

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 429 A 431 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA DULCE MARÍA CORINA VILLEGAS GUARNEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

La que suscribe, Dulce María Corina Villegas Guarneros, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 6, fracción I, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el título Vigésimo Séptimo y los artículos 429 y 430 del Código Penal Federal , con los siguientes:

### Antecedentes

En el país de acuerdo con datos del Inegi, en poco más de tres décadas la tasa de divorcios en México ha experimentado un incremento de 428 por ciento. En 1985 la frecuencia de divorcios en el país era de 6 por cada 100 matrimonios, en tanto que para 2016 la cifra llegó a 25.7 por cada 100 uniones.

Los juicios del orden familiar se incrementaron en los últimos años en porcentajes que van del 25 por ciento hasta 40 por ciento, dependiendo de cada entidad federativa; esto incluye procesos relacionados con la pensión alimenticia, custodia de hijos, pérdida o suspensión de la patria potestad y divorcios como los juicios principales ventilados ante los poderes judiciales correspondientes.

Según cifras del Inegi, entre el 2000 y el 2013 en 89 por ciento de los casos la custodia se determinó a favor de la madre, en tanto que los padres obtuvieron la custodia de sus hijos en sólo alrededor de 4 por ciento de los casos. El resto de las veces la custodia fue otorgada a terceros por distintas causas.

De acuerdo con datos de los expedientes de juicios del orden familiar de diversas organizaciones de padres y madres separados, se estima que un 30 por ciento de los casos de divorcio están relacionados con situaciones de interferencia o manipulación parental.

La manipulación parental o alienación parental consiste en las conductas que lleva a cabo el padre o la madre que tiene la custodia de un hijo o hija, e injustificadamente impide las visitas y convivencias con el otro progenitor , causando en el niño o niña un proceso de transformación de conciencia, que puede ir desde el miedo y el rechazo, hasta llegar al odio. Este tipo de conductas, de inicio, pueden ser vistas como un problema familiar, pero al formar parte de todo un proceso destructivo van a tener proyección y repercusión social. La alienación parental afecta el sistema familiar y sus subsistemas, así como la dinámica familiar. La protección integral, la autonomía progresiva de los derechos de la infancia y el interés superior como derechos humanos son parte del marco teórico obligado al tratar temáticas relativas a la niñez, y la alienación parental no es la excepción, ya que afecta al infante en su normal desarrollo, y su derecho a la identidad, al apego, y a desarrollar una convivencia pacífica y permanente con el padre o madre que no tenga su custodia. Ésta es una problemática que afecta a niñas, niños y adolescentes.

De acuerdo con datos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, al año se reciben entre 58 mil y 63 mil casos de guarda y custodia de menores de edad. Con base en esta cifra se puede calcular que tan solo en lo que respecta al TSJ de Ciudad de México podrían existir entre 17 mil y 19 mil casos de alienación parental al año. En este tenor, si se considera un promedio de dos hijos por caso, es posible afirmar que el número de menores de edad involucrados en dicha problemática oscila entre 34 mil y 38 mil anualmente.

Por otro lado, también se da la situación de que cuando los padres de un menor viven separados por virtud del divorcio, o aun cuando no hayan vivido bajo el régimen matrimonial, quien no se queda con la custodia del hijo

o hija, no muestra interés alguno en convivir con su descendiente sin que se lo impida el otro progenitor, lo que conlleva a ocasionar al menor las mismas afectaciones, que como ya se dijo, resulta afectado su normal desarrollo, su derecho a la identidad, al apego, y a desarrollar una convivencia pacífica y permanente con el padre o madre que no vive a su lado pero que mantiene sobre él la patria potestad.

Por último, existe también otro grave problema en el país que impacta en las niñas y niños principalmente, el cual consiste en el hecho de que estos no son registrados ante el Registro Civil por parte del padre procreador, quien se niega hacerlo por diversas causas, siendo una de las principales el que no quieren asumir las responsabilidades que derivan del reconocimiento civil, esto es, se niegan a cumplir con sus obligaciones alimentarias y de cuidado de su salud, integridad física y emocional, así como otros deberes como son la formación educativa y convivencia personal. Según datos del Inegi del año 2017, en el caso de la o las personas que comparecen a realizar el registro del nacimiento, la situación en la que ambos padres acuden representa el 79.3 por ciento (1 millón 772 mil 503) del total de los 2 millones 234 mil 39 nacimientos registrados. En el segundo lugar se encuentran los casos en los que solo asiste la madre con el 14.3 por ciento (319 mil 429). Siendo este otro de los puntos el que interesa y que se pretende resolver mediante la iniciativa que se presenta, porque la falta de registro de un menor implica la inexistencia de una identidad y el desconocimiento de su origen biológico que como derecho humano todas las niñas y niños son tutelados.

## Consideraciones

I. Primeramente, es necesario establecer que el término “interés superior del menor”, surge por primera vez en la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, cuyo texto del artículo tercero señala que:

“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.”

En términos muy amplios podríamos decir que el concepto de interés superior del menor se refiere a las acciones y procesos tendentes a garantizar a niños, niñas y adolescentes un desarrollo y protección integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

De esta forma, el interés superior del menor debe ser considerado en todas las situaciones en donde intervenga un niño, niña o adolescente, aunque sea de manera indirecta. En la actualidad, la protección al menor debe ser tal que se respeten sus derechos sobre cualquier otro interés y ello como consecuencia de que los menores han dejado de ser considerados como una extensión de los padres.

En la actualidad el interés superior de la infancia debe prevalecer sobre cualquier otro interés, incluso el de los padres. Así las cosas, la patria potestad y la responsabilidad parental cobran una dimensión realmente diferente, en donde los menores tienen el derecho a ser cuidados por sus padres y de ahí su libre desarrollo.

Con estas premisas, al establecerse este derecho fundamental, un progenitor no puede obstaculizar la convivencia de un menor con su otro progenitor porque además de causarle un daño a la ex pareja, causa un daño irreparable al hijo. El tema del Interés Superior del Menor ha sido incorporado en el cuerpo normativo

mexicano, expresamente tenemos que en México, a partir de la firma y ratificación de la mencionada Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de 1989 y dada su trascendencia e impacto, se han realizado una serie de reformas de gran relevancia, entre la que destacamos aquella al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual eleva a rango constitucional, desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación del 7 de abril de 2000, al establecer que: “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral...” es decir, incorpora, por primera vez en el ordenamiento jurídico mexicano, una descripción amplia, y sobre todo puntual, de los derechos de niños y niñas. Si ligamos este artículo 4 constitucional, en su párrafo séptimo, con el tema de la alienación parental, tenemos que en él se establece la obligación, en primer lugar, de los ascendientes, tutores y custodios de preservar los derechos de los niños y, de forma subsidiaria, la intervención del Estado. Esta disposición constitucional entiende que los padres son los primeros destinatarios de las obligaciones y facultades a través de las cuales se garantiza el correcto desarrollo de los menores. De esta forma, la alienación parental, además de constatarse como violencia en contra de los menores, también es un incumplimiento a la obligación impuesta por la Constitución, ya que a través de ella son los propios padres, o quienes tengan la custodia del menor, quienes obstaculizan su libre desarrollo.

La aprobación de la ley que pudiéramos considerar reglamentaria del mencionado artículo 4o. constitucional, como lo es la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, complementó el proceso iniciado desde la ratificación de la Convención de 1989, subrayando en su artículo 2, párrafo segundo: “El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector. ” A su vez el artículo 6 de este mismo ordenamiento, indica: “Para efectos del artículo 2 de esta Ley, son principios rectores, los siguientes: I. El interés superior de la niñez... IX. La corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades...XIII. El acceso a una vida libre de violencia...”. A su vez el artículo 13 de esta ley expresa. “Para efectos de la presente Ley son derechos de niñas, niños y adolescentes, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes: IV. Derecho a vivir en familia; ... VII. Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral; ... VIII. Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal; ...”.

Así podemos expresar que la alienación parental es un tipo de violencia psicoemocional que trastoca los derechos fundamentales del niño y que debe evitarse o detenerse para brindar tanto al menor como a los padres los medios necesarios, en este caso legales, que permitan prevenir y erradicar este proceso o síndrome de maltrato. Es por ello que la suscrita propone incluir en el Código Penal Federal dos conductas antisociales, punibles, con el fin de que el padre o la madre que no tengan la custodia del niño o niña puedan convivir con su descendiente, y al mismo tiempo con esa convivencia se reduzca el riesgo de que el menor sufra el síndrome de alienación parental, dotando de esta manera a los afectados de una herramienta efectiva para cumplir y hacer cumplir sus derechos y obligaciones, todo desde la perspectiva del interés superior del menor, ya que la propia Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el mencionado precepto también indica que es principio rector de la propia ley “X. La transversalidad en la legislación , políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales. Tal adición sería creando un título subsecuente en dicho ordenamiento, que vendría a ser el Título Vigésimo Séptimo, denominado como “Delitos contra el interés superior del menor”, quedando dentro de dicho título el artículo subsecuente número 429.

II. En el orden de ideas que se sigue, tenemos que cuando nace un niño o niña, el registro de su nacimiento se convierte en la constancia oficial de su existencia. Aún más, la inscripción del nacimiento en el registro civil reconoce a la persona ante la ley, le dota de una identidad y establece sus vínculos familiares, culturales y nacionales.

El registro de nacimiento es un derecho humano, así reconocido por diversos instrumentos internacionales, ratificados por México, entre los que se encuentran: La Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta última tutela en su artículo 8, el Derecho a la identidad del niño al decir que los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre, y que cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad. En nuestra Constitución Política el Derecho del menor a la Identidad se encuentra consagrado implícitamente en el artículo 4o. Al establecer:

“Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento...En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez... Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios... El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez...”

La ausencia de inscripción por ambos padres del nacimiento en el registro civil constituye entonces una clara violación del derecho humano esencial e inalienable de todo niño o niña a la identidad.

Por otra parte, el registro de nacimiento es también una primera condición que posibilita la participación social de niños y niñas. Los derechos derivados del registro de nacimiento facilitan su inclusión en la vida económica, política y cultural del país, así como el pleno acceso a otros derechos esenciales como el derecho a la salud, a la educación, al cuidado, a la protección y a aquellos derechos a ejercer en la edad adulta. Por ello, una de las mayores muestras de exclusión que sufren los niños y las niñas en todo México es la de no ser registrados al nacer por ambos padres, y en consecuencia, carecer de identidad biológica y acceso a sus derechos como sería el derecho a heredar. Como se planteó en párrafos anteriores, para el año 2017, según datos del Inegi, 319 mil 429 niñas y niños en el país solo fueron registrados por la madre, siendo esto una injusticia social que menoscaba el interés superior del menor.

Es por ello que, con el ánimo de reducir ostensiblemente esta cifra, es necesario dotar a las madres solteras de una posibilidad jurídica concreta de conseguir el reconocimiento de la paternidad de sus hijas e hijos, empezando por sancionar al progenitor que se niegue a practicarse la prueba genética de ADN, la cual consiste en examinar el genoma de una persona, mediante la toma de una muestra de componentes específicos. Los resultados aportan información acerca de la genealogía (historia familiar) o linaje personal. En general, estas pruebas permiten comparar los datos obtenidos de un individuo con otros del mismo linaje o grupos étnicos actuales e históricos. Los resultados de las pruebas son o sirven para recabar información genealógica. En este caso, se hace indispensable sancionar a todo aquel que evite practicarse la prueba de ADN con la intención de saber el origen biológico de una niña o niño. No se omite mencionar que en ciertas legislaciones civiles de los Estados del país existen procedimientos para obtener la identidad u origen biológico de un menor, sin embargo, para efectos de la práctica de dicha prueba el sujeto a obligarse tiene a su favor la posibilidad de poder negarse a practicarse la prueba y por el contrario la madre que imputa la paternidad solo tiene como derecho adjetivo la presunción de la paternidad de aquel, sujeta a prueba en contrario; es decir, la prueba idónea para determinar el origen biológico de un menor lo es la prueba genética del ADN y por lo tanto no existe disposición alguna que sancione al individuo que se niegue a practicarse la prueba, reflejándose con ello un perjuicio en la esfera del derecho humano del menor como es el derecho a la identidad.

Razón por la cual la que suscribe propone que se sancione esta conducta en miras de preservar el interés superior del menor, en aras también que de manera progresiva y transversal se configuren instrumentos legales que lleven como fin la protección de ese interés. Es por tanto que propongo se adicione otro artículo al Código Penal Federal bajo el número 430 en el que se configure tal delito.

Por lo expuesto, en mi calidad de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta soberanía, para su análisis, discusión y aprobación en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona un Título Vigésimo Séptimo, y los artículos 429, 430 y 431 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Dulce María Corina Villegas Guarneros, del Grupo Parlamentario de Morena.

Único. Se adiciona el Título Vigésimo Séptimo y los artículos 429, 430 y 431 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título	Vigésimo	Séptimo
De los delitos contra el interés superior de la niñez.		

Artículo 429. A quien impida, obstaculice o niegue la convivencia de un menor con su progenitor, o con quien tenga derecho a dicha convivencia, una vez requerido judicialmente para ello, se le impondrá de uno a tres años de prisión y de cien a trescientos días multa.

La misma sanción se le impondrá al ascendiente o familiar, que teniendo la obligación de hacerlo, una vez requerido judicialmente para ello, se niegue o abstenga de convivir con su menor descendiente o con el menor que tenga bajo su patria potestad.

Artículo 430. A quien se niegue a practicarse la prueba genética de ADN, para investigar el origen biológico de un menor de edad, se le impondrá de uno a tres años de prisión y de cien a trescientos días multa.

Artículo 431. Los delitos previstos en este título se perseguirán por querrela de parte.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de febrero de 2019.

Diputada Dulce María Corina Villegas Guarneros