

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE: DIP. WALDO FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL DE LA LXXVI LEGISLATURA

ASUNTO RELACIONADO A: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA DE DIVERSOS ARTÍCULOS DE DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

INICIADO EN SESIÓN: 02 de mayo del 2022

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Economía, Emprendimiento y Turismo

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

29 ABR 2022

1

mediante el Decreto Núm. 342, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de julio de dos mil veinte y, por extensión, la de sus artículos 106, fracción I, y transitorio décimo quinto; las cuales surtirán sus efectos a los noventa días naturales siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de ese Estado deberá subsanar los vicios constitucionales advertidos, en la inteligencia de que, mientras el Congreso del Estado legisla nuevamente, al aplicar el artículo 3, fracción IV, incisos a) y b), impugnado, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON) deberá reconocer el carácter de beneficiarios a los esposos, esposas, concubinos o concubinas de las y los servidores públicos jubilados o pensionados, en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres sin distinción entre matrimonios o concubinatos entre personas del mismo o diferente sexo, y de que todas las normas del ordenamiento legal impugnado que regulan el matrimonio y el concubinato, deberán interpretarse y aplicarse en el sentido de que corresponden a los que se susciten entre dos personas de diferente o del mismo sexo, en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de esta determinación.”

En el texto del decreto aprobado en días pasados, se está exigiendo a las parejas unidas en concubinato que demuestren que dependían económicamente del derechohabiente para poder ser beneficiarios. Es por ello, que debemos eliminar esa restricción de la ley para garantizar los derechos de todas las personas en atención a lo que dispone el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que las leyes deben de interpretarse de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado de la siguiente manera:

Registro digital: 2008255

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Civil

Tesis: 1a. VI/2015 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, Enero de 2015, Tomo I, página 749

Tipo: Aislada

CONCUBINATO. SU RECONOCIMIENTO EN EL DERECHO MEXICANO SE DERIVA DEL MANDATO DE PROTECCIÓN A LA FAMILIA ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUES LO QUE SE PRETENDE ES RECONOCER Y PROTEGER A AQUELLAS FAMILIAS QUE NO SE CONFORMAN EN UN CONTEXTO MATRIMONIAL.

Esta Primera Sala advierte que el legislador mexicano ha optado por regular a las parejas de hecho, es decir, aquellas parejas que mantienen una relación estable y continuada pero que han preferido no sujetarse a un régimen matrimonial, bajo la figura del concubinato. Por tanto, es claro que la legislación civil y familiar de nuestro país se ha decantado por reconocer efectos jurídicos concretos a una relación en la que no existe una declaración expresa y formal de voluntad para formar una vida en común -como la que existe en el matrimonio-, pero que en la realidad constituye una unión fáctica de dos personas que en última instancia conforma una familia en el sentido más amplio de la palabra. Ahora bien, es importante destacar que el hecho de que el legislador haya reconocido efectos jurídicos a este tipo de uniones de hecho, caracterizadas principalmente por un grado de estabilidad relevante, se deriva de un mandato constitucional establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la protección de la organización y desarrollo de la familia, pues **lo que se busca evitar son situaciones de injusticia o desprotección sobre aquellas personas que si bien conforman una familia, no lo hacen en un esquema matrimonial.** Así, es claro que el concepto constitucional de familia no puede ser interpretado desde un punto de vista restrictivo y centrado exclusivamente en familias formadas en un contexto matrimonial, sino que **dicho concepto debe ser entendido desde una perspectiva más amplia, debiéndose incluir en él las situaciones de convivencia ajenas al matrimonio que desarrollan los mismos fines que éste y que, por lo tanto, deben recibir los mismos niveles de protección.** (Énfasis añadido)

Amparo directo en revisión 230/2014. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de enero de 2015 a las 09:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Registro digital: 2022714

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Civil

Tesis: I.11o.C.131 C (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 83, Febrero de 2021, Tomo III, página 2853

