

DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

PRESENTE

La que suscribe, **VALENTINA BATRES GUADARRAMA**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, Apartado D, párrafo primero, inciso a), y 30, Numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12, párrafo primero, fracción II; y 13, párrafo primero, fracción LXIV, de la Ley Orgánica, y 5, párrafo primero, fracción I; 82, y 96, del Reglamento, ambos ordenamientos del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho de dar y recibir alimentos, se encuentra regulado en la legislación mexicana, en la Ciudad de México, se han realizado diversas reformas legislativas con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las obligaciones alimentarias de las personas. Entre estas, destaca la reforma del año 2011 al Código Civil para el Distrito Federal, con la cual se incorpora la figura del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), cuyo procedimiento de inscripción, consiste en que, mediante oficio girado por un Juez de lo familiar al Registro Civil, este procede a inscribir en el REDAM a los deudores alimentarios que hayan incurrido en mora por un lapso de 90 días.

De esta manera, el REDAM, surgió como un instrumento de presión en los procedimientos jurídicos de alimentos, ya que impide a la persona deudora alimentaria acceder a un crédito hipotecario, además, en el caso de tener alguna propiedad, existe la posibilidad de que se le añada un gravamen a la misma.¹

Han pasado 10 años desde la instrumentalización de este Registro, sin embargo, es necesario medir el impacto y eficacia que dicha figura ha tenido respecto al cumplimiento del otorgamiento de la pensión alimenticia en tiempo forma. Lo anterior, porque ello ayudará a realizar las reformas, que se requieran para robustecer esta figura y que con ello se cumpla el objetivo de su creación.

En ese sentido, con fecha 19 de junio de 2019, presenté al pleno de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, una Proposición con Punto de Acuerdo de urgente y obvia resolución para exhortar a la persona titular del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México a:

¹ Véase: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/9.pdf>

“...proporcionar las cifras y estadísticas generadas de las solicitudes de inscripción al Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), así como los juicios de pensión alimenticia que han resultado en casos de incumplimiento por excepción”

En respuesta, mediante oficio TSJCDMX/PDE/853/2019, con fecha 17 de septiembre de 2019, la Directora de Estadística del Tribunal Superior de Justicia, envió la información solicitada, la cual a continuación se detalla:

- Reporte estadístico de deudores alimentarios (enero 2018-julio 2019)

Año	2018	2019 (ene-jul)	TOTAL
Inscripciones en el Registro de Deudores Alimentarios	37	31	68
Cancelaciones en el Registro de Deudores Alimentarios	2	1	3
Total de expedientes en donde se han congelado cuentas bancarias de los deudores alimentarios	16	10	26

Fuente: Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX, con información de juzgados familiares de proceso escrito, todos del TSJCDMX

- Reporte estadístico de expedientes de alimentos tramitados por madre, padre u otras personas (2018-junio 2019)

Año	Tramitado por:			Total
	Madre	Padre	Otras	
2018	10,344	1,069	183	11,596
2019 (ene-jun)	5,151	558	98	5,807

Fuente: Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX, con información de juzgados familiares de proceso escrito, todos del TSJCDMX

Estos datos proporcionados por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, muestran que en 2018 se tramitaron 11,596 demandas de alimentos, de las cuales destaca que 10,344 fueron tramitadas por la madre de las personas menores.

Asimismo, de enero a junio de 2019, se habían tramitado 5,807 demandas de alimentos, de las cuales destaca que 5,151 fueron tramitadas por la madre de las personas menores. Así, de acuerdo a estos datos, es posible prever que para finales de 2019 seguramente se habrían tramitado el mismo número de demandas que en 2018.

Sobre esa tesitura, al contrastar la información estadística de personas que demandaron pensión alimenticia, con el número de personas inscritas en el REDAM, no existe proporcionalidad alguna, pues en 2018 fueron inscritas 37 personas deudoras y de enero a junio de 2019, se inscribieron 31 personas deudoras, es decir, que para finales de 2019 estarán inscritos el doble de personas deudoras que en 2018.

Lo anterior es relevante, y muestra que dicho instrumento, no tiene impacto en su efectividad, por lo tanto, no está cumpliendo con la finalidad de su creación, al ser un instrumento de presión para que las personas deudoras alimentarias cumplan con su obligación primordial de proporcionar alimentos con quienes de acuerdo a la ley estén obligados.

Cabe señalar, que esto puede deberse también a diversos factores, entre otros, el desconocimiento de la ciudadanía de que existe una forma legal para que las personas deudoras alimentarias cumplan con la obligación primordial de proveer la pensión alimenticia, por lo cual no solicitan al Juez la inscripción.

Por otro lado, no debe pasar desapercibido, el componente de la desigualdad en el acceso a la justicia, que hace evidente las divergencias de género que existen entre mujeres y hombres, y evidencia las diferencias en las posibilidades económicas de las personas, ya que en la mayoría de los casos son las mujeres quienes carecen de recursos para contratar una persona profesional, que las represente ante el Juez.

Siendo lo anterior, una limitante para poder exigir y ejercer plenamente sus derechos, en ese sentido, de acuerdo a información proporcionada por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, al Centro de Investigación y Docencia Económicas, el 95% de los procesos judiciales de pensión alimenticia en la Ciudad de México corresponden a familias “que viven al día” y hacen uso de personas defensoras públicas cuya carga de trabajo afecta y retrasa los procesos.² Es decir, que el componente económico juega un papel preponderante en la solución de este tipo de controversias familiares.

² Véase: <https://derechoenaccion.cide.edu/rompiendo-esquemas-la-pension-alimenticia-desde-un-enfoque-de-genero-y-derechos/>

Y, en el caso de las mujeres, en un juicio de esta naturaleza, no sólo enfrentan la violencia patrimonial y económica por parte de su pareja, además, se enfrentan a la violencia institucional a la que le tienen que hacer frente y de la que no siempre son conscientes.

Pues, en diversidad de ocasiones las mujeres se enfrentan a procesos muy largos que duran de 6 meses hasta 1 año, e implican entre otras cuestiones, las siguientes cuestiones procesales:

- Realizar las investigaciones pertinentes, para que sea posible girar los oficios correspondientes, en caso de que sea formal el empleo donde labora la persona deudora alimentaria, para saber cuáles son los ingresos que percibe y las posibilidades económicas que tiene.

Cuando no existe forma de comprobar los ingresos, el Juez de lo Familiar al valorar la capacidad económica y el nivel de vida del deudor alimentario en los últimos dos años, fija el porcentaje de pensión que se habrá de otorgar;

- Una vez que el Juez de lo Familiar fija una cantidad líquida o un porcentaje de pensión alimenticia para subvenir las necesidades alimentarias de las personas menores y para garantizar por una anualidad dicha pensión a través de una fianza, hipoteca, prenda o billete de depósito. La pensión alimenticia debe ser depositada, cada mes o quincena, según se determine por el Juez, ya sea en una cuenta bancaria de la persona acreedora alimentaria o de no tener cuenta bancaria a través de un Billeto de Depósito expedido por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.

Aunado a lo anterior, en este proceso de cumplimiento de la obligación alimentaria pueden existir otra serie de factores, como la renuncia, despido, jubilación o cualquier otra causa en donde el deudor deje de prestar sus servicios. Para ello, en la legislación se estableció que el deudor alimentario deberá informar de inmediato al Juez de lo Familiar y a la persona acreedora alimentaria cualquier cambio de empleo, denominación o razón social de su nueva fuente de trabajo, ubicación y puesto o cargo que desempeñará, a efecto de que siga cumpliendo con la pensión alimenticia decretada y no incurrir en alguna responsabilidad;

- Otra forma en que el Juez puede fijar la pensión alimenticia, es cuando las partes celebran un convenio, en el cual quede especificado, entre otras cláusulas, el tema de la pensión alimenticia, misma que en principio será provisional, ya que en otro momento procesal la persona acreedora alimentaria podrá aumentarla, o bien, la persona deudora podrá solicitar disminuirla;
- Si la persona deudora alimentaria incumple con su obligación, la persona acreedora tendrá que tramitar un incidente de incumplimiento de pago de pensión alimenticia, a efecto de que se mencione en una relatoría, los hechos que vinculados a una serie de pruebas documentales acrediten el incumplimiento de la obligación, para que el Juez de lo Familiar conozca que ha habido una falta de pago de la obligación.

Por lo anterior, resulta necesario realizar cambios legislativos y, en el caso específico del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, es indispensable su fortalecimiento, con la finalidad de hacer efectivo este instrumento como mecanismo de presión, para que quienes tengan la obligación de proporcionar alimentos cumplan con la misma, privilegiando el principio de interés de la infancia.

Por ello, propongo las siguientes reformas al Código Civil para el Distrito Federal:

- ✓ Reducción del periodo de tiempo fijado por la ley para que una persona incumpla con la obligación de proporcionar alimentos, pasando de 90 a 30 días, además que se incluya en este supuesto a la persona que incumpla dicha obligación de manera intermitente y reiterada por el mismo lapso de tiempo;
- ✓ Que el Juez de manera oficiosa solicite la inscripción del Deudor Alimentario Moroso en el Registro Civil, y
- ✓ Privilegiando el principio de interés superior de la infancia, propongo incluir a la Secretaría de Movilidad como parte de las instituciones públicas a quienes deberá solicitar el Registro Civil, inscriba en sus registros dicho Certificado, con la finalidad de no expedir la licencia de conducir al Deudor Alimentario Moroso, en tanto incumpla con dicha obligación.

Con estas reformas, se reducirían los tiempos procesales, que en su mayoría afectan principalmente a las mujeres, y se estaría dotando de efectividad a este instrumento, pues ya no sería necesario que mediante oficio la persona acreedora alimentario lo tenga que solicitar, como sucede en la práctica procesal. Además, la reducción del tiempo para que la persona sea considerada Deudora Alimentaria abonaría a privilegiar el interés superior las infancias e impactaría en las actitudes dolosas de personas que, asesoradas indebidamente, cumplen con su obligación antes del término de 90 días y vuelven a interrumpir el cumplimiento de manera reiterada o en ocasiones cumplen de forma intermitente.

En derecho comparado, diversos países han robustecido este instrumento para una mayor efectividad por ejemplo, en Argentina el deudor alimentario esta impedido para viajar pues entre las restricciones esta la expedición del pasaporte y la expedición de la licencia de conducir; en Colombia se cuenta con un Registro Nacional de Deudores Alimentarios, y no se puede ser persona candidata a un puesto de elección popular; en España se implican como medios de ejecución, la retención de la devolución de impuestos, la retención del salario, embargo de cuentas bancarias, entre otros³.

En ese sentido, es importante mencionar que apostar por la accesibilidad del derecho de las personas a recibir alimentos, implica abonar en la construcción de relaciones familiares sanas y fraternas, en la

³ Véase: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/9.pdf>

cual ninguna de las partes en conflicto llegue al extremo de utilizar a las personas menores como un medio para dañar a otras personas, pero en tanto, se transita al cambio cultural que se requiere para lograr lo anterior, es necesario, realizar cambios legislativos que abonen al cumplimiento de la obligación de dar alimentos a quienes lo necesiten.

Con lo anterior, además se estaría dando cumplimiento a los instrumentos internacionales, así como a la Constitución Federal y de la Ciudad de México, que establecen que el Estado debe garantizar los derechos humanos de todas las personas, y la obligación alimentaria tiene fundamento en el derecho que tienen las personas acreedoras alimentarias a gozar de las condiciones mínimas para una vida digna.

Al respecto, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, establece la obligación de los Estados de modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres que están basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, patrones establecidos por una sociedad patriarcal que genera violencia patrimonial que en ocasiones se manifiesta en que los hombres no se responsabilicen de sus obligaciones alimentarias con su pareja, hijas e hijos, hermanas o hermanos, entre otros. Afectando las posibilidades de las mujeres, no sólo a nivel económico sino emocional, colocándolas en situaciones de desventaja que son un obstáculo para transitar a la igualdad sustantiva.

