

**INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS  
SUPERIORES DE MONTERREY**

**EGAP GOBIERNO Y POLÍTICA PÚBLICA  
CIUDAD DE MÉXICO**

El derecho a la identidad y la alimentación de la niñez, elaboración de una política  
pública para su implementación



Nombre completo de la alumna: Augusta Valentina Díaz de Rivera

Correo electrónico de la alumna: [REDACTED]

Proyecto de Investigación Aplicada

Maestría en: Administración Pública y Política Pública.

Asesora: María de los Ángeles Corte Ríos

Fecha de término de tesina: Mayo de 2012

## Resumen ejecutivo

Una gran cantidad de instrumentos internacionales y nacionales mandatan la obligación que tienen los adultos de proporcionar a las niñas y niños los elementos necesarios para su pleno desarrollo, en este sentido el cumplimiento de todos sus derechos resulta la primera obligación. Entre estos derechos se encuentran dos de primer orden, el derecho a la identidad y a la alimentación, los cuales resultan básicos para el desarrollo de las y los niños.

Evidentemente los padres tienen la primera obligación de hacer lo necesario para que estos dos derechos se vuelvan una realidad, pero el Estado juega también un papel primordial en esta obligación, ya que debe por todos los medios crear los mecanismos y políticas públicas idóneas para que estos derechos puedan ser exigibles y justiciables.

En materia de los procesos de reconocimiento de la paternidad y deberes de asistencia económica, es importante realizar dos señalamientos. El primero es que en los procesos de reconocimiento de la paternidad la carga de la prueba continúa en la madre. El segundo señalamiento refiere a la separación de los procesos de reconocimiento y pensión alimenticia que en la mayoría de los casos son muy tardados, situación que afecta abiertamente el derecho de los niños y las niñas a un pleno desarrollo y constituye una expresión de violencia económica.

Desafortunadamente, las reformas que, hasta la fecha, se han incorporado a la legislación mexicana en la materia son limitadas y aisladas; no parecen responder al interés de transformar íntegra y estructuralmente la legislación de cara a la armonización con los convenios internacionales. Frente a una legislación que, en lo general, conserva rezagos importantes en lo que refiere a paternidad responsable, el Estado mexicano se ha mostrado también débil en la generación de una institucionalidad que garantice el cumplimiento de los deberes en la materia. Atendiendo a lo anterior, la presente investigación desarrolla los elementos tanto jurídicos, como técnicos y presenta

una propuesta de políticas pública para hacer realidad los derechos de la infancia, en específico al acceso a la alimentación, a través del reconocimiento de su identidad. Lo anterior teniendo como punto de partida el interés superior de la infancia.,

<b>Tabla de contenido</b>	<b>Página</b>
Resumen de contenido	2
<b>I. Introducción</b>	5
<b>II. Marco teórico</b>	9
<b>1. De la situación irregular a la protección integral: niñas y niños como sujetos de derecho</b>	10
A. La doctrina de la situación irregular	10
B. La doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia	11
C. El principio del interés superior de la infancia y la paternidad responsable	13
D. El Ácido Desoxirribonucleico (ADN) como prueba de paternidad.	14
<b>III.Marco metodológico</b>	15
<b>IV.Desarrollo de la investigación toral. Marco jurídico internacional sobre el derecho a la identidad y a los alimentos.</b>	16
<b>1. Ámbito Internacional</b>	19
A.- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).	20
B.- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	22
<b>2. Ámbito Interamericano</b>	24
A.- Convención Americana sobre Derechos Humanos	24
B.- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias	25
C.- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	26
<b>3. El derecho a la identidad y alimentos en la legislación mexicana</b>	26
<b>4. El derecho a la identidad y alimentos en los ordenamientos jurídicos de las entidades federativas mexicanas</b>	27
<b>5. Los criterios de la Suprema Corte de Justicia (SCJN) en materia de identidad y alimentos.</b>	32
<b>V. Propuesta modelo de política pública para el cumplimiento de la obligatoriedad del Estado, en la implementación de la</b>	34

**prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia mexicana**

1.- Políticas Públicas existentes para la implementación de los deberes de asistencia económica y paternidad responsable en México	34
A.- Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012	35
B.- Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2009-2012	37
C.- Programa Nacional de Salud (Pronasa) 2007-2012	38
2.- Modelo de propuesta de política pública que garantice el cumplimiento de los deberes de filiación y de asistencia económica en México	39
A.- Conceptos Básicos de Política Pública	39
B.- Propuesta de Política Pública para la implementación de la prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia.	41
<b>VI. Conclusiones</b>	<b>53</b>
Bibliografía	57
Anexo 1	60

## I. Introducción

Las obligaciones alimentarias y el reconocimiento de la filiación, ambos, elementos integrantes de la paternidad responsable representan uno de los temas más importantes en el ámbito de la procuración de justicia en nuestro país, debido a que las fallas y ausencias en los mecanismos que garantizan estos deberes constituyen una violación a los derechos de las niñas y los niños y una de las variantes de violencia económica y emocional que con mayor frecuencia padecen las mujeres mexicanas.

El acceso igualitario a la justicia es un derecho humano de indispensable cumplimiento en un sistema democrático, pues cuando otro u otros derechos son violados, representa el medio fundamental para reclamar su cumplimiento ante los tribunales correspondientes y garantizar la igualdad de todas las personas ante la ley. De acuerdo con Birgin y Cohen (2006:2), como todo derecho el acceso a la justicia requiere de un sistema de garantías que posibilite su pleno ejercicio, lo cual supone la obligación del Estado de crear las condiciones jurídicas y materiales que garanticen su vigencia en condiciones de igualdad.

En México, las cifras de desnutrición infantil, la falta de compromiso de los obligados alimentarios y la indiferencia ante las obligaciones de ejercer una paternidad responsable, revelan serias debilidades en los marcos normativos vigentes en la materia y en el compromiso gubernamental por hacer exigible el derecho humano de la infancia a acceder a los alimentos que, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluyen la comida, el vestido, la habitación, y la asistencia en caso de enfermedad.

Los alimentos, al igual que la filiación, conforman –entre otros– derechos humanos reconocidos a la infancia, que se encuentran plasmados en instrumentos jurídicos nacionales, así como en instrumentos de carácter internacional vinculantes para el Estado mexicano.

Los alimentos forman una categoría conceptual y legal que engloba las distintas necesidades que en el caso de las niñas y los niños, deben ser satisfechas para posibilitar el desarrollo de sus potencialidades.

Por su parte, la figura jurídica de la filiación forma parte del derecho de familia y es determinada por la secuela del parentesco en línea ascendente o descendente de una persona o por voluntad declarada (Ávalos, 2005:2), y constituye un acto natural que produce efectos jurídicos. Para Rojina Villegas, esta figura representa un estado jurídico; es decir, una situación permanente que el derecho reconoce por virtud del hecho jurídico de la procreación, por mantener vínculos constantes entre el padre o la madre y el hijo (Villegas, 1980: 591)

Con relación a los derechos de filiación y alimentación, es necesario recalcar la gama de responsabilidades que se entrelazan para su cumplimiento. Por un lado, existe el reclamo privado, nacido de las normas civiles y por el otro, una exigencia social que dimana de normas de orden público.

Resulta de la más elemental justicia social la búsqueda y aportación de todas aquellas condiciones que apoyen a las mujeres embarazadas y a sus hijos e hijas, conforme el principio del respeto, teórico y práctico, de la vida y la dignidad de todo ser humano.

El tema de los alimentos a las hijas y los hijos constituye un aspecto crucial, ya que las niñas y los niños requieren una asistencia inmediata destinada a cubrir sus necesidades apremiantes que, por cierto, no pueden esperar el transcurso de un proceso judicial de reconocimiento de la paternidad, por más efectivo que sea.

No contar con esta certeza de protección jurídica a los derechos de la infancia y de la madre, constituye una forma de violencia que debe ser erradicada como un imperativo del Estado y de la sociedad.

Para el caso de los hijos e hijas no reconocidos por su padre, como consecuencia directa de haber nacido fuera del matrimonio según la legislación civil vigente, la insuficiencia alimenticia no es la única pérdida que sufre el niño, en espera de una resolución judicial o un acto de voluntad paternal, sino que además el abandono o la ausencia de estímulos provocan la pérdida del potencial de desarrollo; es decir, no sólo se trata de desnutrición, sino que el desentendimiento del padre constituye un elemento que contribuye a colocar al niño en un situación de exclusión social que conduce al empobrecimiento evolutivo (Müller, 1991: 56).

Al mismo tiempo, la renuencia del padre a satisfacer las necesidades del hijo o hija, dentro de sus posibilidades económicas, perjudica de manera directa el derecho a la madre a la igualdad de oportunidades para su desarrollo personal porque se ve obligada a hacer un esfuerzo multiplicado para poder criar a sus hijos o hijas, con jornadas laborales extensas y asumiendo la responsabilidad del padre.

Por otro lado, esta búsqueda de recursos para suplir la irresponsabilidad paterna, daña doblemente al niño o niña, pues a las carencias en la subsistencia se suma la privación del cuidado materno, con el riesgo de quedar expuesto a contingencias peligrosas.

Podemos decir pues que en el tema de los alimentos se vulneran tanto los derechos de la mujer como los de la infancia. Es decir, la construcción conjunta de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas y los niños y adolescentes se observa de manera transparente en el problema alimentario.

Este estudio se propuso analizar la garantía efectiva de los deberes de paternidad responsable en México la cual contempla, tanto la tutela de los derechos, como la

existencia de mecanismos que garanticen el cumplimiento de la ley. En este caso particular, se propondrá la creación de una política pública que atienda dicho tema.

El estudio se plantea tres objetivos específicos, a saber:

1. Plantear el marco teórico y jurídico en el tema de paternidad responsable y derechos de filiación.
2. Analizar el accionar de las instituciones encargadas de la tutela de los deberes de paternidad responsable (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la familia (DIF) y juzgados familiares).
3. Elaborar un modelo de propuesta de política pública que garantice el cumplimiento de los deberes de filiación y de asistencia económica en México.

Este documento se compone de la presente introducción, del desarrollo del marco teórico, y del marco metodológico que seguirá la investigación.

Para tales fines, es importante señalar que el objetivo general del estudio sobre el derecho a la identidad y la alimentación, y la elaboración de una política pública para su implementación es, el analizar los lineamientos jurídicos y los mecanismos existentes que garanticen el cumplimiento de los derechos de identidad, filiación y alimentos en atención del principio del interés superior de la infancia. Lo anterior con el fin de conocer la forma en que la legislación y las instituciones competentes garantizan el cumplimiento de los deberes de paternidad responsable.

Y tiene como objetivo específico el analizar la garantía efectiva de los deberes de paternidad responsable en México, la cual contempla tanto la tutela de los derechos, como la existencia de mecanismos que garanticen el cumplimiento de la ley.

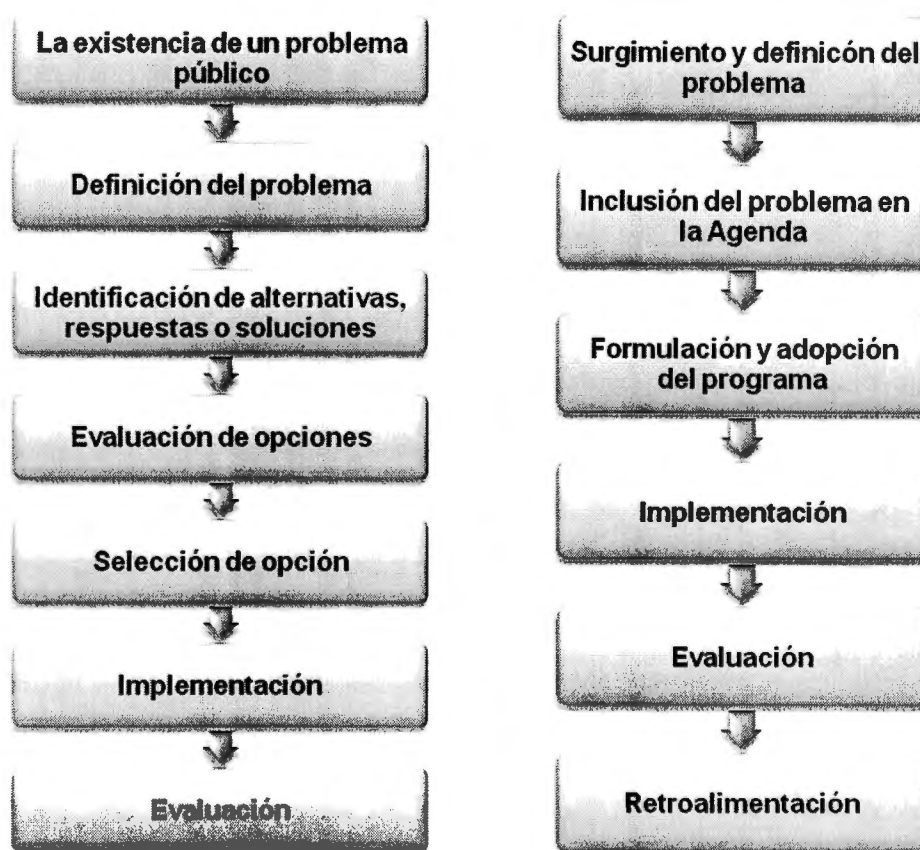
La finalidad de la propuesta es aportar un documento de análisis objetivo y oportuno que pueda utilizarse para enriquecer el trabajo legislativo y la creación e implementación de políticas públicas acerca de un tema que impacta directamente en el



desarrollo de la niñez y en el logro de una sociedad más igualitaria entre mujeres y hombres.

En el tema de la decisión de instrumentar acciones de política pública novedosas, se origina por la demanda de atención a un problema que afecta el bien común y en específico a los derechos de la infancia a la filiación y a la alimentación.

El proceso y ciclo de las políticas públicas se da a través de una serie de análisis, decisiones y acciones que comprenden lo siguiente:



**Fuente:** CEAMEG, tomado de *¿Qué es una política pública?* (Ruiz y Cárdenas, 2006).

Los planteamientos expuestos, señalan que las políticas públicas refieren a procesos de decisión para el acceso de las personas a bienes y servicios, consistentes en reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, demandas y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad (Ruiz y Cardénas, 2006).

## II. Marco teórico

En este capítulo se presentan los ejes analíticos con que se aborda teóricamente el tema de las garantías de cumplimiento de los deberes de paternidad responsable en este estudio.

Estos ejes analíticos son:

- I. La situación irregular a la protección integral: niñas y niños como sujetos de derecho;
- II. La doctrina del interés superior de la infancia;
- III. Los estudios sobre paternidad responsable;
- IV. El Ácido Desoxirribonucleico (ADN) como prueba de paternidad.