Tipo: Aislada

CONCUBINATO. EL ARTÍCULO 291 QUINTUS, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, AL ESTABLECER UN TRATO DIFERENCIADO (TEMPORALIDAD MENOR) ENTRE LOS EX CONCUBINOS Y LOS EX CÓNYUGES RESPECTO DEL PERIODO PARA QUE PUEDAN EXIGIR UNA PENSIÓN ALIMENTICIA UNA VEZ TERMINADA LA RELACIÓN, VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN MOTIVADA POR EL ESTADO CIVIL.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CXXXVIII/2014 (10a.), con registro digital: 2006167, de título y subtítulo: "CÓNYUGES Y CONCUBINOS. AL SER PARTE DE UN GRUPO FAMILIAR ESENCIALMENTE IGUAL, CUALQUIER DISTINCIÓN JURÍDICA ENTRE ELLOS DEBE SER OBJETIVA, RAZONABLE Y ESTAR DEBIDAMENTE JUSTIFICADA.", **estableció que tanto los cónyuges como los concubinos son parte de un grupo familiar esencialmente igual**, en el que sus integrantes se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad, por lo que **cualquier distinción jurídica entre ellos, debe ser objetiva, razonable y estar debidamente justificada pues, de lo contrario, se violaría el derecho fundamental de igualdad**, previsto en el artículo 1o. constitucional. En ese contexto, es indiscutible que el matrimonio y el concubinato constituyen instituciones que tienen como finalidad proteger a la familia. Si bien es cierto que cada institución tiene su normativa específica, también lo es que comparten fines: vida en común y, procuración de respeto y ayuda mutua entre los miembros del grupo familiar. Por tanto, como grupo familiar esencialmente igual, la ley reconoce que el concubinato también implica dinámicas y repartición de tareas que pueden resultar en que un concubino genere dependencia económica respecto del otro. De ahí que el concubinato y el matrimonio sí constituyan instituciones notablemente similares –no idénticas–, de las que pueden trazarse comparativas y juicios de relevancia sobre determinadas cuestiones. Así, sus integrantes se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad. Esta construcción argumentativa no equivale a sostener que exista un derecho humano a que el matrimonio y el concubinato estén regulados de manera idéntica, pues son instituciones jurídicas que tienen sus particularidades y no pueden equipararse en condiciones ni efectos; **sin embargo, el derecho a la igualdad implica que no pueden permitirse diferencias de trato entre personas que se hallen en situaciones análogas o notablemente similares sin que haya un ejercicio de motivación y justificación. Así, una situación análoga en ambas instituciones se genera para el miembro de la unión familiar que ha desarrollado una dependencia económica durante la convivencia y que una vez que termina el vínculo tiene dificultades para allegarse de alimentos.** En este sentido, independientemente de si una persona estuvo casada o mantuvo una relación de concubinato, el legislador ha previsto que debe subsistir la obligación alimentaria en razón de su derecho a la vida y la sustentabilidad. En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 288 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, la subsistencia de la obligación alimentaria encuentra su racionalidad en el deber de protección del cónyuge que durante el matrimonio se haya dedicado preponderantemente a las labores del hogar, al cuidado de los hijos, esté imposibilitado para trabajar o carezca de bienes, es decir, el legislador establece esta medida a fin de aliviar la dificultad de allegarse alimentos de uno de los cónyuges que durante el matrimonio generó una dependencia económica hacia el otro, producto de la dinámica interna del grupo familiar. Similar tratamiento recibe la concubina o el concubinario una vez terminada la convivencia, de conformidad con el artículo

291 Quintus del citado código, del que se advierte que el legislador buscó establecer también una medida de protección para la concubina o el concubinario que hubiera generado una dependencia económica durante el concubinato, obligando al otro a continuar proporcionándole alimentos. Es así como estableció que al cesar la convivencia, tanto la concubina como el concubinario que careciera de ingresos o bienes suficientes para su sostenimiento, tiene derecho a una pensión alimenticia por un tiempo igual al que haya durado el concubinato. Asimismo, impone al ejercicio de dicho derecho condiciones como no haber demostrado ingratitud, vivir en concubinato o contraer matrimonio. En este sentido, se advierte una correlación legislativa entre las figuras del matrimonio y del concubinato como una respuesta del legislador a una preocupación común de protección. Sin embargo, el artículo 291 Quintus, párrafo segundo, referido, establece que el concubinario sólo tendrá tal derecho durante el año siguiente a la cesación del concubinato. Ello contrasta directamente con lo establecido en la legislación citada respecto a los ex cónyuges quienes, en ese aspecto, de conformidad con el artículo 288 invocado, conservan el derecho respecto a los alimentos hasta en tanto haya transcurrido un término igual a la duración del matrimonio sin que expresamente se prevea un plazo de prescripción de la acción para solicitarlos. De lo anterior se advierte que el legislador estableció un tratamiento diferenciado en lo relativo al periodo durante el cual puede exigir una pensión alimenticia un ex concubinario y un ex cónyuge. Esta diferenciación no tiene una finalidad objetiva y constitucionalmente válida que permita al legislador establecer un trato desigual entre cónyuge y concubino en lo relativo a la temporalidad para pedir alimentos una vez terminada la relación jurídica con su respectiva pareja. Lo anterior, porque se trata de grupos familiares esencialmente iguales en los que la medida legislativa regula el mismo bien jurídico –el derecho a la vida y la sustentabilidad– y persigue el mismo fin –proteger al miembro de la unión familiar que haya desarrollado una dependencia económica durante la convivencia–. En consecuencia, dado que no se advierte que la medida legislativa obedezca a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, es innecesario revisar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador e, incluso, su proporcionalidad. Ello, pues el primer paso para determinar si el legislador respetó el derecho a la igualdad es analizar si la distinción trazada descansa en una base objetiva y razonable, y si en la especie se encontró que el trato desigual es arbitrario, lógicamente no procede revisar las exigencias ulteriores. En consecuencia, el artículo 291 Quintus, párrafo segundo, del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, viola lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución General, que consagra el derecho fundamental de igualdad de las personas, así como la no discriminación motivada por el estado civil, pues trata de manera desigual a los ex concubinos en relación con los ex cónyuges, al establecer una temporalidad menor para que los primeros puedan ejercer el derecho al pago de alimentos una vez terminada la relación, es decir, que puede ejercerse sólo en el año siguiente a que el concubinato termine.

DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 714/2016. 4 de agosto de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rangel Ramírez. Secretaria: Ma. del Carmen Meléndez Valerio.

Nota: Esta tesis refleja un criterio firme sustentado por un Tribunal Colegiado de Circuito al resolver un juicio de amparo directo, por lo que atendiendo a la tesis P. LX/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 56, con número de registro digital: 195528, de rubro: "TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LAS CONSIDERACIONES SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES QUE EFECTÚAN EN LOS JUICIOS DE AMPARO

DIRECTO, NO SON APTAS PARA INTEGRAR JURISPRUDENCIA, RESULTA ÚTIL LA PUBLICACIÓN DE LOS CRITERIOS.", no es obligatorio ni apto para integrar jurisprudencia.

La tesis aislada 1a. CXXXVIII/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 795, con número de registro digital: 2006167.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2021 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Estos dos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abonan en las reflexiones que al respecto se hacen en esta exposición de motivos, para afirmar que estar las personas unidas en concubinato no debe ser una limitante para acceder a los mismos derechos que tienen las personas unidas en matrimonio, en este caso, nos referimos a la solicitud de demostrar la dependencia económica para poder ser beneficiario ante el ISSSTELEON.

Se considera que las normas exigen mayores y distintos requisitos para las parejas libres de matrimonio, implica un trato injustificadamente diferenciado entre la figura del matrimonio y la de concubinato al momento de tratar de acceder a los servicios que presta el ISSSTELEON, incluyendo la afiliación de beneficiarios/as. Solicitar la comprobación de la dependencia económica como requisito para la afiliación de beneficiarios concubinos y beneficiarias concubinas es un ejemplo de trato diferenciado y discriminación hacia las parejas unidas en concubinato.

El derecho a la igualdad implica que no pueden permitirse diferencias de trato entre personas que se hallen en situaciones análogas o notablemente similares sin que haya un ejercicio de motivación y justificación.

Por lo anteriormente expuesto se somete a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente proyecto de

DECRETO

ÚNICO. Se reforma el artículo 3, fracción IV, inciso a), y el artículo 106, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 3. (...)

I. a III. (...)

IV. (...)

- a) La o el cónyuge o a falta de la o el mismo, la persona con quien el servidor público o servidora pública, pensionado o pensionada, o jubilado o jubilada ha vivido como si lo fuera durante los dos años anteriores o quien tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el servidor público o servidora pública, pensionado o pensionada, o jubilado o jubilada tiene varias concubinas o concubinos según sea el caso, ninguno de ellos o de ellas tendrá el carácter de beneficiario o beneficiaria;

Artículo 106. El orden para gozar de las pensiones por causa de muerte, será el siguiente:

- I. La o el cónyuge supérstite o a falta de la o el mismo, la o el concubino supérstite, solos o en concurrencia con los hijos si los hay; o estos solos siempre que sean menores de dieciocho años de edad, o hasta los veinticinco años, siempre y cuando reúnan los requisitos que señala esta Ley. También los mayores de dieciocho años solos que estén incapacitados total y permanentemente para trabajar.

II. a VI. (...)

TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial.

Dado en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, a los veintinueve días del mes de abril de 2022.

ATENTAMENTE,

Dip. Waldo Fernández González