

**DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.
II LEGISLATURA
P R E S E N T E**

La que suscribe, **Diputada Marisela Zúñiga Cerón**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, en la II legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12, fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5, fracción I y 95, fracción I del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, presento ante el Pleno de este honorable Congreso, la **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un párrafo tercero al artículo 55 y un párrafo segundo al artículo 134, ambos del Código Civil para el Distrito Federal**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Planteamiento del Problema que la iniciativa pretende resolver.

«María Ester desconocía su fecha de nacimiento cuando solicitó su registro extemporáneo. Tampoco tenía un acta de bautizo que le respaldara. Y, aunque la tuviera, dice ella, tendría que haber ido hasta Huejuquilla para recogerla. En el registro civil le aseguraron que se resolvería su caso abriendo una investigación. “Preguntaron en Huejuquilla, en Tala y en Nayarit, pero no la encontraron (el acta de nacimiento)”. Lo siguiente que hizo María Ester fue dirigirse al DIF para levantar una testimonial. (Refiere) “Me dijeron que llevara dos testigos”. Y como no sabía su fecha de nacimiento, la inventó.»¹

En otro caso «La familia de Consuelo Vázquez celebró cada año el cumpleaños de la abuela Lupe en el mes de abril. Nadie había notado que Doña Lupe nació el 20 de enero de 1920, hasta el día que murió.»²

En el artículo 30, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización, sin embargo «[e]n el país hay mexicanos que, ante la ley, no lo son. La historia de Doña Lupe se repite en más de un adulto de la tercera edad:

¹ Mexicanos sin identidad, La Gaceta del CUSUR, Año 13, número 148, 17 de enero de 2020, visible en <http://gaceta.cusur.udg.mx/mexicanos-sin-identidad/>

² Ídem.

abuelos que dicen haber nacido en una fecha, pero realmente nacieron en otra; padres que ni siquiera tienen acta de nacimiento».³

De conformidad a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existen diferentes cargos y funciones para los cuales, se requiere ser mexicano por nacimiento, para aquellas personas que carecen de un documento de identidad, no obstante haber nacido en México, estos derechos resultan inalcanzables.

Por su parte la Constitución Política de la Ciudad de México, establece entre los derechos que tienen las personas mayores el de la identidad, sin embargo encontramos que en la práctica muchas personas pertenecientes a este grupo poblacional carecen de un acta de nacimiento y otras tantas, su registro de nacimiento no concuerda con el nombre que comúnmente han utilizado en diversos actos públicos o en su vida cotidiana, situación que los obliga a realizar trámites de diversa índole, ya sea ante la autoridad judicial o ante autoridad administrativa, o bien ante ambas, gestión que se complica debido a que en muchas de las ocasiones, se exigen demasiadas formalidades y en otras no se cuenta con la disponibilidad de todos los documentos que se requieren para la realización del trámite.

El no contar con un acta de nacimiento o un acta debidamente armonizada al nombre público que la persona ha utilizado a lo largo de su vida o fecha de nacimiento, le genera un cúmulo de dificultades para ejercer diversas prerrogativas a las que tiene derecho, como son el no poder contar con una identificación oficial o verse imposibilitado para acceder a diversos cargos públicos, pensiones por viudez, así como encontrarse impedido para ejercer debidamente sus derechos sucesorios o inclusive no ejercer diversos programas o ayudas sociales que las autoridades gubernamentales otorgan.

Argumentos que sustentan la iniciativa

El 17 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 4° de la Constitución General de la República, con el propósito de elevar el derecho a la identidad a rango constitucional, al establecerse que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento, en este tenor se menciona que el Estado deberá garantizar el cumplimiento de estos derechos y la autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

La identidad de una persona representa el derecho fundamental para garantizar diversos derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual

³ Ídem

mandata en su artículo 6° que las autoridades de esta Ciudad facilitarán el acceso de las personas a obtener sus documentos de identidad.

La forma a través de la cual el Estado garantiza el derecho a la identidad, consagrado en las constituciones antes mencionadas, se realiza mediante la inscripción en el Registro Civil de una persona, en la mayoría de los casos recién nacida, expidiéndose al efecto, una constancia de dicha inscripción denominada acta de nacimiento.

Existen otros casos en que la persona llegó a la edad adulta y no cuenta con dicho registro. De acuerdo al documento “Derecho a la identidad. La cobertura del registro en México” elaborado por el INEGI, junto con UNICEF-México basado en la Encuesta Intercensal 2015, señalan que de toda la población existente en México, 97.9% declaró estar registrado o tener acta de nacimiento en el territorio nacional, mientras que 0.4% dijo estar registrado en otro país. Hay que señalar que para otro 0.8% se declaró desconocer si estaba inscrito en el registro civil. Por otra parte, gracias a la misma encuesta se pudo constatar que 0.8% de la población aún no tiene garantizado su derecho a la identidad mediante el registro de nacimiento en el país.⁴

El acta de nacimiento actualmente se constituye como un documento indispensable para la obtención y gestión de otros documentos y trámites oficiales, tales como identificaciones, pasaportes, inscripciones escolares, solicitudes de empleo, licencias de manejo, entre muchos otros y la carencia de estos documentos le genera a la persona un estado de marginación.

En México muchas personas mayores carecen de un documento de identidad oficial debido a que «[p]ara la mayoría de las personas que nacieron en los años 1920, 1930, 1940... la fe de bautizo era mucho más importante que el registro civil. Y probablemente esta sea una de las causas principales por la que las (personas mayores) nacidas en estas fechas no cuentan con un acta de nacimiento o tienen algún problema con ella.»⁵

Estas personas mayores que por la carencia de diversos documentos vinculantes se les imposibilita la obtención de un acta de nacimiento, en otros casos, dicha acta no concuerda con la información contenida en contraste con otros documentos oficiales, ya sea en su nombre o en los apellidos, en la fecha de nacimiento o en los nombres de sus progenitores o de su cónyuge, inclusive hasta en las actas de nacimiento de sus hijos, lo que les ocasiona barreras para ejercer

⁴ Derecho a la identidad La cobertura del registro de nacimiento en México, UNICEF- INEGI 2018, visible en https://www.unicef.org/mexico/media/1016/file/UNICEF_Derecho%20a%20la%20identidad.pdf

⁵ Op. Cit. Mexicanos sin identidad

plenamente todos sus derechos, como pueden ser los políticos, civiles y familiares como los alimentarios o sucesorios, entre otros.

Para enmendar la carencia de actas de nacimiento, actualmente existe un procedimiento para expedirse de forma extemporánea, tratándose de personas mayores, para lo cual se deben presentar documentos variados y que en muchas de las ocasiones las personas mayores no cuentan físicamente con ellos. Los requisitos se encuentran regulados en el artículo 54 del Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, siendo los siguientes:

- Solicitud de Registro debidamente requisitada.
- Comparecencia de la persona a registrar, con identificación oficial o en su caso constancia domiciliaria expedida por autoridad competente.
- Constancia de inexistencia de Registro de Nacimiento, en un dado caso que la persona fuera de otro estado, esta deberá ser emitida por el Registro Civil en el lugar donde ocurrió el nacimiento.
- Identificación o documentación pública, privada o religiosa que acrediten el uso del nombre.
- Una denuncia de hechos rendida ante el Ministerio Público.
- Comprobante de domicilio.

Si bien es cierto que de la lectura de los requisitos mencionados pudiera inferirse que no representan mayor problema para su tramitación, existen personas que no les resulta nada sencillo su obtención, quedando ubicados automáticamente en un estado de exclusión, agravando su vulnerabilidad, al no poder obtener su registro de nacimiento, toda vez que este documento es solicitado en la mayoría de trámites para acceder desde programas sociales, hasta un trabajo remunerado, ahora bien siendo las personas mayores un grupo de atención prioritaria, estimamos que se debe de garantizar el acceso rápido y eficaz a documentación oficial, así mismo hacer este trámite accesible para cualquier persona que se encuentre en esa situación.

Existen otros casos que también afectan el derecho a la identidad de las personas mayores, como cuando el nombre del acta de nacimiento no coincide con el nombre de diversa documentación oficial que en su vida ha utilizado la persona, en estos supuestos se puede acudir a un trámite de carácter administrativo, cuando en el acta se presenta un error de carácter no substancial, el cual puede ser mecanográfico, ortográfico o bien de otra índole, o cuando la persona desea hacer alguna modificación para adecuar su registro a su realidad jurídica y social. En los casos en que la rectificación del acta afecta datos esenciales, se podrá acudir a un procedimiento judicial, situación que le representará al adulto mayor utilizar los servicios de un abogado ya sea particular o de oficio.

El problema al que nos enfrentamos es real y las acciones de gobierno han resultado aisladas, por ejemplo el Instituto Nacional de las Mujeres elaboró el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018, el cual, entre otros mecanismos, contenía líneas de acción específicas dirigidas a las mujeres de 60 años en adelante, entre ellas la 234.3, el cual consistía en la promoción de acciones para dotarlas de identidad civil (registro de nacimiento).⁶

Es de conocimiento común que existen muchas personas mayores que acuden a realizar un trámite de obtención de acta de nacimiento o de modificación a la misma y terminan desalentándose y frustrándose, ante diversos obstáculos que se enfrentan para tramitar dicho documento, inclusive en varias de las ocasiones se ven orilladas a dar una compensación económica al servidor público con el que tratan o requerir los servicios de los denominados coyotes, debido a que el personal que los atiende no se encuentran debidamente capacitados para apoyarlos y generarles alternativas o incentivarlos para la conclusión de sus trámites.

Es evidente que ante la falta de una norma contenida en la ley secundaria para establecer condiciones mínimas de carácter reglamentario para la expedición de las actas de nacimiento, se hace nugatorio el derecho a la identidad, por ello con sustento en las razones formuladas en este documento, se presenta esta iniciativa, en la inteligencia de que actualmente no existe legislación específica que obligue a las autoridades administrativas a implementar mecanismos para garantizar el derecho a la identidad y que el registro extemporáneo de las personas mayores se realice de una forma accesible, inmediata, preferente y mediante trámites sencillos y ágiles, brindándoles en todo momento un trato digno, a través de personal debidamente capacitado en la atención de este grupo etario.

Fundamento Constitucional, de Convencionalidad y de Legalidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4, párrafo octavo que 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.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José estipula en su artículo 18 que toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. Menciona que la ley

⁶ Cfr. *El Envejecimiento en poblaciones en condiciones de vulnerabilidad en México*. Fondo de Población de las Naciones Unidas. Visible en https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/el_envejecimiento_en_poblaciones_en_condiciones_de_vulnerabilidad_en_mexico.pdf.

reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como Protocolo de San Salvador, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el martes 1 de septiembre de 1998, señala en su artículo 17 que toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad.

La Constitución Política de la Ciudad de México, establece en su artículo 6, apartado C el derecho a la identidad y seguridad jurídica señalando que toda persona, grupo o comunidad tienen derecho al nombre, a su propia imagen y reputación, así como al reconocimiento de su identidad y personalidad jurídica, para ello las autoridades facilitarán el acceso de las personas a obtener documentos de identidad.

Asimismo en su artículo 11, apartado F menciona que las personas mayores tienen los derechos reconocidos en dicha Constitución, que comprenden, entre otros, a la identidad, a una ciudad accesible y segura, a servicios de salud especializada y cuidados paliativos. Se establece que tomando en cuenta las necesidades específicas de mujeres y hombres, la Ciudad establecerá un sistema integral para su atención que prevenga el abuso, abandono, aislamiento, negligencia, maltrato, violencia y cualquier situación que implique tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes o atente contra su seguridad e integridad.

Denominación del proyecto de Ley o Decreto.

Decreto por el que se adicionan un párrafo tercero al artículo 55 y un párrafo segundo al artículo 134, ambos del Código Civil para el Distrito Federal.

Ordenamiento a modificar y texto normativo propuesto.

Para una mayor claridad sobre las propuestas planteadas en el proyecto de decreto, a continuación se hace una comparativa sobre el texto vigente y la propuesta a modificar:

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
ARTÍCULO 55.- Tienen obligación de declarar el nacimiento ante el Juez del Registro Civil de su elección, el padre y la madre o cualquiera de ellos; a falta de	ARTÍCULO 55.- ...

<p>éstos, los ascendientes en línea recta, colaterales iguales en segundo grado y colaterales desiguales ascendentes en tercer grado dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que ocurrió aquél.</p> <p>En caso de registro extemporáneo de nacimiento, deberá estarse a lo que disponga el Reglamento del Registro Civil.</p> <p>Para el registro de nacimiento a domicilio deberá estarse a lo dispuesto en el Reglamento del Registro Civil.</p>	<p>...</p> <p>El registro extemporáneo de personas mayores deberá realizarse en forma preferente, inmediata, accesible y mediante trámites sencillos, ágiles, brindándoles un trato digno, a través de personal debidamente capacitado en la atención de este grupo etario.</p> <p>...</p>
<p>ARTÍCULO 134.- La rectificación de un acta del estado civil no puede hacerse sino ante el Juez del Registro Civil y en el caso de anotación divorcio en el acta de matrimonio ante el Juez de lo Familiar, con excepción del administrativo, los cuales se sujetarán a las prescripciones de este Código y del Reglamento respectivo.</p>	<p>ARTÍCULO 134.- ...</p> <p>Cuando la solicitud de una rectificación de acta se realice por una persona mayor se le deberá brindar una atención preferente y un trato digno, proporcionado por personal debidamente capacitado en la atención de este grupo etario, al efecto se implementarán trámites sencillos y ágiles.</p>

Proyecto de decreto.

DECRETO

ÚNICO. Se adicionan un párrafo tercero al artículo 55 y un párrafo segundo al artículo 134, ambos del Código Civil para el Distrito Federal, para quedar como sigue:

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

ARTÍCULO 55.- ...

...

El registro extemporáneo de personas mayores deberá realizarse en forma preferente, inmediata, accesible y mediante trámites sencillos, ágiles, brindándoles un trato digno, a través de personal debidamente capacitado en la atención de este grupo etario.

...

ARTÍCULO 134.- ...

Cuando la solicitud de una rectificación de acta se realice por una persona mayor se le deberá brindar una atención preferente y un trato digno, proporcionado por personal debidamente capacitado en la atención de este grupo etario, al efecto se implementarán trámites sencillos y ágiles.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase el presente decreto a la persona titular del poder ejecutivo para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación.

TERCERO. En un término de 90 días naturales contados a partir de la publicación del presente decreto se deberán realizar las modificaciones necesarias al Reglamento del Registro Civil para el Distrito Federal.

De igual manera en el plazo antes señalado se deberán emitir lineamientos y modificar los manuales administrativos o de procedimientos específicos para dar cumplimiento a lo señalado en el presente decreto.

Recinto Legislativo de Donceles, a los 09 días del mes de noviembre de 2021.



ATENTAMENTE