### **1. De la situación irregular a la protección integral: niñas y niños como sujetos de derecho**

La concepción de familia vigente en la legislación tiene un importante sesgo patriarcal, en la medida en que se fundamenta en la superioridad del hombre sobre la mujer y los hijos e hijas. Hasta hace pocos años, el espacio doméstico se consideraba “privado”, un lugar fuera del ámbito de acción del estado y la ley: el *pater familias* contaba con plena discrecionalidad para ejercer control y dominio. El descubrimiento de la infancia y la intrusión de los poderes públicos para protegerla son dos fenómenos que contribuyeron a la disminución del poder del varón en el seno familiar, frente a las mujeres y frente al Estado (Osborne, 2004).

La lucha por el reconocimiento de los derechos de la infancia representa un esfuerzo en dos vías: por una parte, refiere al reconocimiento de las niñas y los niños como seres humanos, con los derechos inherentes a esta condición. Por otra parte, implica un esfuerzo en el ámbito de la exigibilidad de los derechos, en la medida en que los padres y las madres son representantes de las y los infantes para efectos legales.

Dos doctrinas jurídicas han abordado la defensa de los derechos de la infancia: la doctrina de la situación irregular y, más recientemente, la doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia.

### ***A. La doctrina de la situación irregular***

La *doctrina de la situación irregular* fue el primer enfoque con que se abordó la protección jurídica de la infancia. Los sujetos de protección de esta doctrina eran los niños y las niñas que se encontraban en estado de riesgo o que habían cometido hechos delictivos. Este último grupo de infantes se consideraban reflejo de patologías sociales, sin embargo, eran enviados y enviadas a centros de observación o recuperación para su reinserción a la sociedad.

Desde la perspectiva de esta doctrina, existían dos tipos de infancia: la que pertenecía a una familia y la que conformaban las niñas y los niños con conductas “antisociales”, que no eran parte de ningún núcleo familiar y, por ende, representaba a la niñez irregular. De suerte que la doctrina de la situación irregular legitimaba la disponibilidad estatal absoluta de estos sujetos, vulnerabilizados a través de la misma doctrina. De esta forma, la infancia empezó a ser reconocida en el plano jurídico, pero entendida como “menores” o incapaces. (Salinas, 2002).

La aprobación de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN) en 1989, abre paso a una profunda crítica de la *doctrina de la situación irregular*. Se adopta entonces un nuevo modelo doctrinal, basado en el derecho internacional de los derechos humanos, que se conoce como *doctrina de “protección integral”* o “*garantista*” de los derechos de la infancia.

### ***B. La doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia***

La doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia es el sustento teórico-jurídico de la *Convención sobre los Derechos del Niño*. Esta doctrina concreta jurídicamente en el ámbito internacional un nuevo arquetipo de la relación de la niñez con el derecho, con el Estado y con sus progenitores. Concibe a todos los niños y las niñas como sujetos de derecho, establece de manera explícita las obligaciones que adquieren los Estados Parte de la CDN para incorporar en sus legislaciones la visión y contenido de dicha Convención, y señala que los padres y las madres son garantes del ejercicio y disfrute pleno de los derechos de la infancia (Salinas, 2002).

La CDN constituye el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que define los derechos humanos básicos que tienen los niños y niñas, tales como el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; a la identidad; a la protección contra influencias peligrosas, malos tratos y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social. Esta Convención representa la culminación de décadas de esfuerzo y trabajo de la comunidad internacional a favor de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes y marca un parte-aguas en la visión jurídica y el tratamiento de los derechos de la infancia, al establecer un piso mínimo de trabajo para salvaguardarlos.

La doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia parte del reconocimiento de que los niños y las niñas son sujetos de derechos y responsabilidades. Señala que se debe prohibir y sancionar el abuso de poder en su contra, proteger sus diferencias, reconocerles como personas y, sobre todo, dejar de considerar a las niñas, los niños y las y los adolescentes como “menores” en razón de la connotación peyorativa que esa palabra implica. Esta doctrina establece una amplia gama de derechos individuales y colectivos de los que goza la niñez, transformándose la visión del menor como objeto de la compasión-represión, a la de la infancia-adolescencia, reconociéndola como seres humanos titulares de derechos exigibles al Estado. Este cambio de concepción implica el reconocimiento explícito de todos los derechos humanos de que gozan las personas adultas, al que se añade un universo derechos particulares en su carácter de personas en desarrollo (García, 1997).

La Convención de los Derechos del Niño contiene una serie de principios que deberán ser rigurosamente observados en la adecuación de la legislación nacional. Estos principios corresponden a proposiciones que describen derechos como el de igualdad, autonomía y protección efectiva. Tal es el caso del *principio del interés superior de la infancia* (Dworkin, 1989).

El *principio del interés superior de la infancia* refiere al conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizarles a las niñas, niños y adolescentes un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

Para Miguel Cillero, el principio de *interés superior* es una garantía de que las niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a que al tomar una medida que les afecte, se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos y no las que los conculquen. Asimismo, señala que las funciones principales de este principio son: facilitar que las interpretaciones jurídicas reconozcan el carácter integral de los derechos del niño y la niña; orientar a los y las progenitores, así como al Estado, para que ejerzan las medidas necesarias para proteger y desarrollar la autonomía del niño y la niña en el ejercicio de sus derechos; permitir que los derechos de la niñez prevalezcan sobre otros intereses, sobre todo si entran en conflicto; y exigir que el Estado tenga como prioridad los derechos de la niñez, cuyo ejercicio y promoción debe operar a través de políticas públicas (Cillero, 2007).

### ***C. El principio del interés superior de la infancia y la paternidad responsable***

Uno de los derechos reconocidos en la CDN es el derecho a la identidad, que establece que todos los niños y las niñas tienen derecho a saber quiénes son sus progenitores. Los niños, niñas y adolescentes también gozan del derecho a tener las condiciones que garanticen su pleno desarrollo. Ambos derechos se vinculan claramente con el ejercicio de la paternidad responsable.

En este sentido, aunque las concepciones más recientes de paternidad responsable contemplan una gama más amplia de compromisos (que conciernen cuidado de los hijos e hijas y la salud reproductiva), para su garantía es fundamental, primero, el reconocimiento de los hijos e hijas. Al respecto, señala CEPAL (2002) que el reconocimiento de los hijos e hijas incrementa la probabilidad de que los padres asuman la paternidad de manera responsable, abriendo paso a que se involucren en el cuidado y educación de sus descendientes.

Cabe recordar que el principio del interés superior de la infancia establece la obligación, por parte de los Estados, de incrementar los esfuerzos para propiciar que la infancia goce de condiciones que le permitan vivir y ejercer de manera plena sus derechos. De esta obligación deriva la necesidad de construir un marco jurídico integral que garantice el cumplimiento de los deberes derivados de la paternidad, en el entendido de que es más frecuente que sean los padres – y no las madres – quienes evadan sus responsabilidades con su descendencia, como consecuencia de una determinada construcción social de la masculinidad y de la paternidad, objeto del siguiente apartado.

#### **D. El Ácido Desoxirribonucleico (ADN) como prueba de paternidad.**

La filiación es aquella figura jurídica que expresamente reconoce que toda persona tiene progenitores. En otras palabras, es el acto mediante el cual un padre, una madre o ambos, afirman la paternidad o maternidad de una niña o de un niño. La presunción de paternidad, puede ocurrir mediante el reconocimiento voluntario o al haber ocurrido el nacimiento dentro de una unión matrimonial.

Sin embargo; pueden aflorar circunstancias que muestren la inexactitud en la presunción de paternidad (Mujeres en Puerto Rico, s/f).

En este sentido, algunos países como Costa Rica y Puerto Rico, han visto la necesidad de igualar la realidad jurídica con la biológica, a fin de establecer los efectos de la filiación.

Los adelantos en la ciencia en el campo de la genética, han documentado la importancia de las pruebas de ADN, como herramienta que arroja prueba concluyente en cuanto a la determinación de la paternidad o maternidad, entre otras cosas.

Las presunciones de filiación, están basadas en la máxima latina *mater semper certa est, pater est quem nuptiae demonstrant* pero la realidad social y cultural, han mostrado que ello no es siempre así. Las condiciones de nuestra sociedad señalan que el presunto padre no siempre es el progenitor consanguíneo del hijo; es decir el padre biológico. En este sentido, afirma Ingrid Brena, “la posibilidad de establecer o negar la paternidad o maternidad entre dos personas a través de la prueba genética ha cimbrado hasta sus cimientos a la institución de la filiación” (c.p. Cárdenas, s/f: 18).

A su vez, es importante considerar que la filiación está íntimamente vinculada al derecho de toda persona a conocer su origen biológico y por consiguiente, a obtener el emplazamiento en el estado de familia que, de acuerdo con ese origen biológico le corresponde, por tanto todas las circunstancias deben ser tomadas en cuenta frente a la posible afectación de la libertad de las personas (Cárdenas, s/f).

### **III.Marco metodológico**

Diversos instrumentos jurídicos internacionales señalan la obligación que tienen los adultos de proporcionar a las niñas y niños los elementos necesarios para su pleno desarrollo o en otras palabras, de cumplimentar los derechos de la niñez, para asegurarles un desarrollo integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

Entre los derechos que internacionalmente se reconocen a las niñas y niños, destacan el de vivir en familia como espacio primordial de desarrollo; el de tener una

vida libre de violencia; el de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad; el derecho a la salud; el derecho a la educación; el derecho al descanso y al juego; el derecho a participar (libertad de expresión); a la no discriminación; el derecho a la identidad, filiación y alimentos; a la prioridad, y el de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

En este sentido, el incumplimiento de los deberes de asistencia económica y el no reconocimiento de la paternidad, son violaciones a los derechos de la infancia, tutelados a nivel nacional por la Constitución Mexicana y por la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Como lo reconoce la CEDAW en su artículo 5°, los progenitores deben compartir las obligaciones respecto del cuidado, la protección y el mantenimiento de los hijos. La negación de las responsabilidades familiares por parte de los hombres, además, es una forma de violencia y coerción.

Con esta investigación se pretende comprobar que ni la legislación ni las instituciones públicas mexicanas tutelan de manera efectiva el cumplimiento de los deberes de asistencia económica y el reconocimiento de la paternidad y por ende son necesarias acciones que hagan efectivo el acceso a dichos derechos.

Estos forman parte de los derechos de las niñas y los niños y de las obligaciones de la madre como del padre. Su inobservancia, tanto en el ámbito público como en el privado, constituye una grave violación de los derechos de la infancia, además de ser una manifestación de violencia que afecta a las mujeres.

Para comprobar esta hipótesis, este estudio comprende investigación de gabinete que tiene tres componentes:

- Una revisión del marco teórico-conceptual, orientada por el derecho de la protección integral de la infancia.



- Una revisión de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de la infancia y de las mujeres, así como de los criterios de la Suprema Corte de Justicia en la materia.
- Elaboración de propuesta de política pública para implementar la prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia mexicana.

#### **IV. Desarrollo de la investigación total. Marco jurídico internacional sobre el derecho a la identidad y los alimentos.**

A continuación se señalará de manera general cual es el marco jurídico tanto a nivel internacional como nacional que sustenta la propuesta de la presente investigación, de manera importante es necesario señalar que la misma tiene su principal fuente en el necesario cumplimiento de los derechos de alimentación e identidad de la niñez.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos en el año 2004 estableció que los derechos humanos son valores fundamentales vinculados con la dignidad, la libertad y la igualdad de las personas, y además son exigibles en todo momento y lugar. Por ello, los Estados no otorgan derechos humanos, únicamente los reconocen, por lo que deben respetarlos y garantizarlos.

Para comprender la naturaleza de los derechos humanos en el plano internacional, es importante conocer sus características, las cuales se enuncian a continuación:

- *Universales.* Porque le pertenecen a ***todas las personas*** en cualquier tiempo y lugar
- *Indivisibles, interdependientes, integrales y complementarios.* Están relacionados entre sí y forman un sistema armónico independientemente (derechos individuales o colectivos).
- *Irrenunciables e imprescriptibles.* Representan un estatuto personal, por lo que ninguna persona puede ser obligada a renunciar a ellos en ninguna circunstancia

- *Inalienables e inviolables*. Los derechos humanos no pueden ser *violentados*, y en caso contrario, el Estado debe asumir las consecuencias en los términos de responsabilidad que establece su Derecho Interno, y su Derecho Internacional, y
- No son derechos *Suspendibles*, salvo de manera excepcional y temporal o en circunstancias muy especiales.

Ahora bien, estos derechos humanos se encuentran reconocidos y agrupados en lo que conocemos como la Carta Internacional de Derechos que se encuentra está integrada por:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos protocolos facultativos;<sup>1</sup> y
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su protocolo facultativo.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>2</sup>, es el primer documento en que se proclaman normas de derechos humanos y se reconoce el carácter universal, indivisible e inalienable de cada uno de los derechos en él plasmados. (OACNUDH, 2004). A pesar de que todos los derechos humanos son inherentes a las personas, en la práctica

---

<sup>1</sup>Un protocolo facultativo es un tratado que complementa y completa un tratado de derechos humanos ya existente. Los Estados que ya hayan ratificado un tratado principal pueden optar por ser partes de protocolos facultativos. En el sistema de tratados de derechos humanos de la ONU existen dos tipos de protocolo facultativos:

a) Los que se refieren a un área sustantiva nueva que no fue incluida en el texto original de un tratado y  
 b) Los que se refieren a aspectos de procedimiento que pueden afectar la manera en que un tratado funciona o se aplica.

La mayoría de los protocolos facultativos crean procedimientos que permiten que personas y grupos de personas presenten reclamos formales cuando los Estados violen derechos reconocidos en un tratado de derechos humanos. En este sentido, cuando un protocolo facultativo crea uno o más mecanismos de garantía, el órgano de control creado por el tratado correspondiente es el encargado de administrarlos. Por medio de los procedimientos de presentación de quejas e investigación, los órganos internacionales a cargo de la supervisión de la aplicación de un tratado de derechos humanos pueden explicar más detalladamente el significado de los derechos contenidos en el tratado y contribuir al desarrollo de la jurisprudencia internacional (RedDESC, 2007).

<sup>2</sup>Aprobada por las Naciones Unidas en 1948.

existen diversos grupos que son discriminados para el pleno acceso a los derechos por parte de algunos grupos sociales, dando paso al surgimiento de los “*derechos específicos*”, cuyo objetivo es la realización del goce efectivo de derechos a estos grupos discriminados.

