



H. CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATAN PRESIDENTE MESA DIRECTIVA

El que suscribe, Diputado José Elías Lixa Abimerhi integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional de esta LXI Legislatura, en uso de las facultades que me confieren los artículos 30 fracción V y 35 fracción I, de la Constitución Política; artículos 16 y 22 Fracción VI de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo, así como de los artículos 68, 82 fracción IV del Reglamento del Poder Legislativo, todos del Estado de Yucatán, me permito presentar a consideración de esta Honorable Soberanía, con la suscripción de los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar la Constitución Política del Estado de Yucatán, la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, en materia de ampliación de reconocimiento de los derechos a la identidad, igualdad y no discriminación** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puntualiza en su párrafo noveno el derecho a la identidad como atributo esencial para los nacionales:

“Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.”

Estas líneas son producto de la lucha por un elemento clave de la dignidad humana que debido a los acontecimientos y cifras que se relatarán en esta exposición, no ha sido suficiente para erradicar prácticas vulnerantes, toda vez que el texto se ha entendido con una tendencia limitante, supeditando la identidad a “la primera copia certificada del acta de nacimiento”,

cuando este derecho compromete aristas que le completan como un todo integral, debiendo ser protegido por el Estado y apenas se concretaría con la expedición ilimitada de copias.

Por increíble que parezca, la disposición anterior no está contemplada en la Constitución Yucateca, no obstante lo sustancial que resulta para nuestro Estado, por contener el mínimo vital¹ a garantizar para el pueblo yucateco. El punto medular de esta iniciativa es hacer extensiva la prerrogativa de costos a las copias certificadas de actas de nacimiento, y en base al análisis aquí realizado incluir además, otros documentos de igual relevancia, por ser parte de la base sólida y fundamental que debe ofrecerse a la ciudadanía.

En medio de este panorama, conviene profundizar en el artículo 2º de la Constitución Política del Estado de Yucatán, que es emblemático al contener las obligaciones en materia de derechos humanos de nuestras autoridades, elevando los mismos a categoría de norma jurídica, delimitando sus características y alcances, como producto del movimiento ocasionado por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Caso Radilla Pacheco en 2011, que ordenó un cambio paradigmático en todo el andamiaje legal mexicano, convirtiendo los derechos fundamentales en una realidad ineludible.²

¹ El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha estudiado los alcances del concepto "mínimo vital" como un presupuesto del Estado democrático de derecho, apoyado en los principios de dignidad humana, solidaridad y protección de ciertos bienes constitucionales, sin el cual las coordenadas del orden constitucional carecen de sentido, al conformar el punto de partida para el desarrollo de un plan de vida autónomo y participación activa en la vida democrática del Estado (Es el mínimo de subsistencia digna constitucionalmente protegida).

Cobra vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en sus artículos 1o., 3o., 4o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123; aunado al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscritos por México y constitutivos del bloque de constitucionalidad.

²Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Radilla Pacheco VS México. Sentencia de 2011, mediante la cual México fue sentenciado a capacitar a sus servidores públicos en materia de derechos humanos, con énfasis en el personal encargado de impartir justicia. La sentencia fue el punto de partida para el nuevo Sistema de Justicia Penal, Acusatorio y Oral, así como para el reconocimiento definitivo de los derechos humanos contenidos en los instrumentos Internacionales en el mismo nivel que la Carta Magna.

El extracto trascendental del artículo de referencia, es el relativo al reconocimiento de la identidad maya, con los elementos que la constituyen, señalando que el Estado tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en el pueblo maya, el cual desciende de la población que habitaba la península yucateca, al iniciarse la colonización; que conserva sus propios conocimientos, manifestaciones e idioma, así como, sus instituciones sociales, económicas y culturales o parte de ellas.

En este contexto se resalta la conciencia de la identidad maya de Yucatán como aspecto vital del aparato jurídico Estatal y como pilar o esencia de nuestro Estado, dejando claro que los derechos sociales del pueblo maya, se ejercerán de manera directa, a través de sus representantes, o de las autoridades establecidas, sin que ello exima de obligaciones para este efecto al Honorable Congreso del Estado, por lo que se propone desde el mismo, este proyecto que ambiciona desarrollar la identidad de los yucatecos más allá de las letras estampadas en nuestro máximo ordenamiento, enalteciendo cada característica perteneciente a la matriz cultural que ha permitido la continuidad de nuestro pasado étnico³, marcado por la prevalencia de apellidos ancestrales que seguirán perpetuándose y consolidándose en la historia mediante estas modificaciones legales, encaminadas a conservar la huella de la cosmovisión maya, manteniéndola vigente.

El conjunto de construcciones socio-culturales que conforman la identidad yucateca involucra necesariamente los atributos que permiten individualizar a una persona respecto a los demás, tales como el nombre propio, los apellidos, fecha o lugar de nacimiento,⁴ además del reconocimiento jurídico y social como sujeto de derechos y responsabilidades, así como su pertenencia a un Estado. Los seres humanos adquieren identidad jurídica desde el momento en que se les reconoce en el registro civil y con ello su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia⁵. Negar el reconocimiento de la personalidad jurídica acarrea problemáticas que han permanecido en las agendas internacionales por décadas.

³ Guzmán (2013) Anales de Antropología. Disponible en sciedirect.com

⁴ Atributos delimitados por la Organización de los Estados Americanos OEA, en el Proyecto de Modelo de Legislación para Registros Civiles en América Latina, disponible en <http://64.150.160.107/cmse/wp-content/Ley-Modelo-de-RRCC.pdf>

⁵ UNICEF, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Algo que debemos saber: Registro de Nacimientos en América Latina y el Caribe. Boletín N°1, 15 de julio de 2011 disponible en [http://www.unicef.org/lac/UNICEF_TACRO_Boletn_registro_de_nacimiento_06152011\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/UNICEF_TACRO_Boletn_registro_de_nacimiento_06152011(3).pdf)

Al respecto, la Corte Interamericana ha puntualizado que la falta del reconocimiento de la personalidad jurídica lesiona la dignidad humana, ya que niega de forma absoluta su condición de sujeto de derechos y hace al individuo vulnerable frente a la no observancia de sus derechos por el Estado o por particulares.⁶

En ese sentido, el fenómeno ha recibido atención de todo tipo de organismos internacionales, de modo que de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en el informe de 2011 sobre desafíos regionales en la materia: no contar con un acta de nacimiento implica carecer de toda identidad legal, acentuando así la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes, trasladando esa circunstancia a la vida adulta, conculcando el ejercicio de derechos básicos, el acceso a la justicia y en el futuro: a empleos productivos y participación política.

En esta tesitura, el año en comento se caracterizó por la toma de acciones de los integrantes de la comunidad internacional con mayores deficiencias al respecto, concentrados en América Latina, en virtud de los 6.5 millones de nacimientos no registrados hasta entonces. El registro universal, gratuito y oportuno para el 2015 se había trazado como meta desde 2006, según lo expuesto por UNICEF, con miras a desaparecer la segregación de grupos especialmente discriminados como migrantes, indígenas, afrodescendientes y habitantes de zonas rurales apartadas, mediante la eliminación de tarifas de inscripción tardía que atentan contra quienes cuentan con recursos económicos escasos y en ocasiones se rigen por patrones culturales que no dan importancia a lo que consideran convencionalismos legales y sociales (registro de menores o nacimiento en hospitales).

Hasta este punto la eliminación de tarifas de registro constituye el principal avance contra políticas que coartan el derecho a la identidad, sin embargo, el efecto que produce se

⁶ Caso de las Niñas Yean y Bosico VS República Dominicana. Sentencia del 8 de septiembre de 2005. En ella se analizaron las consecuencias de violaciones al artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en perjuicio de dos menores de edad que habían sido rechazadas en solicitudes relativas a la obtención de actas de nacimiento, artículo que a la letra dice: toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad y goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes.

traduce a nivel constitucional en la gratuidad de la primer acta de nacimiento, dejando de lado que en Yucatán estas tienen vigencia impuesta por quienes las recaban para fines laborales, educativos o administrativos.

En este orden de ideas, el ciudadano se ve envuelto en un espiral de efectos acumulativos cuyas consecuencias van más allá de contar con una partida de nacimiento: el costo de las actas futuras representa un obstáculo para los grupos menos favorecidos, que ven disminuidas sus oportunidades de trabajo, estudio, participación política y recepción de servicios de salud por cantidades que flagelan su economía y distan de propiciar posibilidades de ejercer las prerrogativas que conlleva contar con el documento, al no acreditar su existencia.

Lo anterior repercute en el derecho a la igualdad, pues los involucrados no pueden estar en circunstancias equivalentes a quienes pueden proporcionar toda la documentación necesaria para ser incluidos en los ámbitos citados, extendiéndose esta influencia a los certificados de antecedentes penales, las actas de matrimonio, divorcio y defunción, por ser facetas intrínsecas del derecho a la identidad que provocan distinciones injustificadas.

En lo conducente a distinciones injustificadas, es inconcuso que la expedición de antecedentes no penales es el símbolo de las mismas, al conformar el arquetipo institucional de discriminación cuyos precios son particularmente altos en nuestra república⁷ y que a nivel doctrinal se han calificado como un castigo invisible⁸, una sanción colateral que afecta derechos políticos⁹.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido clara en que si una persona comete un ilícito no puede quedar marcada con el estigma de ser infractor porque ello obstaculiza su reinserción social¹⁰, y no constituye por sí sólo un parámetro de probidad y modo honesto de vivir.

⁷ En algunos Estados de la República pueden costar hasta \$370.

⁸ Travis (2002) citado en Larrauri y Jacobs (2011) *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*.

⁹ Demleitner (1999) Citado en Larrauri y Jacobs (2011) *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*.

¹⁰ Jurisprudencia "Antecedentes penales. Su existencia no acredita, por sí sola, carencia de probidad y de un modo honesto de vivir." Sala Superior, 3a Época. *Revista Justicia Electoral* 2002, suplemento 5, páginas 32-33, tesis S3EL 015/2001. Registro 920824.

El Alto Tribunal realizó la interpretación de mérito mucho antes de que las Constituciones Federal y Estatal prohibieran¹¹ terminantemente la discriminación por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana y menoscabe derechos y libertades, razón por la que facultar particulares para solicitar un documento que transgrede las bases de nuestros cuerpos jurídicos primordiales refleja incongruencia y profunda insensatez.

La multiplicidad de trámites aquí englobados, tiene nexos directos con el hecho de hacer efectivas las obligaciones del Estado con sus habitantes: trabajar en programas y medidas para que estos no se conviertan en trascendentales inconvenientes al poner en práctica los derechos contenidos en las normas constitucionales e internacionales es una consigna por la que se pugna con la presente iniciativa.

Ahora bien, como muestra de la laceración económica de la que son víctimas miles de familias yucatecas con los excesivos e inaceptables costos de documentación, es menester prestar atención al salario mínimo de \$73.04 en contraposición a las tarifas impuestas por el Registro Civil y la Fiscalía General del Estado para actas de nacimiento, actas de matrimonio, actas de defunción, divorcio (\$59) y certificados de antecedentes penales (\$54) respectivamente.

Continuando con esta línea argumentativa, más de la mitad de una cantidad calculada para solventar los gastos de familias completas entra a las arcas estatales, violentando el presupuesto disponible para alimentación y vivienda de los individuos, de tal suerte que es inconcebible que ante las altas tasas de desempleo actuales, los yucatecos pierdan sumas por concepto de documentos que deben estar garantizados por el gobierno del estado sin condición, o bien no tienen sustento.¹²

En este escenario los documentos en cita dejarán de estar sujetos a la vigencia programada por las propias instituciones gubernamentales: Serán suficientes sin importar la antigüedad, sin "caducidad", y los certificados de antecedentes penales dejarán de ser requeridos para cuestiones laborales en las que las leyes no los exijan, dejando de expedirse para empleadores particulares, poniendo fin a prácticas incoherentes, cuya utilidad no tiene argumentos sólidos y emergieron como medida para equilibrar ingresos a costa de los yucatecos.

¹¹ Artículos 1 y 2 respectivamente.

¹² Atendiendo al certificado de antecedentes no penales.

Así, se asegura la protección de los derechos a la identidad, a la igualdad y a la no discriminación, resguardando los arraigados rasgos de la cultura maya que al día de hoy constituye uno de los núcleos indígenas de mayor peso cuantitativo y cualitativo del México indio,¹³ en cuyo detrimento obran reiteradamente los cobros de actas y la existencia de certificados de antecedentes penales, comprometiendo el acceso integral a servicios básicos para el pleno desarrollo, limitando sus libertades y reduciendo su valor como seres humanos.¹⁴

Por lo expuesto con anterioridad, me permito someter a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa de reforma al artículo 1 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, los artículos 57, fracción XI y 80, fracción I, inciso b de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán y la fracción III del artículo 9 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán.

**DECRETO PARA REFORMAR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
DE YUCATÁN, LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE
YUCATÁN Y LA LEY PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN
EN EL ESTADO DE YUCATÁN, EN MATERIA DE AMPLIACIÓN DE
RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS A LA IDENTIDAD, IGUALDAD Y NO
DISCRIMINACIÓN.**

- ❖ **Artículo Primero.-** Se modifica el artículo 1 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, agregando un párrafo concerniente al derecho a la identidad y a la igualdad, para quedar como sigue:

**TÍTULO PRELIMINAR
DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS**

¹³ Universidad Autónoma de Yucatán (2015) Centro de Investigaciones Regionales “Hideyo Noguchi”, Unidad de Ciencias Sociales. Dirección General de Desarrollo Académico.

¹⁴ Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo directo 667/2012. En el se explica lo que implica carecer de un mínimo vital como base de la existencia digna, sufriendo las cargas de la miseria y la desigualdad.

Artículo 1 .- Todas las personas en el Estado de Yucatán gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en esta Constitución, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece.

(...)

El derecho a la identidad constituye uno de los cimientos del desarrollo de la cultura maya y de los elementos de auto concepción del pueblo yucateco que se concatena y complementa con el derecho a la igualdad, por lo que ambos estarán respaldados por el Estado mediante la expedición gratuita de los principales documentos de carácter personal. La salvaguarda de estas prerrogativas se hará extensiva a las copias certificadas de los mismos sin que estas puedan ser sujetas a caducidad impuesta por entes gubernamentales.

- ❖ **Artículo Segundo.-** Se deroga la fracción XI del artículo 57 y la fracción I, inciso b) del artículo 80 de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán para quedar como se observa a continuación:

CAPÍTULO III

Derechos por los Servicios que Presta La Dirección del Registro Civil

Artículo 57.- Por los servicios que presta la Dirección del Registro Civil, se causarán derechos conforme a lo siguiente:

XI-Se deroga

CAPÍTULO XII

Derechos por Servicios que Presta la Procuraduría General de Justicia del Estado

Artículo 80.- Los servicios que presta la Fiscalía General del Estado, causarán derechos de conformidad con lo siguiente, por:

I.- La expedición de certificados del Departamento de Dactiloscopia y Criminología:

a)(...)

b) Se deroga.

- ❖ **Artículo Tercero.-** Se modifica la fracción III del artículo 9 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán, quedando de la siguiente manera:

CAPÍTULO II

De las Conductas Discriminatorias

Artículo 9.-

Para efectos del artículo 4 de esta ley, se considerarán conductas discriminatorias:

(...)

III.- Prohibir o negar el libre acceso, permanencia o ascenso al empleo, por razones de preferencia religiosa, sexual, filiación política, género, embarazo o existencia de antecedentes penales.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Estas disposiciones entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

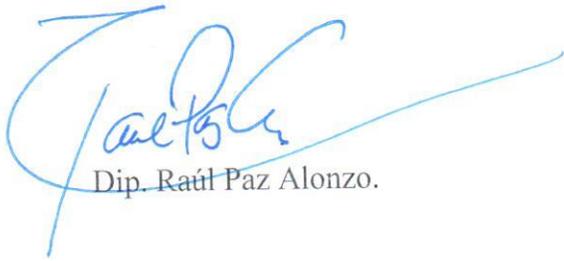
SEGUNDO.- Se deberán considerar las modificaciones contenidas en este decreto para la elaboración de la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal de 2017, en virtud de los derechos que dejarán de percibirse.

TERCERO.- Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo establecido en esta reforma.

PROTESTO LO NECESARIO EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATAN 04 DE OCTUBRE DE 2016.

ATENTAMENTE

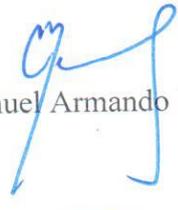

Dip. José Elías Lixa Abimerhi.



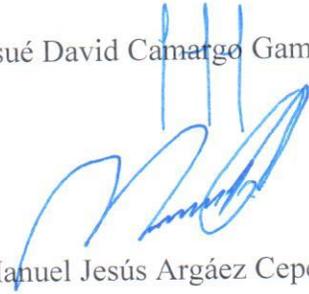
Dip. Raúl Paz Alonzo.



Dip. Rafael Gerardo Montalvo Mata.



Dip. Manuel Armando Díaz Suárez.



Dip. Josué David Camargo Gamboa.



Dip. Ramiro Moisés Rodríguez Briceño.

Dip. Manuel Jesús Argáez Cepeda.



Dip. María Beatriz Zavala Peniche.

ESTA HOJA FORMA PARTE DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN, LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN Y LA LEY PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ESTADO DE YUCATÁN, EN MATERIA DE AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS A LA IDENTIDAD, IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.