



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-820

Ciudad de México, 17 de junio de 2020

**DIP. MA. DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
JUSTICIA
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, la Diputada Maribel Aguilera Cháirez, del Grupo Parlamentario Morena, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 337 del Código Penal Federal.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados.

Atentamente




DIP. SÉRGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario

Se turnó a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 337 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE ABANDONO DE PERSONAS

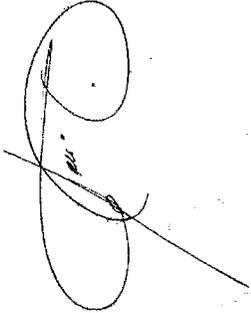
Quien suscribe Maribel Aguilera Cháirez integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 337 del Código Penal Federal.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- I. Exigir el pago de una pensión cuando existe la negativa de quien debe pagarla resulta un trámite complicado, tardado y muchas de las veces el obligado se esconde para evadir su responsabilidad.
- II. Si bien, la ley establece los mecanismos para exigir el pago de una pensión a quien así le corresponde, existen diversas situaciones que impiden que el acceso a la justicia sea de manera pronta y expedita, lo cual debería garantizarse, más en tratándose de velar por el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.
- III. Actualmente es muy elevado el número de niños que no reciben una pensión alimenticia por parte de uno de sus progenitores, esta situación deriva del divorcio, la separación o el abandono, en donde el progenitor no custodio se desentiende totalmente de la obligación dejando la responsabilidad, tanto económica como afectiva y de cuidados al otro progenitor que asume por completo dicha obligación.
- IV. La ley establece que la obligación de dar alimentos a los hijos recae en ambos padres, sin embargo las estadísticas muestran que va en aumento el número de madres solteras que no reciben apoyo de su cónyuge o ex pareja.
- V. Es necesario que la ley contemple además de los mecanismos para demandar el pago de una pensión, establezca medidas ejecutoras por parte de la autoridad, para exigir de manera coercitiva el cumplimiento y/o el castigo en

caso de negativa.

El impago de la pensión alimenticia no se encuentra tipificado en el Código Penal Federal, si bien, el delito encuadra en el apartado de Abandono de personas, su aplicación depende de la interpretación de los operadores jurídicos, abogados, autoridades, etc. Por lo cual establecerlo de manera clara abonará en la práctica a que su aplicación resulte un mecanismo eficaz para hacer valer el derecho de las personas a la pensión alimenticia y por el contrario a castigar a quien no cumpla, teniendo además efectos disuasorios ante la comisión del delito.



Argumentación

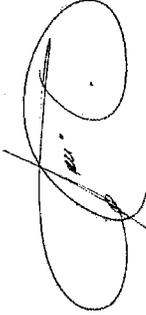
La legislación en México ha tenido avances considerables en materia de instrumentos jurídicos que garantizan el derecho a los alimentos. A pesar de ello, el incumplimiento de la obligación alimentaria se mantiene como una problemática que vulnera los derechos humanos fundamentales de los acreedores alimentarios. Lo anterior abre la puerta a replantear cuál es el alcance real de estos instrumentos que en la práctica dejan desprotegidas a niñas, niños y adolescentes, quienes no pueden gozar de condiciones mínimas de subsistencia.

Como se sabe, el derecho alimentario está dirigido a garantizar las condiciones de una vida digna en especial de aquellas personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad e indefensión por razones de edad, género y origen étnico. En sentido amplio, el término acreedor alimentario es aquella persona que por ser menor de edad, tener capacidades diferentes o ser un adulto mayor, requiere de especial protección por parte de los progenitores respecto de su descendencia, los hijos respecto de sus progenitores desvalidos, el cónyuge respecto del otro cónyuge, separado o no, o divorciado cuando esté obligado, y al hermano respecto del hermano incapaz.

Bajo esa lógica, los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales ponen énfasis en el papel del Estado como el ente que vela por el interés superior de la niñez, así como de quienes ante la falta de una pensión de alimentos padecen las mayores afectaciones en su desarrollo, limitando las condiciones mínimas para una vida digna.

En México, de acuerdo a los estudios y datos con los que se cuenta, son los niños, niñas y adolescentes quienes se ven principalmente afectados por no recibir una pensión de alimentos. En su mayoría, esta población pertenece a hogares con jefatura femenina o madres solteras. Según datos del INEGI, en el año 2016, por cada 100 madres económicamente activas, 15 se encuentran solteras, en tanto que 5 de cada 100 mujeres en esta situación no trabajan o buscan trabajo. En el mismo sentido, de un total de 2 293 708 personas nacidas en 2016, 12.4% tenía una madre soltera y 0.4% una madre separada, divorciada o viuda. Adicionalmente, se reporta que el porcentaje de nacimientos en donde las madres mencionan que son solteras o que viven en unión libre tuvo incrementos de 3.9% y 19.9%, entre 2000 y 2016 (INEGI, 2018).

Lo anterior pone de relieve como el incremento de mujeres que son madres solteras va aparejado con el incumplimiento de quienes, teniendo la obligación, ya sea por filiación, sentencia u adopción dejan de proveer la pensión de alimentos. Lamentablemente, son estos deudores alimentarios quienes ante la falta de acción judicial evaden su responsabilidad mediante estrategias jurídicas poco éticas que llevan al incumplimiento del pago de pensión, incluso cuando se cuenta con la sentencia de un juez familiar.



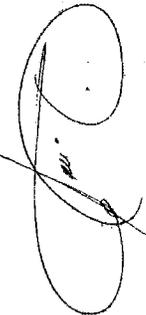
De esta forma, es necesario el diseño de legislaciones adecuadas y de fácil acceso para su interpretación. Factores como la ignorancia, la falta de dinero para contratar los servicios de un abogado, los trámites excesivos y el desconocimiento del marco jurídico generan un estado de indefensión en las víctimas que muchas veces se ven imposibilitadas a ejercer cualquier acción y deciden abandonar la causa en detrimento de los menores.

Esto resalta la importancia de ver a la obligación de pagar alimentos como un deber jurídico que protege la vida y la dignidad de quienes son sujetos a ella, su incumplimiento afecta el pleno desarrollo y sano desenvolvimiento de los acreedores alimentarios, de ahí que el Estado mexicano tenga la obligación de implementar medidas adecuadas y suficientes para garantizar su cumplimiento. A pesar a ello, las legislaciones locales en materia registran diferencias en la manera en que se establecen las obligaciones de las y los deudores alimentarios, incluso existe variación en los criterios que definen quienes son beneficiarios.

El limitado el acceso a la justicia y una inadecuada protección de los derechos de quienes

se ven afectados es la principal problemática que busca revertir este proyecto de iniciativa. En ese sentido, la ley debe encontrar los medios para garantizar la cobertura más amplia y los mecanismos más idóneos para que el ciudadano haga valer sus derechos, y, al mismo tiempo, castigue a aquellos que incumplan con lo que dicta la norma, en este caso la falta de pago de la pensión de alimentos.

El incumplimiento o impago de la pensión implica otro tipo de agravantes vinculadas a la discriminación y la violencia económica, psicoemocional y de género. En el caso de la niñez incide directamente en sus derechos sociales básicos como el acceso a la educación, a la salud, a la nutrición, al vestido y la vivienda lo cual trae como consecuencia el empobrecimiento de las personas que tienen bajo su tutela o protección a los acreedores alimentarios. Ante este panorama, será preciso incluir en la ley los criterios generales que regulen los procedimientos para aplicar e interpretar las normas en materia de pensión de alimentos de forma efectiva, esto significa que es imperativo no sólo perfeccionar estos mecanismos, sino homologar su operatividad en las legislaciones de las entidades federativas.



Tipificar el impago de la pensión de alimentos como delito en el código penal, permitirá abonar en un andamiaje jurídico de medidas más severas para aquel que no cumple con una obligación tan básica y esencial como lo es solventar las necesidades básicas del acreedor alimentista, con el fin de garantizar que el Estado Mexicano sea quien obligue al deudor alimentario. El objetivo fundamental es evitar que los acreedores alimentarios, además de no recibir el pago que les corresponde, se vean orillados a comenzar litigios largos y costosos. A ello se suma el hecho de que en la gran mayoría de estos casos está de por medio la integridad y el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, a quienes debe garantizarse el acceso a hacer efectivo su derecho a recibir una pensión justa y suficiente que le permita tener a un nivel de vida digno.

Fundamentación jurídica

El derecho inalienable del ser humano a recibir alimentos, tal como se afirma en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus artículos 11 y 25, respectivamente, donde se establece que este derecho no es renunciable, ni puede ser objeto de transacción por ser inherente al ser humano. En ese sentido, el derecho a los alimentos

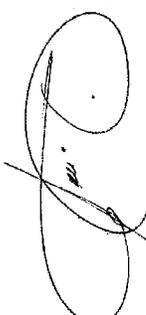
se ratifica como aquel que tiene todo individuo para obtener aquello que le es necesario para vivir plenamente.

Desde la década de 1990 hasta los primeros años del siglo XXI, México ha firmado otros tratados internacionales en los que se reconoce el sustento de los seres humanos vía los alimentos, como se enlista a continuación:

-Convención de los Derechos de los niños, suscrita por México el 21 de septiembre de 1990, en su artículo 27, reconoce el derecho alimentario.

-Reconocimiento del derecho alimentario en el 15 de julio de 1989, cuando se celebra en Montevideo, Uruguay, la Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias.

El marco jurídico en México señala que la obligación sumaria de suministrar alimentos nace de la virtud de la demanda judicial, en la que se plantean los presupuestos indispensables del parentesco, la necesidad del alimentario y la capacidad económica del alimentante. A lo anterior, se suma el hecho de que en la obligación legal de los alimentos reposa en el vínculo de solidaridad que enlaza a todos los miembros del consorcio familiar, por lo cual las personas pertenecientes a un mismo grupo se deben recíproca asistencia.



Código Civil Federal

En México, el derecho alimentario está normado en el Libro Primero, Título sexto "Del parentesco, de los alimentos y de la violencia familiar", Capítulo II "De los alimentos", artículos 301 a 323 del Código Civil federal se prevén las principales cuestiones relacionadas con el derecho-deber alimentario:

Capítulo II "De los Alimentos"

Artículo 308. Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales.

Artículo 309. El obligado a dar alimentos cumple la obligación asignando una pensión competente al acreedor alimentario o incorporándolo, a la familia. Si el acreedor se opone a ser incorporado, compete al juez, según las circunstancias, fijar la manera de ministrar

los alimentos.

El incumplimiento del pago de pensión alimenticia vulnera el derecho de la niñez, principalmente afectada en este proceso, y sus daños colaterales afectan a las mujeres que, en la mayoría de los casos, se convierten en madres solteras y absorben la responsabilidad económica y la manutención de su descendencia.

Derecho de la niñez a recibir una pensión de alimentos

En el marco jurídico internacional en materia de pensiones alimenticias, es en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, donde se reconoce el derecho de la niñez a la pensión alimenticia en su artículo 25, el cual establece:

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.



En la Convención Sobre los Derechos del Niño firmada en 1989, se pone de manifiesto la obligación de los Estados Parte asumen la responsabilidad de garantizar que los niños reciban pensión alimenticia. Tal como se señala en su artículo 27:

Artículo 27. [...] 4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Por su parte, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 19, denominado Derechos del Niño, establece que son el Estado, la familia y la sociedad quienes vigilarán que se respete el interés superior de la niñez, tal como se establece a

continuación:

Artículo 19. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo sexto a octavo—ambos, producto de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de abril de 2002—, se instituye que

Las niñas y niños tienen derechos a las satisfacciones de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber preservar estos derechos. El estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4° párrafo quinto establece:

[...] 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.

Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

Artículo 103.- Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme al ámbito de competencia, las siguientes:

I. Garantizar sus derechos alimentarios, el libre desarrollo de su personalidad y el ejercicio de sus derechos, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

La importancia del derecho de los niños (menores de 18 años) a recibir alimentos ya sea

de sus padres, o bien, de las personas que los tengan bajo su cuidado, y del Estado, el cual está obligado a adoptar medidas necesarias para hacer efectivo este derecho. Lo anterior significa que, si bien los ascendientes, tutores y custodios son los responsables primarios de satisfacer las necesidades de los menores a su cargo, el Estado debe hacer que prevalezcan las condiciones que permitan el ejercicio pleno de los derechos de los niños, así como desarrollar leyes que garanticen tales derechos.

Legislación de las entidades federativas

El incumplimiento de la obligación alimentaria se ha tipificado principalmente en las legislaciones de otros países y las entidades federativas, donde se ha establecido el incumplimiento de la obligación alimentaria como parte de su código penal. Estados de la República que contemplan específicamente como delito el incumplimiento de las obligaciones alimentarias son los siguientes:



Por su parte, los códigos civiles de las entidades federativas dedican un libro, un título y/o un capítulo específico a los alimentos. El incumplimiento de las obligaciones alimentarias está tipificado en la mayoría de los códigos penales de las distintas entidades federativas, y se consideran penas de tres meses a un año de prisión a aquellos que incumplan con el pago de la pensión.

Legislación en otros países

En ese mismo tenor, los códigos penales federales de otros países latinoamericanos también regulan el incumplimiento o impago de la pensión alimenticia. En Perú, por ejemplo, se castiga con privativa de libertad a la omisión de asistencia familiar con una pena no mayor a tres años. De igual forma, en países como Costa Rica se impone pena de prisión de un mes a dos años o una multa igual a la mitad del salario mínimo.

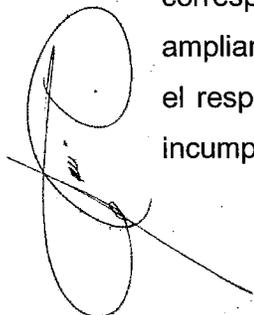
En tanto que en naciones europeas como España, el código penal federal contempla pena de prisión de tres a seis meses o multa de seis a 12 meses para aquellos que incurran en delitos contra los derechos y deberes familiares, y que dejen de cumplir "los deberes legales de asistencia inherentes a la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar o de prestar la asistencia necesaria" (Código Penal Español, 2020). Además, considera que quien "deje de pagar durante dos meses consecutivos o cuatro meses no consecutivos cualquier tipo de prestación económica en favor de su cónyuge o sus hijos,

establecida en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial, será castigado con la pena de prisión de tres meses a un año o multa de seis a 24 meses” (Código Penal Español, 2020). En todos los casos, la variación de la pena depende de si los deudores alimentarios se declaran en estado de insolvencia, si abandona con dolo su trabajo o si es víctima de alguna lesión.

En el marco jurídico en materia de pensión de alimentos en México en el orden federal siguen sin considerarse mecanismos que mejoren los procesos que permitan garantizar este derecho. El código penal de distintas entidades federativas considera el incumplimiento de la obligación alimentaria; sin embargo, esa distinción no está incluida en el ordenamiento jurídico a nivel federal.

Esto resalta la importancia de homologar los instrumentos jurídicos acorde a los tratados internacionales suscritos por México y a las legislaciones que ya sancionan el incumplimiento de la obligación alimentaria, los cuales incorporen en su visión el marco de protección a los derechos de la niñez, de las mujeres, las personas de la tercera y aquellas con capacidades diferentes.

Con esta propuesta se busca que el Código Penal Federal contemple en sus disposiciones al Delito de Incumplimiento de Obligaciones Alimentarias a fin de eliminar cualquier interpretación ambigua de los operadores jurídicos, abogados y los supuestos de hecho, teniendo claridad de las condiciones, los sujetos y las penas. Esto permitirá también tener un carácter disuasorio, pues tanto el acreedor como el obligado alimentario tendrán pleno conocimiento de que el Delito de Incumplimiento de Obligaciones Alimentarias corresponde a pena privativa de la libertad en el Código Penal Federal. De esta forma, se ampliarán las posibilidades para que los afectados puedan hacer valer sus derechos con el respaldo de la autoridad de manera coercitiva y rigurosa en contra de aquellos que incumplan con su obligación.



CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
Texto vigente	Texto que se propone
<p>Artículo 337.- El delito de abandono de cónyuge se perseguirá a petición de la parte agraviada. El delito de abandono de hijos se perseguirá de oficio y, cuando proceda, el Ministerio Público promoverá la designación de un tutor especial que represente a las víctimas del delito, ante el Juez de la causa, quien tendrá facultades para designarlo. Tratándose del delito de abandono de hijos, se declarará extinguida la acción penal, oyendo previamente la autoridad judicial al representante de los menores, cuando el procesado cubra los alimentos vencidos, y otorgue garantía suficiente a juicio del Juez para la subsistencia de los hijos.</p>	<p>Artículo 337.- El delito de abandono de cónyuge se perseguirá a petición de la parte agraviada. El delito de incumplimiento de obligaciones alimentarias y abandono de hijos se perseguirá de oficio y, cuando proceda, el Ministerio Público promoverá la designación de un tutor especial que represente a las víctimas del delito, ante el Juez de la causa, quien tendrá facultades para designarlo. Tratándose del delito de abandono de hijos, se declarará extinguida la acción penal, oyendo previamente la autoridad judicial al representante de los menores, cuando el procesado cubra los alimentos vencidos, y otorgue garantía suficiente a juicio del Juez para la subsistencia de los hijos.</p>

Por las razones anteriormente vertidas, se somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 337 del Código Penal Federal.

Artículo único. Se reforma el artículo 337 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 337.- El delito de abandono de cónyuge se perseguirá a petición de la parte agraviada. El delito de **incumplimiento de obligaciones alimentarias** y abandono de hijos se perseguirá de oficio y, cuando proceda, el Ministerio Público promoverá la designación de un tutor especial que represente a las víctimas del delito, ante el Juez de la causa, quien tendrá facultades para designarlo. Tratándose del delito de abandono de hijos, se declarará extinguida la acción penal, oyendo previamente la autoridad judicial al representante de los menores, cuando el procesado cubra los alimentos vencidos, y otorgue garantía suficiente a juicio del Juez para la subsistencia de los hijos.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de junio de 2020.



Diputada Maribel Aguilera Cháirez

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria” “LXIV legislatura de Paridad de Género”