



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

NÚMERO DE ASUNTO
2470

INICIATIVA CON CARÁCTER DE ACUERDO

A fin de exhortar a la Cámara de Diputados Federal, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones de los artículos 2 y 7, del Código de Procedimientos Familiares del Estado de Chihuahua, en torno al derecho de niñas, niños y adolescentes a emitir su opinión y a ser escuchados en los procedimientos jurisdiccionales en que se ventilan sus derechos.

PRESENTADA POR: Diputados Lourdes Beatriz Valle Armendáriz y Benjamín Carrera Chávez (MORENA).

LEÍDA POR: Diputada Lourdes Beatriz Valle Armendáriz (MORENA).

FECHA DE PRESENTACIÓN: 22 de diciembre de 2020.

TRÁMITE: Se turna a la Comisión de Justicia.

FECHA DE TURNO: 24 de diciembre de 2020.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PRESENTE. -

Los que suscriben **BENJAMÍN CARRERA CHÁVEZ y LOURDES BEATRIZ VALLE ARMENDÁRIZ**, en nuestro carácter de Diputados a la Sexagésima Sexta Legislatura e integrantes del Grupo Parlamentario de **morena**, con fundamento en lo establecido por los artículos 64 fracciones I y II, 68 fracción I de la Constitución Política del Estado, el numeral 167 fracción I de la Ley Orgánica, así como el artículo 75 del reglamento interior y de prácticas parlamentarias, ambos ordenamientos del poder legislativo del Estado de Chihuahua, acudo respetuosamente ante esta Diputación a efecto de presentar la siguiente iniciativa con carácter de exhorto a la Cámara de Diputados Federal a fin de adicionar la fracción VII al artículo 2º, el arábigo 7 así como agregar la fracción XII al apartado B, del artículo 7º del Código de Procedimientos Familiares del Estado de Chihuahua al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho de acceso a la justicia hace referencia a un conjunto de derechos y garantías que los Estados tienen que asegurar a sus ciudadanos, sin ningún tipo de distinción, para que puedan acudir a la administración de justicia a resolver un conflicto y obtener una sentencia justa, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

La Convención sobre los Derechos del Niño¹ es el primer tratado internacional que reconoce los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes. A lo largo de sus 54 artículos, la Convención crea un marco inédito de protección integral a favor de las personas menores de 18 años que obliga a los Estados parte a respetar, proteger y garantizar tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales de todas las personas menores de 18 años. Con su ratificación, los Estados han aceptado obligarse legalmente a reconocer a los niños y las niñas los derechos que con carácter general se habían consagrado en el derecho internacional a favor de todos los seres humanos, además de otros específicos dirigidos a asegurar su crecimiento, supervivencia y desarrollo en las mejores condiciones de bienestar.

El artículo 12 consagra el derecho a involucrarse de manera apropiada en las decisiones que los afectan. Para ello, establece que los órganos que toman decisiones relacionadas con sus intereses, las familias y otras instituciones sociales deben escuchar y tomar en cuenta las opiniones de los niños, de acuerdo con su edad y madurez.

Para que los niños puedan ejercer este derecho debidamente, deben contar con información relevante, presentada de forma comprensible. El derecho a opinar y ser oído cobra especial forma en los siguientes artículos:

¹ (<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>), consultada en fecha 20 de diciembre de 2020.

