

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, EN MATERIA DE ABANDONO DE MENORES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscriben diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, diputada Celenia Lourdes Contreras González, diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, diputado Juan Francisco Ramírez Salcido, diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas y Eduardo Ron Ramos, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforman los artículos 340 y 342 del Código Penal Federal y que reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 3, 8, 24, 29, 37, 47, 118, 119, 130, 137 Y 138 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de abandono de menores, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Asumir la responsabilidad de guiar, impulsar integralmente y dar sustento físico, económico y emocional al desarrollo de un ser humano, probablemente es uno de los compromisos más importantes que acompañan directamente a las condiciones de maternidad y paternidad. Sin embargo, en muchas ocasiones por dificultades externas u omisiones personales que superan las capacidades, voluntad o disponibilidad de los adultos responsables del cuidado de menores o personas con discapacidad, se genera el fenómeno del abandono.

Es comúnmente aceptado que el término abandono esta categorizado como la acción o acciones que llevan a una madre, “padre, tutor o persona a cargo de un niño abandona al niño sin consideración alguna por su salud física, seguridad o bienestar y con la intención de abandonarlo por completo”...” puede incluir casos extremos de abandono emocional, como cuando” quien es responsable del menor presenta una adicción “al trabajo ofrece poco o nada de contacto físico o apoyo emocional durante largos períodos de tiempo”.¹ Ello, deja al menor en condición de abandono, propiciando lo que vulgarmente se conoce como niñas y niños expósitos.

El hecho del abandono, se materializa a través de actitudes y acciones como las siguientes:

- Dejar a un niño con otra persona sin brindarle manutención y sin comunicación significativa con él durante un período de tres meses;
- Realizar solamente esfuerzos mínimos para mantener y comunicarse con un niño;
- Desatender durante meses a un menor;
- No participar en un plan o programa adecuado diseñado para reunir menor y su adulto responsable;
- Dejar de manera definitiva a un recién nacido en algún espacio físico distinto al hogar, sin procurar, ni asegurar, ni dar certidumbre a la preservación de la integridad, vida o estabilidad psicoemocional;
- Ausentarse del hogar poniendo en riesgo sustancial de daño grave a al menor;
- No responder ante procesos de protección de menores, o
- No mostrar disposición a brindar atención, manutención o supervisión al menor.²

El abandono está tipificado en la mayoría de los países y México no es la excepción. Sin embargo, a pesar de que contamos con una Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que contempla el abandono entre los comportamientos que lesionan el interés del menor y que en el Código Penal Federal se cuenta con penas aplicables a quien abandone a menores, nuestras instituciones presentan problemas severos para poder valorar el impacto del abandono, toda vez que la información pública no está estandarizada ni tiene cobertura nacional y local, no hay mecanismos permanentes y suficientes de coordinación entre los distintos ámbitos de gobierno y la atención a la problemática no está estandarizada a nivel nacional. Por ejemplo, no hay cifras oficiales de todas las modalidades de abandono, existen cifras no confirmadas que hablan de más de 400 mil casos,³ pero no se sabe si en estos se contempla al millón 600 mil menores en situación de orfandad que reporta el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) o no, ni si los 6 de cada 10 niñas y niños de 1 a 14 años que han experimentado algún tipo de violencia en nuestro país pueden ser clasificados en esta categoría.⁴ Asimismo, la información disponible en medios de comunicación, confirma la problemática de la información pública en esta materia y estima que nuestro país se ha convertido en el segundo lugar continental de abandono de menores.

En este contexto de falta de información, políticas de prevención y deficiencias en la estructura de apoyo y seguimiento para menores abandonados, abre la puerta a diversos trastornos en los modos de socialización de los menores abandonados que pueden derivar en la muerte de los menores, daño a su integridad y actividades delictivas entre otras problemáticas.⁵

Cabe mencionar que internacionalmente la relación entre el abandono y las consecuencias han sido ampliamente analizado, a grado tal que la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, ha incluido estas relaciones en sus Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), de la siguiente manera:

“26. Las escuelas deberán servir de centros de información y consulta para prestar atención médica, asesoramiento y otros servicios a los jóvenes, sobre todo a los que están especialmente necesitados y son objeto de malos tratos, abandono, victimización y explotación”.

“46. Sólo deberá recluirse a los jóvenes en instituciones como último recurso y por el período mínimo necesario, y deberá darse máxima importancia a los propios intereses del joven. Los criterios para autorizar una intervención oficial de esta índole deberán definirse estrictamente y limitarse a las situaciones siguientes: a) cuando el niño o joven haya sufrido lesiones físicas causadas por los padres o tutores; b) cuando el niño o joven haya sido víctima de malos tratos sexuales, físicos o emocionales por parte de los padres o tutores; c) cuando el niño o joven haya sido descuidado, abandonado o explotado por los padres o tutores; d) cuando el niño o joven se vea amenazado por un peligro físico o moral debido al comportamiento de los padres o tutores; y e) cuando se haya manifestado en el propio comportamiento del niño o del joven un grave peligro físico o psicológico para el niño o el joven mismo y ni los padres o tutores, ni el propio joven ni los servicios comunitarios no residenciales puedan hacer frente a dicho peligro por otro medio que no sea la reclusión en una institución”.

Derivado de todo lo anterior se puede apreciar que, aunque existe la tipificación en el Código Penal Federal sobre el abandono de menores, las penas vigentes no parecen ser suficientes para desincentivar esta práctica, por ello, la presente iniciativa propone duplicar las mismas cuando están directamente relacionadas con el abandono de menores. Asimismo, se propone fortalecer en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, disposiciones adicionales para integrar más la coordinación entre los tres niveles de gobierno, el registro estandarizado de datos y el análisis y difusión de información confiable que abarque desde el nivel municipal hasta el nacional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 340 y 342 del Código Penal Federal y se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 3, 8, 24, 29, 37, 47, 118, 119, 130, 137 y 138 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de abandono de menores

Artículo Primero. Se reforman los artículos 340 y 342 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 340 .- Al que encuentre abandonado en cualquier sitio a un menor incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona herida, inválida o amenazada de un peligro cualquiera, se le impondrán *de veinte a ciento veinte* jornadas de trabajo en favor de la comunidad si no diere aviso inmediato a la autoridad u omitiera prestarles el auxilio necesario cuando pudiese hacerlo sin riesgo personal.

Artículo 342 .- Al que exponga en una casa de expósitos a un niño menor de siete años que se le hubiere confiado, o lo entregue en otro establecimiento de beneficencia o a cualquiera otra persona, sin anuencia de la que se le confió o de la autoridad en su defecto, se le aplicarán de **dos a ocho meses de prisión** y una multa de *cinco a veinte mil pesos* .

Artículo Segundo. Se reforman el primer y segundo párrafo del artículo 3; se reforman los artículos 8 y 24; se reforma la fracción III y se adiciona una fracción IV al artículo 29, recorriéndose y modificando las subsecuentes; se adiciona una fracción III al artículo 37, recorriéndose y modificando las subsecuentes; se reforma la fracción I y el último párrafo del artículo 47; se reforma la fracción I del artículo 118; se reforma la fracción I y se adiciona una fracción XII al artículo 119, recorriéndose y modificando las subsecuentes; se adiciona una fracción XVI al artículo 130, recorriéndose y modificando las subsecuentes; se reforma la fracción XVI del artículo 137, y se reforma el segundo párrafo del artículo 138 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para quedar como sigue:

Artículo 3. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales. **La coordinación de los planes, programas y acciones que deriven de dicha concurrencia serán coordinados por el Sistema Nacional de Protección Integral con la intención de optimizar la atención y eficientar los recursos.**

Las políticas públicas deberán contribuir a la formación **académica**, física, psicológica, económica, social, cultural, ambiental y cívica de niñas, niños y adolescentes, **respetando en todo momento el derecho a libre personalidad, la diversidad cultural y bajo un enfoque de educación para la vida.**

Artículo 8. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **deberán coordinarse** en el ámbito de sus respectivas competencias **para impulsar** la cultura de respeto, promoción y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, basada en los principios rectores de esta ley.

Artículo 24. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las normas y los mecanismos necesarios para facilitar la localización y reunificación de la familia de niñas, niños y adolescentes, cuando hayan sido privados de ella, siempre y cuando no sea contrario a su interés

superior. **Asimismo, desarrollarán y aplicarán un registro estandarizado sobre los casos que atiendan, garantizando la salvaguarda de la información reservada y la transparencia de los datos publicables para fines de evaluación de las políticas públicas, programas, planes y normas.**

...

...

Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los Sistemas de las Entidades y los Sistemas Municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias:

I. ...

II. Realizar evaluaciones sobre la idoneidad de las condiciones de quienes pretendan adoptar, y emitir los dictámenes correspondientes, así como formular las recomendaciones pertinentes al órgano jurisdiccional;

III. Contar con un sistema **estandarizado a nivel nacional** de información que permita registrar a las niñas, niños y adolescentes cuya situación jurídica o familiar permita que sean susceptibles de adopción, así como el listado de las personas solicitantes de adopción, adopciones concluidas e informar de manera trimestral a la Procuraduría de Protección Federal, y

IV. Desarrollar un sistema de información publicable para efectos de transparencia y evaluación de la problemática, así como de los programas, planes y políticas públicas

Artículo 37. Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para garantizar la igualdad sustantiva deberán:

I. ...

II. ...

III. Transparentar la información publicable para fines de evaluación e investigación en materia de abandono de menores.

IV. a VI. ...

Artículo 47. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

I. El descuido, negligencia, abandono **físico y económico** o abuso físico, psicológico o sexual;

II. a VII. ...

...

...

Las autoridades competentes, están obligadas a **llevar registros estandarizados de información que permitan desarrollar una base de datos a nivel nacional, así como** implementar medidas especiales para prevenir, sancionar y reparar las conductas previstas en este artículo para niñas, niños y adolescentes con discapacidad y **transparentar la información publicable para fines de investigación y evaluación de políticas públicas.**

Artículo 118. Corresponden a las autoridades locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I. Instrumentar y articular sus políticas públicas, **coordinándose con Sistema Nacional de Protección Integral** y tomando en consideración el Programa Nacional para la adecuada garantía y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes;

II. a XIV. ...

Artículo 119. Corresponde a los municipios, de conformidad con esta Ley y las leyes locales en la materia, las atribuciones siguientes:

I. Elaborar su programa municipal y participar en el diseño del Programa Local, **coordinándose con los sistemas nacional y local para el Desarrollo Integral de la Familia ;**

II. a X. ...

XI. Impulsar la participación de las organizaciones privadas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, en la ejecución de los programas municipales;

XII Proporcionar a las instancias, locales y federales, encargadas de realizar estadísticas y de integrar el sistema nacional y estatal de información, la información estandarizada necesaria para la elaboración de políticas públicas, análisis e investigación en materia de descuido, negligencia, abandono físico y económico o abuso físico, psicológico o sexual de menores, y

XIII. ...

Artículo 130. ...

La Secretaría Ejecutiva tendrá las atribuciones siguientes:

I. a XIV. ...

XV. Coordinar con las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas de las Entidades la articulación de la política nacional, así como el intercambio de información necesaria a efecto de dar cumplimiento con el objeto de esta Ley;

XVI. Transparentar información publicable en materia de descuido, negligencia, abandono físico y económico o abuso físico, psicológico o sexual de menores, y

XVI. ...

Artículo 137. Los Sistemas Locales de Protección tendrán, cuando menos, las siguientes atribuciones:

I. a XV. ...

XVI. Administrar el sistema estatal de información **integrando información en materia de descuido, negligencia, abandono físico y económico o abuso físico, psicológico o sexual de menores** y se coadyuvará en la integración del sistema de información **estandarizada** a nivel nacional;

XVII. a XXI. ...

...

Artículo 138. ...

Los Sistemas Municipales contarán con una Secretaría Ejecutiva y garantizarán **la transparencia y la participación** de los sectores social y privado, así como de niñas, niños y adolescentes.

Transitorio

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

Notas

1 Véase: Abandono de niños, disponible en <https://www.abogado.com/recursos/ley-criminal/abandono-de-ninos.html>

2 *Ibidem*.

3 <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/35729-en-mexico-existen-1-6-millones-de-menores-en-orfandad-unicef.html>

4 Véase <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/analisis-sobre-la-situacion-de-la-infancia-en-mexico>

5 “Según Borduin (1999: 249), la Oficina de Investigaciones Federales (FBI por sus siglas en inglés) de EUA reportó en 1996 que 30 por ciento de los arrestos en ese país fueron hechos a jóvenes menores de 18 años, de los cuales 19 por ciento fueron arrestos por crímenes violentos y 35 por ciento por los delitos contra la propiedad. Un estudio nicaragüense de 186 individuos arrestados por asesinato en 2006 descubrió que casi la mitad tenía entre 15 y 25 años de edad. En Centroamérica y México, los jóvenes de entre 15 y 34 años representan aproximadamente 80 por ciento de todas las víctimas de homicidio y robo (Ranum, 2006).” Véase a José Guadalupe Salazar-Estrada¹, Teresa Margarita Torres-López¹, Carolina Reynaldos-Quinteros², Norma Silvia Figueroa-Villaseñor¹, Andrea Araiza-González¹, Factores asociados a la delincuencia en adolescentes de Guadalajara, Jalisco, Pap. poblac vol.17 no.68 Toluca abr./jun. 2011, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252011000200005

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de abril de 2019.

Diputados: Celenia Lourdes Contreras González, Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica), Higinio del Toro Pérez (rúbrica), Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández (rúbrica), Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica), Juan Francisco Ramírez Salcido (rúbrica), Eduardo Ron Ramos, Juan Carlos Villarreal Salazar (rúbrica), Dulce María Méndez de la Luz Dauzón.