



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
III LEGISLATURA



Ciudad de México, a 7 de julio de 2025

DIP. MARTHA SOLEDAD ÁVILA VENTURA

PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
P R E S E N T E

La que suscribe, **Diputada Cecilia Vadillo Obregón**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena del Congreso de la Ciudad de México, III Legislatura, con fundamento en los artículos 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de este H. Congreso, la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 55 BIS AL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN MATERIA DE REGISTRO DE NACIMIENTO DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la Ciudad de México existen personas adultas mayores que, por circunstancias sociales, económicas o familiares, nunca fueron registradas en el Registro Civil y que hoy, al intentar regularizar su situación, se enfrentan a requisitos que no siempre pueden cumplir. Esta realidad exige una respuesta normativa sensible, que permita construir una política civilista más inclusiva, en sintonía con el principio de “no dejar a nadie atrás, ni a nadie afuera”, coordinada central del humanismo mexicano.

Por lo anterior, atendiendo el compromiso de la Ciudad de México por garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, se propone reformar el Código Civil de la Ciudad de México con el propósito de adicionar disposiciones que permitan adecuar los procedimientos de registro extemporáneo de actas de nacimiento para personas adultas mayores.



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
III LEGISLATURA



El derecho a la identidad jurídica es un derecho humano autónomo, reconocido tanto en los instrumentos internacionales como en las legislaciones nacionales y locales. Constituye la base del reconocimiento de la personalidad jurídica y, por tanto, de todos los demás derechos. Sin una identidad jurídica reconocida por el Estado —y, en particular, sin un acta de nacimiento— las personas se encuentran fuera del pacto social: no pueden ejercer su ciudadanía, acceder a servicios básicos, recibir atención médica, obtener una pensión o incluso realizar trámites tan elementales como abrir una cuenta bancaria, contratar un seguro o registrarse en programas sociales. La falta de un documento que acredite la existencia legal ante el Estado es, en sí misma, una forma de exclusión estructural.¹

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 6, consagra el derecho de toda persona a ser reconocida como sujeto de derechos ante la ley. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reafirma, en su artículo 16, este principio, mientras que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 3, reconoce el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, y en su artículo 20, el derecho a una nacionalidad. Estos instrumentos colocan al Estado en la posición de garante activo del derecho a la identidad, lo que implica la obligación no solo de no obstruir el acceso a dicho derecho, sino de adoptar todas las medidas necesarias para su realización efectiva, especialmente para quienes enfrentan desventajas estructurales.

En el plano nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4.º, reconoce expresamente el derecho de toda persona a la identidad y, por extensión, al registro de nacimiento gratuito. En su artículo 1.º establece que todas las autoridades tienen la obligación de promover, proteger y garantizar los derechos humanos, y prohíbe toda forma de discriminación, incluida la que se produce por motivo de edad. La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes también reconoce el registro de nacimiento como un derecho fundamental, lo cual, aunque enfocado a la

¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El registro de nacimiento. El derecho a tener derechos. Innocenti Digest, No. 9, marzo de 2002.



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

III LEGISLATURA



niñez, establece un principio de universalidad del derecho a la identidad que debe interpretarse de manera progresiva e incluyente.

Por su parte, la Constitución Política de la Ciudad de México refuerza esta protección. En su artículo 11, inciso F, establece que las personas adultas mayores tienen derecho al reconocimiento de su identidad y a la garantía de todos los derechos que de ella se derivan. Este artículo también consagra la obligación de las autoridades locales de adoptar medidas afirmativas que permitan eliminar barreras que impidan el ejercicio pleno de sus derechos. En esta línea, el artículo 5 de la Constitución local impone el deber de construir políticas públicas con enfoque diferencial, interseccional y de derechos humanos, lo que obliga a reconocer las trayectorias históricas de discriminación y exclusión que enfrentan ciertos grupos poblacionales, y a actuar en consecuencia.