Asimismo, para las personas menores, el incumplimiento de la obligación alimentaria, implica una violación a sus derechos y al principio de interés superior de la niñez, constituyéndose el incumplimiento en un obstáculo para el ejercicio de otros derechos, como la salud, la educación, el esparcimiento, entre otros. Estos derechos se ven reafirmados y ampliados por el derecho internacional de los derechos humanos en donde diversos instrumentos reconocen el derecho alimentario sin discriminación.

Por ello, y en virtud de que la obligación de dar alimentos, es de orden público e interés social, es decir, que el Estado es responsable y tiene el deber de vigilar que entre las personas que tienen obligación de proveer alimentos a otras personas, se procuren los medios y recursos suficientes que hagan efectivo su cumplimiento.

Para dar claridad al contenido de la presente iniciativa, se considera prudente la inserción del siguiente cuadro comparativo:

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 35. En el Distrito Federal estará a cargo de las y los Jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil de las y los mexicanos y extranjeros en el Distrito	ARTÍCULO 35. ...

<p>Federal, al realizarse el hecho o el acto de que se trate, y extender las actas relativas a:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Nacimiento;II. Reconocimiento de hijos;III. Adopción;IV. Matrimonio;V. Divorcio Administrativo;VI. ConcubinatoVII. Defunción;VIII. La rectificación de cualquiera de estos estados;IX. Levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de identidad de género, previa la anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia. <p>El Registro Civil tendrá a su cargo el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Distrito Federal, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de noventa días, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial. El registro expedirá un Certificado que informe si un deudor alimentario se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.</p> <p>El Registro Civil, una vez hecha la inscripción a que se refiere el párrafo anterior, formulará solicitud al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se anote el Certificado respectivo en los folios reales de que sea propietario el Deudor Alimentario Moroso. El Registro Público de la Propiedad informará al Registro Civil si fue procedente la anotación.</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>I. a la IX. ...</p> <p>El Registro Civil tendrá a su cargo el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Distrito Federal, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de 30 días, sus obligaciones alimentarias o <u>incumplan de manera intermitente y reiterada por el mismo lapso de tiempo dichas obligaciones</u>, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial. El registro expedirá un Certificado que informe si un deudor alimentario se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. El Registro Civil, <u>privilegiando el principio de interés superior de la niñez</u>, una vez hecha la inscripción a que se refiere el párrafo anterior, formulará solicitud <u>a las siguientes instituciones públicas</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"><u>I.</u> Al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se anote el Certificado respectivo en los folios reales de que sea propietario el Deudor Alimentario Moroso. El Registro Público de la Propiedad informará al Registro Civil si fue procedente la anotación, <u>y</u><u>II. A la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México a efecto de que se incluya en sus registros el Certificado</u>
--	---

<p>El Registro Civil celebrará convenios con las sociedades de información crediticia a que se refiere la Ley de la materia, a fin de proporcionar la información del Registro de Deudores Alimentarios Morosos.</p>	<p><u>respectivo, y no se expida licencia de conducir al Deudor Alimentario Moroso. La Secretaría de Movilidad informará al Registro Civil si fue procedente su inclusión.</u></p> <p><u>Además de lo anterior</u>, el Registro Civil celebrará convenios con las sociedades de información crediticia a que se refiere la Ley de la materia, a fin de proporcionar la información del Registro de Deudores Alimentarios Morosos.</p>
<p>ARTÍCULO 309. El obligado a proporcionar alimentos cumple con su obligación, asignando una pensión al acreedor alimentista o integrándolo a la familia. En caso de conflicto para la integración, corresponde al Juez de lo Familiar fijar la manera de ministrar los alimentos, según las circunstancias.</p> <p>Aquella persona que incumpla con lo señalado con el párrafo anterior por un periodo de noventa días se constituirá en deudor alimentario moroso. El Juez de lo Familiar ordenará al Registro Civil su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, proporcionando al Registro los datos de identificación del deudor alimentario que señala el artículo 323 septimus, los cuales le serán proporcionados al Juez por el acreedor alimentario.</p>	<p>ARTÍCULO 309. ...</p> <p>Aquella persona que incumpla <u>con la obligación de proporcionar alimentos</u> por un periodo de 30 días o quien incumpla dicha obligación de manera intermitente y reiterada por el mismo lapso de tiempo, se constituirá en deudor alimentario moroso. El Juez de lo Familiar, ordenará <u>de oficio</u> al Registro Civil su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, proporcionando al Registro los datos de identificación del deudor alimentario <u>de conformidad con lo dispuesto por el artículo 323 octavus.</u></p>
<p>ARTÍCULO 323 NONIES. Procede la cancelación de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en los siguientes supuestos:</p> <p>I. Cuando el deudor demuestra en juicio haber cumplido con su obligación alimentaria y que la misma está garantizada;</p> <p>II. Cuando al momento de dictar sentencia condenatoria, la pensión de alimentos se establezca en un porcentaje del sueldo que percibe el deudor alimentario; y</p> <p>III. Cuando el deudor alimentario, una vez condenado, demuestra haber cumplido con su obligación alimentaria, por un lapso de noventa días y habiendo también demostrado que la pensión está garantizada en lo futuro.</p> <p>El Juez de lo Familiar ordenará al Registro Civil del Distrito Federal la cancelación de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.</p>	<p>ARTÍCULO 323 NONIES. Procede la cancelación de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en los siguientes supuestos:</p> <p>I. a la II. ...</p> <p>III. Cuando el deudor alimentario, una vez condenado, demuestra haber cumplido con su obligación alimentaria, por un lapso de 30 días ininterrumpidos y habiendo también demostrado que la pensión está garantizada en lo futuro.</p> <p>...</p>

IV. Órgano jurisdiccional que ordene el registro, y	IV. y V. ...
V. Datos del expediente o causa jurisdiccional de la que deriva su inscripción.	
El Certificado a que se refiere el presente artículo, será expedido dentro de tres días hábiles contados a partir de su solicitud.	...

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

ÚNICO. Se **REFORMAN** los artículos 35, párrafos segundo, tercero y cuarto; 309, párrafo segundo; 323, fracción III, y se **ADICIONAN** las fracciones I y II, al artículo 35, todos del Código Civil para el Distrito Federal, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 35. ...

I. a la IX. ...

El Registro Civil tendrá a su cargo el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Distrito Federal, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de **30 días**, sus obligaciones alimentarias o **incumplan de manera intermitente y reiterada por el mismo lapso de tiempo dichas obligaciones**, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial. El registro expedirá un Certificado que informe si un deudor alimentario se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

El Registro Civil, **privilegiando el principio de interés superior de la niñez**, una vez hecha la inscripción a que se refiere el párrafo anterior, formulará solicitud **a las siguientes instituciones públicas**:

I. Al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se anote el Certificado respectivo en los folios reales de que sea propietario el Deudor Alimentario Moroso. El Registro Público de la Propiedad informará al Registro Civil si fue procedente la anotación, **y**

II. **A la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México a efecto de que se incluya en sus registros el Certificado respectivo, y no se expida licencia de conducir al Deudor Alimentario Moroso. La Secretaría de Movilidad informará al Registro Civil si fue procedente su inclusión.**

Además de lo anterior, el Registro Civil celebrará convenios con las sociedades de información crediticia a que se refiere la Ley de la materia, a fin de proporcionar la información del Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

ARTÍCULO 309. ...

Aquella persona que incumpla **con la obligación de proporcionar alimentos** por un periodo de **30 días o quien incumpla dicha obligación de manera intermitente y reiterada por el mismo lapso de tiempo**, se constituirá en deudor alimentario moroso. El Juez de lo Familiar, ordenará **de oficio** al Registro Civil su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, proporcionando al Registro los datos de identificación del deudor alimentario **de conformidad con lo dispuesto por** el artículo **323 octavus**.

ARTÍCULO 323 NONIES. Procede la cancelación de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en los siguientes supuestos:

I. a la II. ...

III. Cuando el deudor alimentario, una vez condenado, demuestra haber cumplido con su obligación alimentaria, por un lapso de **30 días ininterrumpidos** y habiendo también demostrado que la pensión está garantizada en lo futuro.

...

IV. y V. ...

...

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, el 24 de mayo de 2022

ATENTAMENTE

Valentina Batres Guadarrama

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA