

Ciudad de México, a 08 de febrero de 2022

DIPUTADO HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
II LEGISLATURA
PRESENTE

El que suscribe, Diputado Temístocles Villanueva Ramos, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en el Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 29, apartado D, inciso a, y 30 numeral 1, inciso b, de la Constitución Política de la Ciudad de México; el artículo 12, fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y los artículos 5 fracción I, 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este H. Congreso la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 291 Quintus del Código Civil para la Ciudad de México, en materia de igualar el plazo para solicitar la pensión alimenticia entre matrimonio y concubinato**, al tenor de la siguiente:

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El cambio de paradigma en materia de derechos humanos ha propiciado que estos se vayan insertando en cada materia del derecho, principalmente ha visibilizado que las normas atendían a la igualdad formal de las personas sin importar las condiciones a las que estuvieran sujetas, provocando así que fueran normas con resultados discriminatorios.

En ese sentido, el derecho familiar aún se considera una esfera en donde el Estado tiene obligaciones puntuales positivas y negativas sin plantearse la idea de que las reglas que lo regulan pueden vulnerar derechos humanos o generar tratos diferenciados injustificados contra un grupo de la población, es por eso que ahora el derecho de familia se tiene que entender desde un enfoque de derechos humanos pues su influencia ha sido un factor clave para el abandono de normas que protegen un único modelo de familia, que niegan autonomía a ciertas personas o que distribuyen de manera desigual las cargas y los beneficios de la vida familiar.¹

La familia como elemento esencial del Estado a lo largo de los años se entendía como la vida en convivencia de una mujer, un hombre y sus descendientes, porque incluso se consideraba que la finalidad principal de la unión en matrimonio era la

¹ Cuaderno de Jurisprudencia de la SCJN. Consultado el 23 de septiembre de 2021. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2020-10/CUADERNO%20DF_04_CONCUBINATO_FINAL%20OCTUBRE.pdf

procreación y la perpetuación de la especie humana, provocando así que se entendiera como sinónimo de familia al matrimonio.

El poder otorgar un concepto de familia se vuelve complejo dado que se reconoce que existen diversos tipos de familia, por lo que incluso el legislador constituyente al establecer como derecho fundamental a la familia, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no otorgó un concepto específico dando como resultado que el Estado proteja diversas manifestaciones de la familia, según la interpretación jurisprudencial de la propia SCJN.

Al reconocer que el concepto de familia es diverso se entiende que no se puede encasillar en un tipo de familia ideal pues esto sería incongruente dado que dicha institución también es el reflejo de una realidad social, es decir, las familias no solo se conforman bajo el modelo nuclear de un padre, una madre y sus descendientes dado que hay diversos tipos de familias y todas son válidas. En su lugar, es mejor hablar de *familias complejas*: configuraciones familiares que surgen de acuerdos formales (como el matrimonio o los acuerdos civiles) o informales (como las uniones consensuales); familias monoparentales; familias extensas y; nuevos arreglos familiares que se crean después del divorcio, nulidad, viudez o socios de distribución.²

En ese orden de ideas, aunque el matrimonio sigue siendo una de las formas de unión más populares entre la población, también es cierto que hay otras personas que deciden formar su familia a través de la figura del concubinato.

En relación con lo anterior y según el INEGI en el 2020 2,367,204³ de personas señalaron que su estado civil era el estar casados o casadas. Por otra parte, según el Censo de Población 2020, la Ciudad de México es la segunda entidad federativa en donde 1,363,892⁴ de personas refirieron que viven bajo la figura del concubinato. En atención a dichos datos es que se demuestra que aunque las personas siguen eligiendo el matrimonio como forma de unión, el concubinato manifiesta ir en claro ascenso.

II. ANTECEDENTES

² YAKSIC, Nicolás, "La constitucionalización del derecho familiar", en YASICK, Nicolás e IBARRA, Ana, La constitucionalización del derecho de familia: perspectivas comparadas, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2019. Consultado el 14 de septiembre de 2021. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/202001/Libro%20DERECHO%20DE%20FAMILIA_DIGITAL.pdf

³ INEGI. Consultado el 26/10/2021. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=

⁴ INEGI. Consultado el 26/10/2021. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=

La teoría del derecho civil y particularmente el derecho familiar tiene como base fundamental la idea de que el concubinato y el matrimonio deben tener un tratamiento desigual pues la regulación del matrimonio ofrece una mayor protección a las personas que deciden ejercer esta forma de unión, es así que, los sistemas jurídicos siguen reconociendo un espacio importante al enfoque formal. Así, por ejemplo, una pareja casada será considerada familia, aun cuando dicha relación no sea cariñosa, estable o comprometida. Ello sugiere que, a la hora de definir a la familia, el derecho contemporáneo parece emplear, concurrentemente, los enfoques funcionales y formales, prefiriendo una suerte de jerarquía en la que las parejas casadas o en acuerdos civiles siguen ejerciendo un rol de privilegio.⁵

Aunado a lo anterior, los Estados no pueden incluir dentro de sus legislaciones tratos diferenciados injustificados, porque esto violenta el principio de igualdad y no discriminación, por lo que no hay sustento jurídico para premiar la figura del matrimonio sobre la del concubinato, por lo que el ordenamiento jurídico debe renunciar a imponer un “modelo” de familia o de comportamiento familiar, y limitarse a dar cobertura a las opciones que puede tomar toda persona en uso de su autonomía moral. Esto incluye el respeto a la forma en que conciben a la familia las distintas culturas, sin restringir las posibilidades legales de organizarse conforme a sus propias creencias.⁶

En ese orden de ideas, al ser la familia el elemento que goza de protección por parte del Estado y en atención a la perspectiva de género no es dable permitir que en la legislación familiar existan diferencias injustificadas que premien al matrimonio sobre el concubinato ya que no son estas figuras las que gozan de protección sino la familia en general sin importar la forma en que se genere o el número de sus integrantes.

En ese sentido, la familia más que un concepto jurídico se debe entender como un concepto sociológico y su protección debe alcanzar todas sus formas y manifestaciones, asimismo cualquier distinción jurídica entre los cónyuges y concubinos debe ser objetiva, razonable y estar debidamente justificada pues de no ser así se estaría violentado el derecho humano a la igualdad reconocido en nuestra Constitución General, tal como lo establece la SCJN en la siguiente jurisprudencia.

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. La familia, más que un concepto jurídico constituye uno sociológico, cuya protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones. De ahí que tanto los cónyuges como los

⁵ Ibid., pág. 30.

⁶ CARBONELL, Miguel. Familia, Constitución y Derechos Humanos. Consultado el 26/10/2021. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2287/7.pdf>

concubinos son parte de un grupo familiar esencialmente igual, en el que sus integrantes se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad. Así, cualquier distinción jurídica entre cónyuges y concubinos deberá ser objetiva, razonable y estar debidamente justificada, ya que de lo contrario, estaría violando el derecho fundamental a la igualdad, reconocido en el artículo **10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

También sirve de ejemplo al caso concreto la siguiente tesis aislada de la Primera Sala de la SCJN.

PENSIÓN COMPENSATORIA DERIVADA DE LA TERMINACIÓN DEL CONCUBINATO. EL ARTÍCULO 291 QUINTUS, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, VULNERA EL DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. En los artículos **288 y 291 Quintus, último párrafo, del Código Civil para el Distrito Federal**, aplicable para la Ciudad de México, se prevé que para los casos de divorcio y de terminación de concubinato el excónyuge o el exconcubino que haya desarrollado una dependencia económica durante la relación y tenga necesidad de percibir alimentos, podrá exigirlos. Además, señalan que dicha obligación será periódica y por un monto fijado atendiendo a las necesidades del acreedor y las posibilidades del deudor. En el mismo tenor, prevén que la obligación subsistirá por un lapso igual al que duró la relación de matrimonio o concubinato, según sea el caso, salvo que se actualice diversa causal de extinción dispuesta en dicho ordenamiento legal. De lo anterior se desprende que la finalidad de la subsistencia de la obligación alimentaria una vez terminada la relación de que se trate –matrimonio, concubinato– coincide en que es una medida de protección para aquel miembro de la unión familiar, que por alguna razón no tiene la posibilidad de allegarse alimentos, derivado de la dinámica interna del grupo familiar. Ahora bien, no obstante que la finalidad de la subsistencia alimentaria coincide en ambas figuras, el legislador local previó un tratamiento diferenciado en cuanto al periodo o plazo durante el cual es exigible la pensión alimenticia; así en el caso del matrimonio este derecho se extingue cuando haya transcurrido un término igual a la duración del matrimonio, por lo que mientras transcurra ese término siempre podrá ejercitarse el derecho a obtener una pensión alimenticia, en cambio, en el concubinato, se prevé que este derecho podrá ejercitarse sólo durante el año siguiente a la cesación del concubinato. Luego, el citado artículo 291 Quintus, último párrafo, del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, toda vez que la diferencia de trato entre cónyuges y concubinos en relación con el plazo para solicitar pensión no está justificada, pues la finalidad de ambas figuras es equilibrar las distintas realidades económicas en que se colocan las personas por una determinada distribución de las labores familiares durante el tiempo que duró el vínculo, independientemente de la forma en que hayan decidido unirse. Por lo que, a la luz del derecho de las personas para acceder a un nivel de vida digno, resulta discriminatorio que las que decidieron unirse en matrimonio cuenten con un plazo flexible que atiende a la duración del

vínculo matrimonial para exigir una pensión compensatoria, mientras que los concubinos están limitados a ejercer su derecho en un plazo de un año, sin que la duración de su unión familiar sea relevante.

Dado lo anterior, es que resulta fundamental que en aras del derecho humano a la igualdad y no discriminación reconocido no solo en nuestro texto constitucional sino también en diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, es que este H. Congreso debe pugnar porque el marco regulatorio del derecho familiar de la Ciudad de México cuente con todos los elementos suficientes para la protección de la familia y de sus integrantes sin importar qué tipo de familia es o su origen formal o de hecho.

III. FUNDAMENTO JURÍDICO

1. **La Declaración Universal de Derechos Humanos** en su artículo 16 numeral 3, establece lo siguiente: 3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.
2. **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** en su artículo 23 numeral 1, establece lo siguiente: 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.
3. **La Convención Americana sobre Derechos Humanos** en su artículo 17 de la protección a la familia numeral 1, refiere que: 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.
4. **La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** en su artículo 1 establece que: 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. Asimismo, en su artículo 4 primer párrafo refiere que: La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.
5. **La Constitución Política de la Ciudad de México** en su artículo 6 de la Ciudad de libertades y derechos en su apartado D, refiere lo siguiente:
 1. Se reconoce a las familias la más amplia protección, en su ámbito individual y colectivo, así como su aporte en la construcción y bienestar de la sociedad por su contribución al cuidado, formación, desarrollo y transmisión de saberes para la vida, valores culturales, éticos y sociales.

2. Todas las estructuras, manifestaciones y formas de comunidad familiar son reconocidas en igualdad de derechos, protegidas integralmente por la ley y apoyadas en sus tareas de cuidado.
3. Se implementará una política pública de atención y protección a las familias de la Ciudad de México.

IV. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN

Para mayor comprensión de la propuesta de reforma se presenta el siguiente cuadro comparativo.

CÓDIGO CIVIL	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>ARTÍCULO 291 Quintus. Al cesar la convivencia, la concubina o el concubinario que carezca de ingresos o bienes suficientes para su sostenimiento, tiene derecho a una pensión alimenticia por un tiempo igual al que haya durado el concubinato. No podrá reclamar alimentos quien haya demostrado ingratitud, o viva en concubinato o contraiga matrimonio.</p> <p>El derecho que otorga este artículo podrá ejercitarse solo durante el año siguiente a la cesación del concubinato.</p>	<p>ARTÍCULO 291 Quintus. (...)</p> <p>El derecho que otorga este artículo podrá ejercerse en un término igual a la duración del concubinato.</p>

V. PROYECTO DE DECRETO

Por lo anteriormente fundado y motivado se presenta ante el Pleno del Congreso de la Ciudad de México II Legislatura la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 291 Quintus del Código Civil para el Distrito Federal**, para quedar de la siguiente manera:

Único. Se reforma el artículo 291 Quintus para quedar como sigue:

ARTÍCULO 291 Quintus. Al cesar la convivencia, la concubina o el concubinario que carezca de ingresos o bienes suficientes para su sostenimiento, tiene derecho a una pensión alimenticia por un tiempo igual al que haya durado el concubinato. No podrá reclamar alimentos quien haya demostrado ingratitud, o viva en concubinato o contraiga matrimonio.

El derecho que otorga este artículo podrá **ejercerse en un término igual a la duración del concubinato.**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero. Remítase el presente Decreto a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Segundo. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Congreso de la Ciudad de México, a los 08 días del mes de febrero de 2022.



DIPUTADO TEMÍSTOCLES VILLANUEVA RAMOS