En ese marco, el Registro Civil de la Ciudad de México —órgano encargado de autorizar, inscribir y resguardar los actos y hechos relativos al estado civil de las personas— desempeña un papel crucial. Es esta institución la que tiene la atribución legal de emitir el documento primigenio de identidad: el acta de nacimiento. No obstante, actualmente, el artículo 77 del Reglamento del Registro Civil de la Ciudad de México establece, para la inscripción extemporánea de nacimientos, un procedimiento que requiere una estricta comprobación documental, basada en la presentación de elementos como:

- Certificado de nacimiento expedido en el formato autorizado por la Secretaría de Salud conforme a la norma oficial mexicana NOM-035-SSA3-2012 (en caso de no contar con ella, deberá presentarse una constancia de inexistencia de registro de nacimiento emitida por la Dirección General del Registro Civil).
- Copia certificada del registro de nacimiento de las personas progenitoras.
- Identificaciones oficiales de las personas que acudan.

Estos requisitos, si bien razonables en procesos ordinarios, se vuelven excesivamente gravosos —y, en muchos casos, imposibles de cumplir— para las personas adultas mayores que nunca fueron registradas.



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

III LEGISLATURA



Los obstáculos no son teóricos ni marginales. Según cifras del último Censo de Población y Vivienda del INEGI, la Ciudad de México tenía una población de aproximadamente 1.2 millones de personas mayores de 60 años, lo que representaba cerca del 13 % de su población total². De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población, para 2030 se espera que este grupo supere el millón y medio de habitantes. Esta población envejeciente no es homogénea: un segmento significativo proviene de contextos de pobreza estructural, migración rural-urbana, desintegración familiar, bajos niveles de escolaridad o situaciones de abandono. Muchas de estas personas, particularmente quienes nacieron en comunidades rurales o en contextos sin cobertura institucional, nunca fueron registradas al nacer. Hoy, en la vejez, enfrentan no sólo el deterioro físico o la precariedad económica, sino también la imposibilidad jurídica de acceder a los derechos y servicios más básicos.

La discriminación por motivos de edad agrava esta situación. La Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS) 2022 reporta que las personas adultas mayores sufren formas específicas de exclusión, particularmente en el ámbito de los servicios públicos. Este instrumento revela que, de la población de 60 años y más, el 17.9 % declaró haber sido discriminada en los últimos 12 meses. De este porcentaje, el 39.2 % refirió que el motivo fue su edad.³ Los estereotipos negativos, la infantilización de sus necesidades, la falta de ajustes razonables y la invisibilización de sus voces han contribuido a mantener este grupo en los márgenes. En este contexto, negar o dificultar el acceso al acta de nacimiento —únicamente por no contar con documentación que nunca les fue expedida— constituye una forma institucional de edadismo que debe ser corregida.

La iniciativa que se presenta parte del reconocimiento de este problema y busca dar respuesta mediante una vía normativa concreta. A través de la adición de un artículo 55 Bis, se propone que el Código Civil de la Ciudad de México reconozca la excepcionalidad del registro extemporáneo de nacimiento de personas adultas mayores, propiciando la

² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados Generales (<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#tabulados>).

³ INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2020. Comunicado de prensa núm. 275/23, 25 de mayo de 2023 (https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS_Nal22.pdf)



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
III LEGISLATURA



implementación de criterios especiales que permitan superar los obstáculos documentales. Entre las medidas planteadas se sugiere que el Registro Civil acepte la comparecencia de dos testigos mayores de edad que puedan dar fe de la identidad de la persona a registrar. Otras medidas adicionales que, por ejemplo, el Registro Civil podría contemplar a través de esta reforma son la admisión de constancias eclesíásticas, escolares o médicas, expedidas con posterioridad al nacimiento, así como permitir la emisión de actas provisionales o condicionadas, en tanto se regulariza la situación documental.

Así, con esta nueva disposición, se establece un marco jurídico claro que faculta al Registro Civil para aplicar criterios flexibles y razonables al momento de recibir solicitudes de registro extemporáneo de personas adultas mayores. Se reconoce la posibilidad de utilizar medios probatorios alternativos —como la declaración de testigos de conocimiento— que, si bien no sustituyen las responsabilidades del Registro, sí permiten construir certeza jurídica en casos donde no existe documentación tradicional. Estos criterios no desdibujan el principio de legalidad, sino que permiten adaptarlo a realidades concretas, conforme al principio de proporcionalidad y al enfoque de derechos humanos.

Este tipo de mecanismos no son inéditos. Existen precedentes en legislaciones de otros países de la región. En Argentina, por ejemplo, el Registro Nacional de las Personas contempla un régimen excepcional de regularización documentaria para personas adultas mayores con ausencia de documentos probatorios, bajo la figura de la “declaración jurada testimonial”⁴. En Colombia, el Decreto 1260 permite, en casos de imposibilidad comprobada de aportar certificados de nacimiento, que se recurra a la prueba testimonial, especialmente cuando se trate de personas en situación de vulnerabilidad. Estas prácticas reconocen que la seguridad jurídica no debe estar reñida con la justicia social.

⁴ Dirección Nacional del Registro Nacional de Personas. Disposición 1056/2020 DI-2020-1056-APN-RENAPER#MI. 22 de octubre de 2020. (<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-1056-2020-343518/texto>)



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
III LEGISLATURA



Además, los beneficios de la reforma no son meramente simbólicos. Una vez registrada, una persona adulta mayor podrá acceder a la Pensión Universal para el Bienestar, al sistema de salud pública, a programas sociales, a servicios notariales, a mecanismos de protección patrimonial, a testamentos públicos abiertos y, por supuesto, al ejercicio pleno de sus derechos políticos. La inclusión registral fortalece la confianza ciudadana en las instituciones, aumenta la cobertura de derechos y promueve un envejecimiento digno, autónomo y con pleno reconocimiento legal.

Desde la perspectiva administrativa, contar con procedimientos diferenciados no implica una relajación de los principios de legalidad ni una merma en la certeza jurídica. Por el contrario, es una expresión concreta del principio de proporcionalidad, que exige que las cargas procesales impuestas a los ciudadanos sean razonables y no representen una barrera desproporcionada para el ejercicio de sus derechos. Desde el punto de vista jurídico, esta reforma representa una manifestación concreta del principio pro persona, al establecer una disposición normativa que amplía la protección de derechos fundamentales. También se alinea con el mandato de progresividad de los derechos humanos, que impone a todas las autoridades la obligación de avanzar —y no retroceder— en la garantía de derechos para todas las personas, especialmente aquellas en condición de desventaja estructural.

La reforma que aquí se propone, en suma, responde a un deber moral y jurídico: garantizar que nadie, por el solo hecho de haber nacido en un entorno empobrecido o haber envejecido sin papeles, quede excluido del derecho a ser reconocido como persona por la ley. Flexibilizar el trámite de registro extemporáneo para personas adultas mayores no solo corrige una omisión histórica, sino que fortalece la cohesión social y reafirma el compromiso de esta ciudad con la dignidad humana, la igualdad sustantiva y la inclusión plena.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México, el siguiente



DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
III LEGISLATURA



PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se adiciona un artículo 55 Bis al Código Civil para el Distrito Federal, para quedar como sigue:

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

Artículo 55 Bis.- Para garantizar el derecho a la identidad, las autoridades del Registro Civil implementarán las medidas de accesibilidad necesarias para el registro extemporáneo de nacimiento, particularmente en el caso de personas mayores de 65 años. En tal supuesto, podrá admitirse la comparecencia de testigos de conocimiento u otros medios probatorios que acrediten la identidad de la persona a registrar.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

TERCERO. La Dirección General del Registro Civil de la Ciudad de México dispondrá de un periodo no mayor a seis meses para establecer las adecuaciones necesarias a su Reglamento y demás normativa interna aplicable, para efectos de armonizarla con lo dispuesto en este decreto.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, el 7 de julio de 2025.

ATENTAMENTE

Cecilia Vadillo Obregón

DIP. CECILIA VADILLO OBREGÓN