



CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE,
LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“2019, Año del respeto y protección de los derechos humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”



Iniciativa popular mediante el cual plantean una reforma a la **Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza.**

Planteada por el **C. Agustín Javier Durón Pérez.**

Informe en correspondencia: **13 de Agosto de 2019.**

Turnada a la **Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia para los efectos de lo que se dispone en el artículo 43 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza.**

Acuerdo de Comisión

30 de Octubre de 2019

Se declara procedente para continuar su trámite legislativo y se turna a la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia.

Lectura del Dictamen:

Decreto No.

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado:

H. CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

AGUSTIN JAVIER DURON PÉREZ, ciudadano coahuilense, lo cual acredito con acta de nacimiento certificada con identificador electrónico y código de verificación adjunta que exhibo bajo protesta de decir verdad, con domicilio para oír y recibir notificaciones en Saltillo, Coahuila el ubicado en Apolonio M. Aviles 895 interior 5, colonia Los Maestros y autorizando a CARLOS ALEJANDRO BELTRAN CASTILLA para oírlas y recibirlas y quien estará facultado para realizar los actos correspondientes al trámite de esta iniciativa popular, comparece y expone:

Con la facultad que me confiere el artículo 59 fracción VI de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA y fundando mi petición en los requisitos cumplidos del artículo 42 de la LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, someto a la consideración de este HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA la siguiente iniciativa popular en materia familiar para introducir la figura de la GUARDA Y CUSTODIA COMPARTIDA basada en la siguiente exposición de motivos:

Actualmente en los casos en los que una familia se separa, la legislación en materia familiar no vela por la niña o niño vea a sus padres en forma proporcionada y equitativa, de manera que la niña o niño pueda ver y convivir con sus padres, así, si los padres no llegan a un acuerdo, el juez debe escoger a uno, y al otro por costumbre se le mide al niño el tiempo que puede ver a su padre en el orden de horas, ni siquiera se prevé una convivencia en tiempos y términos iguales, pues la actual fracción I del artículo 439 de la Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza dice:

“Cuando conforme a esta ley deba hacerse cargo provisional o definitivamente de la guarda de una niña o de un niño solamente uno de sus padres, se aplicarán las siguientes disposiciones:”

Es decir, ni siquiera se contempla la posibilidad de que la guarda y custodia recaiga en ambos padres, la guarda y custodia compartida ha sido estudiada y reseñada ampliamente y se considera como mejor opción cuando no existe impedimento:

En nuestro ordenamiento jurídico ya existen precedentes, empezando por una jurisprudencia constitucional obligatoria en todo el país:

REGISTRO: 2006791. GUARDA Y CUSTODIA DE LOS MENORES DE EDAD. LA DECISIÓN JUDICIAL RELATIVA A SU OTORGAMIENTO DEBERÁ ATENDER A AQUEL ESCENARIO QUE RESULTE MÁS BENÉFICO PARA EL MENOR [INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 4.228, FRACCIÓN II, INCISO A), DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO].

Como ya lo ha establecido esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no existe en nuestro ordenamiento jurídico una suerte de presunción de idoneidad absoluta que juegue a favor de alguno de los progenitores pues, en principio, tanto el padre como la madre están igualmente capacitados para atender de modo conveniente a los hijos. Así las cosas, el intérprete, al momento de aplicar el inciso a), de la fracción II, del artículo 4.228 del Código Civil del Estado de México, que dispone que si no se llega a ningún acuerdo respecto a la guarda y custodia, "los menores de diez años quedarán al cuidado de la madre, salvo que sea perjudicial para el menor", deberá atender, en todo momento, al interés superior del menor. Lo anterior significa que la decisión judicial al respecto no sólo deberá atender a aquel escenario que resulte menos perjudicial para el menor, sino, por el contrario, deberá buscar una solución estable, justa y equitativa que resulte lo más benéfica para éste. La dificultad estriba en determinar y delimitar el contenido del interés superior del menor, ya que no puede ser establecido con carácter general y de forma abstracta; la dinámica de las relaciones familiares es extraordinariamente compleja y variada y es dicha dinámica, así como las consecuencias y efectos que la ruptura haya ocasionado en los integrantes de la familia, la que determinará cuál es el sistema de custodia más beneficioso para los menores. Así las cosas, el juez habrá de valorar las especiales circunstancias que concurren en cada progenitor y determinar cuál es el ambiente más propicio para el desarrollo integral de la personalidad del menor, lo cual se puede dar con ambos progenitores o con uno solo de ellos, ya sea la madre o el padre. En conclusión, la tutela del interés preferente de los hijos exige, siempre y en cualquier caso, que se otorgue la guarda y custodia en aquella forma (exclusiva o compartida, a favor del padre o de la madre), que se revele como la más benéfica para el menor.



