



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

MESA DIRECTIVA

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

OFICIO No. CP2R2A.-977

Ciudad de México, 28 de junio de 2020

**DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, el Diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 23 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

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 Derechos de la Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados.

Atentamente



DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario

28 JUN 2020

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS



RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DEL DIPUTADO FEDERAL RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL.

FA HA
FINA

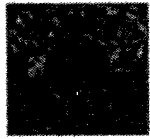
23

El que suscribe, Diputado Federal **Ricardo de la Peña Marshall**, integrante del Grupo Parlamentario Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II y 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, el artículo 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que **se reforma el artículo 23 de la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La familia es un pilar importante de nuestra sociedad, ya que de ella depende el sano desarrollo del futuro de nuestro México, es decir, de las niñas, niños y adolescentes, quienes como sociedad aspiramos a que sean personas con valores e integras.

Sin embargo, el concepto de familia ha cambiado mucho durante los años, antes se solía pensar en un solo tipo de familia, por ejemplo, la biparental o nuclear, únicamente conformada por padres e hijos, pero, hoy en día las dinámicas familiares han cambiado y con el aumento de divorcios en México, podemos encontrarnos con familias conformadas únicamente por uno de los padres y los hijos (monoparental).



CÁMARA DE
DIPUTADOS

RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

En el caso de México hay una clara tendencia creciente del número de disoluciones, tal y como hacen referencia en la investigación realizada por los maestros Norma Ojeda y Eduardo González Fagoaga, lo cual se observa de varias maneras: por una parte, el divorcio ha registrado una tendencia creciente desde la década de 1970 y se ha dado un rejuvenecimiento de la estructura por edad de las personas divorciadas (Suárez, 2005)¹. Por otra parte, también se observa una clara tendencia ascendente y sostenida en el número de disoluciones conyugales, si consideráramos de manera conjunta tanto los divorcios como las separaciones de hecho entre las parejas de las generaciones más jóvenes y las cohortes de primeras uniones conyugales formadas más recientemente (Ojeda, 1986; Samuel y Seville, 2005)².

De acuerdo con datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en los últimos años, el número de divorcios en México se incrementó considerablemente. Al 2013 se registraron 108 mil 727 divorcios, en 2012 fueron 99 mil 509 y en 2011 la cifra se ubicó en 91 mil 285³. Es así que en México ha ido en aumento el número de divorcios por cada 100 matrimonios, como lo podemos observar en la siguiente gráfica⁴:

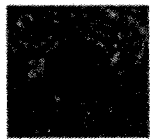
Relación divorcios-matrimonios (1980-2013)

¹ IDEM

² IDEM

³ <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/myd.aspx?tema=P>

⁴ INEGI/Estadística/Población, Hogares y Vivienda/ Nupcialidad/ Divorcios/ Relación divorcios-matrimonios, 1980 a 2013.

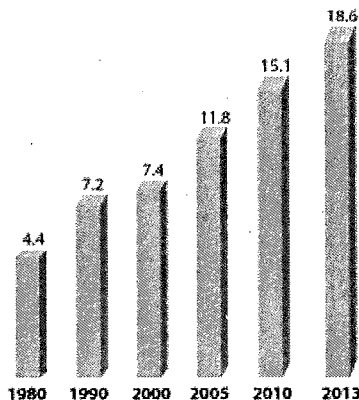


CÁMARA DE
DIPUTADOS

RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL



Por ejemplo, en 1980 por cada 100 matrimonios había 4 divorcios; en 1990 y 2000 esta cifra se elevó a poco más de 7 divorcios, para 2010 el número de divorcios por cada 100 matrimonios fue de 15 y al 2013 se registraron casi 19 divorcios por cada 100 matrimonios⁵.

Si bien las disoluciones entre las parejas la mayoría de las veces son realizadas por mutuo acuerdo, la realidad es que la separación de bienes y la custodia de los menores se vuelven un campo de batalla, ya que comúnmente los menores son utilizados como parte de la negociación lesionando sus derechos humanos e integridad.

De acuerdo con el Centro de Especialización de Estudios Psicológicos en la Infancia (CEEPI)⁶, el grado de agresión que viven las familias que enfrentan un proceso de divorcio es mayor, por ejemplo, el enojo, la agresividad, las malas calificaciones y el resentimiento sólo son algunos de los efectos secundarios que padecen los niños durante una separación, quienes suelen ser los más afectados.

A través de un comunicado, reportado por el periódico Excelsior, Claudia Sotelo Arias, directora del Centro de Especialización de Estudios Psicológicos en la

⁵ <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/myd.aspx?tema=P>

⁶ <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/02/01/1143531>



RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

Infancia (CEEPI), indicó que: "en ocasiones, padres y madres están tan enfrascados en la controversia legal que no caen en la cuenta del daño que infringe este protocolo de separación en los menores de edad"⁷. La directora, también dijo lo siguiente: "Los (niños) no pueden procesar esos niveles de agresión, no entienden lo que sucede y en la mayoría de las ocasiones se culpan por ello, lo cual es injusto"⁸.

Aseveró que es necesario que tomen terapia psicológica, teniendo como objetivos, el detener la violencia y concientizar a los padres de familia del daño que hacen, inconscientemente, a sus hijos.

Informes del Centro de Especialización de Estudios Psicológicos en la Infancia (CEEPI)⁹, comunican que ocho de cada 10 parejas con hijos y que viven un proceso de divorcio presentan índices de agresión muy altos.

Enlistó los diversos efectos que experimentan los más pequeños del hogar durante el divorcio: malas calificaciones, emociones negativas, agresiones hacia sí mismos y hacia sus compañeros, un profundo sentimiento de desesperanza, culpabilidad; Sotelo Arias exhortó a que, en estos casos, es fundamental acudir a una terapia psicológica: "El objetivo es deslindar al niño del conflicto, lo cual puede lograrse rápidamente. Lo más complicado es que los padres tomen conciencia del daño que le están haciendo a sus hijos y que comprendan que se divorcian de su pareja, pero no de sus hijos"¹⁰.

Dentro de las conductas negativas que toman los padres al divorciarse, que afecta directamente a los niños, "que obstaculiza e impide el ejercicio del derecho humano a las visitas y convivencia es la alienación parental pues el alienante busca

⁷ IDEM

⁸ IDEM

⁹ IDEM

¹⁰ IDEM



CÁMARA DE
DIPUTADOS

RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

evitar ante todo la convivencia y cualquier tipo de contacto con el otro progenitor¹¹. El primero en estudiar este tema, fue Richard Gardner quien en 1985 lo denominó **Síndrome de Alienación Parental (SAP)** que consiste en **“una perturbación psiquiátrica que aflora en el contexto de disputas litigiosas de custodia de niños, en especial cuando la disputa es prolongada y agria”**¹². “La primera manifestación del SAP es una campaña de difamación contra uno de los padres por parte del niño, campaña que no tiene justificación. El fenómeno resulta de la combinación del sistemático adoctrinamiento de uno de los padres y de las propias contribuciones del niño dirigidas a la vilificación del progenitor objetivo de esta campaña denigratoria”¹³.

Aunque con el paso del tiempo se han venido dando cambios a la idea general del concepto¹⁴, ahora la alineación se puede dar en parejas que aún no están separadas, pero que a través de una dinámica de pareja que no es la ideal, llegan a esos extremos de descalificación y hasta violencia. También se puede dar de manera inconsciente cuando al crecer, los padres no tienen otras formas de arreglar conflictos aparte de este tipo de acciones, es aquí cuando, aunque ellos mientan son: “mentiras blancas” o es por el bien del niño, sin entender que están haciendo daños psicológicos a los menores.

De igual manera un nuevo elemento que se ha incluido en este esquema es el que otro tipo de parientes o gente cercana puede violentar al niño en forma de alienación parental, no solo los progenitores. Además de que este tipo de violencia se da en todo tipo de estratos económicos y que incluso Gardner que en un principio decía que este tipo de violencia hacia el menor era principalmente

¹¹ <https://poderjudicialyucatan.gob.mx/publicaciones/micrositio/pdf/revistas/revista46/pdf/art1.pdf>

¹² IDEM

¹³ IDEM

¹⁴ Alienación parental, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2011, alienación parental y derechos humanos, en el marco jurídico nacional. algunas consideraciones, pág. 53, *Lic. Lucía Rodríguez Quintero*



RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

ejercido por las madres, y después aceptó que no es cuestión de género y que es ejercida por hombres en un rango muy similar¹⁵.

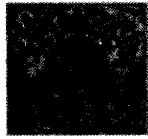
El Síndrome de Alienación Parental (SAP), tal y como lo definía Richard Gardner en 1985, tiene algunos problemas, como el no ser reconocido como síndrome por la comunidad de científicos. Si bien es cierto que es difícil encasillar estas conductas como un síndrome o trastorno, también es cierto que no lo exime de ser un fenómeno en el que: "en el contexto de situaciones familiares disfuncionales, un menor puede ser manipulado por uno de sus progenitores para manifestar rechazo, odio o rencor en contra del otro, afectando de esa manera su bienestar emocional"¹⁶.

Como **lo menciona el ministro Arturo Zaldívar**: "es indudable que la alienación parental es una realidad que en ciertos casos puede poner en riesgo la integridad emocional de los menores, lo que obliga a los jueces, en el marco de los diversos tipos de juicio familiares, a adoptar todas las medidas que sean necesarias para preservar su bienestar psicológico, incluyendo, en los casos más extremos, la suspensión o pérdida de la custodia o de la patria potestad, pero en el entendido de que debe privilegiarse el mantenimiento de las relaciones con ambos, si así conviene a los intereses del niño o niña"¹⁷. También aseveró: "Otra cuestión fundamental es que, al enfrentarse con situaciones de alienación parental, es imprescindible hacerlo con perspectiva de género, a fin de evitar que la aplicación de normas aparentemente neutrales impacte desproporcionadamente a las mujeres. Los operadores deben ser conscientes de los estereotipos que se manifiestan en forma sutil en este tipo de casos, así como de sus propios sesgos a la hora de evaluarlos, pues de lo contrario se corre el riesgo de que la invocación

¹⁵ Creative Therapeutics; Legal and psychotherapeutic approaches to the three types of Parental Alienation Syndrome families

¹⁶ <https://www.milenio.com/opinion/arturo-zaldivar/los-derechos-hoy/alienacion-parental-mito-o-realidad>

¹⁷ IDEM



CÁMARA DE
DIPUTADOS

RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL

GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL



de la alienación parental se convierta en una herramienta para despojar a las madres de sus hijos, sin justificación”.¹⁸

Actualmente legislar para la protección integral de los niños es un tema de importante carga social, y de gran interés para el Estado, que siempre está en busca de la protección integral del menor.

El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya marca una guía importante ante el desarrollo de infantes, a la letra dice:

“(...) Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho (...)”.

Mismo que interpela a la existencia de las condiciones necesarias para el desarrollo de un menor.

En este tenor no se puede dejar de lado como la violencia ejercida contra el menor, ya sea emocional, psicológica o física afecta este desarrollo. Entendiéndose que la manipulación parental puede darse por motivos multifactoriales.

En este sentido, es indudable que el Síndrome de Alienación Parental (SAP) es una realidad, pero el concepto tal y como lo definía Richard Gardner, tiene problemas en el ámbito científico, “pues se considera que aún sin ser un síndrome, la alienación sí deja secuelas en los menores alienados”¹⁹. Es el argumento de Enrique Echeburúa, que señala que “a lo mejor no es un síndrome clínico, pero es un hecho que esto sucede y hay que prestarle atención”²⁰. Es decir, se reconoce que las niñas, niños y adolescentes, tienen la capacidad de formar su propio criterio, acerca de su entorno y sus relaciones interpersonales y afectivas, tal y como lo establece la Convención Sobre el Derecho de los Niños en su artículo 12: “1. Los

¹⁸ IIDEM

¹⁹ <https://poderjudicialyucatan.gob.mx/publicaciones/micrositio/pdf/revistas/revista46/pdf/art1.pdf>

²⁰ RICARDO RUIZ CARBONELL, op. cit. nota 4, p. 130.



RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño” empero, eso no los exime al igual que los adultos, que este criterio pueda estar viciado, por factores externos a ellos, tal y como el error o dolo, que al ser infringido por sus padres, familiares o demás personas que los rodeen, vulneran sus derechos y los ponen en una situación de violencia psicológica y familiar. Tal y como lo establece el Código Penal en su artículo número 343 BIS: “Por violencia familiar se considera el uso de la fuerza física o moral, así como la omisión grave, que de manera reiterada se ejerce en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones.”²¹

Si bien el concepto de alienación parental, realizado por Gardner estudioso de este fenómeno, no puede ser encasillado como un síndrome ya que la Organización Mundial de la Salud no lo considera así, si es cierto que esta es una conducta que existe, y que, en la disolución de un matrimonio o una pareja de hecho, se suelen presentar muy a menudo y es denunciada todo el tiempo por los menores y sus familiares al percatarse de ello. En todo tiempo se debe evitar que los menores sufran de daños colaterales durante una separación, ya que quienes se separan son los padres, no los hijos de sus padres, por lo que la alienación parental debe ser reconocida no como un síndrome sino como una conducta generalizada durante la disolución familiar que deja secuelas en la infancia mexicana.

Es por ello, que es importante tomar las medidas adecuadas para proteger la libertad de los niños a poder crearse un juicio propio acerca de las situaciones y

²¹ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_051118.pdf



vivencias que tienen día con día, así como de sus relaciones interpersonales y afectivas, y que no sean sujetos de manipulación u objeto, en una separación conyugal. Se deben evitar los daños colaterales hacia los menores, por consecuencia del divorcio.

CUADRO COMPARATIVO

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 23. Niñas, niños y adolescentes cuyas familias estén separadas, tendrán derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de modo regular, excepto en los casos en que el órgano jurisdiccional competente determine que ello es contrario al interés superior de la niñez, sin perjuicio de las medidas cautelares y de protección que se dicten por las autoridades competentes en los procedimientos respectivos, en los que se deberá garantizar el derecho de audiencia de todas las partes involucradas, en especial de niñas, niños y adolescentes.</p> <p>(.....)</p>	<p>Artículo 23. Niñas, niños y adolescentes cuyas familias estén separadas, tendrán derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de modo regular, excepto en los casos en que el órgano jurisdiccional competente determine que ello es contrario al interés superior de la niñez, sin perjuicio de las medidas cautelares y de protección que se dicten por las autoridades competentes en los procedimientos respectivos, en los que se deberá garantizar el derecho de audiencia de todas las partes involucradas, en especial de niñas, niños y adolescentes. La legislación civil deberá establecer mecanismos para evitar la alienación parental.</p> <p>(.....)</p>



RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL



GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración del Pleno de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ÚNICO. Se reforma el artículo 23 de la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 23. Niñas, niños y adolescentes cuyas familias estén separadas, tendrán derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de modo regular, excepto en los casos en que el órgano jurisdiccional competente determine que ello es contrario al interés superior de la niñez, sin perjuicio de las medidas cautelares y de protección que se dicten por las autoridades competentes en los procedimientos respectivos, en los que se deberá garantizar el derecho de audiencia de todas las partes involucradas, en especial de niñas, niños y adolescentes. **La legislación civil deberá establecer mecanismos para evitar la alienación parental.**

(.....)

TRANSITORIOS:

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

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los Congresos Locales contarán con un plazo de 120 días para armonizar su respectiva legislación civil conforme a lo establecido en este Decreto.



RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL
DIPUTADO FEDERAL

**GRUPO PARLAMENTARIO
ENCUENTRO SOCIAL**



Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 18 de junio del 2020

SUSCRIBE

DIP. RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL