

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Diputada Zonia Montiel Candaneda, Representante del Partido Revolucionario Institucional, con la facultad que me confiere el artículo 46 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 9 fracción II, 10 Apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala me permito presentar ante esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 15 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 561, ambos del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Durante los días 19 y 26 de febrero y 5 de marzo de 2021, tuvieron verificativo de manera virtual, tres foros en materia migratoria. Estos espacios de reflexión sobre la situación y derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en el Estado de Tlaxcala, tuvieron como objetivo la construcción de una agenda legislativa en materia de derechos de personas migrantes.

En estos foros se contó con la participación de la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas; la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados; el poder judicial estatal, la Dirección de Atención a

Migrantes del Estado, organizaciones locales que acompañan a personas migrantes y sujetas de protección internacional en el Estado, investigadores de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, además de que se contó con la participación del Congreso del Estado.

De dicho foro, se obtuvieron algunos datos que se plasmaron en un documento denominado “Espacios de Reflexión sobre la Situación y Derechos de las Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional en el Estado de Tlaxcala. Resultados de los espacios de Reflexión”. Para efectos de la presente iniciativa, es conveniente retomar algunos de los datos contenidos en el documento en cita, mismos que a continuación se plasman:

En los años 90 comienza la migración indocumentada de la población tlaxcalteca a los Estados Unidos², cuya causa son la falta de oportunidades en los lugares de origen, la búsqueda y necesidad de una mejor vida para brindar oportunidades dignas a su familia. Condiciones que a la fecha no han cambiado, de acuerdo con el reporte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en el 2018, señala que el estado de Tlaxcala se considera de marginación media, es decir el 48.4 % de la población vive en pobreza.³

Se estima que las personas migrantes Tlaxcaltecas en Estados Unidos son alrededor de 211, 611.⁴ Entre los principales lugares de destino están New York, New Jersey, Connecticut, California, Illinois, Texas, San Luis Missouri, entre otros.⁵

Frente a la ausencia de un diagnóstico estatal que brinde datos sobre la

situación de la migración y sus efectos en la población, organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema migratorio, como el Centro de Atención a la Familia Migrante Indígena, (CAFAMI), han realizado estimaciones para conocer el número de personas impactadas por la migración en el Estado, tomando como base la información del INEGI que existen 211,611 tlaxcaltecas en Estados Unidos, los cuales han dejado a su familia, de al menos 3 integrantes, se estima que hay 634,833 personas impactadas.

A pesar de la claridad en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde hace referencia que “...la discriminación por motivos de 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...” está prohibida, las personas migrantes, sus familias y sujetos a protección internacional en el Estado de Tlaxcala, sufren discriminación y xenofobia, provocando exclusión respecto al acceso a derechos y servicios. Estas situaciones se hacen complejas cuando las consecuencias del no acceso a derechos afectan a grupos que viven mayores condiciones de vulnerabilidad como son mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas de la comunidad LGBTTIQ.

Por otro lado la población migrante o que busca protección internacional, no solicita o exige el acceso a sus derechos. Por ejemplo, en el caso del derecho a la identidad, la salud, las personas migrantes deciden no acceder por miedo a ser entregados al Instituto Nacional de Migración, privados de libertad y posteriormente deportados a los lugares de origen o de residencia habitual de

donde salieron, por la búsqueda de mejores condiciones de vida o de seguridad.

Referente al derecho a la identidad que debe tener toda persona, pues su ejercicio trae aparejada la posibilidad de ejercer otros derechos, debe decirse que existen ordenamientos de orden internacional y nacional que obligan al Estado a garantizar el derecho a la personalidad jurídica, mismo que se concreta mediante el registro del nacimiento de la persona. A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, afirma que violar el reconocimiento de la personalidad jurídica es como “desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos civiles”.

Así las cosas, la Convención de los Derechos del Niño establece, en su artículo 7, numeral 1, señala que “El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”. Asimismo, en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, en el artículo 29 se establece: “Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

Aunado a ello, la UNICEF CEPAL, en el documento denominado “Desafíos. Boletín de la Infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio”. No. 13 Noviembre 2011, señala que “El principio de Universalidad en el Registro Civil solo se cumple cabalmente cuando el registro da cobertura a todos los niños y niñas en el territorio de un país,

independientemente de su origen étnico, sexo, condición económica, origen geográfico o el estatus migratorio o nacionalidad de sus padres”.

Con relación al ámbito jurídico nacional y estatal encargado de la protección de la identidad de las personas, tenemos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se plasmaron diversos principios y derechos en el artículo 1, que contribuyen a fortalecer el ejercicio del derecho a la identidad, se reconocen los principios de:

- **Igualdad:** “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”.
- **No discriminación:** “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, y
- **Pro Persona:** “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”.

En México, el reconocimiento de este derecho a las personas extranjeras y a sus hijos e hijas, se plasmó en el artículo 12 de la Ley de Migración: “Los migrantes, independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado Mexicano”.

Por su parte, en el Artículo 9º de esta legislación se da, jurídicamente hablando, acceso efectivo al derecho a la personalidad jurídica y en especial a la seguridad jurídica, al eliminar expresamente las restricciones a los actos civiles de la población extranjera en México.

“Los jueces u oficiales del Registro Civil no podrán negar a los migrantes independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte.”

Aunado a ello, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se refiere en el artículo 14 que “... todas las personas gozarán de los derechos humanos que se garantizan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano y leyes secundarias. ...”.

El mismo artículo 14 de la Constitución Estatal en su párrafo tercero, determina que:

“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, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establece la ley.”

Pese a la existencia de todo este sistema jurídico a nivel internacional, regional y nacional que favorece la mayor protección de los derechos humanos, todavía se enfrentan desafíos para el acceso efectivo al derecho a la identidad para la niñez mexicana cuya madre y/o padre son extranjeros, porque las normas que regulan los actos registrales en nuestro país y en Tlaxcala no están armonizadas con lo prescrito en el artículo 1º, ni tampoco con la legislación específica para migrantes establecida en la Ley de Migración.

Por todas las consideraciones mencionadas, se requiere eliminar de la regulación local los elementos discriminatorios que excluyen directa o indirectamente a las personas migrantes y sus familiares del pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Es por ello que la suscrita, tomando en consideración la propuesta realizada por el Centro de Atención a la Familia Migrante Indígena (CAFAMI), la retoma y hace suya a efecto de presentar ante el pleno de esta Soberanía una propuesta de reformas y adiciones al Código Civil del Estado de Tlaxcala, que atienda la problemática que enfrenta la niñez nacida en México, de padre o madre extranjera para que accedan al ejercicio del derecho a la identidad.

De manera original, la propuesta formulada por la CAFAMI, buscaba reformar el artículo 15 del código civil; sin embargo y una vez que se ha analizado con detenimiento el sentido de la iniciativa y los alcances jurídicos de la propuesta formulada, se ha llegado a la conclusión de tomar la esencia de la propuesta elaborada por la CAFAMI, pero desarrollar este planteamiento mediante la reforma al párrafo primero del artículo 15 y la adición de un párrafo 561, ambos del Código Civil estatal. Lo anterior es así pues se considera que debe ser en el artículo 561, que se refiere a los requisitos y formalidades que se deben seguir para la autorización de actos del estado civil y la expedición de las actas en los que se contengan dichos actos, ya sean de nacimiento, reconocimiento, matrimonio, divorcio o defunción.

En este sentido, mediante la adición del párrafo segundo al artículo 561 de la Ley sustantiva de referencia, se consideran tres supuestos a saber:

- 1.- Se impone a los oficiales del registro del estado civil de las personas, el deber de guardar la secrecía sobre la situación migratoria de las personas extranjeras que requieran de la celebración de un acto y la expedición de algún formato del estado civil.
- 2.- Los oficiales del registro del estado civil, mediante la presente adición, deberán autorizar los actos y expedir las actas del estado civil que les soliciten, aún y cuando los solicitantes sean personas extranjeras, con independencia de su situación migratoria.
- 3.- En la elaboración de las actas que expidan los oficiales del registro del estado civil de las personas, se tomará como referencia la documentación que **obre en**

poder de los solicitantes, cuando los solicitantes sean extranjeros con independencia de su situación migratoria, **y que éstos presenten. De esta forma se evitará** generar trámites burocráticos engorrosos que a la postre, se traduzcan en obstaculización del ejercicio del derecho a la personalidad.

Con base en los razonamientos vertidos con antelación, someto a consideración de esta Asamblea Legislativa, la siguiente iniciativa con:

**PROYECTO
DE
DECRETO**

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 47 y 54 fracción LVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 3, 5 fracción I y 9 fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, se reforma el párrafo primero del artículo 15 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 561, ambos del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para quedar como sigue:

ARTICULO 15.- Las leyes del Estado de Tlaxcala benefician e imponen **derechos y** deberes a todas las personas que se hallen en cualquier parte del territorio de éste, sean tlaxcaltecas o no, tengan su domicilio o su residencia en él o sean transeúntes, **nacionales o extranjeros.**

...

ARTICULO 561.- ...

I.- a IX. ...

Los oficiales del registro del Estado Civil, atendiendo al principio pro persona, guardando la confidencialidad y secrecía sobre la situación migratoria de las personas extranjeras, independientemente de su situación migratoria, deberán autorizar los actos del estado civil que les soliciten. Deben a su vez, expedir las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte, basándose para ello en la documentación que le sea presentada y que obre en poder de los solicitantes.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se contrapongan al contenido del presente Decreto.

ARTÍCULO TERCERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE PUBLICAR

Dado en la Sala de Sesiones del Palacio Juárez, Recinto Oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la Ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl; a los 12 días del mes de agosto del año dos mil veintiuno.

DIP. ZONIA MONTIEL CANDANEDA