

H. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL P R E S E N T E.

Con fundamento en los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y 51, 52 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Salud y Asistencia Social somete a consideración de este órgano legislativo la siguiente Opinión, de acuerdo a la siguiente metodología:

I. Preámbulo. Contiene mención de los asuntos en estudio, datos del emisor del mismo y la fundamentación legal de la competencia de la Comisión para conocer del asunto.

II. Antecedentes. Con una descripción de los hechos o situaciones que origina el asunto.

III. Considerandos. Se exponen las razones y argumentos para aceptar o rechazar el asunto.

IV. Puntos Resolutivos. Se expresa el sentido de la Opinión respecto del asunto.

I. PREÁMBULO

Mediante oficio CDG-Z-854/10 suscrito por la Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fecha 26 de agosto de 2010, fue turnada para su estudio y posterior opinión el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal, del Código Civil y de la Ley de Salud del Distrito Federal, presentada por la diputada Lía Limón García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

De conformidad con los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y 51, 52 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Salud y Asistencia Social es competente para conocer el asunto en estudio.

II. ANTECEDENTES

La promovente en su exposición de motivos expone que la creación de incubadoras protectoras de abandono (IPA), las cuales serían espacios establecidos y autorizados por la autoridad competente a fin de recibir de

manera segura, profesional y digna a menores expósitos de hasta tres meses de nacidos, con el propósito de brindarles la protección y cuidados correspondientes de manera temporal, en tanto son enviados a las casas de asistencia ya sean públicas o privadas, en espera de ser adoptados.

Precisa que estas incubadoras garantizarán en todo momento el anonimato de la madre o padre biológico, además que se incluye una prórroga a los padres biológicos de los expósitos en caso de arrepentimiento, a fin de contar con la posibilidad de reclamarlos y recuperarlos en un plazo no mayor de ocho semanas, contadas a partir del día del abandono, teniendo como prueba el examen de ADN, realizado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.

Refiere que es importante modificar algunos artículos del Código Penal, del Código Civil y de la Ley de Salud, ordenamientos todos para el Distrito Federal, a fin de no sancionar el abandono de bebés que se realicen en las Incubadoras Protectoras de Abandono, en el plazo mencionado, así como regular el funcionamiento de dicho mecanismo en hospitales o instituciones públicas que deberán ser autorizadas y controladas por el Gobierno del Distrito Federal en coordinación con la Secretaría de Salud local y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia el Distrito Federal.

La iniciativa contempla las siguientes propuestas en términos generales:

Código Penal

- Despenaliza el abandono de menores de hasta tres meses de edad siempre y cuando se “deposite” en una IPA. Actualmente el artículo 156 del Código Penal establece una pena de tres meses a tres años de prisión a quien cometa el delito de abandono a una persona incapaz de velarse por sí misma y que tiene la obligación de cuidarla.
- Prevé que los ascendientes o tutores que “depositen” en una IPA a un menor de hasta tres meses de edad, perderán los derechos de la persona y bienes del expósito.

Código Civil

- Habla de un registro de niñas y niños “depositados” en las IPA, siempre y cuando no haya sido solicitada la “devolución” de los mismos por los padres biológicos “conjunta o separadamente”.
- Establece que para la “devolución” del niño o niña “depositado” en la IPA, el padre o madre deberá solicitarlo al DIF en un periodo máximo de

ocho semanas a partir del “depósito”, debiendo el DIF realizar una prueba de ADN para reconocer la paternidad o maternidad.

- Prevé la pérdida de la patria potestad sin resolución judicial, basta con que el DIF notifique al Ministerio Público de que la niña o niño fue “depositado” y no se haya solicitado la devolución.
- Define lo que debe entenderse por incubadora protectora de abandono (IPA) como el lugar o espacio establecido por la autoridad competente para recibir de manera segura, profesional y digna a menores expósitos de hasta tres meses de edad abandonados por sus padres, a fin de brindarles la custodia, protección y cuidados correspondientes de manera temporal, en tanto son enviados a las casas de asistencia ya sean públicas o privadas, o en espera de ser adoptados. Estas incubadoras protectoras de abandono garantizarán en todo momento el anonimato de la madre o padre biológico.

Ley de Salud

- Establece a las IPA como un servicio básico de salud y una materia de salubridad general.
- Se incluye en las atribuciones de la Secretaría de Salud la planeación, operación, control y supervisión del funcionamiento adecuado de la IPA, así como la obligación de brindar atención médica permanente, prehospitalaria, de urgencia, de pediatría y nutrición a niños o niñas en condición de abandono.
- Detalla que las IPA contarán con un sistema de alarma electrónico que al depositar al expósito y cerrarse, alertará inmediatamente al personal médico, a fin de atender al menor oportunamente. A su vez, precisa que serán vigilados y supervisados por especialistas y técnicos, y deberán ser instaladas en espacios seguros y vigilados por un sistema de videocámaras, al igual que contará con personal encargado de llevar un registro diario de los menores depositados en el que se incluirá fecha y hora del depósito, peso y talla, huellas digitales y el aproximado de semanas de su edad.

III. CONSIDERANDOS

Las y los integrantes de la Comisión de Salud y Asistencia Social, previo estudio y análisis de las Proposiciones de referencia, estiman lo siguiente:

COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL



OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL RESPECTO A RESPECTO AL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL, DEL CÓDIGO CIVIL Y DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL.

V LEGISLATURA

PRIMERO. Que La propuesta es coincidente en argumentos y redacción con una Iniciativa presentada por la senadora Ma. Teresa Ortuño Gurza y el senador Héctor Pérez Plazota del PAN el 25 de octubre de 2007; sin embargo, en lugar de denominarlas “*incubadoras protectoras de abandono*”, las nombran “*Casas Puentes*”

La dictaminadora estima necesario ejemplificar los anterior con el siguiente cuadro comparativo:

Iniciativa senadores PAN (oct 07)	Iniciativa diputada PAN (jul 10)
<p><u>“Ni la despenalización del aborto ni los actuales sistemas de adopción han podido reducir el índice de abandono de bebés</u> no deseados en el mundo entero; principalmente los que se realizan en nocturnidad, cuya causa principal y bajo el anonimato, es el ocultamiento de la maternidad.”</p>	<p>“...<u>ni la despenalización del aborto, ni el uso de anticonceptivos, ni los actuales sistemas de adopción, son suficientes para reducir el índice de abandono de bebés</u> en albergues, orfanatos, lugares públicos y otros espacios.”</p>
<p>POPUSTA DE ADICIÓN AL CÓDIGO CIVIL FEDERAL</p> <p>ARTÍCULO 444TER.- <u>LA PATRIA POTESTAD SE PIERDE SIN NECESIDAD DE RESOLUCIÓN JUDICIAL,</u> CON EL SIMPLE ACTO DE HACER DEL CONOCIMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO, POR PARTE DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, RESPECTO EL HECHO DE HABER RECIBIDO EN UN LUGAR DETERMINADO, DENOMINADO CASA PUENTE, A NIÑA O NIÑO NO MAYOR A LAS CUATRO SEMANAS DE NACIDO, CUYA VOLUNTAD DE LA PROGENITORA QUE REALIZÓ LA ACCIÓN DE ENTREGA, LLEVA IMPLÍCITO SU CONSENTIMIENTO TÁCITO PARA LA PERDIDA DE LA PATRIA POTESTAD, AL HABER TRANSCURRIDO UN PERÍODO DE CUATRO SEMANAS PARA LA RECUPERACIÓN DEL EXPÓSITO, SIN HABERLO SOLICITADO; Y EN CONSECUENCIA LA TUTELA SE ASUME A FAVOR DEL ESTADO.</p> <p><u>LA MADRE DE LA NIÑA O NIÑO QUE HUBIESE REALIZADO LA ENTREGA DEL MISMO A LA CASA PUENTE, PODRÁ SOLICITAR LA RECUPERACIÓN DEL EXPÓSITO ANTE EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, DENTRO DEL TÉRMINO IMPRRORROGABLE DE CUATRO SEMANAS, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA EN QUE REALIZÓ LA ENTREGA DEL MISMO. PARA HACER LA ENTREGA DEL EXPÓSITO, DEBERÁ REALIZARSE UNA PRUEBA DE ADN PARA ACREDITAR LA MATERNIDAD.</u></p>	<p>Propuesta de adición al Código Civil del DF</p> <p>Artículo 444 ter. <u>La patria potestad se pierde sin necesidad de resolución judicial</u> en el momento en que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal dé aviso al Ministerio Público del depósito de un menor de hasta tres meses de edad en cualquier incubadora protectora de abandono debidamente instalada y autorizada, siempre y cuando no se haya solicitado la devolución del menor dentro del plazo de ocho semanas establecido en el artículo 55 bis.</p> <p>Artículo 55 bis. ...</p> <p><u>La devolución del menor la deberá solicitar el padre o la madre del mismo, ante el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal,</u> en un periodo máximo de ocho semanas, contadas a partir de la fecha en que se haya depositado en la incubadora protectora de abandono. <u>El Sistema estará obligado a realizar la prueba de ADN para reconocer la maternidad o paternidad.</u></p>
<p>POPUSTA DE ADICIÓN AL CÓDIGO CIVIL FEDERAL</p> <p>ARTÍCULO 493.- ...</p> <p><u>SE ENTIENDE POR CASA PUENTE EL LUGAR ESTABLECIDO POR LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, PARA RECIBIR DE MANERA SEGURA, PROFESIONAL Y DIGNA, RECIÉN NACIDOS EXPÓSITOS, DE HASTA CUATRO SEMANAS DE NACIDOS, A FIN DE BRINDARLES LA CUSTODIA,</u></p>	<p>Propuesta de adición al Código Civil del DF</p> <p>Artículo 493. ...</p> <p><u>Se entiende por incubadoras protectoras de abandono, al lugar o espacio establecido por la autoridad competente para recibir de manera segura, profesional y digna a menores expósitos de hasta tres meses de edad abandonados por sus padres, a fin de brindarles la custodia, protección y cuidados</u></p>

COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL



OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL RESPECTO A RESPECTO AL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL, DEL CÓDIGO CIVIL Y DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL.

V LEGISLATURA

<p><u>PROTECCIÓN Y CUIDADOS DE MANERA TEMPORAL; EN TANTO SON ENVIADOS A LAS CASAS DE ASISTENCIA, PÚBLICAS O PRIVADAS, EN ESPERA DE SER ADOPTADOS. LAS CASAS PUENTE DEBERÁN GARANTIZAR EN TODO MOMENTO EL ANONIMATO Y CONFIDENCIALIDAD.</u></p>	<p><u>correspondientes de manera temporal, en tanto son enviados a las casas de asistencia ya sean públicas o privadas, o en espera de ser adoptados. Estas incubadoras protectoras de abandono garantizarán en todo momento el anonimato de la madre o padre biológico.</u></p>
--	--

El razonamiento central que utilizaron los senadores fue el siguiente: “Sí, tiene un ingrediente en ese sentido, *evitar que las muchachas tengan que llegar a eso y es nuestra intención contrarrestar cualquier intención de aborto*”.

Los argumentos que manejan las diputadas se centran en evitar abandonos en calles de niños; sin embargo, los datos que reportan cifras que alerten sobre esta problemática en el DF; sólo mencionan datos de 2003 pero a nivel nacional y brindan cifras sobre homicidios infantiles en la Ciudad de México de 1979 a 2002.

Cabe mencionar que la Procuraduría General de Justicia, no tiene reportes de recién nacidos abandonados en la calle desde que se permite la interrupción del embarazo hasta las doce semanas de gestación. A tres años, sólo se conoce el caso de la niña que fue abandonada en la estación de metro Barranca del Muerto el pasado 10 de abril.

SEGUNDO. El lenguaje que se emplean en la Iniciativa de mérito de “*depósito*”, “*devolución*” de niñas o niños, no va de acorde con cambios que se han impulsado en el lenguaje de las políticas públicas dirigidas a la población infantil; por ejemplo el cambio de la palabra “*guardería*” por el de “*estancias infantiles*”, por considerar que un niño no era un objeto para “*guardarse*” en un determinado lugar.

Lo anterior debido al avance en el reconocimiento de derechos de la infancia contenidos en diversos instrumentos internacionales y que se han traducido en el ordenamiento jurídico federal y local.

A nivel internacional ha existido una discusión sobre el derecho de las niñas o niños a conocer la identidad de sus padres, independientemente de si es adoptado o si fallecieron, la iniciativa no toma en cuenta este principio y no propone medidas para garantizarlo, a pesar de que va dirigida a “*proteger los derechos de los niños*”, pues establece como ejes la confidencialidad y el anonimato de quienes “*depositen*” al menor.

TERCERO. Que respecto a las reformas propuestas, la dictaminadora destaca los siguientes puntos en particular:

De las reformas al Código Civil

- Al hablar del registro de niñas y niños “depositados”, no se establece la finalidad del mismo, ni quien lo llevará a cabo; además no se dispone de garantías para evitar que se registro pueda utilizarse para la estigmatización del menor.
- Respecto a la solicitud de “devolución”, al contemplar la posibilidad de que se realice por cualquiera de los dos padres, genera incertidumbre sobre el consentimiento de las partes para que puedan “depositarlo”. ¿Qué ocurriría en el caso de que el padre “depositara” al menor, pero la mamá solicitara la “devolución”, se lo “entregarán” a esta última, lo llevará al hogar donde vive el padre que lo “deposició”? El menor “depositado” no será bien visto por el padre? ¿sufriría discriminación, violencia, desatención que es lo que pretende combatir la iniciativa?

De las reformas a la Ley de Salud

- No puede hablarse de la instalación de IPA como una materia de salubridad general, toda vez que se refiere a las materias que regula la Ley General de Salud y donde tiene concurrencia las autoridades locales, por lo que necesariamente se requiere de una reforma a ese ordenamiento para poder establecerlo como materia de salubridad general.
- Las atribuciones para la planeación, operación, control y supervisión del funcionamiento adecuado de la IPA por parte de la Secretaría de Salud, se confunden con las atribuciones que tiene el Sistema para el Desarrollo integral de la Familia DIF-DF respecto al cuidado de menores en situación de abandono. Lo mismo ocurre en la hipótesis de la práctica del ADN.
- Respecto a la confidencialidad y el anonimato del padre o madre que “depositen” al menor, se estima que es vulnerado ese principio que propone la Iniciativa, ya que se contempla que la IPA debe estar vigilado por un sistema de videocámaras, por lo que resulta en sí misma contradictoria.

De las reformas al Código Penal

- Al eliminar las sanciones establecidas para el abandono de menores, estos comentarios se sujetan a los realizados para el Código Civil y a la Ley de Salud.

- Sin embargo, un punto a destacar es que la condición para no penalizar esta conducta es que debe ser menor de hasta tres meses de edad; si una persona deja a un niño mayor de tres meses de edad que “entre” en la IPA, indudablemente sería un delito, pero ¿cómo identificar a la madre o el padre que lo “depositarían” si hay pleno anonimato y confidencialidad? ¿qué pasara con el menor en tanto no se encuentren a sus padres? ¿estarían en un orfanato?

