentemente improcedente la iniciativa ciudadana que nos ocupa, pues los argumentos que se hacen valer en la misma tienen sustento en interpretaciones y apreciaciones subjetivas que han sido superadas por el derecho nacional e internacional, pues de manifestarnos en favor de la procedencia de dicha iniciativa ciudadana para eliminar la figura del matrimonio igualitario, implicaría un retroceso en la legislación civil de nuestra entidad, con la consecuente vulneración del principio de progresividad que sustenta los derechos humanos, y que se encuentra reconocido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que en su parte conducente textualmente expresa: *“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...”*

Cabe destacar que este Congreso Local en plena observancia a los derechos humanos, es respetuoso de todo tipo de manifestaciones sociales, políticas culturales, así como de las creencias e ideologías de los ciudadanos que en él se encuentran representados.

Y se manifiesta a favor de favorecer en todo momento la convivencia armónica de la sociedad campechana, y del respeto a la igualdad y no discriminación, todo ello dentro del marco constitucional y normativo que nos rige.

Pero en aras del respeto al principio de constitucionalidad y convencionalidad se considera improcedente la iniciativa ciudadana que nos ocupa, y en consecuencia la ampliación de la vatio legis que fuera solicitada respecto al decreto 54, con fundamento en los razonamientos vertidos en los considerandos que anteceden, por lo que se estima que debe dictaminarse, y

DICTAMINA

ÚNICO.- No ha lugar a considerar procedente la iniciativa ciudadana y sus anexos, para eliminar la figura del matrimonio igualitario, y dejar sin efectos el decreto 54 mediante el cual se modificaron disposiciones del Código Civil del Estado de Campeche, por las razones expresadas en los considerandos de este dictamen. Consecuentemente obsérvese lo que dispone la fracción VII del artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

ASÍ LO DICTAMINA LA DIPUTACIÓN PERMANENTE EN LA CIUDAD DE SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMPECHE, A LOS VEINTINUEVE DÍAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE.

Dip. Ramón Martín Méndez Lanz.
Presidente

Dip. Silverio Baudelio del C. Cruz Quevedo.
Vicepresidente

Dip. Laura Baqueiro Ramos.
Primera Secretaria

Dip. Manuel Alberto Ortega Lliteras
Segundo Secretario

Dip. Edda Marlene Uuh Xool.
Tercera Secretaria

Nota: Esta hoja corresponde a la última página del dictamen del expediente legislativo número 231/LXII/06/16, relativo a la iniciativa ciudadana para reformar los numerales 157, 158, 159, 173, 180 y demás relativos del Código Civil del Estado, con la finalidad de eliminar el matrimonio igualitario, promovida por la C. Nic-The-Ha Aguilera Silva y otros ciudadanos.