

DATOS SENSIBLES

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020
QUEJOSO Y RECURRENTE: *****

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
SECRETARIA: MARÍA DOLORES IGAREDA DIEZ DE SOLLANO
COLABORADORA: DULCE MARÍA BRITO OCAMPO

ÍNDICE

	PÁGS.
SÍNTESIS	I-III
ANTECEDENTES DEL CASO	1-4
TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO	4-6
Juicio de amparo	4-5
Recurso de revisión	5-6
COMPETENCIA	6
OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN	6
PROCEDENCIA	6-7
ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER	7-10
ESTUDIO DE FONDO	10-33
PUNTOS RESOLUTIVOS	33

ANEXO I. DEMANDA DE AMPARO
ANEXO II. SENTENCIA DE AMPARO
ANEXO III. RECURSO DE REVISIÓN

DATOS SENSIBLES

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

QUEJOSO Y RECURRENTE: *****

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
SECRETARIA: MARÍA DOLORES IGAREDA DIEZ DE SOLLANO
COLABORADORA: DULCE MARÍA BRITO OCAMPO

SÍNTESIS

PROBLEMÁTICA JURÍDICA: El problema jurídico planteado a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en examinar la regularidad constitucional del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración.

SENTENCIA RECURRIDA: El fallo dictado el 30 de septiembre de 2019 por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Civil de la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto *****.

AUTORIDADES RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO: Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia, Juez Vigésimo Octavo de lo Familiar y Director del Registro Civil, todos de la Ciudad de México; así como el Congreso de la Unión, el Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO: Discusión, aprobación y promulgación del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración y la sentencia en la que se aplicó dicha norma en perjuicio del quejoso.

RECURRENTE: *****

CONSIDERACIONES:

Competencia. La Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente.

Oportunidad y legitimación. En virtud de que el tribunal colegiado de circuito del conocimiento ya lo analizó, resulta innecesario pronunciarse sobre la oportunidad. Asimismo, se advierte la legitimación de la parte recurrente al ser la parte quejosa en el juicio de amparo indirecto.

Decisión. El quejoso, ahora recurrente, expresa esencialmente en su cuarto concepto de violación que el artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración es inconstitucional por constituir una restricción injustificada al derecho al libre tránsito.

Una vez repasado el contenido y alcance del derecho fundamental de alimentos, así como expuesto el sistema normativo relativo al Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), se procede al análisis de la norma reclamada en el caso concreto, esto es, la restricción migratoria a la persona deudora alimentaria morosa como medida para garantizar el pago de alimentos.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

Hechas algunas precisiones sobre la naturaleza de la medida, se procede al análisis de la cuestión de constitucionalidad planteada. Así, como primer punto, esta sala concluye que la norma impugnada, en efecto, representa un obstáculo al ejercicio del derecho a salir libremente del país para la persona deudora alimentaria que haya incumplido con su obligación por un periodo mayor de 60 días, sin que con ello se limite su libertad de tránsito dentro del país, y siempre que sea solicitado por autoridad competente. Por ende, la norma bajo análisis incide en la esfera de derechos de un grupo determinado de personas que reúna las siguientes dos características: haber incumplido con la obligación alimentaria por un periodo mayor a 90 días y, a la vez, pretender salir del país.

Al tratarse entonces de la restricción a un derecho fundamental es necesario analizar si la medida de autoridad es objetiva y razonable, así como si cumple con las garantías suficientes para la persona afectada en sus derechos. Por tanto, se procede a realizar el test de proporcionalidad en sentido amplio de la medida legislativa reclamada.

Esta Primera Sala considera que la norma bajo análisis tiene un fin constitucionalmente válido al buscar proteger y garantizar el derecho de alimentos mediante la limitación temporal para salir del país de un deudor alimentario moroso. Si partimos de la consideración de que asegurar el pago de alimentos es una finalidad constitucionalmente legítima, entonces, por mayoría de razón, es igualmente importante combatir el incumplimiento prolongado en el tiempo por parte de la persona deudora alimentaria. Máxime que la conducta que se busca desincentivar representa una situación jurídica y materialmente indeseable para la persona acreedora, en virtud de que se encuentra de por medio su subsistencia, su desarrollo personal y su capacidad de gozar de una vida digna y de calidad.

La restricción migratoria de deudores alimentarios morosos constituye un medio vinculado con la finalidad de proteger y garantizar el pago de los alimentos, ya que, al elevar los costos jurídicos de incurrir en mora en el pago de alimentos, se pretende desincentivar el actuar indebido por parte del deudor alimentario moroso, o bien, dicho en sentido positivo, incentivar el cese de su incumplimiento. Bajo la consideración de que, si alguien se encuentra económicamente imposibilitado para proporcionar el pago de alimentos, también lo está para realizar un viaje internacional, dados los costos que este comúnmente representa. De ahí que la eficacia de la medida no está en función de la identidad de la persona acreedora, ya que su diseño normativo está enfocado únicamente en desincentivar la conducta indeseada del deudor alimentario moroso, por lo que se entiende que, si es eficaz para lograr el pago de la pensión a favor de una de las personas acreedoras alimentarias, entonces lógicamente también es eficaz para lograr el pago a favor de cualquier persona acreedora alimentaria.

En el análisis de necesidad de la medida, se toma en cuenta lo manifestado por el legislador federal en su exposición de motivos, sobre la insuficiencia de las medidas ya previstas en la legislación y su implementación en otros países (Costa Rica y Argentina), así como el análisis realizado por el juez de

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

distrito sobre posibles alternativas como la multa y el arresto. No obstante, se concluye que no existe una medida alternativa que sea igualmente eficaz y sea menos lesiva del derecho restringido.

Finalmente, en cuanto al análisis de proporcionalidad en sentido estricto, esta Primera Sala considera que la medida satisface las exigencias de proporcionalidad, ya que no representa una prohibición absoluta para salir del país en caso de ser una persona constreñida al pago de alimentos, sino que se trata de una restricción migratoria que únicamente tiene cabida cuando exista un incumplimiento del pago de la pensión alimenticia prolongado en el tiempo, declarado por la autoridad judicial correspondiente y solicitado por dicha autoridad. Además, la restricción prevista cuenta con las garantías suficientes para la persona afectada, ya que es temporal y su vigencia depende del propio actuar del deudor alimentario moroso, en tanto cese en el incumplimiento de su obligación. Por tanto, se concluye que es mayor el beneficio de proteger y garantizar el derecho de alimentos, que el perjuicio en la esfera de derechos del deudor alimentario moroso consistente en no poder salir del país hasta en tanto cubra su deuda alimentaria, por lo que la medida legislativa cumple con el requisito de proporcionalidad en sentido estricto.

Bajo tales consideraciones, esta Primera Sala considera que la medida del legislador federal (artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración) es acorde con el parámetro de validez constitucional, razón por la cual se confirma la sentencia recurrida conforme a las consideraciones del último considerando de la ejecutoria.

Al quedar resuelta la materia de constitucionalidad, deben devolverse los autos para que el tribunal colegiado conocimiento se pronuncie respecto de los agravios de legalidad que esgrimió el recurrente en su recurso de revisión.

PUNTOS RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la parte quejosa en contra del artículo 48, fracción VI, de la Ley General de Migración, en términos de apartado séptimo de esta ejecutoria.

TERCERO. Devuélvanse los autos al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito para los efectos precisados en el apartado séptimo de esta resolución.

DATOS SENSIBLES

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

QUEJOSO Y RECURRENTE: *****

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIA: MARÍA DOLORES IGAREDA DIEZ DE SOLLANO

COLABORADORA: DULCE MARÍA BRITO OCAMPO

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 60/2020 promovido en contra de la sentencia dictada el 30 de septiembre de 2019 por el Juez Octavo de Distrito en Materia Civil de la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto *****.

1. El problema jurídico planteado a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en examinar la regularidad constitucional del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración¹.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

2. **Primera instancia ordinaria**². De la información que consta en el expediente, se advierte que la señora ***** , derivado de un juicio de divorcio, promovió incidente de pensión alimenticia en contra del señor ***** , en el que formuló las siguientes pretensiones:

¹ **Artículo 48.** La salida de mexicanos y extranjeros del territorio nacional podrá realizarse libremente, excepto en los siguientes casos: [...]

VI. Las personas que, en su carácter de deudoras alimentarias, dejen de cumplir con las obligaciones que impone la legislación civil en materia de alimentos por un período mayor de sesenta días, previa solicitud de la autoridad judicial competente, sin perjuicio de las excepciones previstas por la legislación civil aplicable, así como de aquellas conductas consideradas como delitos por las leyes penales correspondientes. Para efectos de esta fracción y tratándose de extranjeros, el Instituto definirá su situación migratoria y resolverá con base en lo que se establezca en otros ordenamientos y en el reglamento de esta Ley. (Fracción adicionada en el DOF el 21 de abril de 2016).

² Con motivo de la contingencia sanitaria y, por ende, la necesidad de trabajar de forma remota, el proyecto fue elaborado utilizando como referencia los anexos digitalizados por la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte, así como los anexos digitalizados por la Secretaría de Acuerdos de la Primera Sala.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

- a) El pago de \$69,600.00 (sesenta y nueve mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de pensiones vencidas de diciembre de 2017 y de enero a mayo de 2018³.
- b) El pago de una tercera parte del total de gastos de predial, agua, televisión, seguro vehicular, médicos y vestimenta, conforme a la cláusula quinta del convenio aprobado en sentencia definitiva de 12 de noviembre de 2012.
- c) El pago de consultas médicas especializadas, estudios y medicamentos relativos a la atención del Síndrome Antifosfolípido Primario⁴ de la actora, conforme a la cláusula octava del convenio referido.
- d) La exhibición de una garantía adicional respecto del pago de los alimentos equivalente a una anualidad.
- e) La inscripción del demandado en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, para lo cual debería girarse oficio al director del Registro Civil de la Ciudad de México.
- f) El impedimento para salir del país del demandado, al configurarse el supuesto previsto en el numeral 48, fracción VI, de la Ley de Migración, para lo cual deberían girarse oficios a la Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración y a la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- g) El pago de gastos y costas originadas con motivo del incidente interpuesto.

3. El 28 de septiembre de 2018, el juez familiar del conocimiento⁵ condenó al demandado al pago de todas las pretensiones, salvo las descritas en los incisos c) y g). Asimismo, el juez realizó las siguientes precisiones:

³ Cada mensualidad por la cantidad de \$11,600.00 (once mil seiscientos pesos 00/100 M.N).

⁴ El síndrome antifosfolípido (SAF) se caracteriza por la coexistencia de anticuerpos antifosfolípidos (AAF) circulantes y trombosis (venosas y/o arteriales), así como con múltiples complicaciones obstétricas. Puede ser primario o estar asociado con otras enfermedades como el lupus principalmente. *Cfr.* Miguel Lugones Botell *et al.*, *Síndrome antifosfolípido: algunos aspectos de interés para nuestra especialidad*, Revista Cubana de Obstetricia y Ginecología, vol. 32:3, Cuba, 2006. Consultable en el siguiente sitio web:

http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0138-600X2006000300004

⁵ Juzgado Vigésimo Octavo de los Familiar de la Ciudad de México, asunto registrado con número de expediente *****.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

respecto al inciso a), condenó al pago de \$52,229.22 por concepto de pensiones vencidas y no pagadas de diciembre de 2017 a julio de 2018; en cuanto al inciso b), estableció el pago de la totalidad de los gastos, no solo de una tercera parte como fue solicitado y, finalmente, sobre el inciso d), estableció que debía garantizar doce meses de la pensión convenida (\$10,053.59).

4. **Recurso de apelación.** Inconforme, el demandado interpuso recurso de apelación. La sala familiar del conocimiento⁶, mediante sentencia de 17 de junio de 2019, modificó la sentencia reclamada para quedar como sigue:

- a) Condena al demandado a exhibir, en el término de cinco días, la cantidad de \$57,229.22 pesos por concepto de pago de pensiones vencidas y no pagadas por el periodo de diciembre de 2017 a julio de 2018⁷.
- b) Condena al pago de una tercera parte del total que importen los gastos de predial, agua, televisión, seguro vehicular, médicos y vestimenta de la actora, por lo que, en el término de diez días, deberá exhibir los documentos idóneos que justifiquen dicho pago, bajo apercibimiento de multa.
- c) Absuelve al demandado del pago de las consultas médicas especializadas, estudios y medicamentos relativos a la atención del Síndrome Antifosfolípido Primario de la actora.
- d) Condena a garantizar el pago del monto de pensión convenida (\$10,053.59 pesos) por el lapso de doce meses en cualquiera de las formas previstas en el artículo 317 del código civil local.
- e) Ordena girar oficio al Director del Registro Civil de la Ciudad de México para su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

⁶ Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, dentro del toca número *****.

⁷ En cumplimiento del convenio celebrado por las partes en el juicio de divorcio y aprobado por sentencia definitiva de 12 de noviembre de 2012.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

- f) Una vez que la sentencia cause ejecutoria, ordena girar oficios al Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante los que se informe que el demandado se encuentra en el supuesto previsto en el artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración.

II. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO

5. **Juicio de amparo indirecto.** Mediante escrito presentado el 1 de julio de 2019, el señor *********, por propio derecho, promovió juicio de amparo indirecto, en cuya demanda reclamó lo siguiente:

- a) De la Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la sentencia mediante la que determinó modificar la resolución dictada por la jueza familiar en el incidente de pago de pensión alimenticia⁸.
- b) Del Juez Vigésimo Octavo de lo Familiar en la Ciudad de México, la ejecución de dicha resolución.
- c) Del Director del Registro Civil de la Ciudad de México, la inscripción y anotación del quejoso en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.
- d) Del Instituto Nacional de Migración y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la inscripción y anotación en virtud de la actualización del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración
- e) Del Congreso de la Unión, del Presidente de la República y de la Secretaría de Gobernación, la inconstitucionalidad del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración.

6. El juez de distrito que conoció del asunto admitió la demanda⁹, solicitó a las autoridades responsables sus informes justificados, dio intervención al

⁸ Dictada en el toca de apelación ********* el 17 de junio de 2019.

⁹ Amparo indirecto bajo el índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quien formó el expediente correspondiente con el número *********.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

Ministerio Público, tuvo como parte tercera interesada a la señora *****, y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

7. Seguido el juicio en sus trámites, el 30 de septiembre de 2019, el juez de distrito dictó sentencia en la que determinó, por una parte, **negar el amparo respecto del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración** y, por otra, conceder el amparo únicamente por lo que se refiere a la obligación de acreditar el pago en el término de diez días, con los documentos idóneos, de una tercera parte del total que importen los gastos de predial, agua, televisión, seguro vehicular, médicos y vestimenta de la actora.

8. **Recurso de revisión.** Inconforme con la resolución anterior, el señor ***** interpuso recurso de revisión. El tribunal colegiado del conocimiento¹⁰ dictó sentencia en la cual, por una parte, no advirtió la actualización de alguna causal de improcedencia del recurso de revisión y, por otra parte, derivado de una lectura simple de los agravios, advirtió la subsistencia de cuestiones de constitucionalidad, por lo que decidió reservar jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para estudiar dichas cuestiones¹¹.

9. **Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Mediante acuerdo de 26 de febrero de 2020, el presidente de esta Suprema Corte acusó recibo por los autos del juicio de amparo y su revisión, ordenó formar el expediente y lo registró con el número 60/2020. Asimismo, determinó que esta Suprema Corte asumía su competencia originaria para conocer del recurso de revisión y turnó el expediente para su estudio al ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, integrante de la Primera Sala.

¹⁰ Amparo en revisión del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, registrado con el número de expediente *****.

¹¹ Con fundamento en el artículo 83, de la Ley de Amparo, en relación con los puntos Segundo, fracción III, y Noveno, fracción III, del Acuerdo 5/2013, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

10. Por último, el presidente de la Primera Sala, mediante acuerdo de 1 de septiembre de 2020, ordenó el abocamiento del asunto y el envío de los autos a la ponencia del ministro Gutiérrez Ortiz Mena para la elaboración del proyecto de resolución.

III. COMPETENCIA

11. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión¹².

IV. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

12. Resulta innecesario que esta Primera Sala se pronuncie sobre la oportunidad del recurso, pues el tribunal colegiado ya realizó el cómputo correspondiente al dictar su sentencia y concluyó que su presentación fue oportuna.

13. Asimismo, conforme al artículo 5º, fracción I, de la Ley de Amparo¹³, el recurrente cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, dado que se trata de la parte quejosa en el juicio de amparo indirecto

V. PROCEDENCIA

¹² En términos de los artículos 107, fracción VIII, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013, ya que el recurso se interpuso en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito respecto de la cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ejercer su competencia originaria. Aunado a ello, al tratarse de la materia civil, corresponde a la especialidad de la Primera Sala

¹³ **Artículo 5.** Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1º de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. [...]

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

14. El recurso de revisión resulta procedente, atendiendo a que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito en audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en la cual se determinó negar el amparo solicitado en contra del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, en su carácter heteroaplicativo, por considerar que contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 4, 11, 14, 16, 21, 22 de la Constitución Federal.

15. Asimismo, esta Primera Sala no advierte de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia de conformidad con el artículo 63 de la Ley de Amparo que impida el estudio del presente amparo en revisión, ni las partes hicieron valer alguna, por lo que se procede al análisis de fondo.

VI. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

16. A fin de dar respuesta a la materia del presente recurso de revisión, es necesario sintetizar los conceptos de violación, las consideraciones de la sentencia recurrida y los agravios formulados en los escritos de agravios presentados por la parte recurrente.

17. **Demanda de amparo.** En lo que interesa respecto de la materia de constitucionalidad sometida a la revisión de esta Primera Sala, el quejoso plantea los siguientes argumentos en sus conceptos de violación:

- a) El artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración contraviene los artículos 1º, 4, 8, 11, 14, 16, 17, 22 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 1º, 8, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los artículos 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que restringe la libertad constitucional de libre tránsito y, en ese sentido, se aleja del respeto de la dignidad humana, constituyendo una restricción no permisible, pues no cumple con los

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

estándares de idoneidad, necesidad y proporcionalidad establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos cuando se trata de una limitación de derechos.

- b) El derecho al libre tránsito implica el goce efectivo de transitar por donde se desee, salvo que exista justificación legal y constitucionalmente válida. Así pues, se trata de un derecho inherente a la condición humana cuyo sentido elemental radica en la posibilidad de poder transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del país, por lo que el precepto reclamado violenta la libertad de tránsito, principio que si bien tiene un límite, tratándose de las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad civil o penal, estos deben de ser tendientes a proteger los bienes jurídicos, lo cual no acontece en dicho ordenamiento jurídico.

18. **Sentencia recurrida.** El juez de distrito niega el amparo respecto del precepto impugnado, en virtud de las siguientes consideraciones:

- a) De la literalidad de la exposición de motivos del decreto por el que se adicionó la norma reclamada, se advierte que su finalidad es salvaguardar, proteger y tutelar el interés superior de la infancia. De ahí que, en el caso, dicho derecho fundamental se encuentra en colisión con el derecho a la libertad de tránsito del quejoso.
- b) Por tal motivo, es necesario realizar un análisis de proporcionalidad en sentido amplio de la medida legislativa reclamada, esto es, determinar si el sistema de prohibición de tránsito por incumplimiento del deber alimentario por más de 60 días es una medida idónea, necesaria y proporcional para lograr dicha finalidad.
- c) La medida legislativa tiene como propósito proteger a los menores de edad para que los obligados cumplieran con su deber y no se les dejara en estado de indefensión, lo cual es constitucionalmente válido, ya que

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

el interés superior de la niñez es un derecho fundamental reconocido en el artículo 4° constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la alimentación.

- d) En relación con la idoneidad de la medida, conforme a la exposición de motivos del legislador federal hay evidencia para considerar que existe una gran cantidad de deudores alimentarios en el país, algunos de los cuales, con el fin de evadir sus deberes, cambian de residencia dentro del territorio nacional o incluso fuera de él. Por tales razones, la medida resulta idónea para proteger el derecho de los menores a recibir alimentos, máxime que solo estará vigente durante el lapso de morosidad del deudor alimentario.
- e) Asimismo, la medida resulta necesaria ya que, de recurrir a otras medias de apremio judicial, como la multa o el arresto, se afectarían los ingresos del deudor, lo cual es contrario al objetivo de pago de la medida, ya que, por un lado, con la multa se verían disminuidos sus ingresos y, por otro lado, con el arresto se vería afectada su posibilidad para trabajar y, por ende, recibir ingresos.
- f) De ahí que la restricción temporal para salir del país es una medida óptima y necesaria para que el deudor alimentario moroso cumpla con su deber alimentario.

19. **Recurso de revisión.** En el escrito de agravios interpuesto por el quejoso, particularmente en el agravio primero, se hacen valer argumentos que, en esencia, están encaminados a cuestionar el estudio de constitucionalidad del artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración realizado por el juez de distrito. El argumento principal estriba en que el juzgador sustenta su determinación en que el precepto tiene la finalidad de proteger el interés superior de niñas, niños y adolescentes y en relación con dicha finalidad concluye que la norma es constitucional, pues se protegen derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo,

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

expresa que en el juicio de origen no existen personas menores de edad, por tanto, el análisis no fue realizado conforme a lo expresado en el concepto de violación cuarto de su demanda de amparo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

20. El recurrente hace valer en sus agravios que el juez de distrito no analiza la regularidad constitucional del artículo impugnado a la luz de las manifestaciones expuestas en la demanda de amparo. En esencia, alega que sus argumentos no fueron analizados ni resueltos, pues el juez de distrito sustenta la constitucionalidad del precepto en la protección del interés superior de niñas, niños y adolescentes y no analiza las razones esgrimidas en la demanda de amparo, y, además, en el caso no existen personas menores de edad. En efecto, tiene razón el recurrente en cuanto a que el juez de distrito no aborda los argumentos que expresa en su demanda de amparo, por lo que esta Primera Sala analizará la regularidad constitucional bajo los argumentos expresados en la demanda de amparo.

21. El quejoso, ahora recurrente, expresa esencialmente en su cuarto concepto de violación que el artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración es inconstitucional bajo las premisas que a continuación se recapitulan para un mejor entendimiento del asunto:

- La libertad de tránsito no puede ser limitada, salvo casos de orden penal y civil donde la autoridad ha ordenado dicha restricción. Para darse esa restricción debe existir una orden legal por motivos de orden y seguridad nacional, moral y salud públicas y libertades de terceros. Así, en cada caso debe analizarse y ponderarse la protección de bienes jurídicos de gran importancia para el estado de derecho, lo cual no fue analizado.
- La falta de pago de una pensión alimenticia a la cónyuge no provoca una afectación de gran envergadura para la seguridad nacional –aun cuando los alimentos sean de orden público– por tanto, una ley

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

secundaria, como es el precepto impugnado no puede ni debe estar por encima de la Constitución: únicamente puede limitarse ese derecho cuando se atenta contra la seguridad y orden públicos, o contra la moral y salud públicas.

- La norma impugnada constituye una restricción no permisible, ya que no cumple con los estándares de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Así pues, el artículo 48, fracción VI, de la ley migratoria violenta la libertad de tránsito, derecho que, si bien tiene un límite, tratándose de las facultades de la autoridad judicial estos límites deben tender a proteger los bienes jurídicos, lo cual no acontece en el precepto impugnado.
- También se viola el principio de proporcionalidad, porque el no permitir a un deudor alimentario salir del país no resuelve el hecho de que se cumpla con el pago de la pensión y resulta excesiva.

22. A juicio de esta Sala los argumentos expuestos por el quejoso no pueden en modo alguno prosperar. Para abordar el estudio de la cuestión constitucional planteada se hará referencia en primer lugar a los elementos esenciales del derecho fundamental de alimentos. Después, se expondrá el sistema de normas establecido en la legislación civil vigente en la Ciudad de México en relación con el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM) y, finalmente, a la luz de lo expuesto, se procederá al análisis de constitucionalidad de la norma reclamada en el caso concreto.

a) Derecho de alimentos

23. Esta Primera Sala ha sostenido en diversos precedentes que la cuestión alimenticia excede la legislación civil proyectándose como un derecho humano encaminado a lograr un nivel de vida digno para la persona y fundado en el principio de igualdad y solidaridad familiar¹⁴.

¹⁴ Véase en lo conducente y por las razones que la informar, la tesis 1a. LXXXVIII/2015 (10ª), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, página 1380, registro 2008540, de rubro y texto: **“ALIMENTOS. EL DERECHO A RECIBIRLOS CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS MENORES.** La cuestión alimenticia excede la legislación civil proyectándose como un derecho humano. Si bien es cierto que

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

24. Asimismo, es criterio jurisprudencial de esta Sala que la institución de alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a quienes la ley reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. Así pues, se entiende que, para que nazca la obligación de proporcionar alimentos, es necesario que concurren los siguientes tres supuestos: (i) el estado de necesidad de la persona acreedora alimentaria, (ii) un determinado vínculo familiar entre la persona acreedora y la deudora y (iii) la capacidad económica de la persona obligada a prestarlos¹⁵.

25. La doctrina ha definido los alimentos como el derecho que tienen las personas acreedoras alimentarias para obtener de las deudoras alimentarias aquello que es indispensable, no solo para sobrevivir, sino para desarrollarse y vivir con dignidad y calidad de vida. De este modo, en virtud del derecho de alimentos, toda persona puede exigirle a otra el suministro de los bienes necesarios para su subsistencia que la misma no puede proveerse por cuenta propia, de tal manera que puede afirmarse que la obligación

todo reclamo alimentario tiene apoyo en artículos precisos de los códigos civiles aplicables, el derecho de alimentos ha trascendido el campo del derecho civil tradicional involucrando derechos humanos para que todo menor pueda ver satisfechas sus necesidades básicas, como se observa en el artículo 4o. constitucional y en diversas disposiciones legales: los niños y las niñas tienen el derecho fundamental a recibir alimentos, los cuales se presumen indispensables para garantizar su desarrollo integral. En otras palabras, el derecho de los menores a recibir alimentos es en sí un derecho fundamental, de tal manera que los elementos esenciales que integran el derecho a los alimentos se corresponden con varios de los derechos consagrados en el artículo 4o. de la Constitución.” Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igardea Diez de Sollano.

¹⁵ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª/J. 41/2016 (10ª), Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 265, registro 2012502, de rubro y texto: **“ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR DE LOS MISMOS CONSTITUYE EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS.** La institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. En consecuencia, podemos concluir que para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos. En este sentido, es claro que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos, entendiéndose por éste aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de alimentos, dependerán directamente de la relación de familia existente entre acreedor y deudor; el nivel de necesidad del primero y la capacidad económica de este último, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso concreto.” Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

alimentaria es un deber jurídico impuesto a una persona para asegurar la subsistencia de otra¹⁶.

26. Se entiende que el derecho de alimentos abarca obligaciones que van más allá de la estricta alimentación, pues incluye todo lo indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, etcétera. Por ende, la cuestión alimenticia alcanza un conjunto de prestaciones cuya finalidad no solo es la estricta supervivencia, sino que también se busca una mejor reinserción en la sociedad¹⁷.

27. En ese sentido, se ha dicho que, si bien el objeto de la prestación es patrimonial, la obligación se encuentra vinculada con la defensa de la vida de la persona acreedora y el desarrollo de su personalidad; esto es, tiene un contenido económico que permite al ser humano obtener su sustento en los ámbitos biológicos, psicológicos, social, etcétera¹⁸. De ahí que el objeto de la obligación alimentaria está formado tanto por la cantidad de dinero asignada mediante una pensión, como por los medios necesarios para satisfacer los requerimientos del acreedor alimentista¹⁹.

¹⁶ Cfr. Amparo directo en revisión 2293/2013, resuelto en sesión de 22 de octubre de 2014.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Cfr. Díez Picazo, Luis, *Sistema de derecho civil*, Tecnos, Madrid, 2012.

¹⁹ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1a. LXXXV/2015 (10a.), Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, pág. 1379, registro 2008539, de rubro y texto siguientes: **ALIMENTOS. EL DERECHO A PERCIBIRLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TIENE UN CONTENIDO ECONÓMICO.** El derecho a percibir alimentos alcanza un conjunto de prestaciones cuya finalidad no sólo es la estricta supervivencia, sino que también busca una mejor reinserción en la sociedad. De ahí que los elementos de la obligación alimentaria deriven del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el hecho de que determine que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, implica delinear los elementos esenciales del derecho de alimentos que, además, tiene como objetivo central el desarrollo integral de los menores. Sin menoscabo de lo anterior, el contenido último de la obligación alimentaria es económico, pues consiste en un pago en dinero o en la incorporación a la familia, pero la finalidad a que se atiende es personal, pues aunque es patrimonial el objeto de la prestación, la obligación se encuentra en conexión con la defensa de la vida del acreedor y el desarrollo de su personalidad; esto es, tiene un contenido económico que permite al ser humano obtener su sustento en los ámbitos biológico, psicológico, social, etcétera. Así, el objeto de la obligación alimentaria está formado tanto por la cantidad de dinero asignada mediante una pensión, como por los medios necesarios para satisfacer los requerimientos del acreedor alimentista. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Díez de Sollano.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

28. Asimismo, esta Primera Sala en diversas resoluciones ha sostenido que los alimentos son materia de orden público e interés social, hasta el punto de conceder la suspensión contra el pago de alimentos, entre otras razones, porque de no otorgarse se impediría al acreedor alimenticio recibir la protección necesaria para su subsistencia²⁰.

29. Además, esta sala ha precisado que, si bien la obligación de dar alimentos derivada de una relación de matrimonio desaparece al momento en que se declara disuelto el vínculo matrimonial, no es menos cierto que, a partir de dicha ruptura, puede surgir una nueva y distinta obligación que encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que se presente entre los cónyuges al momento de dicha disolución²¹. De tal manera que, ante la disolución del vínculo matrimonial, tiene derecho al pago de alimentos el/la cónyuge que se encuentre en una desventaja económica tal que incida en su capacidad para sufragar sus necesidades básicas²².

²⁰ Cfr. Contradicción de tesis 126/2004, resuelta por mayoría de cuatro votos en sesión de 11 de mayo de 2005.

²¹ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª CDXXXIX/2014 (10ª), Décima Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, pág. 238, registro 2008108, de rubro y texto: "**PENSIÓN COMPENSATORIA. EL ARTÍCULO 288 DEL CÓDIGO FAMILIAR PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 4o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL ESTABLECER LA OBLIGACIÓN DE PAGAR UNA PENSIÓN COMPENSATORIA CON INDEPENDENCIA DE LA CULPABILIDAD DE CUALQUIERA DE LOS CÓNYUGES.** Esta Primera Sala ya se ha pronunciado en el sentido de que la obligación de dar alimentos derivada de una relación de matrimonio, desaparece al momento en que se declara disuelto el vínculo matrimonial; sin embargo, también se dijo que de esta ruptura puede surgir una nueva y distinta obligación que encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial. En este sentido, el surgimiento de esta obligación posterior a la disolución del vínculo matrimonial no depende del grado de culpabilidad que tenga alguno de los cónyuges en relación con la ruptura de la relación, pues la misma no posee una naturaleza de sanción civil. Por el contrario, esta obligación surge de una realidad económica que coloca al acreedor de la pensión en un estado de necesidad e imposibilidad de allegarse de los medios suficientes para su subsistencia. En consecuencia, no sólo no es contrario a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el artículo 288 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo establezca la obligación de pagar una pensión compensatoria con independencia de la culpabilidad de los cónyuges en la ruptura del vínculo matrimonial; sino que, por el contrario, la mencionada disposición es armónica con la naturaleza y alcances de la figura de la pensión compensatoria, lo que permite la consecución de los fines de la misma consistentes en la plena eficacia del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida digno de los cónyuges afectados por un desequilibrio económico post-marital." Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

²² Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª LXIV/2016 (10ª), Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo I, pág. 978, registro 2011229, de rubro y texto: "**DIVORCIO. TIENE DERECHO AL PAGO DE ALIMENTOS AQUEL EX CÓNYUGE QUE, POR HABER ASUMIDO EN MAYOR MEDIDA QUE EL OTRO LAS CARGAS DOMÉSTICAS Y DE CUIDADO DURANTE EL**

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

30. Bajo ese contexto, se ha determinado que el origen y la justificación que persigue la obligación alimenticia en los casos de divorcio deben comprenderse desde la igualdad de derechos y el aseguramiento de la adecuada equivalencia de las responsabilidades entre las personas que integren la familia, durante el matrimonio y una vez concluido²³. Por tanto, cualquiera de los cónyuges (independientemente de su género) puede ser acreedor de una pensión compensatoria, siempre y cuando su rol en la

MATRIMONIO, SE ENCUENTRA EN UNA DESVENTAJA ECONÓMICA QUE INCIDA EN SU CAPACIDAD PARA SUFRAGAR SUS NECESIDADES BÁSICAS (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 476 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FAMILIARES DEL ESTADO DE HIDALGO). Según la literalidad del artículo 476 Ter del Código de Procedimientos Familiares del Estado de Hidalgo, en los casos de divorcio, el juez podrá decretar el pago de alimentos a favor del cónyuge que esté incapacitado para obtener lo necesario para su subsistencia y carezca de bienes inmuebles. Esta obligación cesará cuando el acreedor incapacitado contraiga nuevas nupcias; se una en concubinato o mantenga una relación de pareja; recupere la capacidad; o sobrevenga el nacimiento de un hijo de persona distinta al deudor. Ahora bien, a fin de respetar el derecho humano de igualdad y no discriminación, este precepto debe interpretarse conforme a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, de forma tal que en la porción normativa que hace referencia a que el cónyuge solicitante del pago de alimentos "esté incapacitado para obtener lo necesario para su subsistencia", se entienda incluido el supuesto del cónyuge que, por haber asumido en mayor medida que el otro las cargas domésticas y de cuidado, se encuentre en una desventaja económica tal que incida en su capacidad para hacerse de medios suficientes para sufragar sus necesidades y, consecuentemente, le impida el acceso a un nivel de vida adecuado. Lo anterior, toda vez que la eventual vulnerabilidad generada durante el matrimonio a partir de determinada división del trabajo, constituye una causa objetiva, real y legítima de necesidad alimentaria que debe ser aliviada, en la medida de lo posible, por quien se benefició directamente de dicho reparto de responsabilidades en la familia, de conformidad con el mandato de igualdad de derechos y equivalencia de responsabilidades de ambos esposos en caso de disolución del vínculo conyugal." Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

²³ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª/J. 21/2017 (10ª), Décima Época, Libro 43, junio de 2017, Tomo I, pág. 390, registro 2014567, de rubro y texto: "**ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO POR ACREDITACIÓN DE CAUSALES. SU IMPOSICIÓN NO TIENE EL CARÁCTER DE SANCIÓN.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.), de rubro: "DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS).", sostuvo la inconstitucionalidad del régimen de divorcio que condiciona su declaración a que se acredite una de las causas establecidas en la ley; de ahí que la imposición de una pensión alimenticia derivada del divorcio por acreditación de causales no tiene el carácter de sanción, antes bien esa carga subsiste cuando, a partir de la valoración del caudal probatorio, el juzgador así lo resuelva. Esa circunstancia implica que los calificativos de cónyuge culpable e inocente no tienen más cabida en este tipo de procesos judiciales ni, por ende, puede imponerse alguna sanción a las partes, incluidos los alimentos. En todo caso, el derecho a ellos sólo podrá constituirse a favor del cónyuge que tendría derecho a recibirlos si queda probada, en mayor o menor grado, su necesidad de recibirlos, sea porque las partes lo acrediten o porque el juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial, determine que no obstante la falta de prueba contundente, hay necesidad de establecerlos precisamente por advertir cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a falta de prueba esa determinación debe sustentarse en métodos válidos de argumentación jurídica, de acuerdo con las circunstancias del caso. En este sentido, el origen y la justificación que persigue la obligación alimenticia en los casos de divorcio deben comprenderse desde la igualdad de derechos y el aseguramiento de la adecuada equivalencia de las responsabilidades entre los cónyuges, durante el matrimonio y una vez concluido éste." Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

dinámica familiar lo coloque en una situación de necesidad derivada de un desequilibrio económico al momento de la disolución del vínculo matrimonial. En tal virtud, la pensión compensatoria debe ser vista como un deber asistencial de carácter resarcitorio, dirigido exclusivamente a sanear dicho desequilibrio y, por ende, a garantizar el derecho a un nivel de vida digno de los cónyuges afectados en su realidad económica una vez finalizada la relación marital.

31. Para lograr el mencionado objetivo, la institución de alimentos se encuentra regida por el principio de proporcionalidad, según el cual estos han de ser proporcionados de acuerdo con las posibilidades del deudor y con las necesidades del deudor, en aras de que este último pueda lograr tener una vida digna y decorosa, conforme a las circunstancias de cada caso particular²⁴.

32. Finalmente, es importante destacar que todo órgano jurisdiccional está obligado a determinar la pensión alimenticia con base en una perspectiva de género, derivado de su obligación general de impartir justicia a la luz de dicha perspectiva, aun cuando no sea solicitado por las partes, por lo que el juzgador debe ponderar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria²⁵.

²⁴ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª/J. 27/2017 (10ª), Décima Época, Libro 43, junio de 2017, Tomo I, pág. 391, registro 2014571, de rubro y texto: **“PENSIÓN ALIMENTICIA DERIVADA DE LOS JUICIOS DE DIVORCIO. ELEMENTOS QUE EL JUZGADOR DEBE CONSIDERAR PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS)**.. La institución de alimentos se rige por el principio de proporcionalidad, conforme al cual éstos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades del que deba recibirlos. Para cumplir con esa finalidad, en el caso de su imposición en un juicio de divorcio, el juzgador deberá determinar qué debe comprender el concepto de una vida digna y decorosa, según las circunstancias del caso concreto; apreciar la posibilidad de uno de los cónyuges para satisfacer, por sí, los alimentos que logren dicho nivel de vida; y determinar una pensión alimenticia suficiente para colaborar con dicho cónyuge en el desarrollo de las aptitudes que hagan posible que, en lo sucesivo, él mismo pueda satisfacer el nivel de vida deseado. En esa labor, deberá tomar en cuenta los acuerdos y roles aceptados, explícita e implícitamente, durante la vigencia del matrimonio; así como la posible vulnerabilidad de los cónyuges para lograr que se cumpla con los objetivos anteriormente planteados.” Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

²⁵ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª/J. XCI/2015 (10ª), Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, pág. 1383, registro 2008544, de rubro y texto: **“ALIMENTOS. SU**

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

b) Registro de Deudores Alimentarios Morosos en la Ciudad de México

33. El Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM) fue introducido en el Código Civil para el Distrito Federal, vigente en la Ciudad de México, mediante decreto de reforma publicado en la Gaceta Oficial el 18 de agosto de 2011²⁶. En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma legislativa se afirma que el objetivo del REDAM es ser un mecanismo de presión social y civil para responsabilizar a los padres que incumplan con sus obligaciones; es decir, para que las personas obligadas al pago de alimentos no persistan en el incumplimiento de su pago, por lo que constituye un mecanismo de protección para salvaguardar los intereses de la familia en materia de alimentos. También se menciona que el REDAM es el punto de partida para obtener una herramienta importante contra el incumplimiento del pago de alimentos y tiene como objetivo el fomento de una cultura de legalidad en la materia y de solidaridad familiar²⁷.

OTORGAMIENTO DEBE REALIZARSE CON BASE EN UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO. Esta Suprema Corte ha sostenido que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, aun cuando las partes no lo soliciten; de tal manera que el juzgador debe verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Tomando en cuenta lo anterior, el juzgador debe ponderar la especial situación de vulnerabilidad de una madre soltera y el contexto social discriminatorio que habitualmente rodea tanto a la mujer como al menor cuyo nacimiento es extramatrimonial. En esos términos, no es posible obviar al valorar cada caso que, precisamente, la defeción total o parcial del padre pone en cabeza de la madre una doble carga: la prestación de servicios para el cuidado personal del hijo y la búsqueda de los recursos económicos para su manutención; de manera que al recaer sobre la mujer ambas exigencias se produce un deterioro en el bienestar personal de la madre y se lesiona su derecho a la igualdad de oportunidades y al libre desarrollo de su persona, obstaculizando sus planes de vida. Además, el menor solamente obtuvo una satisfacción parcializada de lo que le hubiera correspondido y aún le corresponde, pues no puede admitirse que la madre haya aportado por ambos y, desde luego, no puede cargarse sobre la madre unilateralmente el deber de manutención, pues el cuidado conjunto no sólo significa incremento de la calidad de posibilidades de los hijos, sino la igualdad de oportunidades entre los padres, de modo que el incumplimiento del padre respecto de su obligación, reduce el caudal alimentario del hijo, perjudicando sus posibilidades de desarrollo y crianza. A través de la conducta del padre renuente queda patentizado un menoscabo en aspectos sustantivos y en el proyecto de vida del menor, no pudiendo exigirse que la madre, además del esfuerzo individual que importa la crianza de un hijo, asuma como propio un deber inexcusable y personalísimo del padre. Al mismo tiempo, en la mayoría de los casos se priva a los menores del cuidado personal a cargo de la madre, quien ante esta omisión paterna se halla conminada a redoblar esfuerzos a través del despliegue de diversas estrategias de supervivencia para obtener los recursos mínimos que todo menor necesita.” Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Díez de Sollano.

²⁶ *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Décima Séptima Época, 18 de agosto de 2011, No. 1163, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y se reforma el Código Penal para el Distrito Federal.

²⁷ *Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, Iniciativa de decreto que reforma y adiciona el Código Civil para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el Código Penal para el Distrito Federal y la Ley de Sociedad de Convivencia, 17

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

34. El artículo 35 del código local establece que el Registro Civil es la institución encargada del REDAM, en el cual se deberá inscribir, previa orden judicial, a toda persona que haya dejado de cumplir sus obligaciones alimentarias por un periodo mayor a 90 días²⁸. Por otra parte, el artículo 309 del mismo código precisa que será *deudor alimentario moroso* toda persona que incumpla con el pago de la obligación alimentaria durante 90 días y, en consecuencia, la autoridad judicial del conocimiento deberá ordenar su inscripción en el REDAM. Enseguida se cita la norma textual:

Artículo 309. El obligado a proporcionar alimentos cumple su obligación, asignando una pensión al acreedor alimentista o integrándolo a la familia. En caso de conflicto para la integración, corresponde al Juez de lo Familiar fijar la manera de ministrar los alimentos, según las circunstancias.

Aquella persona que incumpla con lo señalado con el párrafo anterior por un periodo de noventa días se constituirá en deudor alimentario moroso. El Juez de lo Familiar ordenará al Registro Civil su inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, proporcionando al Registro los datos de identificación del deudor alimentario que señala el artículo 323 Septimus, los cuales le serán proporcionados al Juez por el acreedor alimentario.

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.

de marzo de 2011. Consultable en la siguiente página web: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-a951a7cf98f18860cf545e48d6747b7e.pdf>

²⁸ **Artículo 35.**

[...]

El Registro Civil tendrá a su cargo el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Distrito Federal, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir por más de noventa días, sus obligaciones alimentarias, ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial. El registro expedirá un Certificado que informe si un deudor alimentario se encuentra inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

El Registro Civil, una vez hecha la inscripción a que se refiere el párrafo anterior, formulará solicitud al Registro Público de la Propiedad a efecto de que se anote el Certificado respectivo en los folios reales de que sea propietario el Deudor Alimentario Moroso. El Registro Público de la Propiedad informará al Registro Civil si fue procedente la anotación.

