



Villahermosa, Tabasco a 14 de octubre de 2020

C. DIP. JESÚS DE LA CRUZ OVANDO

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL

H. CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.

P R E S E N T E.

Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 33, fracción II, de la Constitución Política, 22, fracción I, 120 y 121 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 78 y 79, del Reglamento Interior del Congreso, todas del Estado, me permito someter a la consideración de esta Cámara, iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones del Códigos Civil para el estado de Tabasco y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la citada entidad, en los términos siguientes:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las legisladoras y legisladores de la Fracción Parlamentaria del PRI, tanto en el Congreso de la Unión, como en las legislaturas de las diversas entidades federativas, hemos impulsado diversas, iniciativas, proposiciones con puntos de acuerdo y diversas acciones con la finalidad de que los progenitores cumplan con sus obligaciones de proporcionar alimentos a su esposa o concubina e hijos. El día de hoy replicando una iniciativa presentada en la Cámara de Diputados del Congreso Federal, presento una iniciativa que se suma a las tareas realizadas.

Las y los integrantes de la Fracción Parlamentaria del PRI, en el Congreso Tabasqueño, coincidimos con nuestros homólogos, en que el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), plantea que la desigualdad de género es un factor que obstaculiza el desarrollo



humano; por ejemplo, los países con altos niveles de desigualdad entre mujeres y hombres también se caracterizan por tener bajos índices de desarrollo humano, y viceversa, cuanto más alto es el nivel de igualdad de género mayor es el PIB per cápita.¹

Las cuatro áreas que abarca este indicador (participación política, educación y participación en la fuerza de trabajo, así como la existencia de marcos legislativos focalizados en cuestiones relacionadas con la equidad de género) corresponden a algunas de las esferas clave en las que el logro de la igualdad de género ha tenido repercusiones positivas y son de gran trascendencia tanto para el respeto de los derechos humanos como para la construcción de sociedades abiertas e integradoras.

Actualmente, se reconoce a nivel internacional que la igualdad de género es una pieza clave del desarrollo sostenible.² La Agenda 2030 establece en su Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. En este sentido, se señala que la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.³ Sin embargo, pese a los importantes esfuerzos realizados en la materia, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura (UNESCO) asevera que en ningún país la igualdad de género se ha convertido en la norma y aún quedan importantes disparidades por subsanar.⁴

¹ Foro Económico Mundial, Global Gender Gap Report 2011, citado en Michelle Bachelet, "Beyond Equal Rights", Americas Quarterly, julio de 2012.

² "Cualquier cambio serio hacia el desarrollo sostenible requiere la equidad de género. La inteligencia y la capacidad colectivas de la mitad de la humanidad es un recurso que debemos nutrir y desarrollar, por el bien de todas las generaciones futuras." Gente resiliente en un planeta resiliente, Informe del Grupo de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial, (2012), pág. 6. <http://www.un.org/gsp/sites/default/files/attachments/Overview%20-%20Spanish.pdf>

³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

⁴ <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/lguldad%20de%20genero.pdf>



Gracias a estos indicadores que han desarrollado diversas organizaciones es posible saber en qué medida las mujeres y los hombres pueden gozar de los mismos derechos fundamentales y posibilidades de progreso personal y profesional y contribuir al desarrollo de su país.

Esa imagen empírica de la situación en materia de igualdad de género es importante para entender su relación con el desarrollo, puesto que la capacidad de las mujeres y los hombres de participar en pie de igualdad en la vida social, cultural, política y económica garantiza que tanto las políticas públicas como los valores, las normas y las prácticas culturales reflejen los intereses y experiencias de ambos sexos y los tengan en cuenta. Las políticas, medidas y prácticas que solo tienen en cuenta los intereses de la mitad de la población generan desequilibrios que socavan el desarrollo sostenible de un país.⁵

Para poner en su justa dimensión las problemáticas que aún persisten en este tema medular, basta mencionar que a nivel mundial, 750 millones de mujeres y niñas se casaron antes de los 18 años y al menos 200 millones de mujeres y niñas en 30 países se sometieron a la mutilación genital femenina (MGF); en 18 países, los esposos pueden impedir legalmente que sus esposas trabajen; en 39 países, las hijas y los hijos no tienen los mismos derechos de herencia; y en 49 países no existen leyes que protejan a las mujeres de la violencia doméstica; una de cada cinco mujeres y niñas, incluido el 19% de las mujeres y las niñas de 15 a 49 años, han sufrido violencia física y/o sexual por parte de una pareja íntima, durante los últimos 12 meses. Sin embargo, en 49 países no existen leyes que protejan específicamente a las mujeres contra tal violencia.

⁵ "La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz." Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979



Además, si bien es cierto que las mujeres han logrado importantes avances en la toma de cargos políticos en todo el mundo, su representación en los parlamentos nacionales de 23.7% aún está lejos de la paridad; y solo el 52% de las mujeres casadas o en una unión, toman libremente sus propias decisiones sobre relaciones sexuales, uso de anticonceptivos y atención médica, entre otras.

Se han conseguido algunos avances durante las últimas décadas: más niñas están escolarizadas, y se obliga a menos niñas al matrimonio precoz; hay más mujeres con cargos en parlamentos y en posiciones de liderazgo, y las leyes se están reformando para fomentar la igualdad de género. A pesar de estos logros, todavía existen serias dificultades: las leyes y las normas sociales discriminatorias continúan siendo generalizadas, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas a todos los niveles de liderazgo político, y 1 de cada 5 mujeres y niñas de entre 15 y 49 años afirma haber sufrido violencia sexual o física a manos de una pareja íntima en un período de 12 meses.

Los expertos señalan que los efectos de la pandemia del COVID-19 podrían afectar lo alcanzado en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres, en la medida que podría agravar las desigualdades, desde la salud y la economía, hasta la seguridad y la protección social. La pandemia también ha provocado un fuerte aumento de la violencia contra mujeres y niñas. Debido a las medidas de confinamiento, muchas mujeres se encuentran atrapadas en casa con abusadores, con dificultades para acceder a servicios.

En este sentido, el Secretario General de las Naciones Unidas, manifestó en abril de 2020, que los escasos avances en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres conseguidos a lo largo de las décadas están en peligro de retroceso como consecuencia de la pandemia, por lo que instó a los Gobiernos a que pongan a las mujeres y niñas en el centro de sus esfuerzos para la recuperación.



Ante este panorama, la pandemia brinda una oportunidad invaluable para implementar políticas orientadas a compensar las desigualdades presentes en las vidas de las mujeres. México no escapa a esta grave problemática. Cabe destacar que el año pasado se cometieron más de mil feminicidios, mientras que este año, debido a la pandemia de la COVID-19, se incrementó en 60% la violencia doméstica, por lo que es lamentable que el actual Gobierno Federal haya desaparecido programas de apoyo a madres solteras y recortado el presupuesto a instituciones dedicadas a este sector vulnerable de la población.

Asimismo, persisten prácticas que vulneran los derechos de las mujeres mexicanas. Una de ellas es el incumplimiento de las personas del pago de las pensiones alimenticias, tema que es el objeto primordial de esta Iniciativa.

Existen importantes experiencias a nivel internacional que han reconocido este fenómeno como problema público, lo que ha generado el desarrollo de políticas especializadas y la creación de instancias gubernamentales para su atención desde las instituciones de justicia. Con ello, se ha garantizado la trayectoria de las soluciones sociales y el fortalecimiento de los marcos legales para la garantía de los derechos de las mujeres y los menores.

El primer caso se registró en Canadá en 1996, con la regulación de las licencias de conducir emitidas por el gobierno de la ciudad de Ontario. Estas, preveían las órdenes judiciales emitidas sobre la obligación alimentaria para otorgar el permiso a las personas. De igual manera, la misma política se replicó en diferentes estados de Estados Unidos con la creación del Registro Central de Obligados a Aportes Alimentarios, que vinculaba la inscripción para la determinación de la licencia de



conducir, y amplió las sanciones para el acceso a la jubilación, y el reembolso de impuestos para cubrir la deuda con los menores.⁶

En este mismo sentido, Perú creó el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en 2007 para asegurar la alimentación de la familia a consecuencia de resoluciones judiciales. Su éxito, logró que en 2017 se añadieran reformas para vincular las sentencias de deudores con la emisión de documentos de identidad nacional, o incluso para condicionar la salida del país.⁷

Destaca el caso de Uruguay, que ajustó las consecuencias del deudor a efectos financieros y bancarios. De acuerdo con su Registro Nacional de Actos Personales, los deudores alimenticios, deberán atravesar un proceso extraordinario para que las entidades financieras soliciten información sobre su persona para otorgar créditos, aperturar cuentas bancarias, y emitir tarjetas de crédito.

Esta última disposición también atrajo a los legisladores de Colombia a proyectar la creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos, donde además de incluir las previsiones en materia de acceso a productos financieros, se dispusieron sanciones en cuestión civil y penal. En este caso, sobresale la adición que establece que para contender para algún cargo público o ser contratado por el Estado, no se podrá estar inscrito en el Registro.

En México, la experiencia de otros países ha llevado a que algunos congresos locales, como el de la Ciudad de México, Estado de México, Coahuila o Guerrero, diseñaran y activaran registros similares en materia de deudores alimentarios. De acuerdo a un informe reciente en la materia, hasta 2020, se habrían presentado más de 30 iniciativas legislativas a nivel federal y estatal para buscar modificar los marcos

⁶ Registro de Deudores Alimentarios Morosos. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/9.pdf>

⁷ Registro de deudores alimentarios morosos en Sinaloa, una propuesta de mejora.

https://www.researchgate.net/publication/329628610_Registro_de_deudores_alimentarios_morosos_en_Sinaloa_una_propuesta_de_mejora



legales que permitieran habilitar sistemas de información pública referentes a la identificación de los deudores.⁸

Sobre el fenómeno social, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con base en información registrada en los juzgados de lo familiar, mixtos y civiles y en las oficialías del Registro Civil de las entidades federativas, informa que durante 2018 se registraron 156 556 divorcios y 501 298 matrimonios. Es decir, por cada 100 matrimonios ocurrieron 31.2 divorcios. 91.1% del total de los divorcios fueron resueltos por vía judicial, mientras que el 8.9% correspondieron a divorcios resueltos por vía administrativa.⁹

Las entidades que registraron las mayores tasas de divorcios por cada 10,000 habitantes fueron Nuevo León con 30.0, Aguascalientes con 25.4 y Chihuahua 24.1, mientras que la tasa nacional fue de 12.5.

Las principales causas del divorcio a nivel nacional fueron el divorcio incausado con el 60.4%, seguido por el mutuo consentimiento con el 36.0 por ciento y por la separación por dos años o más con el 1.4% (2 259). El comportamiento al interior del país muestra que, en 21 entidades federativas, la principal causa corresponde al divorcio incausado y en las 11 restantes, al mutuo consentimiento.

El registro de algunas de las variables sociodemográficas de los divorciantes como el sexo, la edad, la escolaridad y la condición de actividad, presenta resultados importantes que es necesario tomar en consideración.

Las mujeres se divorcian ligeramente más jóvenes que los hombres, ya que la edad promedio al divorcio es de 38.7 y 41.3, respectivamente.

⁸ Registro de Deudores Alimentarios Morosos. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/9.pdf>

⁹ <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSociodemo/EstadisticasDivorcios2019.pdf>



Respecto al nivel de escolaridad con el que cuentan los divorciantes, el mayor porcentaje corresponde directamente al nivel de secundaria o equivalente con 22.2% para los hombres y con 23.1% para las mujeres. Le sigue en importancia la población con nivel de preparatoria con 20.2% para ellos y 19.4% para ellas.

Por lo que respecta al nivel profesional es ligeramente mayor el porcentaje en las mujeres que se divorcian con el 16.3%, respecto al 15.7% de los hombres.

En cuanto a la condición de actividad económica de los divorciantes, el 73.9% de los hombres declaró que trabajaba al momento del divorcio, mientras que en las mujeres esta condición fue del 52.8 por ciento.¹⁰

Ante el aumento de divorcios, las mujeres se enfrentan a una situación de vulnerabilidad, en virtud de la preocupación por los hijos y la situación económica posterior. En este contexto, la pensión alimentaria es fundamental, la cual, en su acepción general, no solo se refiere a la satisfacción de las necesidades nutricionales, sino también, de vestido, habitación, atención médica y, en caso de los menores, educación. De allí su trascendencia y más allá, la necesidad de proteger al menor con las leyes adecuadas que garanticen su cobertura.

Pero, en muchos casos, es una mera formalidad, porque muchos hombres no cumplen con el pago de esta pensión, aun cuando exista una orden o un convenio que los obligue. Las mujeres tienen una gran dificultad para obtener la pensión después del divorcio, pues el varón no está dispuesto a seguir aportando al sostenimiento del hogar y a la manutención de los hijos después de la separación. Se estima que el 67% de las madres solteras no reciben pensión alimenticia.

¹⁰ Ibid.



En tal virtud, el objetivo central de la presente Iniciativa es crear el Registro Estatal de Deudores Alimentarios el cual, pretende inhibir la irresponsabilidad en el pago de las pensiones alimenticias, a través de su registro en una lista que los exhiba en la contratación laboral y obligue el pago de dicha pensión.

Con esta medida, las empresas o personas que contraten a las personas podrán revisar este registro y en caso de tener una deuda de pensión alimentaria, pueda formar convenio con los tutores o madres de familia para que se deposite parte del sueldo directamente en beneficio de la manutención de los hijos.

La realización del Registro en un formato abierto y transparente, fortalece la trayectoria de las instituciones públicas enfocadas a la lucha en contra de la desigualdad de las mujeres y el bienestar de niñas, niños y adolescentes de nuestro país.

A través de una plataforma accesible y multi-dimensional, se busca que las acciones que surjan de esta política sean transversales, eficientes y brinden conformidad al uso de la información pública. La experiencia de la gestión de datos sobre la materia en otros países, ha fortalecido los servicios de gestión gubernamental, a la vez que resuelve la morosidad en los grupos más vulnerables.

Asimismo, el diseño de un instrumento de registro, ayudará a ajustar y coordinar los esfuerzos locales, como se ha hecho en otras entidades del país. Los beneficios de corregir daños estructurales a través de la innovación y distintos métodos de gobernanza, asistirán a mejorar la precisión y la integridad del sistema legal y la confianza de la ciudadanía en su desempeño.

La información gubernamental es un recurso crítico que impacta de manera positiva en la democracia, la participación ciudadana, los servicios públicos, y la eficiencia de



la administración. La capacidad de acceder a ella de forma eficiente, se ha convertido en un aspecto central de las instituciones, y de los Estados garantes de derechos.

De acuerdo a la agencia de información GovLoops, el surgimiento de sistemas nacionales de datos y sus complementos legales alrededor del mundo, han generado la maximización de la calidad, utilidad e integridad de la información pública. GovLoops estima que, para finales del 2020, en el mundo se estarán creando 1.7 megabytes de datos por segundo para atender necesidades específicas de la población en relación a los gobiernos. Igualmente, se prevé que ello arrastre efectos colaterales positivos, como la reducción de la brecha digital global hasta en un 93%.¹¹

En México, la presencia de servicios públicos digitales y bases de datos oficiales compartidas se ha establecido como un referente global en la alineación de las áreas encargadas de la implementación de políticas públicas. En 2018, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), publicó un informe¹² que ubicaba a nuestro país como la quinta nación a nivel internacional con más utilidad de datos digitales en la inclusión de soluciones administrativas y jurídicas.

La generación de datos abiertos, y su relación con la gobernanza, también ha reconocido que nuestro país, se encuentra en la vanguardia del uso de estos instrumentos en políticas de atención a madres de familia y menores. Destaca la mención de la OCDE sobre más de 500 sets de datos en México, orientados a la salud de las familias, e incluso del aprovechamiento de los servicios institucionales para la prevención de embarazos y enfermedades.¹³

¹¹ <https://ourworldindata.org/internet>

¹² Open Government Data in Mexico. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/open-government-data-in-mexico_9789264297944-en#page1

¹³ The Way Forward. <http://www.oecd.org/gov/digital-government/open-government-data-in-mexico-9789264297944-en.htm>



La Fracción Parlamentaria del PRI apuesta por soluciones estratégicas que fortalezcan los procedimientos y mecanismos de impartición de justicia. En este sentido, es que, a través de un Registro Estatal de Deudores de Pensión Alimenticia, se construye la oportunidad de atender una realidad que daña a niñas y niños en nuestra entidad y también a las madres solteras e incrementa las brechas de desigualdad.

Estamos convencidos de que es urgente inhibir acciones violentas de género y de incumplimiento de responsabilidades familiares en el país. Asimismo, es fundamental garantizar el principio del interés superior de la niñez, con el objeto de que se implementen las acciones tendientes a asegurar su desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

Con el fin de lograr lo anteriormente expuesto, se proponen reformas y adiciones al Código Civil para el estado de Tabasco y a la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tabasco, en materia de deudores alimentarios.

Por lo expuesto y fundado estando facultado el honorable Congreso del Estado para expedir, reformar, adicionar o derogar leyes y decretos, se somete a la consideración del Pleno la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO. Se **reforma** en su integridad el artículo 319; y se **adicionan** un segundo párrafo al artículo 305 y el artículo 319 Bis, todos del Código Civil para el Estado de Tabasco, para quedar como sigue:



Código Civil para el Estado de Tabasco

ARTÍCULO 305.-

Cómo se puede cumplir

El obligado a dar alimentos cumple la obligación asignando una pensión proporcional al acreedor alimentario, o incorporándole a su familia, siempre que tuviere hogar propio y no existan indicios suficientes de violencia familiar o algún otro grave inconveniente a juicio del Juez.

Cuando el obligado a dar los alimentos se reusare a entregarlos, una vez emitida sentencia que lo condene a proporcionar alimentos, éste adquirirá el carácter de deudor alimentario.

ARTÍCULO 319.-

Responsabilidad de deudas

Cuando el deudor alimentario no estuviere presente o estándolo se rehusare a entregar lo necesario para los alimentos de los miembros de su familia con derecho a recibirlos, se hará responsable de las deudas que se contraigan para cubrir esta existencia.

Los juzgados contarán con una relación actualizada de los obligados a dar alimentos que incumplan con su obligación que cuenten con una sentencia o convenio.

Transcurridos noventa días de morosidad, el juez notificará al Sistema Estatal DIF, para que sea inscrito en el Registro Estatal de Deudores Alimentarios.



Artículo 319 bis. Una vez solventada la deuda por pensión alimentaria, el deudor deberá solicitar al juez competente su baja en el sistema. El juez deberá notificar al Sistema DIF Estatal el cumplimiento de la obligación.

Artículo segundo. Se reforman los artículos 112, fracciones XIX y XX; se adicionan al Título Sexto, el Capítulo Segundo Bis, denominado del Del Registro Estatal de Deudores Alimentarios y el artículo 113 Bis, todos de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tabasco, para quedar como sigue:

Artículo 112. Corresponde al Sistema DIF Estatal, sin perjuicio de las atribuciones que establezcan las demás disposiciones aplicables:

I a XVIII.

XIX. Coordinar sus acciones con el Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de garantizar, de manera prioritaria, la asistencia social y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes que se encuentren en proceso de repatriación al Estado Nacional de origen;

XX. Contar con un sistema de información y registro permanentemente de los deudores alimentarios el cual deberá ser actualizado mensualmente;

XXI. Las demás que establezcan otras disposiciones en relación con la protección de niñas, niños y adolescentes que sean del ámbito de su competencia.



TÍTULO SEXTO
DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
Capítulo Segundo Bis
Del Registro Estatal de Deudores Alimentarios

Artículo 113 bis. El Registro Estatal de Deudores Alimentarios, estará a cargo del Sistema DIF Estatal y será el sistema de información pública que integre los datos de las personas que incumplan con sus obligaciones alimentarias por más de noventa días.

Estará integrado por la siguiente información:

- I. Nombre y Clave Única de Registro de Población del deudor alimentario;**
- II. Juez que ordena la inscripción;**
- III. Identificación del expediente que deriva la inscripción;**
- IV. Concepto alimentario deudor, y**
- V. Fecha del último pago de la obligación.**

Las jueces del Poder Judicial del estado de Tabasco, en el ámbito de sus respectivas competencias, notificarán de manera mensual al Sistema DIF Estatal, las sentencias o convenios firmes para la inscripción y actualización del registro de los deudores alimentarios.

Asimismo, deberán notificar de manera mensual al Sistema DIF Estatal, una relación actualizada de los deudores que se abstienen de cumplir su obligación por más de noventa días.

De igual manera deberán notificar al Sistema DIF Estatal las deudas por pensión alimentaria que hayan sido debidamente solventadas.



TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO. En un plazo no mayor a 90 días hábiles el titular del Poder Ejecutivo Estatal, expedirá las reformas o las disposiciones reglamentarias para que el Sistema DIF Estatal implemente y opera el Registro Estatal de Deudores Alimentarios.

TERCERO. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

A T E N T A M E N T E

DEMOCRACIA Y JUSTICIA SOCIAL

DIP. KATIA ORNELAS GIL

FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PRI.