Agregamos por ser de gran interés, por ser de aplicación exacta, la tesis aislada siguiente en la que de forma unánime el PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO CON RESIDENCIA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, destacó las virtudes de la guarda y custodia compartida en la siguiente tesis aislada:

REGISTRO: 2007477. GUARDA Y CUSTODIA COMPARTIDA. PROTECCIÓN MÁS AMPLIA DEL INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES.

Si se toma en cuenta que la guarda y custodia única es aquella en la que el cuidado de los hijos y el deber de velar por ellos es atribuido sólo a uno de los padres, y al otro se le establece un régimen de visitas y los alimentos, lo que significa que el padre que tenga la custodia legal será quien goce de la total autoridad para decidir en los asuntos concernientes al menor que se presenten en la vida diaria; sin embargo, el interés superior de los menores se ve más protegido cuando la guarda y custodia se comparten, pues preserva una esfera de derechos más adecuada y completa para el menor, porque armoniza los legítimos derechos del padre y de la madre, sin menoscabo del bienestar de los menores y velando por el cumplimiento de sus deberes escolares y sus derechos regulados en el artículo 9 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México; además, por un lado, provee a los menores de mejor calidad de vida, puesto que siempre existen dos para responder y satisfacer sus necesidades, y, por el otro, los menores establecen un fuerte lazo afectivo con ambos padres y reduce el sentimiento de pérdida que se da en los casos de divorcio y cuando se decreta la custodia única; asimismo, dota de independencia a cada uno de los padres para poder tomar acciones y decisiones en cuanto a cuestiones académicas y escolares, cuidado médico, viajes, etcétera, todas relativas al desarrollo y diario vivir del menor, con la misma autoridad y en igualdad de condiciones y circunstancias. Por ello, se debe privilegiar, en la medida de lo posible, tomando en cuenta el material probatorio desahogado, la procedencia de la custodia compartida, ya que se considera como de mejor estatus para el desarrollo de los menores.

Ahora, la investigación académica y de fondo sobre el bienestar de los niños cuando los padres se separan demuestra que a los niños de todas las edades típicamente les va mejor cuando gozan de tiempo igual en el cuidado con los dos padres, y esto aun cuando los papas tienen

conflictos graves no violentos. En todas las mediciones del bienestar del niño, niños que se desarrollan en una custodia compartida, les va tan bien como a los que crecen en una familia unida, y les va mucho mejor que los que crecen en situaciones de custodia con uno solo de los padres. La bibliografía que sustenta a la guarda y custodia compartida es cada vez más robusta, unánime y se agrega para su análisis la siguiente, toda reciente, la mayoría de este mismo año 2018 y con una combinación equitativa entre investigadores hombres y mujeres:

Amandine Baude, *et al.* "Child Adjustment in Joint Physical Custody Versus Sole Custody: A Meta-Analytic Review," *Journal of Divorce & Remarriage* 57(2016)5, 338-360.

Anja Steinbach, "Children's and Parents' Well-Being in Joint Physical Custody: A Literature Review," *Family Process* 10(2018)10, 1-20.

Linda Nielsen. (2018) Re-examining the research on parental conflict, coparenting, and custody arrangements. *Psychology, Public Policy, and Law*, Vol 23(2), May 2017, 211-231

Linda Nielsen (2018) Joint versus sole physical custody: Outcomes for children independent of family income or parental conflict, *Journal of Child Custody*, 15:1, 35-54, DOI: 10.1080/15379418.2017.1422414.

Linda Nielsen (2018) Joint Versus Sole Physical Custody: Children's Outcomes Independent of Parent-Child Relationships, Income, and Conflict in 60 Studies, *Journal of Divorce & Remarriage*, 59:4, 247-281, DOI: 10.1080/10502556.2018.1454204.

Linda Nielsen (2018) Preface to the Special Issue: Shared Physical Custody: Recent Research, Advances, and Applications, *Journal of Divorce & Remarriage*, 59:4, 237-246, DOI: 10.1080/10502556.2018.1455303.

Linda Nielsen (2018) Joint Versus Sole Physical Custody: Children's Outcomes Independent of Parent-Child Relationships, Income, and Conflict in 60 Studies, *Journal of Divorce & Remarriage*, 59:4, 247-281, DOI: 10.1080/10502556.2018.1454204.

Malin Bergström et al. "Preschool Children Living in Joint Physical Custody Arrangements Show Less Psychological Symptoms than Those Living Mostly or Only with One Parent," *Acta Pædiatrica* 107(2018), 294-300.

Nicole E. Mahrer, Karey L. O'Hara, Irwin N. Sandler & Sharlene A. Wolchik (2018): Does Shared Parenting Help or Hurt Children in High-Conflict Divorced Families?, *Journal of Divorce & Remarriage*, DOI: 10.1080/10502556.2018.1454200.

Richard A. Warshak Social Science and Parenting Plans for Young Children: A Consensus Report. *Psychology, Public Policy, and Law* 2014, Vol. 20, No. 1, 46 – 67 © 2014 American Psychological Association.



Sanford L. Braver & Michael E. Lamb (2018) Shared Parenting After Parental Separation: The Views of 12 Experts, *Journal of Divorce & Remarriage*, 59:5, 372-387, DOI: 10.1080/10502556.2018.1454195.

William V. Fabricius, Michael Aaron, Faren R. Akins, John J. Assini & Tracy McElroy (2018) What Happens When There Is Presumptive 50/50 Parenting Time? An Evaluation of Arizona's New Child Custody Statute, *Journal of Divorce & Remarriage*, 59:5, 414-428, DOI: 10.1080/10502556.2018.1454196.

Entre las ventajas de esta forma de tutela se encuentran las siguientes:

- a. Permite que la niña o niño gocen de que ambos padres se preocupen y cuiden por el bienestar cotidiano de ellos, es decir, que ambos padres vean que coman bien, duerman en su hora adecuada, que se interesen por su desempeño en la escuela, que ayuden en sus tareas, en general, ambos padres quedan comprometidos con el desarrollo de la hija o hijo.
- b. Permite que la niña o niño crezca en un ambiente armónico donde no falta ninguna figura familiar, y ninguna figura ni paternal ni maternal es disminuida causando sentimiento de pérdida.
- c. Permite que ambos padres laboren y descansen en igualdad, disminuyendo así diferencias por roles de género que pudiera haber.

La legislación propuesta mantiene las virtudes de la anterior legislación, pues sigue teniendo en cuenta el interés superior de la niñez, y mantiene la opinión de los menores, cuando son suficientemente maduros, como factor de interés para determinar la forma de la custodia, pero se elimina la redacción que favorecía que la custodia fuera necesaria y exclusivamente para uno u otro de los padres, y se da preferencia a una custodia compartida excepto en los casos en que haya algún impedimento para ello, de esta forma, el Juez deberá privilegiar esta forma de custodia y cuando decida no hacerlo deberá justificar por que no lo hace, pues es del interés superior de la niñez que las niñas y niños tengan a sus dos padres velando por ellos y estando al corriente de sus vidas.

La propuesta incluye y prevé que los padres mantengan una co-paternidad, es decir, que entre los dos tomen decisiones y entre los dos mantengan un ambiente de responsabilidad compartida sobre la niña o niño, de manera que si para uno de los padres es importante tener la decisión final para tomar decisiones sobre el cuidado personal (corte de pelo, forma de vestir), tal vez ceda sobre religión o falta de religión, y tal vez prefiera la decisión final sobre

educación (que escuela elegir, que cursos extracurriculares) que las que tengan que ver con la salud (a que doctor acudir, tomar medicamentos experimentales), es decir, que la paternidad se puede dividir en categorías y/o fases, de manera que ambos padres tengan poder de decisión relevante y sensible. También se prevé que exista un calendario que prevea las vacaciones, días feriados y días relevantes para las familias, por decir, el día de la madre o del padre, eventos como funerales o graduaciones, bodas, de manera que lo que antes no se tomaba en cuenta y fomentaba peleas, ahora esté previsto desde un inicio. También se prevé que se proponga forma, lugar y hora de las entregas de la niña o niño, de manera que este bien establecido quien las hará, donde se harán, en que forma, y a que hora. Y todo esto no tendría sentido sin prever también que los padres se comuniquen de alguna forma (correo electrónico podría ser si el teléfono resulta imposible) para estar en condiciones de tomar mejores decisiones sobre su niña o niño, pues el fin de esta propuesta es que los padres coeduquen y formen a su hija o hijo entre los dos, tomando decisiones relevantes y manteniendo una comunicación sana y objetiva.

Esta forma de determinar la custodia deberá ser obligatoria siempre, en casos de divorcio y en cualquier otro caso.

Esta iniciativa también cuida aspectos importantes como los impedimentos, pues se considera impedimento para la guarda y custodia compartida que la niña o niño tenga miedo a su padre o madre por motivo de haber sido víctima de violencia en el pasado, también cuando el padre o madre abandonó a la niña o niño o cometió delito contra dicho menor.

Teniendo en cuenta lo anterior, he aquí el proyecto articulado:

* * *

**~ INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA INTRODUCIR LA
“GUARDA Y CUSTODIA COMPARTIDA” POR EL QUE SE REFORMA EL
ARTÍCULO 439, ASI COMO SUS FRACCIONES I Y II, Y LOS INCISOS A),
B) Y C) DE LA FRACCIÓN II, SE AÑADEN INCISO D) Y E) A DICHA
FRACCIÓN II, Y SE ELIMINA LA FRACCIÓN III, TODOS DE LA LEY PARA
LA FAMILIA DE COAHUILA DE ZARAGOZA. ~**



Artículo primero. Se reforma el artículo 439 así como sus fracciones I y II, y los incisos a), b) y c) de la fracción II, se añaden incisos d) y e) a dicha fracción II, y se elimina la fracción III de la LEY PARA LA FAMILIA DE COAHUILA DE ZARAGOZA para quedar como sigue:

Artículo 439.- Cuando conforme a esta ley deba designarse la guarda de una niña o un niño, se aplicarán las siguientes disposiciones:

- I. Los padres convendrán si ambos o sólo uno de ellos tendrá la guarda de la niña o niño, en caso de que decidan compartir la guarda, convendrán en que forma será compartida y la niña o niño habitará con quien se designe en dicho convenio en la forma pactada que apruebe la autoridad judicial.
- II. Si los padres no llegaren a ningún acuerdo, corresponde a la autoridad judicial decidir, considerando lo siguiente:
 - a) En caso de no conocerse, deberá requerirse de los padres una explicación detallada de su horario de trabajo y lugar de labores, así como su horario disponible para atender a la niña o niño en forma personal y cualquier otro dato que crean que los vuelve aptos e idóneos para tener la guarda de la niña o niño, así como una propuesta por cada uno en la que detallen como desean que se desarrolle la guardia y custodia que incluya quien tendría responsabilidad en decisiones como el cuidado y estilo personal, educación, salud y religión; el calendario del lugar donde residirá la niña o niño, incluyendo vacaciones escolares, vacaciones de trabajo y días feriados y de importancia familiar, la forma, lugar y horario en que se entregara a la niña o niño, una forma de revisar el plan cuando sea necesario, y forma y frecuencia para comunicarse entre los padres para hablar sobre su niña o niño.
 - b) Las niñas o niños que durante el procedimiento se demuestre cuenten con la madurez necesaria, podrán proponer la forma en que se designe la guarda para hacerse cargo de ellos. Para determinar sobre la madurez de las niñas o los niños se atenderá a su capacidad para comprender el asunto, sus consecuencias y de formarse un juicio o criterio propio.
 - c) Cuando ambos padres quieran la guarda y custodia, y la niña o niño, de acuerdo al inciso anterior, desee habitar con ambos padres o no pueda

manifestarse al respecto, y no haya impedimento considerando el interés superior de la niñez, se decretará la guarda y custodia compartida para los padres razonando la información disponible, intentando que la niña o niño este con ambos padres en tiempos iguales o lo más cercano a la igualdad posible no debiendo sin causa justificada, clara y suficiente el menor de tener menos de cinco días por cada catorce con cada uno de sus padres o su equivalente.

- d) *Cuando exista impedimento para la guarda y custodia compartida, o se tome en cuenta el deseo de la niña o niño de habitar con uno de los padres en forma preponderante, la autoridad judicial para asignar tiempos de convivencia deberá partir de que la niña o niño debe convivir con ambos padres en tiempos iguales y de ahí justificar razonadamente los cambios que considere necesarios de acuerdo al interés superior de la niñez.*
- e) *Se considera impedido para ejercer la guarda y custodia compartida el progenitor que no la desee o no sea apto para ella, también el padre que haya victimizado a su hija o hijo y le cause temor, así como cuando el progenitor que haya abandonado a su hija o hijo o haya cometido algún delito contra ella o él. En los casos de impedimento, el padre no impedido tendrá la guardia y custodia exclusiva. No se considerará impedido el progenitor que tenga alguna discapacidad si acredita tener la capacidad, ayuda y medios necesarios para velar por el buen desarrollo integral de la niña o niño, y dicha discapacidad no represente un peligro para su hija o hijo.*

~ TRANSITORIOS ~

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, salvo lo dispuesto en los artículos siguientes.

* * *

Reitero a Ustedes, las seguridades de mi consideración más distinguida.

AGUSTIN JAVIER DURON PÉREZ
CIUDADANO COAHUILENSE

Congreso del Estado de Coahuila
Oficialía Mayor

05 AGO. 2019

RECIBIDO