

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1039-1PO2-22

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1.- Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de deudores alimentarios.
2.- Tema de la Iniciativa.	Justicia.
3.- Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario MC.
4.- Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	MC.
5.- Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara de Diputados.	15 de diciembre de 2022.
6.- Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	13 de diciembre de 2022.
7.- Turno a Comisión.	Unidas de Justicia, y de Reforma Política.

II.- SINOPSIS

Establecer que el Registro Civil tendrá a su cargo el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos de la Ciudad de México y en las entidades federativas en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de 90 días naturales, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio o resolución judicial, el registro expedirá un Certificado que informe si una personas se encuentra inscrito, asimismo, el Registro Civil celebrará convenios con las sociedades de información crediticia. Incluir lineamientos en los cuales las personas inscritas en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos estarán sujetas, en el caso de que el deudor moroso acredite que han sido pagados en su totalidad los adeudos, podrá solicitar la cancelación de la inscripción y el Registro Civil cancelará la inscripción previa orden judicial. Establecer un capítulo denominado Del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos. Incluir en los requisitos para ser diputada o diputado federal o senadora o senador, el no encontrarse inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXXI del artículo 73 en relación con el artículo 41, todos los anteriores de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme al texto Constitucional vigente, no existe facultad expresa del Congreso de la Unión, para legislar en materia Civil Federal, sin embargo, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles se encuentran vigentes y son objeto de iniciativas de reformas (modificaciones, adiciones y derogaciones) por parte de las y los legisladores de los Estados.

Es necesario revisar los antecedentes históricos de la Legislación Civil Mexicana y las normas vigentes que distribuyen la facultad legislativa en esta materia:

Antecedentes históricos

La primera Constitución, de 4 de octubre de 1824 otorgaba al Congreso Federal las facultades exclusivas para elegir el lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Nación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado, y el 18 de noviembre de 1824, se señalaría a la Ciudad de México como residencia de los Poderes Federales.

En la Constitución de 1857, el Congreso de la Unión tenía facultades "para el arreglo interior de la Ciudad de México y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándole rentas para cubrir sus atenciones locales".

En 1903 se otorga al Congreso la facultad Legislativa y al Ejecutivo el orden administrativo, político y municipal.

En la Constitución de 1917 se reconoció para la Ciudad de México el concepto de "municipio libre", implantado en el artículo 115 y 116 en el resto del territorio nacional.

En 1928, se suprimió el régimen municipal y se creó la organización de la Ciudad de México como dependencia directa de la Presidencia de la República.

De acuerdo a la fracción VI del artículo 73 Constitucional, que duró vigente hasta el 21 de agosto de 1996 preveía, en lo conducente: "... el Congreso tiene facultad: ... VI.- Para legislar en todo lo relativo a la Ciudad de México, sometiéndose a las bases siguientes: Primera.- El Gobierno de la Ciudad de México estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva... Tanto en Gobernador de la Ciudad de México como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República...".

El 21 de agosto de 1996 se deroga la fracción VI del artículo 73 y se reforma el artículo 122, para establecer órganos locales del Gobierno Federal: Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y Tribunal Superior de Justicia. Entre otras, se otorgan facultades a la Asamblea Legislativa para legislar en materia civil y penal.

Como resultado de dicha reforma política, en el año 2000 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ejerciendo sus nuevas facultades constitucionales aprobó el Código Civil para la Ciudad de México, que fue una copia general del anterior texto y el Congreso de la Unión el Código Civil Federal, el cual conservó las instituciones civiles relacionadas con los derechos de las personas, matrimonio, divorcio, patria, potestad, así como la parte relacionada con los derechos sobre los bienes, propiedad, compraventa, usufructo, donación.

La aplicación del Código Civil Federal se suscribe únicamente a la celebración de algunos actos civiles en embajadas, consulados, embarcaciones o buques de bandera nacional, aquellos desarrollados en las islas sobre las que no hayan ejercido jurisdicción los estados y en casos de suplencia expresa en algunas leyes.

Respecto de las representaciones de nuestro país en el extranjero, el Código Civil Federal vigente establece que los Cónsules solamente intervendrán en los siguientes actos: publicación de edictos (artículos 650, 674); declaración de ausencia (artículo 677), testamento marítimo (artículos 1587 y 1590); funciones de notarios o receptores de testamentos de los nacionales en el extranjero (artículos 1594 y 1598); y extensión de constancias de alumbramiento (artículo 70).

En el mismo tenor, el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece que corresponde a los Jefes de las Oficinas Consulares ejercer, cuando corresponda, desempeñar funciones de Juez del Registro Civil; ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano; y desahogar las diligencias que les encomiendan las autoridades judiciales de la República.

