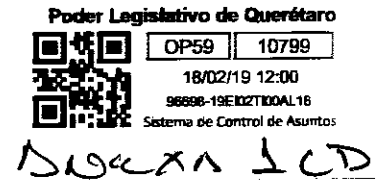




Santiago de Querétaro, Qro., 12 de febrero de 2019.

ASUNTO: Se presenta iniciativa de Ley

**H. QUINGUAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
P R E S E N T E:**



DIP. ABIGAIL ARREDONDO RAMOS, Integrante de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Querétaro y del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; en ejercicio de las facultades que me conceden los artículos 18 fracción II, de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, pongo a consideración del Pleno de esta Soberanía la presente Iniciativa de **"LEY QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1514 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, ASÍ COMO LAS FRACCIONES I, II Y III DEL 144 Y EL PRIMER PÁRRAFO DEL NUMERAL 146 DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A FIN DE EQUIPARAR LOS DERECHOS SUCESORIOS DE LOS CONCUBINOS, AL DE LOS CÓNYUGES"**, por lo que expongo lo siguiente:

FUNDAMENTACIÓN

La promoción de la presente iniciativa se sustenta en lo dispuesto por los artículos 116 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 fracción II, 18 fracción II y 19 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, 2º, 16 fracción VI, 42, 44 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Que de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; debiendo las autoridades del Estado, en el ámbito de su competencia, promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De esta manera, el principio de interdependencia se refiere a que todos los derechos humanos están vinculados, esto es, que deben comprenderse como un solo conjunto, en unidad; mientras que la indivisibilidad implica que no pueden separarse o fragmentarse, sino que su goce y ejercicio está vinculado a que se garantice el resto de los demás.

2

Por su parte, su universalidad implica que todas las personas son titulares de los derechos humanos, de ahí que su acceso y ejercicio no puede condicionarse a distinciones injustificadas o carentes de sustento.

2. Que justamente, como expresión de la universalidad de los derechos humanos, la igualdad jurídica se presenta como una de las prerrogativas fundamentales que sustenta a todo Estado Democrático y Constitucional de Derecho, dado que con ello se prohíbe cualquier acto que introduzca tratos diferenciados o discriminatorios y que, de forma injustificada, den un trato diverso a sujetos que están un mismo plano de realidad.

En este contexto, existen varios criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales integrantes del Poder Judicial de la Federación, que han establecido una dualidad en la igualdad jurídica, en dos vertientes: formal o de derecho y sustantiva o, de hecho.

Al respecto, mencionan que la igualdad sustantiva o, de hecho, “...radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los



integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos...”¹

Por otro lado, la igualdad formal o de derecho “...es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio...”²

Asimismo, han determinado que “...las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica (de derecho) dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello...”³

3

Por lo que, bajo la citada premisa, es obligación de los legisladores adecuar las normas jurídicas que estén en su ámbito de competencia, a fin de eliminar cualquier desigualdad o trato diferenciado injustificado que obre en la Ley, y que eventualmente provoque discriminación o distinciones que, al ser aplicadas, disminuyan, anulen o nulifiquen cualquier derecho de igual o mayor jerarquía.

3. Que la familia es la célula de la sociedad, fuente de principios y valores primordiales para la formación cívica y ética de todo ser humano que forme parte de la comunidad.

¹ Véase: *Décima Época, Primera Sala, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, tesis: 1a. XLIV/2014 (10a.), Página: 645. “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.”*

² Ídem.

³ Ibidem.



Bajo esta tónica, el artículo 4º Constitucional y diversos Tratados Internacionales, reconocen el papel primordial de la familia en la conformación del tejido social, siendo por tanto objeto de protección de las autoridades del Estado, en un grado superior.

En este sentido, son diversos los orígenes de la familia, pues ésta parte principalmente de la unión entre individuos con lazos afectivos, en un entorno de solidaridad, protección y apoyo mutuo. De ahí que una de sus fuentes sea el concubinato, institución del derecho familiar que ha pasado del reconocimiento, a la aceptación y ahora, a su protección; pues no obstante que carece de elementos formales para su constitución, constituye un fenómeno social de integración familiar que el Estado no puede obviar.

La existencia de dicha figura en la realidad social es tal, que de los datos obtenidos en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica del INEGI, al 2015, 13.5% de los habitantes en Querétaro vivían en concubinato o “Unión libre”; mientras que, a nivel nacional, corresponde al 15.4% de la población total, es decir, 1 de cada 10 personas están inmersos en ese tipo de relaciones.⁴

4

4. Que desde los tiempos del antiguo derecho romano, se reconoció al concubinato como fuente de derechos y obligaciones familiares. Bajo la denominación de “*concubinatus*”, se aceptaba la unión duradera de un hombre y una mujer, libre de matrimonio, que vivían en común como si estuvieran casados entre sí.

Figura que más adelante sería reconocida en términos similares en el Derecho Mexicano, al incluirlo en el Código Civil del Distrito Federal en 1984 y, posteriormente, en el Código Civil del Estado de Querétaro de 1990, otorgándole un trato equiparable al matrimonio, tanto entre sus integrantes como frente a terceros.

De esta manera, de acuerdo con el artículo 273 del Código Civil de nuestra Entidad Federativa, el concubinato se define como la unión de un hombre y una mujer, libres de matrimonio, con el propósito de integrar una familia y realizar una comunidad de vida con igualdad de derechos y obligaciones.

⁴ Consultable en: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/inicio.html?rxid=ad37962e-7df7-44f6-9ade-bbbddab01d4b&db=Nupcialidad&px=Nupcialidad_01, 12/12/2019 9:40 hrs.



Asimismo, la doctrina ha considerado que los elementos que lo componen son:

- a) Que los concubinos vivan juntos durante un determinado tiempo regido por la Ley o, si antes de ese lapso, procrean hijos en común.
- b) Que la pareja cohabite, esto es, que vivan en el mismo domicilio y de forma marital.
- c) Que la unión sea estable y permanente, y no transitoria o casual.
- d) Que la pareja conviva como tal de manera pública y notoria.

De ahí que actualmente el concubinato es reconocido por la mayoría de los ordenamientos jurídicos de nuestro País, como fuente de derechos y obligaciones familiares, aceptando que, entre concubinos, así como entre los hijos que nazcan de la relación, tienen los mismos derechos a alimentos, protección y cuidado, como si se tratará de una relación marital.

5

En este contexto, nuestra legislación no es ajena a la tendencia nacional, pues los artículos 274 y 275 de la Ley Sustantiva Civil, reconocen que el concubinato se rige por los mismos derechos y obligaciones que el matrimonio y que los hijos que nazcan de esa relación, tendrán los mismos derechos que aquellos dados en ese mismo tipo de unión.

Aunado a ello, existen varios ordenamientos a nivel nacional que reconocen derechos equitativos a los concubinarios en comparación a los cónyuges.

Por ejemplo, a nivel federal, el artículo 501 de la "*Ley Federal del Trabajo*", reconoce el derecho del concubinario a recibir la indemnización por muerte, en un mismo plano que el cónyuge y lo mismo sucede con la "*Ley del Seguro Social*", que le concede la pensión por viudez.

Asimismo, la "*Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*", les concede a los concubinos el derecho a la pensión por concubinato y la "*Ley Agraria*", reconoce a la concubina o



concubino como heredero de los ejidatarios, en un mismo plano que los cónyuges.

5. Que si bien es cierto, los artículos 1635 del Código Civil del Estado de Querétaro y los diversos 144 y 146 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, le reconocen a los concubinos derechos sucesorios y de acceso a la pensión por muerte, sobre aquellos trabajadores al servicio del Estado que hayan fallecido en cumplimiento de su deber o con derechos sociales adquiridos (jubilación y pensión por vejez); lo cierto es que los sitúa en un plano inferior, por debajo de los descendientes u otros familiares.

Lo anterior es así, dado que en el Código Civil no se establece de forma clara y literal que los concubinos heredarán en igualdad de condiciones que los cónyuges, no obstante que la misma norma les reconoce en otros artículos un estatus jurídico equivalente, lo que da pie a interpretaciones que eventualmente pueden restringir sus derechos y, por lo que ve a la Ley de los Trabajadores del Estado, se establece un derecho preferente de la esposa o esposo para recibir la pensión por muerte, y en segundo lugar a los descendientes del trabajador, dejando a los concubinos en un tercer plano, no obstante su equivalencia frente a la relación marital.

6

En este contexto, se considera que la manera como dichos artículos tratan a las personas unidas en concubinato puede generar un trato discriminatorio e injustificado que, de acuerdo con las definiciones establecidas por el Poder Judicial de la Federación, nos lleva al establecimiento de “categorías sospechosas” con repercusiones indirectas, dado que su aplicación y contenido es aparentemente neutro, pero su efecto y resultado conlleva una diferenciación o exclusión desproporcionada de un cierto grupo social, en este caso, de los concubinos.

De ahí que todas aquellas personas que, por cuestiones personales, de carácter religioso, moral o por respeto a su derecho a la libre autodeterminación, deciden no contraer nupcias formales ante el Estado, se ven afectadas en sus demás derechos fundamentales, como el de igualdad jurídica y protección al patrimonio, dado que no pueden acceder en igualdad de condiciones a la sucesión legítima de su pareja.



Bajo esa óptica, es injustificado que una persona, por su libre decisión de no contraer matrimonio formalmente ante el Estado, vea disminuidos sus derechos sucesorios y esté en un plano de desventaja frente a otras personas que sí contrajeron matrimonio, cuando ambas instituciones están protegidas equitativamente por la Ley, a ambas se les reconoce como fuente del derecho familiar y se basan en los mismos principios de fraternidad, solidaridad y cariño.

Dicha diferenciación se robustece con el hecho que, en muchas ocasiones, la concubina o concubino es la persona que en los últimos momentos de vida del difunto convivió con él, brindándole cariño, afecto, apoyo y amor.

Por tanto, la reforma que se propone busca dejar claro que, en la sucesión legítima en materia civil, los concubinos tendrán los mismos derechos como si fuera cónyuge, debiendo concurrir a la herencia en la misma proporción y con los mismos derechos que éste.

7

Además, la modificación a la Ley de los Trabajadores del Estado busca poner en un mismo nivel de atención y derechos a los cónyuges y concubinos, a fin de que tengan los mismos derechos de acceso a las pensiones por muerte de los trabajadores al servicio del Estado.

Por lo expuesto, pongo a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa de:

“LEY QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1514 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, ASÍ COMO LOS DIVERSOS 144 Y 146 DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A FIN DE EQUIPARAR LOS DERECHOS SUCESORIOS DE LOS CONCUBINOS, AL DE LOS CÓNYUGES”

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforma el artículo 1514 del Código Civil del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

“Artículo 1514. La concubina y el concubinario tienen derecho a heredarse recíprocamente, aplicándose las disposiciones relativas a la sucesión del cónyuge, siempre que hayan vivido juntos como si fueran cónyuges durante los tres años que precedieron inmediatamente a su muerte o cuando hayan tenido hijos en común, y que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.”



Si al morir el autor de la herencia le sobreviven varias concubinas o concubinarios en las condiciones mencionadas en este artículo, ninguno de ellos heredará.”

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción I, y se deroga la fracción III, ambas del artículo 144, y se modifica el primer párrafo del artículo 146 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

“Artículo 144. Se otorgará pensión por muerte cuando fallezca el trabajador jubilado o pensionado, o que no teniendo esta calidad, haya cumplido con los requisitos que esta Ley establece para obtener el derecho a su jubilación o pensión por vejez, en el siguiente orden de beneficiarios:

- I. La esposa o esposo del trabajador fallecido, o en su defecto, la concubina o concubinario del mismo;*
- II. Los descendientes menores de dieciocho años...*
- III. Derogada.*

8

“Artículo 146. Tienen derecho a la pensión por muerte, la esposa o esposo del trabajador, o a falta de éstos, la concubina o concubino que a la fecha del fallecimiento dependieran económicamente de él; del trabajador que se haya desempeñado como policía, cuando este haya perdido la vida en ejercicio de su deber o de alguna función específica relacionada con su trabajo y se acredite que el trabajador fallecido no estaba inscrito en ninguna institución de seguridad social. A falta de los anteriores, los descendientes menores de dieciocho años de edad.

Los beneficiarios que...

De la I a la VI...

En el supuesto establecido...”



TRANSITORIOS

Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga".

Segundo. Aprobada la presente, remítase al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, para su promulgación y publicación.

Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo previsto en la presente Ley.

Cuarto. Aquellos asuntos que se encuentren en trámite de pensión por muerte a la entrada en vigor de esta Ley, se regirán por las disposiciones vigentes a la fecha de inicio del procedimiento hasta su total conclusión, a excepción de aquellos en que estén involucrados intereses de menores o de incapaces judicialmente declarados, los cuales serán beneficiados preferentemente conforme a las disposiciones de la presente Ley."

9

Por lo expuesto y fundado, a este H. Pleno de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Querétaro, atentamente solicito:

ÚNICO. Tenerme presente en los términos de este escrito, ingresando formalmente la presente iniciativa y previos trámites de Ley, sírvase turnarla a la comisión correspondiente para su estudio y dictamen.

A T E N T A M E N T E

DIP. ABIGAIL ARREDONDO RAMOS

Integrante de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro.