

Ciudad de México, 09 de septiembre de 2021

DIP. 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 de la Ciudad de México; el artículo 12, fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y el artículo 95 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 QUE REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL PARA GARANTIZAR EL RECONOCIMIENTO DE PERSONAS CUIDADORAS DENTRO DE PROCESOS DE SUCESIÓN LEGÍTIMA CONFORME A LAS DISPOSICIONES DE DICHO CÓDIGO**, al tenor de la siguiente:

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos veinte años el número de personas adultas mayores en nuestro país ha aumentado casi al doble, pasando de 7% de personas mayores de 60 años en el año 2000, a 12% en el 2020.¹ A su vez, la edad promedio de nuestra población ha pasado de 22 a 29 años de 2000 a la fecha, lo que representa una lenta pero continua inversión de la pirámide poblacional en México. Por si fuera poco, a lo largo de la última década la Ciudad de México ha presentado uno de los índices de envejecimiento más altos del país: más de 50% en los últimos 50 años.² Todo lo anterior conlleva una serie de retos que deberemos ir atendiendo en los años por venir. Uno de ellos, tiene que ver con el trabajo de cuidados. Con todo, el trabajo de cuidados es un tema amplio y con un enorme número de vertientes. Así, con la presente iniciativa es nuestra intención adentrarnos específicamente en la intersección entre uno de los más grandes

¹ s/A, "Censo 2020: avanza envejecimiento y retrocede religión en la población", *Forbes*, 25 de enero de 2021. (Consultada el 26 de abril de 2021; disponible: <https://www.forbes.com.mx/noticias-poblacion-mexico-126-millones-habitantes-11-pais-mas-poblado/>).

² Consejo para Prevenir la Discriminación de la Ciudad de México, "Personas adultas mayores", en su página *Monografías por la No Discriminación*, s/f. (Consultada el 15 de abril de 2021; disponible en: <http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/personas-adultas-mayores/>).

problemas en nuestra Ciudad (el de la propiedad) y una realidad cada vez más común: el de personas cuidadoras que asumen, de facto, el control sobre las propiedades de la persona bajo cuidados una vez que esta fallece.

En primer lugar es necesario aclarar que existe una correlación fija entre el aumento de personas adultas mayores y la demanda de personas que puedan encargarse del trabajo de cuidados. Ahora bien, aunque es cierto que existen cuidadoras y cuidadores profesionales con algún tipo de formación (geriátrica o en enfermería), el concepto de personas cuidadoras se refiere más bien a aquellas personas (usualmente familiares) que brindan apoyo y cuidados básicos a una persona adulta mayor en su día a día (en la administración de medicamentos, actividades de higiene y otro tipo de labores domésticas) sin recibir algún tipo de remuneración fija.³ Esto quiere decir que, de acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) las personas cuidadoras, por definición, hacen su labor de cuidados fuera de una relación transaccional. Pese a que aquí es necesario reconocer que las personas cuidadoras suelen desempeñar su labor sin tener ingresos por el tiempo que dedican y suelen carecer de algún tipo de protección laboral o acceso a formación, estos problemas tendrán que ser atendidos con otra serie de iniciativas en lo local y en lo nacional, en el futuro inmediato.

Ahora bien, aunque es cierto que en muchos de los casos la persona cuidadora suele tener una relación de parentesco directo con la persona cuidada (siendo su hijo o hija, cónyuge, concubino o concubina, etc.) en muchos de los casos también se trata de un o una familiar con una relación no tan directa con la persona a la que cuida. Incluso llegan a existir casos en que personas sin relación de parentesco alguna asumen una labor de cuidados desde una motivación meramente altruista. En estos casos, la razón de las personas cuidadoras para hacerse cargo de una persona adulta mayor puede tener que ver también con la ausencia de familiares directos que puedan hacerse cargo de el o la adulto o adulta mayor en cuestión. Esta es una realidad especialmente dura en el caso de personas emigradas a la ciudad de México, mujeres solteras que llegan a la edad adulta e, incluso, personas adultas mayores de la comunidad LGBT+. En este sentido, el que miles de personas adultas mayores puedan contar con una persona cuidadora que se haga cargo de ellas, las apoye en sus actividades cotidianas y les brinde el cobijo de la compañía llega a ser fundamental para el desarrollo, salud y dignidad de la persona que cuida en el último tramo de su vida. Esto también deja una serie de tareas pendientes que, reconocemos, tienen que ser atendidas a la mayor brevedad.

Con todo, la existencia de personas cuidadoras por motivos altruistas tiene una larga historia en nuestra cultura y sociedad. No es raro que un o una familiar lejano, e

³ s/A, "¿Quiénes son las personas cuidadoras", *Instituto Mexicano del Seguro Social*, 2020, (Consultada el 15 de abril de 2021; disponible en: <http://www.imss.gob.mx/personamayor/cuidados/personas-cuidadoras>).

incluso, una persona sin relación de parentesco decida unir su vida de esa manera a la de una persona con necesidad de cuidados. Y, en este sentido, hoy es una realidad en la Ciudad que muchas personas cuidadoras han pasado a formar parte importante de la vida de miles de personas adultas mayores. Tanto así que, en muchos casos, las y los adultos mayores deciden dejarles, en reconocimiento a su labor como cuidador o cuidadora, sus propiedades al morir. El problema es que muchas veces este traspaso se da sólo de palabra, lo que lleva a una serie de problemas jurídicos que dejan en la indefensión a la persona cuidadora como beneficiaria de una sucesión de bienes no testamentaria.

Con todo, también existe la realidad de las personas cuidadoras que se hacen cargo de una persona adulta mayor en ausencia de otra persona con relación de parentesco que pueda hacerlo y que pasa a administrar las propiedades de la persona cuidada tras su defunción. En estos casos, pese a la relación que existió en vida entre ambas personas, muchas veces motivada por el altruismo o relaciones de parentesco por afinidad (como pasa en muchas ocasiones con las personas LGBTTTI) las personas cuidadoras carecen de reconocimiento jurídico para hacer goce de esos derechos mediante la figura de la sucesión legítima. Lo anterior es motivado por la disposición contenida en el artículo 1,603 del Código Civil de la Ciudad de México, que prohíbe la sucesión legítima a parientes por afinidad, y la falta de un reconocimiento de las personas cuidadoras como sucesoras legítimas en el mismo Código, sean o no parientes directos y/o por afinidad. Esto obviamente se superpone con otro problema ampliamente reconocido, que es la falta de la cultura testamentaria en nuestro país, un reto al que se han buscado ya un sinfín de soluciones sin que se haya encontrado la definitiva.

Es comprensible que la labor de una persona cuidadora no puede sustituir la legitimidad de la sucesión de propiedades intestadas a las que pueda acceder un familiar directo. Empero, lo cierto es que no son pocos los casos en que la persona cuidadora debería poder acceder a esta figura tanto por la ausencia de otros familiares, como por la labor realizada cuidando y acompañando a la persona fallecida en sus últimos días de vida. Tan sólo en la Alcaldía Cuauhtémoc esta es una realidad presente en colonias como Centro, Guerrero y Morelos, de donde hemos recogido la demanda que hoy presentamos mediante esta iniciativa.

El trabajo de cuidados ha sido un trabajo históricamente invisibilizado y menospreciado. Las personas cuidadoras comúnmente carecen de protección laboral y seguridad social, a la par de que enfrentan una serie de retos personales, sociales y estructurales para ofrecer la atención y cuidados de forma altruista. Y, tal como ya hemos expuesto, incluso pese a que es cada vez más común que las personas adultas mayores busquen dar una retroalimentación al trabajo de cuidados de forma póstuma con la cesión de sus bienes. Así, reconocer a las personas cuidadoras como sujetas de

la sucesión legítima, sin con ello alterar lo que esta figura representa para las y los parientes del finado según lo establecido en el Código Civil local, no es más que intentar atender una realidad ya existente y ofrecer una vía jurídica para que personas cuidadoras puedan acceder a derechos derivados de su labor de cuidados. Es también adelantarnos a una realidad, en la que cada vez más diversas serán las relaciones que conectan a las personas cuidadoras con las personas adultas mayores dado el aumento constante e imparable de estas últimas en nuestra población.

II. ANTECEDENTES

El derecho civil en nuestro país y nuestra Ciudad reconoce la posibilidad de heredar o legar con libertad a un propietario por medio de testamento. No obstante, aunque sin testamento es difícil probar la voluntad de un propietario o propietaria tras su fallecimiento, si es posible traslucir y definir responsabilidades derivadas para con personas relacionadas con el propietario o la propietaria. Ahora bien, aunque tradicionalmente se ha excluido a parientes por afinidad del acceso a una herencia o legado, para evitar que terceras personas cometan algún tipo de abuso o influencia sobre la voluntad de un testador o persona adulta mayor para recibir beneficios, hay ejemplos en el derecho de otros países que reconoce cierta apertura para la sucesión a personas cuidadoras según la definición aquí presentada.

Por ejemplo, las Leyes del estado de California, en Estados Unidos, prohíben que una persona que brinde trabajo de cuidados de forma profesional (es decir, de forma transaccional) tenga acceso a la herencia de la persona cuidada. Empero, excluye a aquellas personas que hayan hecho trabajo de cuidados sin recibir una compensación económica a cambio de esta prohibición, a las que reconoce la posibilidad de heredar desde una noción de retribución a su labor altruista.⁴ De la misma manera el derecho español prohíbe que personas enfermeras u otras personas cuidadoras profesionales puedan ser incluidas en testamentos, pero no así para las personas cuidadoras altruistas.

Ahora bien, en el caso de propiedades intestadas en algunas partes de Estados Unidos, las personas cuidadoras pueden llegar a acceder a la herencia parcial de una propiedad cumpliendo determinados requisitos, pero sin anteponerse a las y los parientes, y en todo caso, compartiendo con ellas.⁵ Aunque es cierto que en países con sistemas jurídicos más similares al nuestro no hay muchos otros ejemplos que puedan

⁴ Kayla Wilke, "Beneficiary of a Trust or Will: Can a Caregiver be one?", *Albertson And Davidson*, enero de 2020. (Consultado el 27 de abril de 2020; Disponible en: <https://www.aldavlaw.com/blog/can-a-caregiver-be-a-beneficiary-of-a-trust-or-will/>).

⁵ s/A, "Does a caretaker receive a greater share of the intestate estate?", *Heirbase*, s/f, (en su página: https://heirbase.com/care_taker_share/; Consultado el 28 de abril de 2021).

servir de antecedentes, el caso estadounidense nos ayuda para ilustrar cómo es posible buscar alternativas para ampliar la cobertura de la sucesión legítima.

En la Ciudad de México también hay un ejemplo de esta ampliación, aunque enfocada a otro tipo de relación: la de concubinato. La figura del concubinato ha estado presente en el derecho civil mexicano desde 1928. No obstante, el reconocimiento y ampliación de derechos derivados de la relación concubinaria (a pensión, alimentos e incluso herencia) no fue una discusión que empezó sino hasta después de la década de 1970. Entre 1970 y 1990, no obstante, el concubinato sólo desprendía derechos del hombre a la mujer y reconocía la figura de la concubina como sujeto de derechos a partir de su relación con un hombre, y no a la inversa. Fue en el año 2000 que en la Ciudad de México se implementó la última reforma en este sentido para reconocer derechos iguales y mutuos entre concubino y concubina, así como entre personas concubinas del mismo género, en igualdad de condiciones, sobre todo, en el tema de la herencia. Así pues, hoy la Ley reconoce al concubino o concubina como sujeto de la sucesión legítima, pese a que la relación que existe no es de parentesco desde una definición tradicional.⁶

Existen pues elementos en la historia de nuestro desarrollo jurídico, así como ejemplos internacionales, que pueden justificar abrir esta discusión. Tenemos una deuda enorme para con los derechos de las personas cuidadoras. Aunque en este caso quizá no se esté hablando de un derecho humano, sí se habla de brindar certidumbre jurídica a personas cuidadoras que ya se encuentran en esta situación. Y, por supuesto, empezar a brindar protección jurídica al cada vez mayor número de personas cuidadoras de personas adultas mayores que habrá en nuestra Ciudad en los siguientes años.

III. FUNDAMENTO JURÍDICO

1. El artículo 1282 del **Código Civil Federal**, establece que la herencia es la sucesión en todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte.

Por su parte el artículo 1283, expone que, la herencia se defiere por la voluntad del testador o por disposición de la ley.

2. La **Constitución Política de la Ciudad de México**, en su artículo 9, apartado B, expone que Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo

⁶ Alejandro Márquez Murillo, "El Concubinato en la Ciudad de México", *Homenaje al Doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, pp. 231-234.

de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado.

3. La **Ley Constitucional de los Derechos Humanos de la Ciudad de México**, menciona el el párrafo cuarto del artículo 56, que el Gobierno, en el marco del Sistema de Cuidados, en coordinación con familias, sector social y empresarial, establecerá programas, servicios y políticas públicas en materia de cuidados, sin discriminación, respetando los derechos humanos y las libertades, así como la dignidad e integridad de las personas.

IV.ORDENAMIENTOS A MODIFICAR

Texto vigente	Texto propuesto
<p>ARTÍCULO 1602.- Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:</p> <p>I.- Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado y la concubina o el concubinario, si se satisfacen en este caso los requisitos señalados por el artículo 1635.</p> <p>II.- A falta de los anteriores, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.</p>	<p>ARTÍCULO 1,602. Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:</p> <p>I.- Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado, la concubina o el concubinario, si se satisfacen en este caso los requisitos señalados por el artículo 1635, y las personas cuidadoras, en caso de satisfacer para tal caso los requisitos señalados por el artículo 1,635 BIS.</p> <p>II.- A falta de los anteriores, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.</p>
<p>ARTÍCULO 1603.- El parentesco de afinidad no da derecho de heredar</p>	<p>ARTÍCULO 1,603. El parentesco de afinidad no da derecho de heredar, salvo en caso de cumplir los requisitos para acreditarse como persona cuidadora,</p>

	conforme a lo dispuesto en el artículo 1,635 BIS.
Sin correlativo	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI BIS</p> <p style="text-align: center;">DE LA SUCESIÓN A LAS PERSONAS CUIDADORAS</p> <p>ARTÍCULO 1,635 BIS.- Ocurrirá cuando, sin encontrarse otras personas herederas por sucesión legítima (descendientes, ascendientes, cónyuges, concubino o concubina, o colaterales) o habiendo caducado las disposiciones testamentarias relativas a herederos o legatarios conforme a lo dispuesto en el artículo 1,497, exista una persona que haya realizado labor de cuidados del testador sin una relación transaccional, teniendo o no una relación de parentesco, y contando con elementos materiales y/o testimoniales suficientes para comprobar su desempeño como persona cuidadora de la persona finada, por, cuando menos, un lapso de dos años o más. Los elementos que podrán ser considerados como probatorios de tal relación son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Recibos que comprueben que cubrió parcial o totalmente el pago de alimentos;b) Recibos que comprueben que cubrió parcial o totalmente el pago de medicamentos u otros artículos necesarios para la atención o cuidados médicos de la persona finada (artículos de

	<p>curación, aparatos de movilidad, entre otros);</p> <p>c) Notas de citas y/o estudios médicos que puedan probar una labor de acompañamientos;</p> <p>d) Documentos oficiales o registros de instituciones médicas o de cualquier otra índole que la reconozca como persona cuidadora; y/o</p> <p>e) Testimonios de por lo menos tres personas que puedan dar cuenta de la labor de cuidados desempeñada.</p>
--	--

V. PROYECTO DE DECRETO

Derivado de lo anteriormente fundado y motivado, se plantea al Pleno del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, la presente iniciativa con el siguiente proyecto de decreto:

ÚNICO: Se reforma la fracción I del artículo 1,602, 1603, y se adiciona el capítulo VI Bis al Título IV “De la sucesión legítima”, del Libro Tercero “De las Sucesiones”, del Código Civil de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 1,602. Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:

I.- Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado, la concubina o el concubinario, si se satisfacen en este caso los requisitos señalados por el artículo 1635, y las personas cuidadoras, en caso de satisfacer para tal caso los requisitos señalados por el artículo 1,635 BIS.

II.- A falta de los anteriores, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.

ARTÍCULO 1,603. El parentesco de afinidad no da derecho de heredar, salvo en caso de cumplir los requisitos para acreditarse como persona cuidadora, conforme a lo dispuesto en el artículo 1,635 BIS.

CAPÍTULO VI BIS

DE LA SUCESIÓN A LAS PERSONAS CUIDADORAS

ARTÍCULO 1,635 BIS.- Ocurrirá cuando, sin encontrarse otras personas herederas por sucesión legítima (descendientes, ascendientes, cónyuges, concubino o concubina, o colaterales) o habiendo caducado las disposiciones testamentarias relativas a herederos o legatarios conforme a lo dispuesto en el artículo 1,497, exista una persona que haya realizado labor de cuidados del testador sin una relación transaccional, teniendo o no una relación de parentesco, y contando con elementos materiales y/o testimoniales suficientes para comprobar su desempeño como persona cuidadora de la persona finada, por, cuando menos, un lapso de dos años o más. Los elementos que podrán ser considerados como probatorios de tal relación son los siguientes:

- a) Recibos que comprueben que cubrió parcial o totalmente el pago de alimentos;
- b) Recibos que comprueben que cubrió parcial o totalmente el pago de medicamentos u otros artículos necesarios para la atención o cuidados médicos de la persona finada (artículos de curación, aparatos de movilidad, entre otros);
- c) Notas de citas y/o estudios médicos que puedan probar una labor de acompañamientos;
- d) Documentos oficiales o registros de instituciones médicas o de cualquier otra índole que la reconozca como persona cuidadora; y/o
- e) Testimonios de por lo menos tres personas que puedan dar cuenta de la labor de cuidados desempeñada.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. La Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México tendrá 120 días después de la entrada en vigor del presente decreto para llevar a cabo la actualización de normas regulatorias y vinculantes al presente decreto.

Dado en el Recinto del Congreso de la Ciudad de México, a los 09 días del mes de septiembre de 2021.



ATENTAMENTE

DIP. TEMÍSTOCLES VILLANUEVA RAMOS

Elizabeth Matos
E.M.