Con relación a las embarcaciones o buques, el artículo 70 del Código Civil Federal establece que los capitanes o patronos de buques mexicanos podrán extender constancia de alumbramiento, la cual deberá de llevarse ante el Juez del Registro Civil para darle su debido trámite.

En los casos de actos desarrollados en islas no jurisdiccionadas en algún Estado, el artículo 48 Constitucional, establece que las islas de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional dependerán directamente del Gobierno Federal, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha de publicación de la misma Constitución hayan ejercido jurisdicción los Estados.

De lo anterior se deriva que existen islas de jurisdicción estatal e islas de jurisdicción federal, por ende, se interpreta que en las últimas se deberá aplicar en cuestiones de derecho civil, el Código Federal.

Por último, el caso de suplencia expresa del Código Civil Federal a alguna ley federal, se ejemplifica directamente con el primer párrafo del artículo 2º de la Ley Agraria, que señala: "En lo previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente la Legislación Civil Federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. ...". Con lo anterior, queda claro el papel supletorio del Código Federal.

Por lo tanto, aunque no exista fundamentación constitucional expresa o derivada para que el Congreso de la Unión pueda legislar en materia Civil Federal, éste tiene la facultad tácita, debido a la existencia de suplencia expresa del Código Civil Federal a algunas leyes federales y a la subsistencia, aunque limitada, de diversos ámbitos territoriales de aplicación para este Código.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la sección relativa al texto legal que se propone, se sugiere:

- Conforme a la terminología y desarrollo del proceso legislativo, previstos por los artículos 70 y 72 constitucionales, respectivamente, usar el término “Iniciativa con Proyecto de Decreto”, toda vez que éste aún se encuentra en proceso de aprobación.

La iniciativa, salvo las observaciones antes señaladas, cumple en general con los requisitos formales requeridos en la práctica parlamentaria establecidos en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados:

Encabezado o título de la propuesta; planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; problemática desde la perspectiva de género, en su caso; argumentos que la sustenten; fundamento legal; denominación del proyecto de ley o decreto; ordenamientos a modificar; texto normativo propuesto; artículos transitorios; lugar; fecha, y nombre y rúbrica del iniciador.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>CÓDIGO CIVIL FEDERAL</p> <p>Artículo 35.- En <i>el Distrito Federal</i>, estará a cargo de los Jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en los perímetros de las Delegaciones del Distrito Federal, así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes.</p> <p>No tiene correlativo.</p>	<p>DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES</p> <p>Primero. Se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 35, un último párrafo al artículo 97, un último párrafo al artículo 98, un Capítulo III Bis del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos al Título Sexto, una fracción IV al artículo 390; se reforma el artículo 309, y la fracción III del artículo 390, todos del Código Civil Federal, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 35.- En la Ciudad de México, estará a cargo de los jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en los perímetros de las delegaciones del Distrito Federal, así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes.</p> <p>Asimismo, el Registro Civil tendrá a su cargo el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos de la Ciudad de México y en las entidades</p>

No tiene correlativo.

Artículo 97.- ...

I. ... a III. ...

...

No tiene correlativo.

federativas, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de noventa días naturales, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio o resolución judicial. El registro expedirá un Certificado que informe si una persona se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

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 Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 97.- Las personas que pretendan contraer matrimonio presentarán un escrito al Juez del Registro Civil del domicilio de cualquiera de ellas, que exprese:

I. a III. [...]

[...]

El juez del Registro Civil hará del conocimiento de los pretendientes inmediatamente después de la presentación de la solicitud, si alguno de ellos se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 98.- ...

I. ... a VII. ...

No tiene correlativo.

Artículo 309.- ...

No tiene correlativo.

Artículo 98.- Al escrito a que se refiere el artículo anterior, se acompañará:

I. a VII. [...]

El juez del Registro Civil hará del conocimiento de los pretendientes inmediatamente después de la presentación de la solicitud, que es un requisito previo a la celebración del matrimonio, el tramitar y obtener un certificado expedido por el propio registro, para hacer constar, si alguno de ellos se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 309.- El obligado a dar alimentos cumple la obligación asignando una pensión competente al acreedor alimentario o incorporándolo a la familia. Si el acreedor se opone a ser incorporado, compete al juez, según las circunstancias, fijar la manera de administrar los alimentos.

Aquella persona que incumpla con lo señalado con el párrafo anterior por un periodo de noventa días naturales se constituirá como un deudor alimentario moroso. El juez de lo familiar ordenará al Registro Civil su inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, proporcionando al Registro los datos de identificación del deudor alimentario y de conformidad con los establecido en la Ley General

No tiene correlativo.

de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

El juez deberá señalar en su caso, el pago de costas y si hubiera el de daños y perjuicios generados por el deudor alimentario.

Aquella persona que quede inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos estarán sujetas a lo siguiente:

I. Retención de la devolución de impuestos.

II. Ante contrataciones o ascensos de algunos de los tres poderes del Estado, se retendrá un porcentaje del sueldo. También aplica a cargos de elección popular y de alta dirección pública.

III. Impedir la inscripción del traspaso si el deudor vende un vehículo o una propiedad.

El deudor alimentario moroso que acredite ante el Juez que han sido pagados en su totalidad los adeudos a que se refiere el párrafo anterior, podrá solicitar al mismo la cancelación de la inscripción.

El Registro Civil cancelará las inscripciones a que se refiere el segundo párrafo previa orden judicial.

El juez de lo familiar estará obligado en todo momento a dar parte a las autoridades cuando

TITULO SEXTO
Del parentesco, de los alimentos y de la violencia familiar

No tiene correlativo.

exista un probable abandono de personas de conformidad a las reglas del Capítulo VII en el Código Penal Federal.

Titulo Sexto
Del parentesco, de los alimentos, de la violencia familiar **y del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos**

Capítulo III Bis
Del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos

Artículo 323 Quáter.- En el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos se harán las inscripciones a que se refiere el artículo 309 del presente Código. Dicho registro contendrá los siguientes datos del deudor:

- I. Nombre completo con apellidos;**
- II. Registro Federal de Contribuyentes;**
- III. Clave Única de Registro de Población;**
- IV. Nombre completo del o la acreedora o acreedores alimentarios;**

No tiene correlativo.

V. Datos del acta o documento oficial que acrediten el vínculo entre deudor y acreedor alimentario, en su caso;

VI. Número de pagos incumplidos y monto del adeudo alimentario;

V. Órgano jurisdiccional que ordena el registro; y

VI. Datos del expediente o causa jurisdiccional de la que deriva su inscripción.

El Certificado a que se refiere el presente artículo, será expedido por el Registro Civil de cada entidad federativa o en su caso del municipio dentro de los tres días hábiles contados a partir de su solicitud, según sea el caso.

Artículo 323 Quinquies.- Procede la cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos en los siguientes supuestos:

I. Cuando el deudor alimentario demuestre en juicio haber cumplido con su obligación alimentaria y que la misma está garantizada;

II. Cuando el deudor alimentario pueda dejar en garantía especial y en qué consiste la misma para su cumplimiento;

No tiene correlativo.

Artículo 390.- ...

I. ...

II. Que la adopción es benéfica para la persona que trata de adoptarse, atendiendo al interés superior de la misma, y

III. Cuando al momento de dictar sentencia condenatoria, la pensión de alimentos se establezca en un porcentaje del sueldo que percibe el deudor alimentario; y

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

El Juez de lo Familiar ordenará al Registro Civil de cada entidad federativa la cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

Artículo 390.- El mayor de veinticinco años, libre de matrimonio, en pleno ejercicio de sus derechos, puede adoptar uno o más menores o a un incapacitado, aun cuando éste sea mayor de edad, siempre que el adoptante tenga diecisiete años más que el adoptado y que acredite además:

I. [...]

II. Que la adopción es benéfica para la persona que trata de adoptarse, atendiendo al interés superior de la misma;

<p>III. Que el adoptante es persona apta y adecuada para adoptar.</p> <p style="text-align: center;">No tiene correlativo.</p> <p>...</p>	<p>III. Que el adoptante es persona apta y adecuada para adoptar, y</p> <p>IV. Que ninguno de los adoptantes se encuentre inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.</p>
<p style="text-align: center;">LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES</p> <p>Artículo 10.</p> <p>1. ...</p> <p>a) ... a g) ...</p> <p style="text-align: center;">No tiene correlativo.</p>	<p>Segundo. Se adiciona un inciso h) al artículo 10 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 10.</p> <p>1. Son requisitos para ser diputada o diputado federal o senadora o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:</p> <p>a) a g) [...]</p> <p>h) No encontrarse inscrito en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.</p>
	<p style="text-align: center;">TRANSITORIOS</p> <p>PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>SEGUNDO. A la entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas contarán con un plazo de 180</p>

	días naturales para armonizar sus leyes locales acorde con lo establecido en este decreto.
--	--

Alondra Hernández