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 de Deudores Alimentarios Morosos.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

El Registro Civil cancelara las inscripciones a que se refiere el segundo párrafo previa orden judicial. (*cursivas añadidas)

35. Mediante el mismo decreto de reformas, el legislador local optó por añadir un capítulo especial para detallar lo dispuesto en el precepto antes citado, denominado “Del Registro de Deudores Alimentarios Morosos”²⁹, en el cual se establecen los elementos que contendrá el registro, los datos que contendrá el certificado emitido por el Registro Civil y los supuestos de procedencia de la cancelación de la inscripción.

36. La legislación dispone que el registro relativo contendrá los siguientes elementos: (i) el nombre completo, Registro Federal del Contribuyente y Clave Única del Registro de Población del deudor alimentario moroso; (ii) el nombre del acreedor o acreedores alimentarios; (iii) datos del acta que acredite el vínculo entre deudor y acreedor alimentario, en su caso; (iv) el número de pagos incumplidos y monto del adeudo alimentario; (v) el órgano jurisdiccional que ordena el registro, y, (vi) los datos del expediente o causa jurisdiccional de la que deriva su inscripción.

37. En cuanto a la cancelación de la inscripción, se dispone que el juez familiar ordenará la cancelación siempre que el deudor alimentario moroso (i) acredite haber cumplido con su obligación alimentaria y que la misma está garantizada, (ii) cuando en la sentencia condenatoria de la pensión alimenticia se establezca un porcentaje del sueldo que percibe o (iii) cuando el deudor alimentario moroso condenado demuestre haber cumplido con su obligación por un periodo de 90 días y haber garantizado la pensión en el futuro³⁰.

²⁹ Código Civil para el Distrito Federal, Libro Primero “De las personas”, Título Sexto “Del parentesco, y de los alimentos y de la violencia familiar”, Capítulo IV “Del Registro de Deudores Alimentarios Morosos”.

³⁰ Además, en el artículo 323 Nonies (sic), la legislación civil detalla que procede la cancelación de la inscripción cuando suceda alguno de los siguientes supuestos: (i) cuando el deudor demuestra haber cumplido con su obligación y la misma está garantizada, (ii) cuando al momento del dictado de la sentencia condenatoria, la pensión alimenticia se establezca con base en un porcentaje del sueldo que percibe el deudor alimentario y (iii) cuando el deudor alimentario condenado demuestra haber cumplido con su obligación alimentaria por un lapso de 90 días y habiendo también demostrado que la pensión está garantizada en el futuro.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

38. Conforme a la información estadística reportada por la presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, entre 2014 y la primera mitad del 2017, ingresaron más de 55,000 expedientes por solicitud de alimentos, de los cuales cerca del 90% fueron tramitados por parte de la madre de familia. Durante el mismo periodo, el tribunal reporta la inscripción de 192 deudores alimentarios morosos en el REDAM y la cancelación de 39³¹.

c) Análisis de la norma reclamada en el caso concreto: restricción migratoria como medida para garantizar el pago de alimentos de la persona deudora alimentaria morosa

39. La medida reclamada en el presente asunto, esto es, la restricción migratoria con motivo de la inscripción en el REDAM tiene como origen el decreto de reforma a la Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 2016³². A continuación, se transcribe la disposición normativa:

Artículo 48. La salida de mexicanos y extranjeros del territorio nacional podrá realizarse libremente, excepto en los siguientes casos: [...]

VI. Las personas que, en su carácter de deudoras alimentarias, dejen de cumplir con las obligaciones que impone la legislación civil en materia de alimentos por un período mayor de sesenta días, previa solicitud de la autoridad judicial competente, sin perjuicio de las excepciones previstas por la legislación civil aplicable, así como de aquellas conductas consideradas como delitos por las leyes penales correspondientes. Para efectos de esta fracción y tratándose de extranjeros, el Instituto definirá su situación migratoria y resolverá con base en lo que se establezca en otros ordenamientos y en el reglamento de esta Ley.

³¹ Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, *Estadísticas de Pensión Alimenticia, Enero 2014 a Junio 2017*. Consultable en la siguiente página web: http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/otros/descarga.php?arv=121/fr52/2017-T04/Folio6000000153617_EstadisticaAlimentos.xlsx

³² *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCCLI, No. 16, Ciudad de México, 21 de abril de 2016, Decreto por el que se adiciona una fracción VI al artículo 48 de la Ley de Migración.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

40. El legislador federal estableció, como una de las salvedades al derecho de toda persona para salir del territorio nacional libremente, el que se trate de una persona deudora alimentaria morosa que haya incumplido con su obligación alimenticia durante un periodo mayor a 60 días, siempre que **medie solicitud de autoridad competente** y sin perjuicio de las excepciones previstas por la legislación civil aplicable.

41. De manera preliminar, es importante precisar que no pasa inadvertida para esta Primera Sala la existencia de una disparidad entre la disposición civil local y la disposición migratoria federal, ya que mientras la primera prevé un plazo de 90 días, la segunda prevé uno de 60. No obstante, dado que la eficacia de la segunda norma mencionada depende de la orden judicial dictada conforme a la disposición civil local, se considera que dicha antinomia es intrascendente para la esfera de derechos de los sujetos obligados.

42. De igual manera, se advierte que la inscripción en el registro y, en consecuencia, la procedencia de la restricción migratoria no solo depende de que alguien esté constreñido al pago de una pensión alimenticia, sino de que haya incumplido su obligación de proporcionar alimentos durante un determinado periodo.

43. Hechas las precisiones pertinentes, esta Primera Sala procede al análisis de la cuestión de constitucionalidad planteada. Para tal efecto, en primer lugar, corresponde determinar si la norma impugnada efectivamente incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión, esto es, el derecho al libre tránsito. De ser así, se procederá a realizar el test de proporcionalidad correspondiente³³.

³³ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1ª CCLXIII/2016 (10ª), Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, pág. 915, registro 2013156, de rubro y texto: "**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**". El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

44. Conforme al artículo 11 de la Constitución Federal³⁴, toda persona tiene derecho a entrar y salir del país, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. Además, dispone que el ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de las autoridades judiciales, en los casos de responsabilidad civil y penal, y a las autoridades administrativas, en casos de migración, salubridad general o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

45. En el marco internacional de los derechos humanos, la libertad de tránsito se encuentra tutelada en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual se transcribe a continuación:

Artículo 12

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.” Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario y secretaria: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

³⁴ **Artículo 11.** Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

[...]

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.
4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

46. Además, el derecho de toda persona a salir libremente de cualquier país se encuentra tutelado en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁵, el cual también menciona que este derecho puede ser restringido en virtud de una ley, en la medida indispensable para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, el orden público, la moral, la salud pública o los derechos y libertades de los demás.

47. A partir de lo expuesto, es patente que la norma reclamada representa un obstáculo al ejercicio del derecho de salir libremente del país para la persona deudora alimentaria que haya incumplido con su obligación por un periodo mayor de 60 días, sin que con ello se limite su libertad de tránsito dentro del país³⁶, y siempre que sea solicitado por autoridad competente. La norma bajo análisis incide en la esfera de derechos de un grupo determinado de personas que reúna dos características: (i) haber incumplido con la obligación alimentaria por un periodo mayor a 90 días y, a la vez, (ii) pretender salir del país.

³⁵ **Artículo 22.** Derecho de Circulación y de Residencia

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.

[...].

³⁶ Como sucede con la figura del arraigo civil, por ejemplo.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

48. Sentado lo anterior, es claro que la restricción migratoria tiene lugar cuando concurren las siguientes circunstancias: que quien pretende salir del país es deudor alimentario moroso, que ha incumplido con su obligación por más de 90 días, que ha sido demandado por la persona acreedora alimentaria, que la autoridad judicial se pronunció a favor de la persona acreedora, que, pese a ello, el deudor alimentario moroso persiste en el incumplimiento y que, a la vez, pretende ausentarse del país (es decir, del lugar de cumplimiento de la obligación).

49. Al tratarse entonces de la restricción a un derecho fundamental es necesario analizar si la medida de autoridad es objetiva y razonable, así como si cumple con las garantías suficientes para la persona afectada en sus derechos. Es doctrina constitucional que para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio, lo cual significa que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida; además, debe lograr en algún grado la consecución de su fin; no debe limitar de manera innecesaria el derecho afectado, esto es, se debe verificar que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr la finalidad constitucional, pero menos lesivas del derecho fundamental afectado y, por último, la medida debe ser proporcionada, esto es que el grado de realización del fin perseguido debe ser mayor que el grado de afectación provocado por la medida³⁷.

50. A continuación, esta Primera Sala procede a realizar el test de proporcionalidad de la medida legislativa en cuestión consistente en la restricción migratoria con motivo del adeudo de alimentos vencidos, en los términos relatados en el párrafo precedente.

51. **Fin constitucionalmente legítimo.** La primera etapa del test de proporcionalidad consiste en identificar los fines que persigue el legislador

³⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis 1ª CCLXIII/2016 (10ª), *op. cit.*

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

con la medida y determinar si estos resultan válidos desde el punto de vista constitucional³⁸..

52. Esta Primera Sala considera que la norma bajo análisis tiene como finalidad proteger y garantizar el derecho de alimentos mediante la limitación temporal para salir del país de un deudor alimentario moroso. De acuerdo con lo expuesto en las primeras líneas del presente estudio, el derecho de alimentos es un derecho humano consagrado en el texto constitucional, por lo que, en efecto, la medida tiene un fin constitucionalmente válido. Así pues, la protección y garantía de la pensión alimenticia pretende tutelar el principio de solidaridad familiar, así como el principio del interés superior de la niñez. La finalidad del legislador federal fue hacer cesar el actuar indebido de la persona deudora alimentaria morosa que pretenda salir del país, pues, como se dijo, no solo se trata de asegurar el cumplimiento del pago de la pensión alimenticia, sino del pago de alimentos vencidos o *caídos*.

53. Si partimos de la consideración de que asegurar el pago de alimentos es una finalidad constitucionalmente legítima, entonces, por mayoría de razón, es igualmente importante combatir el incumplimiento prolongado en el tiempo por parte de la persona deudora alimentaria, pues debe tenerse presente que está de por medio el carácter de inmediatez en la necesidad de recibir alimentos. Así pues, la finalidad del legislador es desincentivar la situación de adeudo de la obligación alimentaria para quien pretenda salir del

³⁸ Cfr. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 1ª CCLXV/2016 (10a.), Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, pág. 902, registro 2013143, de rubro y texto: "**PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.** Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos." Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario y secretaria: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

país, lo cual es constitucionalmente válido, ya que la conducta que se busca desincentivar representa una situación jurídica y materialmente indeseable para la persona acreedora, en virtud de que se encuentra de por medio su subsistencia, su desarrollo personal y su capacidad de gozar de una vida digna y de calidad.

54. **Idoneidad.** La restricción migratoria de deudores alimentarios morosos constituye un medio vinculado con la finalidad de proteger y garantizar el pago de los alimentos, ya que, al elevar los costos jurídicos de incurrir en mora en el pago de alimentos, se pretende desincentivar el actuar indebido por parte del deudor alimentario moroso; o bien, dicho en sentido positivo, se pretende incentivar el cese de su incumplimiento.

55. De la lectura de la exposición de motivos del decreto de reformas por el que se adicionó la medida reclamada, es posible apreciar que el legislador federal consideró que, si alguien se encuentra económicamente imposibilitado para proporcionar el pago de alimentos, también lo está para realizar un viaje internacional, dados los costos que este comúnmente representa. Es decir, es razonable presumir que, si un deudor alimentario moroso cuenta con los recursos económicos necesarios para viajar al extranjero, entonces también cuenta con los recursos para hacer frente a sus obligaciones alimentarias.

56. Incluso suponiendo que el deudor alimentario pretende salir del país con motivo de un trabajo, por una parte, eso implicaría que sí cuenta con un ingreso suficiente para cubrir su obligación alimentaria y, por otra parte, nada garantizaría al acreedor alimentario que, en esta ocasión, el deudor utilizará dichos recursos para el pago de los alimentos, máxime que ausentarse del lugar de pago de la obligación sí haría menos factible exigir el cumplimiento de los subsecuentes pagos de la pensión alimenticia.

57. La eficacia de la medida no está en función de la identidad de la persona acreedora, ya que su diseño normativo está enfocado únicamente

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

en desincentivar la conducta indeseada del deudor alimentario moroso. Así pues, la norma representa un obstáculo para el ejercicio de un derecho (libre tránsito) con el objetivo de hacer prevalecer la vigencia de otro derecho (alimentos). Bajo ese contexto, es posible afirmar que la medida pretende **eleva los costos** –no económicos, sino **jurídicos**– **del deudor alimentario moroso** que incurra en el incumplimiento reiterado del pago de la pensión alimenticia.

58. Por tal motivo, se entiende que, si la medida es eficaz para lograr el pago de la pensión a favor de una de las personas acreedoras alimentarias, entonces lógicamente también es eficaz para lograr el pago a favor de cualquier persona acreedora alimentaria, se insiste, en virtud de que su diseño normativo está centrado en desincentivar la conducta indebida del deudor alimentario y no así en la identidad de la persona acreedora.

59. **Necesidad.** En esta fase del estudio se requiere ponderar aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien, las alternativas que en el derecho comparado se hayan diseñado para regular el mismo fenómeno. De encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que, a la vez, intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida es inconstitucional³⁹.

³⁹ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, 1ª CCLXX/2016, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, pág. 914, registro 2013154, de rubro y texto: **“TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

60. En primer lugar, se toma en cuenta lo analizado en esta etapa por el juez de distrito del conocimiento relativo a que otras medidas de apremio disponibles para la autoridad judicial, como la multa o el arresto de la persona incumplida, son contrarias al objetivo de conseguir el pago de la deuda alimentaria, ya que ello minaría (directa o indirectamente) los ingresos del deudor. De ahí que el juez consideró que la restricción migratoria es la medida menos lesiva de los derechos del deudor alimentario moroso.

61. Asimismo, esta Primera Sala toma en consideración las manifestaciones realizadas por el legislador federal en su exposición de motivos⁴⁰, con relación a que: a) las medidas ya previstas en la legislación

igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto." Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario y secretaria: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

⁴⁰ Porción de la exposición de motivos citada por el juez: "La presente iniciativa de reforma de la Ley de Migración tiene como objeto impedir que los nacionales que se encuentren en mora en el pago de alimentos salgan del país hasta en tanto lo cobran el total de su adeudo (...) (sic)

Lamentablemente, aun cuando el derecho tenga las características citadas, en la realidad muchos deudores alimentarios dejan de cumplir sus obligaciones, con lo cual dejan a las familias, particularmente a los niños y a los adolescentes sin lo indispensable para su subsistencia y mucho menos para su desarrollo integral.

Se estima, según datos de organizaciones no gubernamentales, que 67 por ciento de los deudores alimentarios incumplen injustificadamente su obligación, además, estadísticas oficiales indican que en México 67.5 de las madres solteras no reciben pensión alimenticia.

A fin de garantizar que este tipo de situaciones no continúen ocurriendo, los legisladores locales se han dado a la tarea de tomar una serie de medidas jurídicas que provean de mayor protección al acreedor alimentista. Empero, estas han sido insuficientes miles de niños del país se encuentran en total estado de desprotección, en muchos casos porque los padres se encuentran en desempleo y en muchos otros simple y sencillamente porque éstos aluden sus responsabilidades al respecto

Por eso consideramos que una medida que si bien no erradica el problema sí podría contribuir a brindar de mayor seguridad a quienes deben recibir alimentos es restringir la libertad de tránsito a los deudores alimentarios que no cumplan sus obligaciones, a través de una reforma legal que impida salir del país a los nacionales que se encuentren en mora hasta en tanto no cubran el total de su adeudo.

Lo anterior, en el entendido de que quien se encuentra económicamente imposibilitado para proporcionar el pago de alimentos también debe estarlo para viajar, por el costo que esto último representa, sobre todo tratándose de un viaje internacional.

Por lo que hace a quienes tienen la necesidad de viajar por motivos de negocios o de trabajo es necesario señalar que hacerlo implica que tienen un ingreso con el cual pueden pagar alimentos, y que si no lo hacen es como consecuencia de la serie de argucias que los deudores alimentarios implantan para evadir esa responsabilidad y no entregar dinero para el pago de alimentos para los hijos.

Esta medida funcionaria como un instrumento de apoyo en los procedimientos jurídicos por alimentos, además de ser un mecanismo de presión social y civil para responsabilizar a los padres que incumplen sus obligaciones y violentan los derechos de niños y de adolescentes.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

han resultado insuficientes para asegurar el derecho de las personas acreedoras de alimentos, pues persiste una alta cantidad de deudores alimentarios morosos, y, b) que la medida en cuestión también ha sido implementada en Costa Rica y Argentina.

62. En el caso particular de Costa Rica, la ley prevé que toda persona deudora de alimentos inscrita en el registro de deudores alimentarios (morosos o no) está sujeta a una medida cautelar, de oficio, consistente en la prohibición de salir del país, la cual únicamente puede ser levantada ya sea por autorización de la propia persona acreedora o por el ofrecimiento de una garantía equivalente a un año de la obligación alimentaria y el aguinaldo⁴¹. En caso de incumplimiento, la ley costarricense incluso permite el apremio corporal. Es importante destacar que, conforme al Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina⁴², dicha ley está orientada a proteger de manera especial a las mujeres y personas en situación de pobreza. Al respecto, la sala constitucional de Costa Rica ya ha realizado un análisis de constitucionalidad y ha llegado a la conclusión siguiente:

[...] esta restricción, a juicio de la Sala, no resulta irracional, sino que, por el contrario, es una medida racional y lógica para asegurar que el acreedor alimentario no sufra la carencia de los medios económicos necesarios para su manutención (...) Lo que sí podría resultar inconstitucional es una interpretación irracional, por parte del juzgador, de la garantía a exigir, la cual debe ajustarse al espíritu de la deuda alimentaria, cual es el que los alimentarios reciban en forma inmediata el monto correspondiente y así cumplir con el principio de la inmediatez

Además, esta medida cumple el requisito de proporcionalidad y el de ser adecuada de acuerdo con su función protectora, señalados por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, además, cumple lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda vez que protege derechos de terceros, y es absolutamente compatible con otros derechos.

Esta medida ha sido adoptada con éxito en otros países de la región, como Costa Rica y Argentina”

⁴¹ Costa Rica, Ley de Pensiones Alimentarias N° 7654, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996.

Artículo 14. Restricción migratoria

Ningún deudor de alimentos obligado a pagar pensión alimentaria podrá salir del país, salvo que la parte actora lo hubiere autorizado en forma expresa o si hubiere garantizado el pago de, por lo menos, doce mensualidades de cuota alimentaria y el aguinaldo.

⁴² IPPE UNESCO Buenos Aires, a través del proyecto SITEAL, *Normativa: Costa Rica, Ley de Pensiones Alimentarias No° 7654 (1996)*, consultable en el siguiente sitio web: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/normativas/692/ley-ndeg-76541996-ley-de-pensiones-alimentarias>

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

de los alimentos, por lo que desde este aspecto no resulta inconstitucional el imponer, como lo hace el párrafo primero del artículo 19 de la Ley de Pensiones Alimenticias, restricciones a la libertad de tránsito consagrada en el artículo 22 constitucional [...]

Se considera expresamente que el registro de deudores alimentarios tampoco es inconstitucional [...]

[...] En este mismo sentido resulta, razonable a juicio de la Sala, el establecimiento de un Registro de Deudores Alimentarios... y así a través de este Registro, no hacer ilusorio el derecho que tiene todo alimentario a percibir el monto correspondiente y así poder satisfacer sus necesidades básicas. Debe entonces entenderse que la creación de dicho Registro, a través de la norma cuestionada, no resulta inconstitucional, aludiendo al especial sentido de protección de la norma...⁴³

63. Por otra parte, en Buenos Aires, Argentina, se encuentra vigente desde 2004 el registro de deudores alimentarios morosos, en el que, una vez apercibidas, son inscritas las personas que incumplan con el pago de la cuota alimentaria tres veces consecutivas o cinco veces alternadas⁴⁴. Algunas de las consecuencias de la inscripción en este registro consisten en la imposibilidad del deudor alimentario moroso para: abrir cuentas bancarias, recibir créditos o tarjetas de crédito; ser beneficiario de concesiones, licencias o permisos (incluida la expedición o renovación de la licencia de conducir), o ser habilitado para la apertura de comercios y/o industrias.

64. Además de los países antes mencionados, esta Sala advierte que la medida de restricción migratoria para la persona deudora de alimentos, como mecanismo de pago forzoso⁴⁵, también se encuentra prevista a modo de medida cautelar encaminada a garantizar el crédito alimentario, salvo

⁴³ Benavides Santos, Diego, Juez del Tribunal de Familia de San José, Costa Rica, , *La obligación alimentaria en Costa Rica*, consultable en la siguiente página web: https://www.poder-judicial.go.cr/observatoriojudicial/vol17/jurisprudencia/02_obligacion_alimentaria_en_costa_rica.htm#_ftnref26

⁴⁴ Argentina, Boletín Oficial, Ley 13.074, La Plata, 07 de agosto de 2003.

⁴⁵ Cubillo González, José Andrés, *Tesis de Licenciatura en Derecho: Mecanismos para el pago forzoso de la obligación alimentaria, análisis y parámetros de comparación entre Costa Rica y algunos países de Latinoamérica*, Universidad de Costa Rica, Noviembre, 2017. Consultable en la siguiente página web: <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2018/04/Jos%C3%A9-Andr%C3%A9s-Cubillo-Gonz%C3%A1lez-Tesis-Completa-.pdf>

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

ofrecimiento de garantía suficiente, en las normativas de El Salvador⁴⁶, Nicaragua⁴⁷, Perú⁴⁸ y Chile⁴⁹.

65. Bajo ese contexto, si bien podríamos pensar que la excepción prevista en Costa Rica consistente en el ofrecimiento de una garantía del pago de la obligación por un año (más el aguinaldo) podría constituir una alternativa menos gravosa, en realidad, la razonabilidad de esta salvedad reside en que el registro en dicho país es para toda persona deudora alimentaria, independientemente de si es morosa o no. Por tanto, en aquel país, basta con estar sujeto al pago de una pensión alimenticia para tener restringida la salida del país, mientras que, en el caso mexicano, la restricción únicamente tiene cabida cuando existe un incumplimiento por determinado periodo de tiempo.

66. La garantía prevista en la medida costarricense tiene sentido debido a que el deudor alimentario que pretende salir del país no es moroso y puede garantizar los pagos subsecuentes, a diferencia de la legislación mexicana en la que el deudor alimentario ya se encuentra en mora, por lo que, de implementar la misma medida, dicha garantía sería impuesta aparte de tener que pagar los alimentos vencidos o caídos, lo cual sería aún más gravoso para el patrimonio del deudor.

67. Al tenor de lo expuesto, esta Primera Sala concluye que la medida implementada por el legislador federal cumple con la tercera etapa del análisis de constitucionalidad.

68. **Proporcionalidad en sentido estricto.** La presente etapa del test regularidad constitucional exige realizar un contraste entre el grado de intervención de la medida legislativa en el derecho fundamental afectado

⁴⁶ El Salvador, Código de Familia, Artículo 258 en relación con el artículo 209 de la Ley Procesal de Familia.

⁴⁷ Nicaragua, Código de Familia, Artículo 459.

⁴⁸ Perú, Código Procesal Civil, artículo 563.

⁴⁹ Chile, Ley N° 14.908 Sobre el Abandono de Familia y el Pago de Pensiones Alimenticias, artículo 10.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

(libertad de tránsito) y el grado de satisfacción del fin perseguido por ésta (protección y garantía del derecho de alimentos). En el caso concreto, esta Primera Sala considera que la medida satisface las exigencias de proporcionalidad por las siguientes razones.

69. En primer lugar, la medida bajo análisis no representa una prohibición absoluta para salir del país en caso de ser una persona constreñida al pago de alimentos, sino que se trata de una restricción migratoria que únicamente tiene cabida cuando exista un incumplimiento del pago de la pensión alimenticia prolongado en el tiempo, declarado por la autoridad judicial correspondiente y solicitado por dicha autoridad. Además, la restricción prevista cuenta con las garantías suficientes para la persona afectada, ya que es temporal y su vigencia depende del propio actuar del deudor alimentario moroso, en tanto cese en el incumplimiento de su obligación.

70. De tal manera que el quejoso tiene a su disposición en todo momento la posibilidad de hacer cesar los efectos de la norma reclamada mediante el pago de los alimentos vencidos e incluso, entre más pronto lo haga, mayor beneficio reporta al goce y ejercicio de derechos de todas las personas involucradas. En ese sentido, es altamente probable que, en aras de lograr su objetivo de salir del país, el deudor alimentario moroso prefiera realizar el pago de los alimentos vencidos.

71. Así pues, los beneficios esperados de la medida radican en garantizar los alimentos de una persona y poner fin a una situación desfavorable para su subsistencia y su capacidad de gozar de un desarrollo personal y de un nivel de vida digno.

72. Por tanto, esta Primera Sala concluye que es mayor el beneficio de proteger y garantizar el derecho de alimentos, que el perjuicio en la esfera de derechos del deudor alimentario moroso consistente en no poder salir del país hasta en tanto cubra su deuda alimentaria, por lo que la medida legislativa cumple con el requisito de proporcionalidad en sentido estricto.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2020

73. Al quedar resuelta la materia de constitucionalidad, deben devolverse los autos para que el tribunal colegiado conocimiento se pronuncie respecto de los agravios de legalidad que esgrimió el recurrente en su recurso de revisión.

VIII. DECISIÓN

74. Bajo las consideraciones antes expuestas, esta Primera Sala considera que el artículo 48, fracción VI, de la Ley de Migración es acorde con el parámetro de validez constitucional, razón por la cual se confirma la sentencia recurrida, conforme a las consideraciones manifestadas en el último considerando de la presente ejecutoria.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la parte quejosa en contra del artículo 48, fracción VI, de la Ley General de Migración, en términos de apartado séptimo de esta ejecutoria.

TERCERO. Devuélvase los autos al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito para los efectos precisados en el apartado séptimo de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvase los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.