



DIP. EUTERPE ALICIA GUTIÉRREZ VALÁSIS

morena

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TURISMO Y ASUNTOS INTERNACIONALES
DE LA H. XVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**

La esperanza de México



**NUMERO
DE FOLIO**

199

**H. PLENO DE LA XVIII LEGISLATURA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.
PRESENTE**

La suscrita, diputada **Euterpe Alicia Gutiérrez Valásis**, integrante de la Honorable XVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; en uso de las facultades que me confiere la fracción II del artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y con fundamento en el artículo 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, y fracción II del artículo 36 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado, presento a la consideración y trámite legislativo la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 995 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**; lo que se sustenta bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:



1. Contexto normativo general

La patria potestad es una institución fundamental del derecho civil que tiene por objeto la protección integral de las personas menores de edad, asegurando su cuidado, educación, formación y representación legal dentro del núcleo familiar. Esta figura jurídica, cuyo ejercicio corresponde de forma preferente a la madre y al padre, puede ser asumida por otras personas ascendientes cuando los progenitores han fallecido, se encuentran ausentes o están legalmente impedidos.

El Código Civil del Estado de Quintana Roo prevé, en su artículo 995, el procedimiento aplicable en los casos en los que varias personas ascendientes con capacidad legal para ejercer la patria potestad (como padre, madre o abuelos) no logran llegar a un acuerdo unánime sobre quién debe ejercerla. En tales circunstancias, se faculta a la persona juzgadora para decidir lo que más convenga



DIP. EUTERPE ALICIA GUTIÉRREZ VALASIS

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TURISMO Y ASUNTOS INTERNACIONALES
DE LA H. XVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**

morena
La esperanza de México

a la persona menor de edad, previa valoración del parecer de las personas ascendientes, de otras personas cuyo criterio estime pertinente, y de la propia niña, niño o adolescente, “si sabe expresarse”.

Esta disposición resulta especialmente relevante, pues regula un escenario en el que se define el entorno familiar inmediato de la persona menor de edad tras la ausencia o impedimento de sus progenitores. Sin embargo, el lenguaje utilizado por el artículo 995 presenta deficiencias que impactan directamente en el ejercicio del derecho de participación de niñas, niños y adolescentes. La expresión “si sabe expresarse” introduce una condición ambigua que puede ser interpretada de forma restrictiva por la autoridad judicial, debilitando así el principio de autonomía progresiva y el derecho a ser escuchados de quienes se encuentran en una etapa de desarrollo.

En ese sentido, la revisión de esta disposición resulta no solo oportuna, sino necesaria, a fin de garantizar que el marco normativo civil estatal sea plenamente congruente con los principios constitucionales y los compromisos internacionales del Estado mexicano en materia de derechos de la infancia.

2. Planteamiento del problema

El artículo 995 del Código Civil del Estado de Quintana Roo regula un supuesto particularmente delicado dentro del régimen de la patria potestad: la determinación de quién la ejercerá cuando las personas ascendientes que sobreviven, no logran un acuerdo unánime sobre el orden de preferencia. En estos casos, se faculta a la persona juzgadora para tomar dicha decisión, previo conocimiento de las opiniones de las y los ascendientes, de las personas cuyo parecer estime pertinente, y de la propia niña, niño o adolescente, “si sabe expresarse”.

Aunque a primera vista el precepto parece contemplar el derecho de participación de la niñez y adolescencia en las decisiones que afectan su vida familiar, lo cierto



es que su redacción establece una condición ambigua y discrecional que puede resultar excluyente. Al dejar al criterio subjetivo del juzgador determinar si la persona menor de edad “sabe expresarse”, se debilita el principio de autonomía progresiva y se permite la exclusión de su voz en procesos trascendentales para su desarrollo emocional, social y jurídico.

Este problema se agrava si se toma en cuenta que el propio artículo 990 Bis del Código reconoce que debe garantizarse, entre otros aspectos del interés superior de la niñez, el fomento a la toma de decisiones conforme a la edad y madurez psicoemocional de niñas, niños y adolescentes. El uso de una expresión vaga como “si sabe expresarse” contradice este estándar normativo y deja abierta la puerta a valoraciones judiciales que podrían ignorar las capacidades reales de la persona menor de edad para participar en un procedimiento que le concierne directamente.

La ausencia de un lenguaje normativo claro y garantista genera inseguridad jurídica y perpetúa enfoques adultocéntricos¹ en los que la participación infantil depende más de la percepción del juzgador que del reconocimiento de un derecho consagrado. Esta omisión legislativa puede tener como consecuencia que decisiones que afectan profundamente la vida de una niña, niño o adolescente se tomen sin haber escuchado su opinión, violando estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

En un Estado democrático de derecho, las normas jurídicas deben redactarse con la mayor precisión posible, de modo que no dejen espacios excesivos a la interpretación judicial que comprometan el principio de seguridad jurídica², especialmente cuando se trata de derechos de grupos en situación de especial protección. En este caso, la falta de claridad en el estándar aplicable para garantizar

¹ https://www.gob.mx/sipinna/articulos/adultocentrismo-que-es-y-como-combatirlo?idiom=es&utm_source

² García Máynez, E. pág. 129 <https://docs.google.com/file/d/0B9nxlgkDFFEuMm5ma2J5ZHU1OUE/edit?pli=1&resourcekey=0-b8vZaxSDtkQ7QxjaFSG3vQ>



el derecho a ser escuchado vulnera el principio de autonomía progresiva y genera un riesgo de regresividad incompatible con los compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos de la infancia.

Por lo anterior, se estima indispensable reformar el artículo 995 para asegurar que toda niña, niño o adolescente tenga el derecho a ser escuchado en condiciones adecuadas, conforme a su edad, madurez y desarrollo cognoscitivo, sin que su participación quede sujeta a expresiones ambiguas ni a criterios rígidos o arbitrarios por parte de la autoridad judicial.

3. Marco jurídico constitucional, internacional y local

El fundamento de la presente propuesta legislativa se encuentra en el marco jurídico constitucional y convencional que rige la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en México. La reforma que se plantea no sólo responde a una necesidad de coherencia normativa interna, sino también a la obligación del Estado de garantizar, promover y proteger los derechos humanos de la infancia conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma, el artículo 4° constitucional reconoce expresamente que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades para un desarrollo integral, y establece como principio rector el interés superior de la niñez, el cual debe guiar cualquier decisión de naturaleza legislativa, administrativa o jurisdiccional que los involucre. Esta disposición encuentra desarrollo específico en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, particularmente en lo relativo a la garantía del derecho a la participación, a la autonomía progresiva y a ser escuchados en todo procedimiento que pueda afectar su esfera de derechos, atendiendo a su edad, madurez y desarrollo cognoscitivo. En este ordenamiento, el



artículo 6, fracción XII, reconoce expresamente el principio de autonomía progresiva, entendido como la capacidad de las niñas, niños y adolescentes para ejercer sus derechos conforme a su edad, nivel de desarrollo y madurez, lo que exige a las autoridades ajustar su intervención en función del crecimiento y evolución de cada persona menor de edad. Este principio implica que, a medida que las niñas y los niños adquieren mayores capacidades, deben participar en las decisiones que les afectan con un grado creciente de influencia y respeto, sin que se les excluya automáticamente por razones de edad.

En el plano internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño consagra en su artículo 12³ el derecho de todo niño o niña a expresar libremente su opinión en todos los asuntos que le afectan y a que esa opinión sea debidamente tomada en cuenta. Esta disposición ha sido interpretada por el Comité de los Derechos del Niño a través de su Observación General Número 12⁴, en la cual se establece que los Estados Parte deben garantizar mecanismos eficaces para escuchar la voz de las personas menores de edad, incluso en las etapas más tempranas de su desarrollo, dejando claro que su participación no debe quedar sujeta a criterios rígidos ni arbitrarios como el nivel de elocuencia o la valoración subjetiva de su madurez.

De acuerdo con el criterio sostenido por el Poder Judicial de la Federación, la autonomía progresiva puede concebirse como un principio que habilita las decisiones que niñas, niños y adolescentes pueden tomar por sí mismos en función de su madurez, desarrollo y entorno. No se trata de un proceso lineal ni uniforme, pues su evolución depende de múltiples factores, entre ellos el medio social, económico y cultural en el que se desarrollan. Por ello, no pueden establecerse edades fijas para determinar su grado de autonomía, y es indispensable que las autoridades valoren cada caso concreto, considerando tanto las características

³ <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

⁴ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7532.pdf>



personales del menor como la naturaleza y consecuencias de la decisión que deba adoptarse⁵. Esta comprensión del principio permite transitar de un enfoque tutelar a uno de participación activa, en el cual las personas menores de edad son reconocidas como sujetas de derechos, con capacidad progresiva para ejercerlos con menor intervención de sus representantes legales.

El aspecto que frecuentemente se toma como criterio orientador para determinar si una persona menor de edad es capaz de expresarse es su edad cronológica. Sin embargo, esta visión ha sido superada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, particularmente en la jurisprudencia 1a./J. 13/2015 (10a.)⁶, con registro digital 2009009, en la cual se estableció que el derecho de niñas, niños y adolescentes a participar en los procedimientos jurisdiccionales que afectan su esfera jurídica no puede estar condicionado por una regla fija basada exclusivamente en la edad biológica, ya que esta no siempre guarda correspondencia con el nivel de madurez o la capacidad de formar un juicio propio. En consecuencia, corresponde a la autoridad judicial valorar, en cada caso concreto, las condiciones particulares de la persona menor de edad, adoptando una actitud que favorezca la eficacia de su derecho de participación. Esta doctrina implica la necesidad de implementar ajustes razonables que aseguren el ejercicio real y efectivo de dicho derecho, de forma accesible y adecuada a sus características personales, evitando exclusiones basadas en criterios rígidos, uniformes o formalistas.

A nivel jurisprudencial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera reiterada que las niñas, niños y adolescentes son sujetos plenos de derechos, y que el principio de autonomía progresiva implica que su participación en los procedimientos debe ser garantizada mediante formas adecuadas a su edad,

⁵ https://www.scjn.gob.mx/10ddhh/sites/default/files/redes-sociales/archivos-adjuntos/autonomia_progresiva_0.pdf

⁶ <https://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009009>



sin que pueda excluirse su voz. Las sentencias emitidas por la Primera Sala en el Amparo en Revisión 668/2023⁷, así como en la tesis 1a. LI/2020 (registro digital 2022471)⁸, reafirman este estándar, precisando que las decisiones jurisdiccionales deben estar orientadas no sólo al interés superior, sino también al respeto de la dignidad, la salud mental y la participación activa de la niñez en los asuntos que les conciernen.

Así, el marco jurídico vigente impone a las legislaturas estatales el deber de armonizar su normativa civil con estos principios y estándares internacionales, asegurando que en todos los procedimientos familiares en los que esté en juego el bienestar de una persona menor de edad, su voz sea escuchada de forma efectiva, digna y con impacto, superando visiones adultocéntricas que limitan injustificadamente su participación. Esta reforma se inscribe en esa ruta de actualización jurídica necesaria.

4. Propuesta

En atención a los argumentos desarrollados en los apartados anteriores, la presente iniciativa tiene por objeto reformar el artículo 995 del Código Civil del Estado de Quintana Roo, con el fin de armonizar su contenido con el marco jurídico nacional e internacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, particularmente en lo relativo al principio de autonomía progresiva, el derecho a ser escuchados y a participar activamente en un procedimiento que afectan su esfera jurídica.

La reforma propuesta elimina la ambigüedad de la expresión “si sabe expresarse”, que actualmente permite una valoración subjetiva y discrecional de la persona juzgadora, sustituyéndola por un estándar jurídico más claro y garantista, que

⁷ <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=8025>

⁸ <https://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022471>



reconoce la obligación de escuchar a las personas menores de edad conforme a su edad, madurez y desarrollo cognoscitivo, sin que la edad biológica sea utilizada como un criterio excluyente.

Por las consideraciones de cuenta, se pone a disposición el siguiente cuadro comparativo para mejor comprensión de la propuesta que se formula:

CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 995. El orden de preferencia lo establecerán en cada caso las personas ascendientes por acuerdo unánime de los que sobrevivan o no estén impedidos, y solo que dicho acuerdo no se logre, la persona Juzgadora, oyendo a aquéllos y a las personas cuyo parecer estime conveniente conocer, así como a la propia niña, niño o adolescente si sabe expresarse, resolverá lo que más convenga a éste y esa resolución puede ser modificada en todo tiempo, siempre que la modificación sea benéfica para la niña, niño o adolescente.	Artículo 995. El orden de preferencia lo establecerán en cada caso las personas ascendientes por acuerdo unánime de los que sobrevivan o no estén impedidos, y solo que dicho acuerdo no se logre, la persona Juzgadora, oyendo a aquéllos y a las personas cuyo parecer estime conveniente conocer, así como a la propia niña, niño o adolescente a quien deberá garantizarse el derecho a ser escuchado, atendiendo de manera integral a su edad, madurez emocional, nivel de comprensión y capacidad de formar juicio propio, conforme a su desarrollo cognoscitivo, incluyendo medios de expresión verbales o no verbales que resulten adecuados a sus condiciones particulares, y en observancia del principio de autonomía progresiva y del interés superior de la



DIP. EUTERPE ALICIA GUTIÉRREZ VALASIS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TURISMO Y ASUNTOS INTERNACIONALES
DE LA H. XVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

morena
La esperanza de México

	<p>niñez, resolverá lo que más convenga a éste y esa resolución puede ser modificada en todo tiempo, siempre que la modificación sea benéfica para la niña, niño o adolescente.</p>
--	---

En tales condiciones, y atendiendo a los razonamientos jurídicos, fácticos y normativos expuestos en el presente instrumento legislativo, me permito someter a la consideración de la Honorable XVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 995 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**, para quedar como sigue:

DECRETO

ÚNICO. – Se reforma el artículo 995 del Código Civil del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:

Artículo 995. El orden de preferencia lo establecerán en cada caso las personas ascendientes por acuerdo unánime de los que sobrevivan o no estén impedidos, y solo que dicho acuerdo no se logre, la persona Juzgadora, oyendo a aquéllos y a las personas cuyo parecer estime conveniente conocer, así como a la propia niña, niño o adolescente a quien deberá garantizarse el derecho a ser escuchado, atendiendo de manera integral a su edad, madurez emocional, nivel de comprensión y capacidad de formar juicio propio, conforme a su desarrollo cognoscitivo, incluyendo medios de expresión verbales o no verbales que resulten adecuados a sus condiciones particulares, y en observancia del principio de autonomía progresiva y del interés superior de la niñez, resolverá lo que más convenga a éste y esa resolución puede ser modificada en todo tiempo, siempre que la modificación sea benéfica para la niña, niño o adolescente.



DIP. EUTERPE ALICIA GUTIÉRREZ VALASIS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TURISMO Y ASUNTOS INTERNACIONALES
DE LA H. XVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

morena
La esperanza de México

TRANSITORIOS

PRIMERO. Las disposiciones contenidas en el presente Decreto entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente decreto.

Dado en la Ciudad de Chetumal, Quintana Roo, a los 19 días del mes de mayo del año 2025.

ATENTAMENTE


DIP. EUTERPE ALICIA GUTIÉRREZ VALASIS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TURISMO Y ASUNTOS
INTERNACIONALES DE LA XVIII LEGISLATURA