De estos grupos podemos mencionar los siguientes:

- Las Mujeres,
- *Las Niñas, niños y adolescentes (menores de 18 años),*

Estos grupos han sido a lo largo de la historia, objeto de múltiples discriminaciones por múltiples razones, provocando su marginación o exclusión para acceder a los derechos o beneficios que tiene el resto de la población. La violación sistemática de los derechos humanos de estos grupos sociales, han llevado a la elaboración de una serie de instrumentos específicos orientados a garantizar una protección mayor que la simple consideración en términos de igualdad.(Instituto Interamericano de Derechos Humanos 2007)

México forma parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a nivel Internacional, y de la Organización de Estados Americanos (OEA), en el ámbito regional, las cuales han promovido los derechos humanos de las mujeres y de la infancia a través de diversos tratados.

Con relación a la competencia de los instrumentos internacionales para nuestro país, el artículo 1º constitucional, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia<sup>3</sup>. Además señala la responsabilidad de los agentes del Estado al especificar que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios

---

<sup>3</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011.

de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”, y por lo tanto “el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Así mismo, el artículo 133 de la Carta Magna establece que: “esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”

Una vez explicado lo anterior, a continuación se detallan los principales instrumentos en materia de derechos humanos de las mujeres y de la infancia que hacen referencia al cumplimiento de los deberes de paternidad responsable y asistencia económica, mismos que representan una obligación por parte del Estado Mexicano. Asimismo, se presentan los casos presentados en los Comités de Derechos Humanos a nivel internacional y regional, relacionados con el ejercicio de la paternidad responsable.

## **1. Ámbito Internacional**

A nivel Internacional, existen tres instrumentos parteaguas en materia de cumplimiento de los deberes de paternidad responsable: la Declaración de los Derechos del Niño (de carácter no vinculante), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujer (CEDAW).

### **A.- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).**

En razón de la inoperatividad que la Declaración de los Derechos del Niño mostró para la protección a los derechos humanos de la infancia, se consideró necesario contar con un tratado multilateral vinculante y de obligatorio cumplimiento para los Estados que decidieran ratificarlo. Para ello el 20 de noviembre de 1989, la Asamblea

General de las Naciones Unidas adoptó la *Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)*, la cual ha sido ratificada por 191 países, incluyendo todas las naciones de América Latina y el Caribe.

La CDN representa el primer instrumento de carácter internacional jurídicamente vinculante que enumera una gama de derechos humanos de carácter civil, cultural, económico, político y social que tienen como fin la protección de los derechos humanos de la niñez. México, ratificó dicha Convención el 19 de junio de 1990, por lo que conforme a lo señalado en el mencionado artículo 133 constitucional, este Tratado se convierte en ley suprema del país.

En esta Convención se reúnen los derechos humanos de la infancia que estaban articulados en otros instrumentos internacionales, establece una serie de principios rectores que conforman el concepto fundamental de la infancia,( UNICEF, 2007) y reconoce los derechos y libertades mínimas que los gobiernos deben cumplir para la protección integral de estos derechos, lineamientos que se basan en el respeto a la dignidad y el valor de las niñas, los niños y adolescentes, independientemente de su raza, color, género, idioma, religión, opiniones, orígenes, riqueza, nacimiento o capacidad, y por tanto se aplican a todos los seres humanos en todas partes. Además, estipula la obligación de los gobiernos y los individuos de no infringir los derechos señalados en la misma.

Este Tratado internacional está integrado por 54 artículos y dos Protocolos Facultativos: “el relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía,” del 19 de enero del 2002, y el “relativo a la participación de niños en los conflictos armados,” del 12 de febrero del 2002.

La CDN reconoce expresamente que la función principal en la crianza de las niñas y los niños *recae en sus progenitores*. Además, contempla como principios fundamentales: la no discriminación; el del interés superior de la infancia; el de derecho

a la vida, la supervivencia y desarrollo; y el respeto por los puntos de vista de la niña y el niño, entre otros.

De manera específica, en materia de paternidad responsable, la Convención señala, en su artículo 27, que a los padres o personas encargadas de la niña o niño les incumbe la responsabilidad de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo de la o el infante. También que los Estados Parte deberán proporcionar asistencia material y programas de apoyo, especialmente con respecto a nutrición, vestuario y vivienda, al tiempo que asegurarán el pago de la pensión alimenticia, en especial cuando los responsables de la niña o el niño residan en el extranjero.

Por otra parte, el artículo 43, establece la creación del Comité de los Derechos del Niño, cuyo fin es examinar los progresos realizados en la aplicación de la Convención. Este Comité formula sugerencias y recomendaciones generales basadas en los informes que envían los Estados Parte, mismas que son de *carácter vinculante* y constituyen un medio de seguimiento del cumplimiento de las obligaciones contraídas por la Convención.

México, al ratificar la Convención se comprometió a presentar informes periódicos sobre la situación que guarda la niñez en el país, y de las medidas implementadas para mejorar sus condiciones de bienestar.

En las últimas recomendaciones emitidas al III Informe sobre los Derechos de la Niñez, presentado por México en diciembre de 2004, el Comité insta a México para que:

Adopte medidas para sensibilizar a la población acerca del significado y la importancia de aplicar el principio del interés superior del niño y vele por que el artículo 3 de la Convención esté debidamente reflejado en sus medidas

legislativas y administrativas, como las relacionadas con la asignación de los recursos públicos.

Y en este sentido, en cuanto a la obligación de los padres de cumplir con sus deberes de paternidad responsable, el Comité recomienda a México que incremente sus esfuerzos por lograr que se inscriban gratuitamente los nacimientos de todas las niñas y niños, prestando atención especial a quienes no fueron inscritas o inscritos al nacer, a las y los indígenas, y a quienes viven en zonas remotas, empleando métodos innovadores y accesibles. Además recomendó adoptar medidas especiales e innovadoras para sensibilizar a la población acerca de la importancia de registrar el nacimiento de las niñas y niños para que puedan disfrutar plenamente de sus derechos.

#### **B.- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue adoptada por las Naciones Unidas en 1979, conocida como la “Carta Magna” de los derechos humanos de las mujeres. (Facio, 1992)<sup>1</sup> Esta Convención contiene principios clave para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres, así como una serie de medidas que los Estados deben tener en cuenta al elaborar sus agendas nacionales, encaminadas a eliminar la discriminación que impide o anula el acceso de las mujeres a sus derechos y limita sus oportunidades. (SRE, 2007)

En la materia que nos ocupa, la CEDAW señala que los Estados están consientes de que el papel de la mujer en la procreación no debe ser una causa de discriminación, sino que la educación de las niñas y los niños exige la responsabilidad compartida entre mujeres y hombres, así como de la sociedad en su conjunto. Además, el artículo 5° de este Tratado, plantea que ambos progenitores deben cumplir y compartir las obligaciones respecto del cuidado, la protección y el mantenimiento de las hijas e hijos, bajo el principio de que sus intereses deben priorizarse sobre otras consideraciones, en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño.

Entre las medidas que los países signatarios de la CEDAW se comprometieron a tomar, se encuentra:

- Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;
- Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el *reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos e hijas constituirá la consideración primordial en todos los casos;*
- Otorgar a la mujer los mismos derechos que al hombre respecto a la nacionalidad de sus hijos e hijas, y
- Asegurar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres en cuanto a los derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de disolución, así como *los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, independientemente de su estado civil. Establece también que, en asuntos relacionados con los hijos e hijas, será consideración primordial en todos los casos, el interés de éstos y éstas en respeto al principio del interés superior de la infancia*

Por su parte, el Artículo 17 crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW), el cual es el encargado de examinar los progresos realizados en la aplicación de la Convención y realiza sugerencias y recomendaciones, de carácter general, basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Parte.



Y para terminar el ámbito internacional, la Recomendación General 19 (11º periodo de sesiones, 1992) señala que la negación de las responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta manifestación de violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.

## **2. Ámbito Interamericano**

En el Ámbito Interamericano destacan tres importantes instrumentos en el tema: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

### **A.- Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Como preámbulo de la Convención Americana de Derechos Humanos, podemos encontrar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en 1948, la cual señalaba en su artículo 7º *que toda mujer en estado de gravidez o en período de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales*. De este señalamiento se deduce que el incumplimiento de los deberes de asistencia económica y el ejercicio irresponsable de la paternidad, transgrede los derechos de las mujeres, niñas y niños.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José, por la ciudad en la cual se firmó, fue suscrita por los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1969, Esta Convención entró en vigor en 1978 al obtener las ratificaciones necesarias.

El presente Pacto señala en su artículo 17 que en caso de disolución del matrimonio, los Estados adoptarán las disposiciones que *aseguren la protección de las hijas e hijos, sobre la base única de su interés y conveniencia*. También dispone que la

ley debe reconocer iguales derechos a las hijas e hijos nacidos fuera y dentro del matrimonio.

En su artículo 18, señala que los países del Continente se comprometen a reconocer y garantizar *el derecho de toda persona a tener un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al menos al de uno de ellos*. Asimismo, la Convención establece que el marco jurídico de cada Estado reglamentará la forma de asegurar este derecho para todas las personas.

Del mismo modo, esta Convención señala que toda niña y niño tienen derecho a las medidas de protección que su condición de menor de edad requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

#### **B.- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias**

La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, fue adoptada en Uruguay en 1989, y ratificada por nuestro país el 5 de octubre de 1994. Dicho Convenio tiene por objeto determinar el derecho aplicable a las obligaciones alimentarias con respecto a las personas menores de edad y a las que son o hayan sido cónyuges, además de establecer un procedimiento de colaboración procesal internacional en caso de que la persona acreedora de alimentos resida en un Estado Parte y la deudora en otro. En todos los casos, las obligaciones alimentarias se regularán por el orden jurídico más favorable al interés de la persona acreedora.

#### **C.- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida también como “Belém do Pará” por la ciudad en que fue firmada, y suscrita por los países miembros de la OEA en 1994.

Esta Convención tiene por objeto la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, pues ésta constituye una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, además de limitar total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.

Este instrumento regional define a la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, incluyendo las formas físicas, sexuales, psicológicas y económicas de violencia.<sup>4</sup> Por lo que el incumplimiento de los deberes de asistencia económica con las hijas e hijos por parte de sus padres constituye una de las expresiones de violencia económica contra las mujeres, en la medida en que ellas se ven obligadas a asumir los costos de alimentación, vivienda, salud y otros derivados de la crianza y manutención de las hijas e hijos.

### **3. El derecho a la identidad y alimentos en la legislación mexicana**

La protección de la familia, de los derechos de la infancia y de las relaciones civiles tiene ya un largo camino andado en la legislación mexicana. El artículo 4º de la Constitución Política establece que es la legislación la que protegerá la organización y el desarrollo de la familia.<sup>5</sup> Asimismo, señala que “en todas las decisiones y actuaciones

---

<sup>4</sup>Artículo 1º de la Convención de Belém do Pará

<sup>5</sup> Existen diversas formas de distribuir las competencias entre la Federación y las entidades federativas. México adoptó la del sistema norteamericano (Carpizo, 2002) según el cual *lo que no está expresamente facultado para la federación se entiende reservado a los Estados* (Art. 124 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Así, la Carta Magna de México enumera lo que los poderes de la Unión pueden hacer, y por un principio de exclusión, todo lo demás es competencia de las entidades federativas. Al no habersele asignado facultades expresas al Congreso de la Unión para legislar en materia civil ni familiar, los Estados asumieron esta facultad y se dieron a la tarea de contar con su propia legislación en la materia.

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.”

Además que “los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios”. Y se agrega que “el Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.”

A continuación se analizan las concepciones de paternidad responsable y deberes de asistencia económica expresada en la legislación mexicana. Para lo cual se realiza un análisis de los ordenamientos jurídicos locales en las materias referentes a paternidad responsable y deberes de asistencia económica, en el ámbito civil.

#### **4. El derecho a la identidad y alimentos en los ordenamientos jurídicos de las entidades federativas mexicanas**

En este apartado se realiza un análisis de la legislación mexicana vigente en lo que refiere a filiación y deberes de asistencia económica, para lo cual se estudiaron los códigos civiles y la legislación familiar de todas las entidades federativas.

Existen en el país 32 códigos civiles locales que sirven como marco de referencia para la regulación de la familia, seis códigos de familia locales,<sup>6</sup> cuatro leyes para la familia y un Código Civil Federal al que se recurre de forma supletoria para interpretar los códigos locales o de manera referida expresamente por ley.

---

<sup>6</sup> Los Estados de Chiapas, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí Sonora y Zacatecas, cuentan con un código de familia.

El análisis de los ordenamientos jurídicos civiles de las entidades federativas mexicanas en materia de paternidad responsable y deberes de asistencia económica se realizó con base en la siguiente desagregación de variables e indicadores:

**Cuadro 1**  
**Variables de análisis de la legislación civil de las entidades federativas.**

Alimentos		Filiación
i.	¿Quiénes están obligados a proporcionar alimentos?	¿Cómo se prueba la filiación?
ii.	¿Qué incluyen los alimentos?	¿Existe por ley la prueba de paternidad?
iii.	¿Se presume la paternidad por el hecho de dar alimentos?	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los señalado en los códigos civiles estatales, actualizado al mes de mayo del 2012.

La multiplicidad de ordenamientos estatales, en materia familiar y civil, mantienen una constante en el tratamiento de los deberes de paternidad y asistencia económica, con diferencias mínimas, como se detalla a continuación.

En la mayoría de los estados revisados las personas obligadas a proporcionar los alimentos son: los cónyuges entre sí, *los progenitores* a sus hijos e hijas y, a falta o por imposibilidad de los progenitores, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado. Los hijos e hijas también están obligados a dar alimentos a sus progenitores. A falta o por imposibilidad de los hijos e hijas, lo están los descendientes más próximos en grado.

Los estados de Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas establecen, además de las personas señaladas, a la concubina y concubino. Por lo que reconocen los derechos de las personas unidas de hecho, independientemente del contrato matrimonial.

De manera dispar el Código Civil de Chihuahua, establece en el último párrafo de su artículo 279 que “en caso de que fueran varias las concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a reclamar los alimentos”.

Por su parte, Coahuila adiciona la figura de los “compañeros civiles” como sujetos obligados a proporcionarse alimentos entre sí. Jalisco establece que “toda persona que hubiere recibido alimentos de una institución, ya sea pública descentralizada o privada, tiene la obligación a su vez, de proporcionar alimentos a otro interno de esas instituciones y en caso de que ya hubieren desaparecido, a otra similar. Facultando al Consejo de Familia o el Ministerio Público, de ejercitar su reclamación”.

Para la mayor parte de los estados de la República Mexicana los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto a las personas menores de edad también se incluyen los gastos necesarios para la educación primaria y la que le proporcione algún oficio, arte o profesión “honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales”. Este último aspecto con respecto a la educación, representan una clara discriminación de género al considerar que existen oficios, artes y profesiones “adecuados al sexo”.

En los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Nuevo León y Yucatán se amplía el período durante el cual es obligatorio el apoyo económico de los progenitores, ya que se establece que la educación, como parte de los alimentos, deberá de proporcionarse desde el nivel preescolar. Para los estados de Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Michoacán, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán se contemplan la obligación de proporcionar los gastos del embarazo y parto a la madre del alimentario o alimentaria.

El hecho de dar alimentos no constituye por sí sólo prueba, ni aún presunción, de paternidad o maternidad y tampoco puede alegarse como razón para investigar éstas en la mayor parte de los estados de la República Mexicana. Salvo en el caso del estado de Colima en donde el hecho de dar alimentos sí constituye presunción de paternidad o

maternidad y en los estados de Sonora y Zacatecas sí se contempla que el hecho de dar alimentos constituye por sí solo una presunción *juris-tantum* de paternidad o maternidad que debe relacionarse con las demás pruebas.

En materia de filiación la legislación continúa estableciendo una separación entre los hijos e hijas nacidas dentro y fuera del contrato matrimonial. Debido a que los procedimientos para la inscripción y reconocimiento de los hijos e hijas son distintos en los códigos civiles de todas las entidades federativas, sin embargo para efectos de este estudio solo revisaremos la legislación en relación a lo señalado para los hijos nacidos dentro del matrimonio.

Para los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, y Zacatecas la filiación de los hijos e hijas nacidas dentro del matrimonio se prueba con la partida de su nacimiento y con el acta de matrimonio de sus padres. A falta de estas actas, o si fueran defectuosas, incompletas o falsas, la filiación se prueba con la posesión constante de estado de hijo nacido del matrimonio. En caso de que no exista el reconocimiento constante de la paternidad, son admisibles para demostrar la filiación todos los medios de prueba que la ley autoriza, excepto la prueba testimonial en caso de no existir un principio de prueba por escrito, indicios o presunciones resultantes de hechos ciertos que se consideren bastante graves para determinar su admisión. Si uno de los registros falta o está inutilizado pero existe el duplicado, se toma como prueba pero sin ser admitida.

Por su parte, el Código Civil del Estado de Baja California Sur señala que la paternidad se prueba con la partida de nacimiento y con el acta de matrimonio de sus padres. También señala que si faltan las actas o si fuesen falsas, la paternidad se prueba con la posesión constante de estado de hijo nacido de matrimonio. En defecto de esta posesión, serán admisibles todos los medios que la ley autoriza, incluidas las pruebas

biológicas, pero la testimonial no es admisible. Si no hubiere el principio de prueba por escrito o indicios o presunciones resultantes de hechos ciertos que se consideren bastante graves para determinar su admisión.

Para el estado de Puebla, la filiación de los hijos y las hijas se demuestra con el acta de nacimiento y, en su caso, con la prueba de la fecha en que comenzó o terminó la vida en común de los padres. También la filiación puede probarse por la posesión de estado de hijo de las personas a quienes se señala como padres. En defecto de esta posesión, por todos los medios de prueba en los casos en que no haya actas ni de matrimonio ni de nacimiento; en caso de que las actas fueren defectuosas, incompletas o falsas; de que tuvieran omisión en cuanto a los nombres y apellidos; cuando las personas a quienes se señala como padres hubieren vivido públicamente como marido y mujer y por ausencia o no presencia o enfermedad, no les fuere posible manifestar el lugar donde se casaron o la fecha en que comenzó su vida en común; así como cuando hayan fallecido las personas a quienes se señalan como padres.

En Tamaulipas el reconocimiento de las hijas o los hijos también se puede demostrar por sentencia firme, en el caso de negativa del demandado a someterse a la prueba biológica de ADN.

La legislación de todos los estados de la República Mexicana señala que la investigación de la paternidad está permitida en los casos de *rapto, estupro o violación* y adicionalmente en el estado de Baja California, se señala que se permitirá por incesto, o cuando la época del delito coincida con la de la concepción; cuando el hijo o hija tiene o tuvo la posesión de estado de hijo del presunto padre; cuando el hijo o hija haya sido concebida durante el tiempo en que la madre hacía vida marital con el presunto padre; cuando durante la gestación o el nacimiento del hijo o hija, o después del nacimiento, la madre haya habitado con el presunto padre, bajo el mismo techo, viviendo maritalmente y con ellos el hijo o hija, o, en el último supuesto, cualquiera que sea el tiempo que haya durado la vida familiar y cuando el hijo o hija tenga a su favor cualquier otro principio de prueba contra el pretendido padre.



En Puebla procede cuando existe desconocimiento o negación de la misma, en tal caso si el demandado se niega a realizarse la prueba genética de ADN, se presumirá cierta filiación. Y en Zacatecas la investigación procede cuando la o el hijo haya recibido alimentos del presunto padre.

## **5. Los criterios de la Suprema Corte de Justicia (SCJN) en materia de filiación y alimentos.**

Ac continuación se señalará la evolución de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en materia de, filiación y alimentos, actualizados al año 2011. Se revisan las tesis aisladas y la jurisprudencia de la última época de la SCJN con el objeto de identificar una posible tendencia evolutiva de los criterios de la Corte respecto a estos derechos.

En relación con la filiación, la Corte emitió en esta época un criterio de gran importancia: la tesis sobre el derecho de las niñas y niños a la identidad, así como a recibir información sobre su origen genético y sobre la identidad de sus padres. Esto se traduce en el derecho de la infancia a solicitar la prueba pericial en genética molecular del ácido desoxirribonucleico (ADN) de sus presuntos progenitores. En caso de que la persona demandada se niegue, se presumirá la paternidad.

Durante esta época la Corte resolvió que para impugnar la paternidad no se admite otra prueba que la de haber sido físicamente imposible al marido tener relaciones sexuales aptas para la procreación con la madre en los primeros 120 días de los 300 que han precedido al nacimiento. Por otra parte, los hijos e hijas de un matrimonio declarado nulo por su ilegalidad, se siguen considerando descendientes del matrimonio. Es decir que el derecho de la o el niño a ser reconocido por su padre no se ve afectado por la nulidad matrimonial. Señala también que si al registrar a una hija o hijo únicamente se presentó la madre y se asentó también el apellido del progenitor, tal anotación carece de relevancia. Así, insistió en que el reconocimiento de la paternidad es un acto personal. En esta época se admitieron dos pruebas más para el ejercicio de la

acción de la paternidad: las fotografías que revelen que el comportamiento del demandado con la madre de la o el infante no es el que corresponde a lazos de amistad y compañerismo en el trabajo, y los hechos aducidos por la actora y no desmentidos por el demandado, que son concordantes con la fecha de nacimiento de la persona menor de edad interesada.

Por otro lado, la Corte estableció que se admite ejercer la acción de investigación de la paternidad de hijas e hijos nacidos con posterioridad a la muerte del presunto padre.

Así mismo emitió un criterio que señala que la prueba pericial en materia genética es la idónea para demostrar la paternidad cuando se reclama su reconocimiento. Y se resolvió que la prueba pericial en genética en un juicio tanto de reconocimiento como de desconocimiento de la paternidad no es violatoria de la privacidad o la intimidad atendiendo a que el interés superior de la infancia y su supremo derecho a obtener, entre otros, su identidad, filiación, alimentos, casa, educación, vestido y atención médica es prioridad frente a la intimidad de las personas adultas.

En materia de alimentos, la Corte señala que el objetivo fundamental de esta figura jurídica consiste en proporcionar a la persona acreedora lo necesario para su subsistencia cotidiana en forma integral. Por ésta última se entiende el sustento, el vestido, la habitación, el entretenimiento, la atención médica y la educación y resolvió que dicha responsabilidad continúa si la hija o hijo padece de enfermedades que requieren atención médica especializada de manera permanente, aún y cuando hubiere dejado los estudios.

Señaló que es obligación del deudor de los alimentos seguirlos proporcionando a hijas e hijos mayores de edad que acrediten que para obtener el título profesional necesita cursar especialidad.

Señaló que el incumplimiento de la obligación de dar alimentos sólo ocasiona la pérdida de la patria potestad si compromete la salud, la seguridad, el desarrollo moral, la integridad física o psíquica de las y los menores.

#### **V. Propuesta modelo de política pública para el cumplimiento de la obligatoriedad del Estado en la implementación de la prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia mexicana**

A la luz de los dos componentes desarrollados anteriormente, a continuación se realiza una revisión de las políticas públicas existentes para la implementación de los deberes de asistencia económica y paternidad responsable en nuestro país.

#### **1.- Políticas Públicas existentes para la implementación de los deberes de asistencia económica y paternidad responsable en México<sup>7</sup>**

La Ley de Planeación como marco rector, mandata la política pública que se implementa en el ámbito federal en México, este marco es denominado Plan Nacional de Desarrollo (PND), en él se presenta la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al medio ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, y tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos constitucionales y legales.

En atención al artículo 2º, es mediante esta planeación como se determinan objetivos, metas, estrategias y prioridades, y prioridades para la asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, así como para coordinación de acciones y evaluación de resultados.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Información planteada a partir de la información proporcionada por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG).

<sup>8</sup> Artículo 3 de la Ley de Planeación

A continuación se describen los programas que de alguna manera desarrollan el tema objeto del presente estudio:

#### **A.- Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012**

En el documento marco de la política federal vigente: PND 2007-2012, no se identifica referencia alguna a la paternidad, ni a la paternidad responsable. Tampoco se ubica alguna mención en torno al tema de la filiación.

En el *Eje 3 Igualdad de Oportunidades* (uno de los cinco ejes rectores de política pública), en la introducción referente al tema de la familia, niños y jóvenes, en los que se organiza el PND 2007-2012, se enuncia lo siguiente:

En la perspectiva del desarrollo humano desde temprana edad, las niñas y los niños tienen derechos humanos básicos que deben cumplirse. Estos derechos son fundamentalmente los siguientes: el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; a la protección contra influencias peligrosas, los malos tratos y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social.

Los cuatro principios fundamentales de la Convención de los Derechos Humanos de los Niños son la no discriminación; la dedicación al interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo; y el respeto de los puntos de vista del niño. Todos los derechos que se definen en la Convención son inherentes a la dignidad humana y el desarrollo armonioso de todos los niños. La Convención protege los derechos de la niñez al estipular pautas en materia de atención de la salud, la educación y la prestación de servicios jurídicos, civiles y sociales.

Los niños tienen los mismos derechos humanos en general que los adultos, pero como son especialmente vulnerables, es necesario que tengan derechos concretos que reconozcan su necesidad de recibir una protección especial. Los niños no son la propiedad de sus familias ni tampoco son objetos indefensos de la caridad. Son seres humanos y son también los titulares de sus propios derechos.

La Convención ofrece una visión del niño como un individuo y como miembro de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades apropiados para su edad y su etapa de desarrollo. Al reconocer los derechos de la infancia de esta manera, la Convención se centra firmemente en todos los aspectos de la vida y el desarrollo del niño.

A pesar de la existencia de toda esta serie de derechos, los niños sufren a causa de la pobreza, la falta de hogar, los malos tratos, el abandono, las enfermedades que se pueden prevenir, la desigualdad en el acceso a la educación y la existencia de sistemas de justicia que no reconocen sus necesidades especiales. Estos son problemas que ocurren tanto en los países industrializados como en aquéllos que se encuentran en desarrollo (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 2007:219-220).

En cuanto al tema objeto de este estudio en el PND 2007-2012, se encuentra en el *Eje 3 Igualdad de Oportunidades*, se trata del Objetivo 20, orientado a: “Promover el desarrollo sano e integral de la niñez mexicana garantizando el pleno respeto a sus derechos, la atención a sus necesidades de salud, alimentación, educación y vivienda, y promoviendo el desarrollo pleno de sus capacidades.”

Dicho objetivo incluye cuatro estrategias, a saber:

**Cuadro 2**  
**Estrategias en materia de filiación y alimentos contenidos en el objetivo 20 del PND**

<b>Estrategia 20.1</b>	Incrementar el alcance de los programas de mejoramiento en el estado de nutrición en menores de 5 años con desnutrición o en riesgo a través del otorgamiento de apoyos alimentarios pertinentes, incorporando acciones dirigidas a los padres de familia que permitan un cambio de hábitos de alimentación y salud.
<b>Estrategia 20.2</b>	Impulsar una coordinación interinstitucional para la atención del fenómeno de la migración infantil.
<b>Estrategia 20.3</b>	Promover la instalación de los comités de seguimiento y vigilancia de la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño en aquellas entidades donde no se encuentra operando.
<b>Estrategia 20.4</b>	Desarrollar mecanismos que mejoren sustancialmente los procesos de adopción y que faciliten y promuevan los procesos de integración y desarrollo familiar.

Fuente: Elaboración CEAMEG con base en Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 2007:224).

Como se puede observar las estrategias tienen como común denominador la implementación de acciones en torno a propiciar el cumplimiento de los derechos de la infancia.

### **B.- Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2009-2012<sup>9</sup>**

En materia de igualdad de género el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2009-2012, es el marco rector en México el cual es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y las unidades de la Presidencia de la República.

En el artículo 3° del Decreto por el cual se aprobó el Proigualdad 2009-2012 se señala lo siguiente:

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y las unidades de la Presidencia de la República, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, elaborarán sus respectivos programas anuales, mismos que servirán de base para la integración de sus anteproyectos de presupuesto, a efecto de que se prevean los recursos presupuestarios necesarios para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del programa, en concordancia con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Presidencia de la República, 2009:2).

En este programa se han localizado referencias que de alguna forma tienen que ver con el tema de la paternidad responsable, que corresponden a diferentes objetivos estratégicos, como a continuación se detalla:

#### **Cuadro 3 Referencias sobre paternidad y paternidad responsable en el Proigualdad 2009-2012**

---

<sup>9</sup> A partir de la información proporcionada por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG).

Objetivo estratégico	Estrategia	Línea de acción
1. Institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en la Administración Pública Federal y construir los mecanismos para contribuir a su adopción en los poderes de la unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado	1.4. Promover el establecimiento de normas que aseguren la igualdad de trato, acciones afirmativas y la conciliación de la vida laboral y familiar en las instituciones de la Administración Pública Federal.	1.4.5. Impulsar, de conformidad con las disposiciones aplicables, la creación de la licencia de <b>paternidad</b> como lineamiento de las políticas laborales en la Administración Pública Federal.
4. Garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia	Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres	4.1.7. Promover, con las instancias competentes, las acciones para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la <b>paternidad responsable</b> y reducir el impacto de la violencia patrimonial y económica que afecta el bienestar de las familias y los derechos de protección a la infancia establecidos en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
6. Potenciar la agencia económica de las mujeres en favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo	6.5. Desarrollar, promover y adoptar, políticas y acciones de conciliación trabajo-familia que propicien la igualdad y equidad en las responsabilidades familiares, favorezcan el trabajo de las mujeres, mejoren sus condiciones de competencia laboral y eleven su calidad de vida.	6.5.3. Desarrollar y promover alternativas para socializar o distribuir los costos de las medidas de conciliación trabajo-familia, tales como la extensión de los permisos de cuidado infantil, las licencias de <b>paternidad</b> y otros similares.

Fuente: Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 (Presidencia de la República, 2009)

Como se puede observar, dos referencias sobre el tema de análisis se centran en las licencias de paternidad como elemento de política pública en materia laboral y sólo una línea de acción se refiere a la paternidad responsable.

Destaca que la acción referida a la paternidad responsable en el Proigualdad 2009-2012 guarda relación con el tema que se aborda en este documento, ya que se refiere a la promoción de acciones para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la paternidad responsable, vinculando dichas acciones con el tema de la violencia contra las mujeres y con los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

### **C.- Programa Nacional de Salud (Pronasa) 2007-2012**

El Programa Nacional de Salud (Pronasa) 2007-2012, se organiza en cinco objetivos, y al igual que en el caso del PND 2007-2012, en el Pronasa 2007-2012 no se identifican referencias explícitas en torno a la paternidad, la paternidad responsable o bien al tema de filiación, sin embargo en torno al tema específico de los derechos de niñas y niños, se ubica la estrategia 2.3 *Diseñar programas y acciones para el fortalecimiento y desarrollo integral de la familia*, en la que se hace referencia a lo siguiente:

El desarrollo de un sistema de protección integral de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, en el que se incorporen los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, es un requisito básico para asegurar el respeto a los derechos de la infancia. Sólo a través de acciones preventivas, que incluyan la concientización de las niñas, niños y adolescentes será posible eliminar las barreras que impiden su desarrollo pleno. Asimismo resulta de trascendental importancia, dada la estructura demográfica de nuestro país, poner especial atención en acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades de nuestros adultos mayores (SS, 2007a:93).

Las acciones referidas a la infancia en esta estrategia son dos (SS, 2007a:93):

- Promover y difundir los derechos de la niñez y desarrollar estrategias que permitan la regulación jurídica de los menores de edad y adopciones en coordinación con las procuradurías de la defensa del menor y la familia.
- Otorgar acciones integrales de prevención y promoción de la salud a la población adolescente, con enfoque de género para fortalecer el auto cuidado de la salud en este grupo prioritario de la población.

De manera general estas son las referencias encontradas en relación al tema de deberes de asistencia económica y paternidad responsable en las Políticas Públicas existentes en México.



## **2.- Modelo de propuesta de política pública que garantice el cumplimiento de los deberes de filiación y de asistencia económica en México**

### **A.- Conceptos Básicos de Política Pública**

Antes de plantear la propuesta de una política pública debemos responderlas siguientes cuatro preguntas básicas: ¿qué es una política?, ¿qué es una política pública?, ¿cuáles son los parámetros básicos para la formulación de una política? y ¿cuáles son los elementos necesarios de una política pública para su implementación?

De acuerdo a Aguilar Villanueva Luis, una política, es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores (Villanueva 1992).

Los tres componentes principales de cualquier política son:

- Los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan);
- Los instrumentos mediante los cuales se ejecuta (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de mecanismos de prestación de las políticas) y
- Los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

De acuerdo a Domingo Ruiz López, las Políticas Públicas son las acciones emitidas por el gobierno, la cual busca dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, dicho en otras palabras es el uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales. Además las define como “*el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos*” (Ruiz, D. y Cárdenas, C. 2006).

El gobierno a través de sus instituciones al elaborar una propuesta se basa en los siguientes aspectos:

- **Las normas jurídicas:** Basarse en todo tipo de norma y ley.
- **Los servicios de personal:** Se requiere infraestructura humana, organizativa y de material
- **Los recursos materiales:** Recursos financieros
- **La persuasión:** Responder correctamente a las demandas sociales

De esta forma, las Políticas Públicas son un medio para la resolución de los problemas sociales.

La formulación de una Política Pública está compuesta de cinco etapas o pasos.

- 1.- Establecimiento de la Agenda Política.
- 2.- Definición del Problema
- 3.- La Previsión
- 4.- Establecimiento de Objetivos
- 5.- Selección de Opción

Así mismo, los Elementos de una Política Pública para su implementación son:

- 1.- Oportunidad
- 2.- Calidad
- 3.- Transparencia
- 4.- Apropiación Social

**B.- Propuesta de Política Pública para la implementación de la prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia.**

La propuesta de Política Pública para la implementación de la prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia, se realizara a continuación a partir de los siguientes aspectos:

1. Definición del Problema
2. Objetivo
3. Alternativa
4. Evaluación de la Alternativa
5. Implementación (Actores y Acciones), y
6. Criterios de evaluación.

**a.- Definición del Problema:** En México, las cifras de desnutrición infantil, la falta de compromiso de los obligados alimentarios y la indiferencia ante las obligaciones de ejercer una paternidad responsable, revelan serias debilidades en los marcos normativos

vigentes en la materia y en el compromiso gubernamental por hacer exigible el derecho humano de la infancia a acceder a los alimentos que incluyen la comida, el vestido, la habitación, y la asistencia en caso de enfermedad.

Además, la falta de alimentación de la madre lesiona severamente sus derechos humanos y la salud de las niñas y niños por nacer. De ello la importancia de la nutrición de la madre en la gestación y a su repercusión en la salud del niño al nacer como se puede observar en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que señalan que el 6.6 por ciento de la población infantil nacida viva presenta bajo peso al nacer (INEGI, 2005).

En el tema de los alimentos se vulneran tanto los derechos de la mujer como los de la infancia. Es decir, la construcción conjunta de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas y los niños y adolescentes se observa de manera transparente en el problema alimentario. Los alimentos forman una categoría conceptual y legal que engloba las distintas necesidades que en el caso de las niñas y los niños, deben ser satisfechas para posibilitar el desarrollo de sus potencialidades.

**b.- Objetivo de la Política Pública:** Salvaguardar los derechos de identidad, filiación y alimentos en atención del principio del interés superior de la infancia y garantizar el cumplimiento de los deberes de paternidad responsable.

**c.- Alternativa:** Implementación a petición de la madre, de la prueba de identidad genética como mecanismo de cumplimiento del derecho de identidad y filiación de la infancia, para garantizar el cumplimiento de los deberes de paternidad responsable en México

**d.- Evaluación de la Alternativa<sup>10</sup>:** Para el proceso de programación y presupuestación de las acciones de política pública es fundamental que dichas acciones se enmarquen

---

<sup>10</sup> A partir de la información proporcionada por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG).

para su efectiva implementación, en los instrumentos rectores de política pública, y en el caso de actual administración pública federal es el Plan Nacional de Desarrollo o bien a los programas derivados de éste, según la materia de que se trate.

Con respeto al sector salud, en la revisión realizada sobre elementos técnicos y teóricos para la implementación de la prueba de ADN como política pública en dicho sector, se pudo hallar que en sus programas rectores no se alude de manera explícita al tema de la prueba de ADN, ni a la paternidad responsable, sin embargo su incorporación se puede dar con base en la referencia del Pronasa 2007-2012 orientada a: “Promover y difundir los derechos de la niñez y desarrollar estrategias que permitan la regularización jurídica de menores y adopciones en coordinación con las procuradurías de la defensa del menor y la familia”.

Por otra parte, el marco de política pública del cual se puede derivar la prueba de ADN como medida para garantizar la paternidad, se encuentra en el Pro igualdad 2009-2012, el tiene como línea de acción 4.1.7. “la promoción de acciones para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la paternidad responsable.” Además, esta referencia está incorporada en el objetivo estratégico 4 relativo a garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

La importancia del tema de la violencia contra las mujeres y la prueba de ADN es significativa, en cuanto se identifican elementos de posible conflicto, que pueden dar lugar a un proceso de definición de la filiación, por lo que es imprescindible atender todas las aristas que tienen que ver con los derechos humanos, y en particular, los derechos humanos de las mujeres y de la niñez.

Los adelantos científicos han evolucionado de tal manera que en la actualidad es posible, mediante un estudio del ácido desoxirribonucleico (ADN), conocer con un alto porcentaje de certeza (99.99%) la paternidad –y la maternidad- de la persona interesada respecto a un niño o niña.

Finalmente, sobre el tema se señala que, existen situaciones biológicas o de salud que debieran ser consideradas a la hora de emitir cualquier fallo bajo los resultados de una prueba de ADN, al momento de la adjudicación de la paternidad; por ejemplo, es posible que un trasplante modifique la información genética de una persona.

#### **i.- Viabilidad de estudios de genética en las Entidades Federativas**

Para poder evaluar la alternativa de la implementación de esta política pública, también es importante conocer los servicios periciales en las entidades federativas con atención en estudios de genética.

En julio de 2004 se creó el Instituto Nacional de Medicina Genómica (Inmegen) como un organismo público descentralizado, que pasó a formar parte de los Institutos Nacionales coordinados por la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud de la Secretaría de Salud (Inmegen, 2011:4)

Entre los objetivos de esta entidad no se identificó como parte de su quehacer la consideración de servicios periciales. Asimismo, en su Programa de Trabajo Anual 2011 se especifica que: “El Inmegen no presta servicios de atención médica pero aportará importantes resultados a las instituciones con las que ha establecido intensos vínculos de colaboración académica y científica a lo largo del país, contribuyendo a la descentralización de la investigación científica” (Inmegen, 2011:4).

Respecto a su trabajo, se identificó que desde 2005, se establecieron las siguientes Unidades de Alta Tecnología:

- a) *Unidad de Secuenciación e Identificación de Polimorfismos.* Para los análisis de secuenciación automatizada del genoma humano, expresión génica, amplificación de ácidos nucleicos y plataformas de genotipificación;
- b) *Unidad de Genotipificación y Análisis de Expresión.* Para el estudio masivo de la expresión génica y genotipificación; y
- c) *Unidad de Supercómputo y Tecnología de Información.* Para analizar y almacenar datos genómicos.

Asimismo, se señala que la formación de recursos humanos es una actividad sustantiva del Inmegen, por lo que cuenta con una serie de cursos de alta especialidad dirigidos a médicos y científicos. Las temáticas abordadas por el personal altamente capacitado incluyen la aplicación de la medicina genómica a la pediatría y a la medicina interna, así como aspectos éticos, legales y sociales, de bioinformática, entre otros. Es importante señalar que el Instituto dirige sus cursos a incrementar las capacidades de los servicios de salud a través de conferencias, simposia y otros instrumentos de difusión del conocimiento científico

Además de lo anterior, en el Plan Quinquenal del Instituto Nacional de Medicina Genómica 2009-2014, se plantea una visión general encaminada a que el Inmegen sea un instituto consolidado académicamente y de vanguardia, que haya aportado importantes contribuciones al desarrollo de la medicina y la salud de las y los mexicanos, de tal manera que sea el principal referente latinoamericano.

En este sentido, algunas de las principales estrategias que se plantean son las siguientes:

- Organizar grupos de investigación por áreas, como: farmacogenómica, genómica funcional, mecanismos moleculares, interacción gen-gen-ambiente, genómica poblacional, diagnóstico molecular y genómico, e implicaciones éticas legales y sociales.
- Conducir líneas de investigación básica, clínica y aplicada, alineadas a los principales problemas de salud pública en México.
- Enfocar la investigación institucional a las prioridades nacionales de salud: enfermedades crónicas y degenerativas, trastornos de la nutrición, neoplasias malignas,

infecciosas agudas y crónicas de nueva aparición o reemergentes, así como las de origen inmune, las congénitas y las genéticas.

- Contribuir a aclarar las implicaciones jurídicas, sociales, políticas, económicas y culturales de los avances científicos y tecnológicos en medicina genómica y de sus aplicaciones en el cuidado de la salud, como Instituto de Referencia Nacional en la materia.
- Brindar los servicios del Laboratorio de Diagnóstico Molecular y Genómico a otras instituciones del Sector Salud y otras organizaciones académicas y productivas.
- Consolidar la metodología y estandarizar los servicios de: pruebas genómicas, farmacogenómicas, diagnóstico molecular de padecimientos genéticos específicos y de marcadores diagnósticos, y pronósticos en diversos tipos de cáncer.
- Ampliar la oferta de cursos a distancia y semi-presenciales para consolidar una plataforma educativa con alcance nacional en medicina genómica, que contribuya a la formación de estudiantes e investigadores interesados de todos los estados de la república y de otros países de habla hispana.
- Inducir los cambios que serán necesarios en la Enseñanza de la Medicina en todo el país, incluyendo los contenidos de esta nueva disciplina en los planes de estudio.
- Una vez consolidada la planta académica y la puesta en operación de la nueva sede, impulsar el programa de posgrado en medicina genómica, con el fin de contribuir a la formación de especialistas en la materia y de ampliar la oferta educativa en el área de medicina genómica, en colaboración con otros INS y de otras organizaciones académicas de alto prestigio. Este programa permitirá incrementar la atracción de talento.
- Coordinar y dirigir las acciones encaminadas a establecer vínculos y colaboraciones formales con otras organizaciones públicas y privadas de México y del extranjero para contribuir al desarrollo científico, tecnológico, social y productivo en áreas de la medicina genómica, mediante la formalización de instrumentos jurídicos congruentes con los objetivos sustantivos y con las normas y requisitos jurídicos y administrativos (Inmegen, 2011:11-12).

En el Plan quinquenal de trabajo 2009-2014 del Inmegen se identifica como parte sus indicadores, el siguiente:

**Cuadro 4**  
**Indicadores del Plan Quinquenal del Instituto Nacional de Medicina Genómica**

Objetivo estratégico 7.	Líneas de Acción	Meta	Indicador
Brindar los servicios del Laboratorio de Diagnóstico Genómico en el año 2011.	Colaborar con la Dirección de Vinculación y Desarrollo Institucional, en el cálculo de las cuotas	Incrementar un 10% los servicios que se ofrecen en el Laboratorio	(Número de servicios del Laboratorio de Diagnóstico Genómico ofrecidos)

de recuperación para su autorización y con la Dirección de Administración para establecer el cobro de las mismas	Diagnóstico Genómico.	en 2011/ número de servicios del Laboratorio de Diagnóstico Genómico ofrecidos en el año anterior x 100).
--	-----------------------	---

Fuente: Inmegen, 2011:20.

Se revisaron algunas de las Entidades Federativas en las cuales se encontró alguna referencia a la aplicación de la prueba de ADN y se encontró la siguiente información:

### Cuadro 5 Revisión de la implementación de la prueba de ADN en las Entidades Federativas

<b>Aguascalientes</b>	<p>La Procuraduría General de Justicia del estado de Aguascalientes registra entre sus programas de trabajo el denominado Ministerio público eficiente, el cual tiene entre sus líneas de acción una denominada: Técnica Jurídica del Trabajo de Procurar Justicia.</p> <p>Entre las metas de esta línea de acción se identifica una denominada: Atender el 100 % de los dictámenes periciales solicitados por el Ministerio Público.</p> <p>En el Presupuesto de Egresos del estado de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal del año 2011 se establece en el artículo 6º que por los servicios prestados por las Autoridades de la Procuraduría General de Justicia se causarán y pagarán los derechos correspondientes aplicando las cuotas.</p> <p>Para los estudios de ADN o de genética molecular el costo al solicitante por muestra a analizar será de 15 750 pesos (Periódico Oficial del estado de Aguascalientes, 31 de diciembre de 2010:8).</p>
<b>Baja California</b>	<p>En el portal de Internet de la Procuraduría General de Justicia del estado de Baja California, se expone la siguiente información de la dirección de servicios periciales:</p> <p>Dirección de Servicios Periciales es un auxiliar del Agente de Ministerio Público, al igual que la Policía Ministerial del Estado (PME), la cual se encarga de la investigación científica de los hechos para su esclarecimiento. Esta Dirección está estructuralmente organizada y distribuida en los tres principales municipios del Estado: Mexicali, Tijuana y Ensenada. Cada Jefatura de Servicios Periciales posee la capacidad de atender los requerimientos de las diversas Agencias del Ministerio Públicos</p> <p>Con base en lo expuesto por la dirección de servicios médicos periciales de la Procuraduría General de Justicia del estado de Baja California, no se alcanza a identificar que dentro de sus áreas de trabajo se incluyan estudios de ADN o genética referidos a la identificación de la paternidad.</p> <p>Asimismo, en el portal de la citada procuraduría no se incluye información acerca del presupuesto aplicado en las distintas áreas y direcciones que integran a esta entidad del gobierno estatal.</p>



<p><b>Baja California Sur</b></p>	<p>En el portal de Internet de la Procuraduría General de Justicia del estado de Baja California Sur se incluye información de las actividades de la Dirección de Servicios Periciales entre la que se lee:</p> <p>(...) actividades relacionadas con la investigación previa de los delitos, el ejercicio de la acción penal y acusación en el proceso penal, así como las atribuciones relativas a la representación social en asuntos concernientes a la familia, a los menores, a los incapaces y ausentes, la vigilancia exacta de la observancia de las leyes y la promoción necesaria para la pronta y recta administración de justicia.</p> <p>Asimismo, en el apartado de preguntas frecuentes se enuncia, con respecto al tiempo de entrega de los resultados de estudios del ADN que éstos tardan de 3 a 6 meses aproximadamente, “ya que este estudio es realizado en los laboratorios de Servicios Periciales de apoyo”.</p>
<p><b>Nuevo León</b></p>	<p>La Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, cuenta con una Dirección de Criminalística y Servicios Periciales.</p> <p>En su portal del gobierno del estado, referente a los trámites y servicios se identificó que existe un trámite denominado “Lograr el resultado de paternidad por medio del examen del ADN” en el que se indican los requisitos y costos del mismo, como a continuación se enuncia:</p> <p>Requisitos Para atención personal Acta de nacimiento del menor Actualizada, se obtiene en Dirección del Registro Civil Documentos que justifique la relación de pareja Fotografías, cartas, etc.</p> <p>Para atención telefónica Acta de nacimiento del menor Actualizada, se obtiene en Dirección del Registro Civil Documentos que justifique la relación de pareja Fotografías, cartas, etc.</p> <p>Para internet Acta de nacimiento del menor Actualizada, se obtiene en Dirección del Registro Civil, Documentos que justifique la relación de pareja Fotografías, cartas, etc.</p> <p>Cómo solicitarlo</p> <p>Para atención personal</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Se presentará con los requisitos solicitados para que se asigne Defensor de Oficio y se le dará cita para firmar la solicitud Se presentará con los requisitos solicitados para que se asigne Defensor de Oficio y se le dará cita para firmar la solicitud</li> <li>2.- Firmada la solicitud se presentará ante la oficialía de partes. Firmada la solicitud se presentará ante la oficialía de partes</li> <li>3.- Admitida la solicitud, se le informa al usuario sobre la notificación realizada al presunto padre biológico para que en el término de 3 días manifieste su aceptación o negación a dicha imputación. Admitida la solicitud, se le informa al usuario sobre la notificación realizada al presunto padre biológico para que en el término de 3 días manifieste su aceptación o negación a dicha imputación.</li> <li>5.- Se le informa al usuario sobre los resultados de la prueba de ADN. Se le informa al usuario sobre los resultados de la prueba de ADN.</li> <li>6.- En caso de salir el presunto padre positivo en la prueba de ADN, se prepara dentro de los 30 días siguientes el Juicio de Reconocimiento de Paternidad. En caso de salir el presunto padre positivo en la prueba de ADN, se prepara dentro de los 30 días siguientes el Juicio de Reconocimiento de Paternidad</li> </ol> <p>Cuánto cuesta: Gratuito</p>

	<p>Tiempo de respuesta: 1 Horas hábiles</p> <p>Efectos de la no resolución: Ninguna</p> <p>Fundamento legal. De competencia o actuación</p> <p>Artículo 2 Ley de Defensoría de Oficio. De responsabilidad u obligación</p> <p>Artículo 8 y 39 Ley de Defensoría de Oficio</p> <p>De causalidad para el servidor público por incumplimiento</p> <p>Artículo 45 y Artículo 29 Ley de Defensoría de Oficio y del Reglamento de Defensoría de Oficio. De causalidad para el ciudadano por incumplimiento o no respuesta de la autoridad.</p> <p>Artículo 50 Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León. De causalidad para el ciudadano por incumplimiento del trámite. Artículo 44 fracción III Ley de Defensoría de Oficio.</p> <p>Aún cuando se ha identificado que es por medio del Instituto de Defensoría Pública de Nuevo León, como se realiza el trámite para reconocimiento de paternidad, en la información presupuestal no se localizaron datos alusivos al presupuesto asignado y ejercido de dicha instancia.</p>
--	--

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información contenida en las páginas oficiales de las entidades federativas y en datos obtenidos en el CEAMEG 2011.

En la revisión realizada en materia presupuestal asignada para el quehacer de los laboratorios periciales de las procuradurías estatales de justicia, en general no es posible identificar con precisión los recursos establecidos para este rubro, debido a la falta de desagregación de la información presupuestal (CEAMEG 2011).

Como se observa en el cuadro anterior la mayor parte de las procuradurías cuentan ya con una unidad de servicios periciales sin que se pueda observar con certeza que en la misma se realizan las pruebas de ADN.

Con respecto al ámbito nacional, se revisó información del Instituto Nacional de Medicina Genómica (Inmegen) creado en 2004 como un organismo público descentralizado, el cual incluye entre sus objetivos el impulso del desarrollo científico y tecnológico relacionado con la medicina genómica en México. Uno de sus indicadores está referido a “Brindar los servicios del Laboratorio de Diagnóstico Genómico en el año 2011”. No se logró identificar en la información consultada si existe vinculación directa entre esta instancia con las procuradurías estatales de justicia en materia genómica.

## Cuadro 6

### Implementación (Actores y Acciones)

Responsables	Acciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instancias encargadas de la procuración de justicia,</li> <li>• Juzgados en materia civil y familiar locales y federales</li> <li>• Registro Civil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear mecanismos adecuados para la expedición de la orden para la implementación de la prueba de identidad genética para la prueba de paternidad</li> <li>• Capacitar a los funcionarios encargados de la procuración de justicia en la materia</li> <li>• Considerar prioritarios los juicios relativos a la impugnación o reconocimiento de la paternidad, así como los relativos a la petición de alimentos, atendiendo al principio del interés superior de la infancia.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro Civil competente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitar a la instancia encargada de la procuración de justicia para que fije la fecha para practicar el estudio comparativo de marcadores genéticos;</li> <li>• En caso de que la prueba sea positiva asentar la declaración de paternidad y establecer la filiación administrativa de la niña el niño o adolescente con los apellidos de ambos progenitores, Dicha declaración administrativa otorgará las obligaciones legales propias de la paternidad, pero no los derechos sobre la hija o hijo.</li> <li>• Remitir a la madre al juzgado familiar que corresponda para que inicie el procedimiento de alimentos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juzgados de los familiar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar el incidente de gastos a petición de la madre en contra del padre, en el cual de ser procedente no podrá ser inferior al pago de los gastos de embarazo, maternidad, puerperio y alimentos, que hayan sido generados o se generen durante los doce meses posteriores al nacimiento.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instancias encargadas de la procuración de justicia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar la prueba de comparativos genéticos y de garantizar la cadena de custodia de la prueba, así como de comunicar dentro de los 15 días siguientes a la toma de las muestras, al Registro Civil sobre los resultados de ésta.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Educación Pública y el Instituto para el Desarrollo Integral de la Familia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover programas que brinden servicios educativos para que las y los adolescentes conozcan las obligaciones y derechos derivadas de la paternidad.</li> <li>• Elaborar y divulgar material promocional y educativo en materia de paternidad responsable</li> <li>• Divulgar ampliamente los contenidos de la Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, y de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, así como de los instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano es Parte.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personal del Sector salud, locales y federales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicar la prueba de identidad genética para la prueba de paternidad</li> <li>• Brindar capacitación especializada para los laboratoristas y personal de salud, involucrados en las pruebas</li> <li>• Fomentar el apoyo de los padres a su pareja en todo el proceso del embarazo (prenatal, parto, y posnatal)</li> <li>• Acreditar y vigilar todas aquellas instituciones privadas que</li> </ul>

	decidan realizar la prueba de comparativos genéticos Estas instituciones tendrán la obligación de garantizar la cadena de custodia de la prueba.
<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intervenir para aplicar el procedimiento de paternidad responsable en los casos en que se señale que el presunto padre radica fuera del territorio nacional.</li> <li>Establecer medidas de restricción migratoria para que ningún deudor de alimentos obligado a pagar pensión alimenticia pueda salir del país.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medios de comunicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la conciencia en los hombres sobre la paternidad responsable.</li> <li>Fomentar imágenes que proyecten actitudes y prácticas equitativas y de cooperación entre mujeres/madres y hombres/padres</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proporcionar recursos suficientes para la implementación de la prueba de identidad genética para la prueba de paternidad</li> <li>Programar y presupuestar las acciones en el marco del PND y el PRONASA (Programa Nacional de Salud), el Proigualdad</li> </ul>

**Fuente:** Cuadro Basado en la Iniciativa de ley que crea la Ley General de Paternidad Responsable, presentada en la Cámara de Diputados presentada el 4 de noviembre de 2009 y el Diagnostico sobre Paternidad Responsable y Propuestas para un Programa Nacional en el Salvador, CEPAL.

El cuadro anterior señala cuales son los actores estratégicos para el cumplimiento y ejercicio de los derechos de filiación y alimentación de la niñez, y explicita cuales son las acciones que tienen que implementar para facilitar el acceso a ambos derechos.

#### **f.- Criterios de Evaluación**

A continuación se presentan algunas propuestas de indicadores que permitirán verificar las políticas públicas existentes en el tema objeto del presente estudio.

Dichos indicadores están desagregados por dimensiones de bienestar de la infancia.

**Cuadro 7**  
**Indicadores Básicos de Paternidad Responsable**

<b>Dimensión del bienestar del niño/a</b>
1. Porcentaje de niños(as) y adolescentes que asiste a la escuela.
2. Porcentaje de niños(as) y adolescentes que reciben asistencia en casos de enfermedad por ambos padres.
3. Porcentaje de hogares con jefatura femenina.
4. Porcentaje de casos de impugnación de paternidad.

- |   |
|---|
| 5. Porcentaje de nacimientos con padres no declarados.                    |
| 6. Porcentaje de nacimientos que son registrados por el padre y la madre. |

Fuente: Basados de los Diagnósticos Centroamericanos de Paternidad Responsable

### Cuadro 8 Propuesta de Indicadores Dimensión del Bienestar Infantil

Dimensión	Variable	Indicador
1. Características socio demográficas de los padres	1.1 Paternidad	1. Porcentaje de hombres que son padres, según estado civil. 2. Nupcias sucesivas.
	1.2 Ocupación	3. Porcentaje de hombres ocupados que son padres, según tipo de ocupación.
	1.3 Edad	4. Distribución porcentual de los hombres que son padres, según grupos de edad.
	1.4 Escolaridad	5. Distribución porcentual de los hombres que son padres, según nivel de escolaridad.

Dimensión	Variable	Indicador
2. Entorno familiar	2.3 Satisfacción de necesidades básicas	6. Porcentaje de niños(as) de seis a 14 años que asiste a la escuela.
		7. Porcentaje de la población de siete a 14 años que trabaja, por sexo.
		8. Porcentaje de niños(as) menores de 18 años que vive en la calle, según grupos de edad.
		9. Distribución porcentual de los hogares dirigidos por mujeres.
		10. Años promedio de escolaridad del padre menor de 18 años y nivel de ingreso
	2.4 Características de los hogares	11. Distribución porcentual de los hogares con menores de 18 años según sexo del jefe y el ingreso por persona de los hogares.
		12. Distribución porcentual de los hogares con menores de 12 años según sexo del jefe y el ingreso por persona de los hogares.
		13. Porcentaje de niños(as) menores de 15 años que vive con ambos padres.
		14. Porcentaje de niños(as) menores de 15 años que vive sólo con su madre.

		15. Porcentaje de niños(as) menores de 15 años cuyos padres están divorciados.
		16. Porcentaje de hogares monoparentales que reciben remesas del extranjero.

Dimensión	Variable	Indicador
3. Legal	3.1 Reconocimiento de los hijos(as)	17. Porcentaje de casos de impugnación de paternidad.
		18. Porcentaje de nacimientos con padres no declarados.
		19. Porcentaje de nacimientos que son registrados por el padre y la madre.
		20. Porcentaje de nacimientos con padre no declarado registrados un año después de ocurrido el nacimiento.
		21. Porcentaje de nacimientos con padre declarado registrados un año después de ocurrido el nacimiento.
		22. Porcentaje de nacimientos fuera de matrimonio.
		23. Número de hijos(as) nunca legitimados.
		24. Variación porcentual de las pensiones alimentarias vigentes.
		25. Porcentaje de demandas de pensiones alimentarias que son cumplidas por el padre.

**Fuente:** Cuadro Basado en la Iniciativa de ley que crea la Ley General de Paternidad Responsable, presentada en la Cámara de Diputados presentada el 4 de noviembre de 2009 y el Diagnóstico sobre Paternidad Responsable y Propuestas para un Programa Nacional en el Salvador, CEPAL.

## VI. Conclusiones

A lo largo de este estudio se analizaron los derechos a la identidad y la alimentación en México, teniendo como hilo conductor que el ejercicio irresponsable de la paternidad

representa una violación a los derechos de las niñas y los niños, así como una forma de violencia económica y emocional hacia las mujeres.

Como se describe a lo largo de este documento el derecho a la identidad y la alimentación requieren también de la existencia de mecanismos que garanticen su cumplimiento a partir de la creación de leyes y políticas públicas que garanticen su exigibilidad y cumplimiento. En este caso particular, interesó conocer la forma en que la legislación mexicana y las políticas públicas existentes garantizan el cumplimiento de estos derechos. Es importante decir que el tema propuesto en el proyecto de esta investigación de desarrollar un apartado sobre la creación de una propuesta de iniciativa para crear una legislación específica en materia de paternidad responsable se presenta como anexo al presente documento, debido a que el 14 de abril del 2011, presenté ante el pleno de la H. Cámara de Diputados la propuesta de iniciativa que crea la Ley General de Paternidad Responsable; y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, misma que dio pie para la realización de mucho trabajo de análisis al interior de la Cámara de Diputados

Mientras tanto, la investigación desarrollada ha contemplado tanto la revisión y análisis de la legislación vigente existente en la materia, así como de las acciones emprendidas en este tema por las autoridades competentes. Las conclusiones derivadas del análisis de estos componentes del estudio se presentan a continuación.

En primer término, es preciso señalar que la legislación mexicana vigente continúa perpetuando la desigualdad sexual y generacional en vez de colocarse a la vanguardia de las transformaciones sociales y esta realidad sigue dañando irreversiblemente los derechos de la infancia mexicana.

En materia de los procesos de reconocimiento de la paternidad hay que recalcar que la carga de la prueba continúa en la madre.

En el caso de la Corte, es grave constatar que el marco argumentativo generalmente alude a la costumbre y la tradición de “la familia mexicana”, y en cambio no refiere a los compromisos internacionales que México ha suscrito en la materia.

Del trabajo de revisión legislativa no se encontraron avances sustantivos en la armonización de la legislación mexicana con los convenios suscritos por México a nivel internacional en la materia. Los convenios internacionales que México ha suscrito en la materia, le comprometen a generar una legislación y una institucionalidad que garantice el respeto y promoción de los derechos humanos de la infancia y de las mujeres.

Desafortunadamente, las reformas que, hasta la fecha, se han incorporado a la legislación mexicana en la materia son limitadas y aisladas no parecen responder al interés de transformar íntegra y estructuralmente la legislación de cara a la armonización con los convenios internacionales.

El Estado mexicano no cuenta aún con políticas públicas que garantice el cumplimiento de los deberes en la materia.

La generación de políticas públicas en el sentido mencionado requiere una reorientación de la acción institucional, que actualmente se apega estrictamente a la ley. A mediano plazo, podría implicar también un rediseño institucional de cara a la integración y coordinación de todas las políticas públicas en materia de infancia.

México enfrenta el reto de garantizar el cumplimiento de los deberes de los padres con sus hijos e hijas. Ello implica, por una parte, armonizar su legislación con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de la infancia y de las mujeres; pero también demanda un esfuerzo institucional de cara a la promoción, difusión y defensa de estos derechos, así como al fomento de los deberes no económicos que conlleva la paternidad.



En la LXI legislatura se trabajó intensamente en la Cámara de diputados por la aprobación de una ley específica en el materia objeto del presente estudio, denominada “Ley General para la Protección de los Derechos de Filiación y Asistencia Alimentaria”, sin embargo este tema, como muchos otros, sin importar que tan necesarios sean para el país, se enfrentan a un cúmulo de obstáculos tanto estructurales como teóricos que no permiten su transición, por lo que no se logró en dicha legislatura su aprobación, sin embargo la propuesta abordaba cuestiones de suma importancia como las que a continuación se enunciarán, y que tendrán que ser impulsadas en la próxima LXII legislatura.

Entre los puntos más relevantes de la propuesta de Ley General para la Protección de los Derechos de Filiación y Asistencia Alimentaria, se encuentran:

- Atiende a los compromisos internacionales del Estado mexicano en la materia, de manera específica, a lo señalado en la Convención sobre los Derechos del Niño, que estipula que las niñas y los niños deberán ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento y tendrán derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidados por ellos, para lo cual el Estado deberá velar por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones contraídas y señaladas en los instrumentos internacionales en la materia.
- Tiene por objeto la protección del derecho a la filiación y la asistencia alimentaria de la niñez, garantizando el derecho a tener un nombre y apellido, a conocer su origen e identidad así como a sus padres y madres, para que ejerzan estos una paternidad responsable en términos de lo dispuesto en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Establece la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en la protección de dichos derechos.
- Crea por ley un procedimiento sobre Presunción de Paternidad que tiene como base el desarrollo de una prueba genética.

- Crea el Registro Público Nacional de Obligados Alimentarios Morosos, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir sus obligaciones en término de las legislaciones civiles aplicables, para lo cual el juez procederá a ordenar la inscripción en el Registro de las personas que hayan incumplido tres ministraciones consecutivas o cinco discontinuas.
- Establece la coordinación y lineamientos para la operación del Registro Público Nacional de Obligados Alimentarios Morosos quedarán a cargo del Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación. Se retroalimentará de la información que las autoridades competentes de cada estado de la República y el Distrito Federal le remitan, para lo cual los congresos de los estados y del Distrito Federal, dispondrán la normatividad necesaria para el cumplimiento del presente artículo.
- Señala que entre otras funciones el Registro elaborara y mantendrá una base de datos que incluya a los deudores alimentarios morosos, así como aquellos patrones que hayan incumplido una resolución judicial de retención de recursos destinados al pago de alimentos.
- Estipula que la inscripción en el Registro, tendrá los efectos de publicitar las obligaciones que tiene el deudor alimentario y garantizar de manera efectiva la preferencia en el pago de deudas alimentarias.

Como puede observarse de aprobarse esta propuesta sentaría las bases para un procedimiento expedito en el reconocimiento y exigibilidad de ambos derechos teniendo como fundamento de su creación el principio del interés superior de la infancia.

## Bibliografía

- Birgin H. y Kohen, B. (2006) *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires: Biblos
- Cárdenas, E.L. (s/f). *Filiación natural*. México: Universidad Autónoma de México. Disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/16/cardenas16.pdf>
- Cillero, M. *El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. Documento en Internet consultado el jueves 14 de junio del 2007 en <http://www.observatoriosocial.com.ar/proyectos/proelinteres.pdf>
- CEPAL (2002). *Propuesta de indicadores de paternidad responsable. Educación reproductiva y paternidad responsable en el Istmo Centroamericano*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cervantes et al (1999). *Paternidad equitativa: Una propuesta para hombres que desean mejores relaciones con sus hijas e hijos*. México: CORIAC.
- Dworkin, R (1989). *Los Derechos en Serio*. Barcelona: Ariel Derecho.
- García, E (1997). *Derecho de la Infancia / Adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección Integral*. Santa Fé de Bogotá: Forum-Pacis.
- Guzmán, a. (2005) *La filiación en los Albores del siglo XXI*, México: Porrúa.
- -INEGI (2005), *Boletín de Información Estadística. Programas Sustantivos*. Volumen III. Núm. 23,24 y 25. 2003-2005. México: Autor.
- -Müller, m et al. (1991). *Manual para la estimulación temprana*, Buenos Aires: Bonum.
- *Mujeres en Puerto Rico (s/f). Problemática nueva Ley de Paternidad*. En [www.mujiresenpr.com](http://www.mujiresenpr.com). Disponible en <http://www.mujiresenpr.com/2010/01/problematica-nueva-ley-de-paternidad.html>

- Osborne, R (2004). Del padre simbólico al padre real: la función paterna desde la modernidad. *Las mujeres y los niños primero. Discursos de la maternidad.* (Ángeles de la Concha y Raquel Osborne, coords.) Barcelona: Icaria.
- Ramírez, F (1998). *Leyes Fundamentales de México.* Porrúa, México;
- Ruiz, D. y Cadéas, C. (2006). ¿Qué es una política pública? en *IUS Revista Jurídica.* Documento consultado el 15 de febrero de 2012 en: <http://www.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (7ª Época). Tesis Aislada: Alimentos. Deben cubrirse totalmente las prestaciones que la ley señala por tal concepto (legislación del estado de Veracruz). *Semanario Judicial de la Federación*, tercera sala. Registro No. 341536.
- Salinas, L (2002). *Derecho, género e infancia. Mujeres, niños niñas y adolescentes en los Códigos Penales de América Latina y el Caribe Hispano.* Bogotá: UAM-Universidad Nacional de Colombia-UNIFEM.
- Villegas, R. (1980). Derecho Civil Mexicano, Tomo II, *Derecho de Familia*, 5ª ed. México: Porrúa.

#### **Otras Fuentes:**

- Página oficial de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Página Oficial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Gaceta Parlamentaria de la Pagina Oficial de la H. Cámara de Diputados.
- Página Oficial del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Página Oficial de la Secretaria de Relaciones Exteriores.
- Páginas Oficiales de los Congresos Estatales.
- Página Oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)
- Pronasa (Programa Nacional de Salud) (2007-2012)
- Proigualdad (Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres) (2009-2012)

- Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados

Páginas oficiales en Internet de las Procuradurías Estatales de Justicia:

- [www.aguascalientes.gob.mx](http://www.aguascalientes.gob.mx)
- [www.bcs.gob.mx](http://www.bcs.gob.mx)
- [www.camp.gob.mx](http://www.camp.gob.mx)
- <http://transparencia.chihuahua.gob.mx/>
- [www.jalisco.gob.mx](http://www.jalisco.gob.mx)
- [www.guanajuato.gob.mx](http://www.guanajuato.gob.mx)
- [www.nuevoleon.gob.mx](http://www.nuevoleon.gob.mx)
- [www.puebla.gob.mx](http://www.puebla.gob.mx)
- [www.pgjebc.gob.mx](http://www.pgjebc.gob.mx)
- <http://www.pgjdf.gob.mx/>
- <http://www.pgja.gob.mx/>
- [www.portalveracruz.gob.mx](http://www.portalveracruz.gob.mx)
- Página oficial del Instituto Nacional de Medicina Genómica:  
<http://www.inmegen.gob.mx>

## **Anexo1**

### **PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE FILIACIÓN Y ASISTENCIA ALIMENTARIA**

**Artículo Único.-**Se expide la **Ley General para la Protección de los Derechos de Filiación y Asistencia Alimentaria** para quedar en los siguientes términos:

#### **Ley General para la Protección de los Derechos de Filiación y Asistencia Alimentaria**

#### **Capítulo I**

#### **Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo dispuesto por la fracción XXIX – P del artículo 73 constitucional.

Tiene por objeto la protección del derecho a la filiación y la asistencia alimentaria de la niñez, garantizando el derecho a tener un nombre y apellido, a conocer su origen e identidad así como a sus padres y madres, para que ejerzan estos una paternidad responsable en términos de lo dispuesto en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 2.** La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para garantizar el derecho de la niñez a la identidad, la filiación y la asistencia alimentaria.

**Artículo 3.** El organismo a que se refieren los artículos 27 y 28 de la Ley de Asistencia Social, la Secretaría de Educación Pública y demás autoridades correspondientes, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán programas orientados a brindar servicios educativos para que la niñez conozca las obligaciones y derechos derivados de la paternidad y maternidad.

**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Filiación: La relación consanguínea entre dos personas, por el hecho de engendrar o concebir una a la otra, o bien, al vínculo establecido entre dos personas a través del reconocimiento.
- II. Ley: Ley General para la Protección de los Derechos de Filiación y Asistencia Alimentaria;
- III. Niñez: Niña, niño y adolescente menores de 18 años de edad;
- IV. Obligación alimentaria: La comida, el vestido, la habitación, la educación, la recreación, los gastos de prevención y atención de la salud incluyendo los gastos de atención dental; los gastos de atención psicológica y el pago de los gastos de embarazo y parto;
- V. Prueba biológica de marcadores genéticos o ADN: La prueba de comparativo genético de los padres y de la niñez;
- VI. Registro: Registro Público Nacional de Obligados Alimentarios Morosos;

## **Capítulo II**

### **Procedimiento sobre Presunción de Paternidad**

**Artículo 5.** Las legislaturas de los estados y del Distrito Federal promoverán reformas legales a fin de determinar procedimientos expeditos tendentes al reconocimiento y declaración de la paternidad.

**Artículo 6.** Los procedimientos a que se refiere el artículo anterior, deberán prever que los funcionarios del Registro Civil, informen a la madre o padre sobre las disposiciones legales y administrativas establecidas para el procedimiento de reconocimiento, declaración e inscripción de la paternidad o maternidad.

**Artículo 7.** Las legislaciones de las entidades federativas establecerán reformas a fin de que el derecho de filiación opere de igual manera para hijos concebidos dentro y fuera del matrimonio.

Asimismo, deberán impulsar reformas a fin de que la declaración de paternidad cause efectos desde la fecha de nacimiento y por consiguiente todos los derechos que de la filiación se deriven se retrotraigan a esa fecha.

**Artículo 8.** Las legislaciones de las entidades federativas establecerán reformas legales con el propósito de que en los procedimientos a que hace referencia el artículo quinto de esta Ley, se observen los siguientes lineamientos:

- I. Comparecerá la madre de una persona nacida fuera del matrimonio, ante la autoridad competente, para declarar la negativa del padre a reconocerla, iniciando de esta manera el procedimiento respectivo;
- II. Podrá iniciar el procedimiento correspondiente, a falta de la madre, el familiar legalmente responsable del cuidado de la hija o hijo, en cuyo caso se dará la intervención a la representación social respectiva para que le asista técnica y jurídicamente;
- III. El término para iniciar el procedimiento de reconocimiento de paternidad no deberá prescribir;
- IV. Se dispondrán las medidas necesarias a fin de que a falta de actividad procesal mayor de tres meses los procedimientos queden sin efecto.



- V. .Se establecerán los mecanismos idóneos para que en caso de que el presunto padre radicara fuera de la entidad federativa en la que se ubica el domicilio de la madre, las autoridades competentes en la materia realicen las notificaciones necesarias;

**Artículo 9.** En términos de lo que dispongan las leyes respectivas, la autoridad competente, notificará al presunto padre en forma personal la imputación de su paternidad para efectos de que exprese lo que a su derecho corresponda. La aceptación o no oposición a la paternidad que se le atribuya, dará lugar al reconocimiento de la filiación.

**Artículo 10.** Una vez concluido el plazo para la comparecencia del presunto padre sobre la aceptación o no oposición de la paternidad, la autoridad competente, en términos de la legislación local, deberá:

- I. Inscribir a la hija o hijo, con los apellidos del padre y la madre en caso de que el primero acepte la paternidad;
- II. Inscribir a la hija o hijo con los apellidos del supuesto padre en caso de que éste no comparezca;
- III. Ordenar la práctica de la prueba biológica de marcadores genéticos o ADN, en el laboratorio que corresponda, si el presunto padre se presenta pero manifiesta que tiene dudas o no acepta la paternidad.

### **Capítulo III**

#### **De las Pruebas Genéticas**

**Artículo 11.** Las autoridades competentes de las entidades federativas, en caso que en la comparecencia del presunto padre se advierta la duda o el no reconocimiento de la paternidad de la niña o el niño, deberán proceder sobre las siguientes bases:

- I. Solicitar a la instancia de procuración de justicia local que corresponda, que programe una cita de la niña o el niño y el presunto padre señalado, para que les sea practicado un estudio comparativo de marcadores genéticos o ADN;

Una vez recibida la solicitud, turnará el asunto al área de servicios periciales o su equivalente, quien fijará día, hora, lugar y costo para la práctica de un estudio comparativo de marcadores genéticos o ADN tanto a la niña o el niño como al presunto padre.

- II. En caso de ser positivo el resultado de las pruebas de comparativos de marcadores genéticos o ADN, el padre deberá pagar el costo de los estudios y en el supuesto de dar negativo el resultado, la madre deberá realizar el pago correspondiente.
- III. En caso de duda por alguna de las partes involucradas sobre el resultado de dicha prueba podrán solicitar a la autoridad competente se ordene la realización de una segunda prueba que estará a cargo del hospital público que para tal efecto se indique.

**Artículo 12.** La instancia de procuración de justicia a que se refiere la fracción primera del artículo anterior, tendrá la obligación de realizar la prueba de comparativos genéticos o ADN y de garantizar la cadena de custodia de la misma, así como de comunicar en un plazo que no deberá exceder de los quince días siguientes a la toma de las muestras, a la autoridad solicitante.

Una vez recibidos los resultados se harán del conocimiento de los interesados y en su caso se deberá proceder a realizar la inscripción de la hija o el hijo con los apellidos de ambos padres.

Para efectos de la realización de la segunda prueba señalada en el artículo diez, fracción III, de la presente Ley, la Secretaría de Salud Federal en coordinación con las secretarías de salud de las entidades federativas realizarán la certificación de las instancias que

puedan brindar el servicio de comparativos genéticos. Estas instituciones tendrán la obligación de garantizar la cadena de custodia de la prueba.

**Artículo 13.** La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República intervendrán en auxilio de las autoridades de los estados y del Distrito Federal, para aplicar el procedimiento en los casos en que se señale que el presunto padre radica fuera del territorio nacional, en los términos que para el efecto establezca la legislación de las entidades federativas.

## **Capítulo IV**

### **Declaración Administrativa**

**Artículo 14.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer que si el presunto padre no se presenta en la fecha señalada para realizar la prueba genética y no justifica debidamente su inasistencia o presentándose se niega a la práctica de dicha prueba, el área de servicios periciales, su equivalente o la institución de salud acreditada levantará constancia de dicha circunstancia, y deberá remitirla de inmediato a la autoridad competente

Hecho lo anterior se procederá al asentamiento de la anotación marginal correspondiente de declaración de paternidad y dará lugar para que así se declare y se establezca la filiación administrativa de la hija o el hijo con los apellidos de ambos progenitores, siempre y cuando se haya presentado a realizar la prueba. Dicha declaración impondrá las obligaciones legales propias de la paternidad, pero no los derechos sobre la hija o el hijo.

En el supuesto de que el presunto padre justifique fundadamente su inasistencia al estudio comparativo de marcadores genéticos ante el área de servicios periciales o su equivalente, se fijará nuevo día, hora y lugar por única ocasión para la práctica de un estudio comparativo de marcadores genéticos, pero si el presunto padre no se presenta de nueva cuenta, se procederá conforme a los párrafos 1 y 2 de este artículo.

**Artículo 15.** En el supuesto de que no se presenten ninguna de las partes a realizarse las pruebas genéticas y no justifiquen su inasistencia, el área de servicios periciales o su equivalente, levantará el acta o el informe respectivo del hecho, para que sea remitida a la brevedad posible a la autoridad competente para los efectos que esta considere pertinentes en términos de la ley en la materia.

**Artículo 16.** Inscrita la declaración de la paternidad, el progenitor o sus sucesores, podrán tramitar en cualquier tiempo en la vía judicial, su impugnación. Este trámite no suspenderá la inscripción impugnada.

La declaración, cualquiera que sea el sentido de ella, se deberá notificar personalmente a los interesados en los términos previstos en los Códigos de Procedimientos Civiles de las entidades federativas respectivos.

**Artículo 17.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer que los juicios relativos a la impugnación o reconocimiento de la paternidad, así como los relativos a la petición de alimentos, deberán ser considerados prioritarios en los juzgados, atendiendo al principio del interés superior de la niñez.

**Artículo 18.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer que el procedimiento de inscripción con los apellidos de uno o de ambos progenitores no exceda de treinta días naturales a partir de la notificación de los resultados de las pruebas realizadas.

## **Capítulo V**

### **Declaración y efectos de la Paternidad**

**Artículo 19.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer como medida provisional y de protección, que las autoridades competentes, decreten el pago de la pensión alimenticia, a cargo del presunto progenitor y a favor de la o el pretendido hijo.

**Artículo 20.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer que una vez registrado la hija o el hijo, la madre podrá iniciar en contra del padre ante el Juez que corresponda, un incidente de gastos, en el cual de ser procedente no podrá ser inferior al pago de los gastos de embarazo, maternidad, puerperio y alimentos, que hayan sido generados o se generen durante los doce meses posteriores al nacimiento.

**Artículo 21.** Para el pago de la pensión alimenticia se estará a lo dispuesto por los Códigos sustantivos y adjetivos civiles o familiares de cada entidad federativa.

**Artículo 22.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de evitar que ejerza la patria potestad el padre cuya negativa a reconocer a sus descendientes haya hecho necesaria la declaración de paternidad salvo que, posteriormente, el tribunal decida lo contrario, de conformidad con el principio del interés superior de la niñez.

## **Capítulo VI**

### **De las Políticas Públicas y del Presupuesto**

**Artículo 23.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer que las entidades federativas dispongan e impulsen, políticas públicas y campañas relativas a la paternidad sensible y responsable, que promuevan el derecho de filiación y la corresponsabilidad de mujeres y hombres en la crianza y educación de las hijas y los hijos, por lo cual se deberán incluir estas acciones en los presupuestos, planes y programas.

## **Capítulo VII**

### **De la Obligación Alimentaria**

**Artículo 24.** Las legislaturas de las entidades federativas promoverán normas a fin de disponer que se garantice que en materia de alimentos se establezcan, entre otras, las siguientes medidas:

I. Sancionar de manera efectiva la falsedad o negativa de los patronos a informar sobre los ingresos reales del demandado o demandante.

Los patronos o representantes legales deberán brindar, a la autoridad judicial correspondiente, información sobre el salario del deudor de la pensión alimentaria, dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de que se les notifique.

La negativa o la falsedad en la información harán incurrir a los patronos y representantes legales en los delitos de desobediencia, o el que corresponda según el Código Penal de la entidad federativa.

II. Cumplir con las siguientes medidas de restricción migratoria

Ninguna persona inscrita en el Registro, podrá salir del país, cuando:

- a) Deba tres o más mensualidades de la pensión alimentaria, salvo que cubra las pensiones atrasadas.
- b) Exista prueba aportada por la o el beneficiario que permita al juez determinar la existencia de un riesgo importante de que la salida del país sea utilizada como un medio de evasión de pago.

El impedimento para salir del país deberá ser solicitado por los beneficiarios ante el juez correspondiente quien luego de resolver sobre el particular, deberá notificar a las autoridades migratorias respectivas para los efectos conducentes, en términos de la normatividad aplicable.

En este caso se condicionará la salida del país, solo si realiza un depósito que podrá ir desde tres meses a un año del pago de la pensión correspondiente según las

circunstancias o bien rinda cualquier otra garantía, que a criterio del juez asegurará el cumplimiento de la obligación.

En el caso de los obligados alimentarios cuyo trabajo implique salir y entrar frecuentemente al país y deban, como consecuencia de lo dispuesto en este artículo, realizar un depósito judicial u ofrecer otra garantía para asegurar el cumplimiento de su obligación, deberán hacerlo una sola vez al año.

## **Capítulo VIII**

### **Del Registro Público Nacional de Obligados Alimentarios Morosos**

**Artículo 25.** Se crea el Registro Público Nacional de Obligados Alimentarios Morosos, en el que se inscribirá a las personas que hayan dejado de cumplir sus obligaciones alimentarias por tres meses de manera consecutiva o cinco de forma alternada, ordenadas por autoridad competente o por convenio judicial.

**Artículo 26.** La coordinación y lineamientos para la operación del Registro Público Nacional de Obligados Alimentarios Morosos quedarán a cargo del Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación. Se retroalimentará de la información que las autoridades judiciales de cada estado de la República y el Distrito Federal le remitan, para lo cual los congresos de las entidades federativas dispondrán la normatividad necesaria para el cumplimiento del presente artículo.

**Artículo 27.** El Registro tendrá a su cargo las siguientes funciones:

- I. Elaborar y mantener una base de datos que incluya a los deudores alimentarios morosos de acuerdo a lo establecido en el artículo 25 de esta Ley, así como aquellos patrones que hayan incumplido una resolución judicial de retención de recursos destinados al pago de alimentos;
- II. Acatar las resoluciones administrativas y judiciales que ordenen la inscripción y en su caso, la cancelación en el registro de obligados alimentarios morosos una vez cumplidas las obligaciones a que se refiere esta Ley;

III. Expedir certificados sobre la inscripción o no, ante el requerimiento simple de personas físicas o morales, públicas o privadas; y

IV. Crear, instrumentar y mantener actualizado un sitio de Internet, a través del cual los usuarios interesados podrán obtener, en tiempo real, constancias que proporcionen información de la existencia o inexistencia de inscripciones vigentes como deudor alimentario moroso.

**Artículo 28.** Las inscripciones que se realicen en el Registro, contendrán:

I. Nombre (s), apellidos y Clave Única de Registro de Población del deudor alimentario moroso;

II. Nombre del acreedor o acreedores alimentarios;

III. Datos del acta que acredite el vínculo entre deudor y acreedor alimentario, en su caso;

IV. Número de pagos incumplidos y monto del adeudo alimentario;

V. Órgano Jurisdiccional que ordenó el registro;

VI. Datos del expediente o causa jurisdiccional de la que deriva su inscripción, y

VII. Fotografía del deudor alimentario moroso.

El tratamiento de los datos señalados en este artículo atenderá a los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, que deben de atenderse en el manejo y protección de datos personales y demás principios previstos en la legislación en la materia.

**Artículo 29.** El certificado de inscripción en el Registro a que se refiere el artículo 27 fracción III contendrá lo siguiente:

I. Nombre (s), apellidos y Clave Única de Registro de Población del deudor alimentario moroso;

II. Número de acreedores alimentarios;

III. Monto de la obligación adeudada;

IV. Órgano Jurisdiccional que ordenó el registro; y



- V. Datos del expediente o causa jurisdiccional de la que deriva su inscripción, y;
- VI. Fotografía del deudor alimentario moroso.

El certificado, será expedido dentro de los tres días hábiles contados a partir de su solicitud.

**Artículo 30.** En el caso de no encontrarse registros de inscripción se expedirá el certificado correspondiente.

**Artículo 31.** La autoridad jurisdiccional competente en términos de lo señalado en la Legislación de las entidades federativas, que conoce o conoció la causa, previo a ordenar la inscripción, deberá notificar al obligado alimentario la solicitud de inscripción en el Registro.

Este procedimiento se tramitará en vía incidental y el juez dispondrá lo necesario para que la resolución que proceda no se dicte en un plazo mayor a quince días.

**Artículo 32.** La inscripción en el Registro, tendrá los efectos de publicitar las obligaciones que tiene el deudor alimentario y garantizar de manera efectiva la preferencia en el pago de deudas alimentarias.

**Artículo 33.** La Secretaría de Gobernación celebrará convenios con las sociedades de información crediticia a que se refiere la Ley de la materia, a fin de proporcionar la información del Registro, misma que deberá actualizarse mensualmente.

**Artículo 34.** Las autoridades del Gobierno Federal, de las entidades federativas y de los municipios en el ámbito de sus competencias, dispondrán lo necesario a fin de establecer como requisito la presentación del certificado de no inscripción en el Registro, en los trámites y procedimientos siguientes:

- I. Obtención de licencias y permisos para conducir;
- II. Obtención de pasaporte o documento de identidad y viaje;
- III. Para participar como candidato a cargos concejiles y de elección popular;

- IV. Para participar como aspirante a cargos de jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial;
- V. Para participar como proveedor de los tres órdenes de gobierno;
- VI. Los que se realicen ante notario público relativos a la compraventa de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales; y
- VII. En las solicitudes de matrimonio, el juez del Registro Civil hará del conocimiento si alguno de los contrayentes se encuentra inscrito en el Registro, mencionando la situación que guardan respecto de las obligaciones que tienen.

## **VIII. Capítulo IX**

### **De las sanciones**

**Artículo 35.** Con el propósito de brindar protección a la niñez en los términos establecidos en esta Ley, las legislaturas de las entidades federativas analizarán y promoverán las reformas legislativas de su competencia, orientadas a sancionar a aquellos que incumplan sus obligaciones alimentarias por tres meses de manera consecutiva o cinco de forma alternada.

### **Artículos Transitorios**

**Primero.** La Ley General para la Protección de los Derechos de Filiación y Asistencia Alimentaria entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** En un plazo de tres meses el gobierno federal emitirá el Reglamento de la presente Ley.

**Tercero.** Las legislaturas de las Entidades Federativas tendrán un término de seis meses a fin de que promuevan reformas legislativas que garanticen el cumplimiento de las obligaciones que mandata esta Ley, especialmente las previstas en el artículo 35 de este ordenamiento.

**Cuarto.** Los Gobiernos de las entidades federativas deberán en un plazo máximo de seis meses, formular e iniciar la ejecución de las políticas públicas y campañas sensibles y responsables relativas a los derechos de filiación y asistencia alimentaria, según lo dispuesto en esta Ley.

**Quinto.** En un plazo de tres meses, las Secretarías de Salud estatales y la del Distrito Federal deberán reglamentar el procedimiento para la acreditación de los laboratorios públicos que puedan realizar las pruebas de marcadores genéticos o ADN.

**Sexto.** Con el objetivo de que las Procuradurías estatales y la del Distrito Federal puedan equipar los laboratorios, adquirir reactivos, materiales consumibles, equipo y contratar los recursos humanos requeridos para atender la demanda estimada de pruebas de comparación de marcadores genéticos o ADN a que esta Ley se refiere, la Cámara de Diputados aprobará una partida presupuestaria específica en el ejercicio fiscal que corresponda.