- **Artículo 9**, relativo a los procedimientos de separación del niño de sus padres, reconoce el derecho de las partes interesadas a participar y a dar a conocer sus opiniones.
- **Artículo 21**, relativo a las adopciones, reconoce también el derecho de las personas interesadas al consentimiento informado.
- **Artículo 22**, relativo a la solicitud de asilo, obliga a los Estados a establecer un sistema para tramitar estas solicitudes y promulgar una legislación en la que se refleje el trato especial de los menores no acompañados y separados.
- **Artículo 37** relativo a los derechos de los niños en conflicto con la ley, prohíbe a los Estados parte privar de libertad a un niño si no es de conformidad con la ley y obliga a facilitar de forma rápida el acceso del niño privado de libertad a la asistencia jurídica, a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial y a que un tribunal superior pueda revisar la sentencia, garantizando en todo momento el respeto inherente a toda persona humana y teniendo en cuenta las necesidades de su edad.
- **Artículo 40**, también relativo a la justicia penal juvenil, obliga a los Estados a establecer una edad mínima a partir de la cual un niño puede ser declarado imputable y reconoce todos los derechos propios del sistema acusatorio, como la irretroactividad de la ley penal, la presunción de inocencia, la información sobre los hechos de que se le acusa, que deberán ser probados por la acusación, el derecho a la defensa y el derecho a la doble instancia.

Por su parte las Directrices de Naciones Unidas sobre la Justicia de los Niños Víctimas y Testigos,² están dirigidas a garantizar la justicia para los niños víctimas y testigos de los delitos, asegurando el derecho a la información, a la participación, a la asistencia y a la protección.

Están dirigidas a los profesionales de la justicia para que, combinando los conocimientos contemporáneos con la aplicación de las normas internacionales, se evite la revictimización del niño por el contacto con la administración de justicia:

- a. Derecho a un trato digno y con empatía a lo largo de todo el procedimiento: Atender las necesidades especiales individuales y la edad; usar un lenguaje comprensible; evitar las entrevistas innecesarias y el trato por profesionales no capacitados; la injerencia en la vida privada del niño.
- b. Derecho de protección contra la discriminación.
- c. Derecho a estar informado de los servicios de apoyo existentes y de todo lo que acontece a lo largo del procedimiento:

²(https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Universales/Directrices_JACNVTD.pdf), consultada en fecha 20 de diciembre de 2020.

- Servicios sociales, de representación y asesoría jurídica, de apoyo financiero de emergencia, etc.
 - Fecha y lugar de las audiencias.
 - Medidas de protección.
 - El papel del niño víctima o testigo en el procedimiento, la forma en que se realizarán los interrogatorios durante la investigación y el juicio.
 - De lo que cabe esperar del proceso.
 - La evolución del caso: detención, privación de libertad o situación legal del acusado, así como cualquier cambio que se acuerde durante y después del juicio.
 - Oportunidades para la reparación en el proceso penal o en el civil.
- d. Derecho a expresar opiniones y a ser oído.
- e. Derecho a una asistencia eficaz: Además del establecimiento de los servicios de atención a las víctimas, los profesionales de la justicia y todos los que vayan a estar en contacto con las víctimas y testigos tienen que estar debidamente capacitados para ayudar a los niños para que proporcionen las pruebas correctamente y entiendan lo que está ocurriendo a su alrededor sin sufrir.
- f. Derecho a la privacidad: la participación de un niño en un proceso debe ser protegida, para lo que hay que evitar la divulgación de información, impidiendo la presencia del público y de los medios de comunicación en la sala.
- g. Derecho a ser protegido de todo perjuicio que pueda causar el proceso de investigación y enjuiciamiento:
- Acompañar al niño a lo largo del proceso y reducir las posibilidades de que se sienta intimidado.
 - Planificar la participación del niño: salas de entrevistas especiales, modificación y programación de audiencias en horas apropiadas y con descansos, si fuera necesario.
 - Garantizar juicios ágiles.
 - Limitar el número de entrevistas, declaraciones y audiencias, así como el contacto innecesario con el presunto autor y con su defensa.
- h. Derecho a la seguridad: Reconocer y prevenir las situaciones en las que un niño puede ser intimidado, amenazado antes y después del juicio y notificarlo a las autoridades competentes, manteniendo incluso en secreto su paradero.
- i. Derecho a la reparación: Dentro del proceso penal, junto con mecanismos oficiosos de justicia o de justicia comunitaria, si fuera posible. Responsabilidad civil derivada del delito y pago de costas judiciales.
- j. Derecho a medidas preventivas especiales cuando exista la posibilidad de que se siga victimizando al niño.

El derecho de los menores a participar en procedimientos jurisdiccionales que les afecten implica que el juzgador debe tomar las medidas oportunas para facilitar la adecuada intervención del niño, es decir, que éste tenga la posibilidad efectiva de presentar sus opiniones y que éstas puedan influir en la toma de decisión judicial que resuelva sobre su vida y sus derechos.³

Si bien el interés del menor de edad no siempre coincide con sus opiniones, sentimientos o deseos, lo cierto es que la intervención del niño o niña en la concreción de su interés debe ser tomado en consideración hasta donde sea atendible, por lo que su participación no es un gesto compasivo, o un mero “adorno” legal, sino que su protagonismo activo durante el procedimiento está directamente relacionado con la precisión, por parte del juez, de qué es lo mejor para él o ella.⁴

Algunos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han señalado la obligación de los juzgadores de recabar, de oficio, las pruebas que sean necesarias para preservar el referido interés superior, dentro de las cuales está, en primer lugar, la propia declaración del niño,⁵ por lo que no debe quedar duda alguna del mandato de protección de la infancia, mismo que no está sujeto a la voluntad de nadie, ya que el juez no puede dejar ese aspecto a la intención o ánimo de las partes, ni mucho menos a la capacidad de los abogados postulantes, pues es obligación del juzgador tomar todas las medidas oportunas en el procedimiento a fin de facilitar la adecuada intervención del menor de edad.

Es fundamental que el ejercicio de este derecho de participación se realice en sintonía con la plena protección del niño, atendiendo a las circunstancias del caso y a su interés superior, lo que necesariamente involucra un ejercicio de valoración de parte del juez, pues por ejemplo, debe evitarse que el niño sea entrevistado con más frecuencia de la necesaria, en particular cuando se investiguen acontecimientos dañinos o que puedan causarle efectos traumáticos, de tal forma que el juzgador debe estudiar la conveniencia de admitir la prueba respectiva, así como vigilar su debida preparación y desahogo.⁶ No obstante, se puntualizó que la sujeción a valoración judicial sobre la conveniencia de admitir esas pruebas en los procedimientos jurisdiccionales, jamás debe ser leída

³ (https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados/documento/2017-03/1S-250217-JRCD-0256_1.pdf), consultado en fecha 20 de diciembre de 2020.

⁴ (https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados/documento/2017-03/1S-250217-JRCD-0256_1.pdf). Consultado en fecha 20 de diciembre de 2020.

⁵ Ver amparo directo en revisión 2359/2010, del que derivaron: la tesis aislada 1a. CXXXIX/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, julio de 2007, página 268, de rubro: “PRUEBAS. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO EN LOS PROCEDIMIENTOS EN QUE SE CONTROVIERTEN DERECHOS DE LOS MENORES”; jurisprudencia 1a./J. 191/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 167, de rubro: “MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE”; y, tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación, 175-180 Cuarta Parte, Séptima Época, página 178, de rubro: “SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. LOS JUECES DE PRIMER GRADO Y LOS DE SEGUNDO DEBEN REALIZARLA EN ASUNTOS EN LOS QUE SE CONTROVIERTEN DERECHOS DE UN MENOR”

⁶ Amparo directo 30/2008

como una barrera de entrada a su derecho de participación, sino como el mecanismo que da cauce al mismo.

Es por eso por lo que el viernes 27 de noviembre de 2020 se publicó en el Semanario Judicial de la Federación. La tesis JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE INFANCIA. DEBE GARANTIZARSE EL DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A SER ESCUCHADOS EN EL PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL QUE INVOLUCRE SUS DERECHOS, TAMBIÉN EN LA PRIMERA ETAPA DE LA INFANCIA, PROMOVRIENDO FORMAS ADECUADAS DE INTERACCIÓN, LIBRE OPINIÓN Y COMUNICACIÓN CLARA Y ASERTIVA DE LA DECISIÓN.⁷ Misma que es génesis de la presente iniciativa.

Hechos: El padre de un menor de edad en la primera etapa de la infancia, demandó en su favor el cambio de la guardia y custodia de su hijo, en virtud de que la madre ejerció sobre éste actos de violencia física (golpe en la espalda con un cable). El órgano de amparo estimó que se trató de un acto aislado, realizado como una medida correctiva disciplinaria justificada, que no encuadraba en la definición de castigo corporal conforme a la doctrina del Comité de los Derechos del Niño. Juzgado el caso, en el contexto de separación de los progenitores, se determinó que la guarda y custodia del niño la debía ejercer la madre; sin embargo, en el procedimiento no se escuchó al menor de edad, aparentemente en razón de su temprana edad.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que escuchar y atender a la opinión de los menores de edad en los procesos jurisdiccionales que les conciernen, por una parte, entraña para ellos el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia y, por otra, es un elemento relevante para la decisión que deba adoptar el juzgador en torno a sus derechos. Por ello, a fin de alcanzar una justicia con perspectiva de infancia, las autoridades judiciales y sus auxiliares deben proveer la mejor forma de interactuar con el menor de edad y alcanzar su libre opinión, de acuerdo con su edad y grado de madurez (ciclos vitales: primera infancia, infancia y adolescencia), pero no rechazar la escucha del menor de edad sólo en razón de su temprana edad, pues el ejercicio de ese derecho puede darse no sólo con la implementación de los mecanismos formales de los que participan las personas adultas como declaraciones testimoniales o escritas, sino a partir de metodologías pedagógicas y didácticas que brinden condiciones adecuadas al niño, niña o adolescente para alcanzar ese objetivo, inclusive, comunicándole la decisión en forma clara y asertiva.

Justificación: El derecho de los menores de edad a emitir su opinión y a ser escuchados en los procedimientos jurisdiccionales en que se ventilan sus derechos, se encuentra reconocido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, e implícitamente en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con los instrumentos e

⁷ (<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022471>) consultada en fecha 20 de diciembre de 2020

interpretaciones especializadas en materia de protección de los derechos de la niñez, es uno de los principios rectores que se deben tomar en cuenta en todo proceso que les concierna. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con una amplia doctrina sobre el contenido de ese derecho y la forma de ejercerse. Éste también ha sido interpretado por el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General No. 12 destacando que el ejercicio de ese derecho del menor de edad y la valoración de su opinión en los procesos jurisdiccionales que involucren una decisión que pueda afectar su esfera jurídica, debe hacerse en función de su edad y madurez, pues se sustenta en la premisa ontológica de que el niño como sujeto de derechos, dada su condición de menor edad, se encuentra en el desarrollo de su autonomía, la cual va adquiriendo en forma progresiva en la medida que atraviesa sus etapas de crecimiento físico, mental y emocional, hasta alcanzar legalmente la mayoría de edad. Así, la clave para que el menor de edad tenga intervención en el proceso y su opinión pueda ser atendida, está en que conforme a su edad y madurez tenga la aptitud para formarse su propio juicio de las cosas. En ese sentido, dado que no es posible establecer una correspondencia necesaria entre la edad y el grado de desarrollo madurativo del menor de edad, ello implicará una evaluación casuística de cada menor de edad y de sus circunstancias, ponderando, entre otras cosas, su edad, su desarrollo físico e intelectual, sus habilidades cognitivas, su estado emocional, su experiencia de vida, su entorno, la información que posee sobre las cosas respecto de las cuales opina, etcétera; aspectos que lo determinan en el desarrollo progresivo de su autonomía, y dan pauta a la formación de sus opiniones sobre la realidad que vive. Por tanto, el hecho de que un menor de edad se encuentre en su primera infancia, no autoriza, per se, a descartar que pueda ejercer su derecho a ser escuchado y a que su opinión se tome en cuenta, sino que se deben buscar en cada caso, las formas más apropiadas de propiciar su participación; y si ello no se hizo en las instancias ordinarias del procedimiento, debe garantizarse el derecho del menor de edad, antes de adoptar decisiones judiciales que le conciernan, como en el caso de su guarda y custodia, las cuales, además, le deben ser comunicadas también de manera clara y asertiva.

Amparo directo en revisión 8577/2019. 3 de junio de 2020. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. La Ministra Ana Margarita Ríos Farjat votó en contra del sentido de la ejecutoria sólo respecto del alcance de sus efectos particulares, pero comparte sus consideraciones. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Jorge Francisco Calderón Gamboa.

El presente exhorto es debido a que el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Federal establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental civil y familiar.

Dicha disposición es el resultado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación mediante decreto de quince de septiembre de dos mil diecisiete⁸ en la cual el Poder Reformador analizó la necesidad de 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.

En este orden de ideas, las legislaturas de los Estados se encuentran impedidas para emitir disposiciones inherentes a la materia procesal civil y familiar, quedando dicha facultad reservada exclusivamente al Congreso de la Unión.

Esta reforma no pretendía eliminar las facultades que tienen las entidades federativas para establecer las normas sustantivas civiles y familiares, éstas permanecen como materia reservada a aquéllas. Se trata, por el contrario, de establecer estándares homogéneos que permitan articular políticas transversales en la administración de justicia.

En otras palabras, esta reforma facultaría al Congreso de la Unión para unificar en todo el país las normas adjetivas, pero respetando la facultad inherente a las entidades federativas -incluso la de la federación- de disponer la regulación de las normas sustantivas, de acuerdo con la realidad que opera en cada una de ellas y atendiendo a sus propios principios históricos y contexto social.

Este mandato constitucional otorgado al Congreso de la Unión para expedir la legislación procesal única deberá tener como finalidad que las personas puedan tener acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo, que permitan hacer eficiente y ágil el desarrollo de los procedimientos y juicios en materia civil y familiar.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 68 fracción I de la Constitución Política del Estado, así como los numerales 169, 174 fracción I y 175 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el artículo 106 del Reglamento Interior de Prácticas Parlamentarias, someto a consideración el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. – La Sexagésima Sexta Legislatura exhorta a la Cámara de Diputados Federal a adicionar la fracción VII al artículo 2º, el arábigo 7 así como agregar la fracción XII al apartado B, del artículo 7º del Código de Procedimientos Familiares del Estado de Chihuahua, para quedar de la siguiente manera:

⁸ (https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5497456&fecha=15/09/2017), consultado en fecha 21 de diciembre de 2020.

ARTICULO 2. *La observancia de las normas procesales es de orden público e interés social. En consecuencia, para la tramitación y resolución de los asuntos ante los tribunales se estará a lo dispuesto por este código, sin que por acuerdo de las partes se puedan alterar o modificar las normas esenciales del procedimiento.*

Principios especiales respecto de niñas, niños y adolescentes

I - VI [...]

VI.- Toda niña, niño y adolescente, tiene derecho a emitir su opinión y a ser escuchados en los procedimientos jurisdiccionales en que se ventilan sus derechos. El estado garantizara que previo a decretar alguna resolución judicial debe ser escuchado.

ARTÍCULO 7. *Las órdenes de protección tienen como fin salvaguardar integralmente a las víctimas de violencia, ya sea previniendo, interrumpiendo o impidiendo la consumación de un delito o falta que constituya violencia contra las mujeres.*

B) Son órdenes de protección preventivas:

I – XI [...]

XII.- Decretar la guardia y custodia provisional de las niñas, niños y adolescentes, previo a emitir su opinión y a ser escuchados.

TRANSITORIOS

ECONÓMICO. - Aprobado que sea túrnese a la secretaria para que elabore la Minuta de Acuerdo correspondiente.

D A D O en Juárez, Chihuahua, a 22 de diciembre del año dos mil veinte, con fundamento en los artículos 7 y 75, fracción XXII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, por realizar la Sesión de Pleno en la modalidad de acceso remoto o virtual

ATENTAMENTE

DIP. BENJAMÍN CARRERA CHÁVEZ

**DIP. LOURDES BEATRIZ VALLE
ARMENDÁRIZ**