CUARTO. Que en virtud de que esta Comisión sólo emite Opinión del asunto en estudio, toda vez que a la Comisión de Administración y Procuración de Justicia le fue turnada para su estudio y dictamen, se destaca que en la reunión ordinaria de dicho órgano legislativo celebrada el 18 de marzo de 2010, se dictaminó en sentido negativo la Iniciativa en estudio conforme a los siguientes argumentos:

“Esta Comisión Dictaminadora considera que el depositar al menor en una incubadora, también puede responder al fin de privar al ser expuesto, de su nombre o de los derechos patrimoniales que le confiere la circunstancia de pertenecer a una determinada familia; es decir, la exposición de un infante únicamente priva al niño del estado civil, sin poner en peligro su vida; pero en sus formas puede presentar características muy diversas, conductas que pueden desencadenar algún delito, pues puede exponerse a un niño para apoderarse de una herencia; o puede hacerse con el consentimiento de alguno de los padres, en daño y a disgusto de uno de ellos. Esto muestra cuánto puede variar la naturaleza y la importancia del derecho que puede ser lesionado.

Esta Dictaminadora considera que por mandato Constitucional son los ascendientes, tutores y custodios, quienes tienen el deber de prestar los derechos de satisfacción de las necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, como lo señala el artículo 4º de la Carta Magna, al Estado le corresponde por ende implementar políticas públicas y expedir leyes para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

Ahora bien, siendo el abandono infantil contrapuesto a la dignidad humana, aunado a que las niñas y niños siguen siendo las víctimas más indefensas; por ello, el Estado Mexicano ha firmado acuerdos internacionales que contrarrestan esta situación negativa como son: Declaración Universal de Derechos Humanos y aprobación de los Derechos Humanos de los Niños; Fondo Nacional de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Convención de los Derechos del Niño, y en México se publicó la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el día 29 de Mayo del 2000, reconociendo y garantizando los derechos de los niños y niñas, obligando a los padres de familia a respetarlos y al Estado a que garantice el cumplimiento de los mismos; implementando políticas públicas focalizadas a la protección del menor.

En virtud de lo anterior y tomando en cuenta que, en el caso de la iniciativa en estudio, lejos de proteger la vida e integridad del menor, termina con la obligación de los padres a darles los cuidados y manutención, (es decir, el incumplimiento de deberes jurídicos preexistentes, de deberes sociales de auxilio) ya que del análisis de la iniciativa se desprende que:

COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL



OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL RESPECTO A RESPECTO AL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL, DEL CÓDIGO CIVIL Y DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL.

V LEGISLATURA

“ya sea el padre o la madre, podrá depositar en las “incubadoras protectoras de abandono”, al menor, en vez de dejarlos en lugares inhóspitos, o al intemperie en donde el menor este expuesto...”

Por lo que esta Comisión dictaminadora considera que la propuesta realizada estimula el abandono de menores, amén de que deja al Estado, una total obligación que no le compete, por lo que dicha iniciativa analizada, no es atendible, aunado al hecho que violenta el marco jurídico ya existente.”

Bajo esas consideraciones, la Comisión referida adoptó el siguiente resolutivo:

“PRIMERO. SE DESECHA, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Penal, del Código Civil y de la Ley de Salud, todos para el Distrito Federal, que presentó la Diputada Lía Limón García, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

SEGUNDO. Túrnese el presente Dictamen a la Mesa Directiva y a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para los efectos a que se refieren los artículos 28, 30, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.”

Con tales antecedentes y argumentos, se queda sin materia la opinión que emita esta dictaminadora con el Acuerdo aprobado por la Comisión de Administración y Procuración de Justicia citado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Salud y Asistencia Social adopta la siguiente

OPINIÓN

Único.- Queda sin materia la Iniciativa objeto de la presente Opinión por haber sido desechada por la Comisión de Administración y Procuración de Justicia en sesión de 18 marzo de 2010.

**Dado en el Recinto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
a los 14 días del mes de septiembre de 2011.**