

Morelia, Michoacán a 14 de Diciembre de 2018.

**DIP. JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA
PRESIDENTE DE LA CONFERENCIA
PARA LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN
P R E S E N T E.**

MIRIAM TINOCO SOTO, integrante de la LXXIV Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de mis derechos y atribuciones, con fundamento en los artículos 34, 36 fracción II, y 44, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y en los artículos 8, fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado, presento a este Honorable Congreso, la iniciativa con carácter de Decreto para modificar la fracción I del **Artículo 464** del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho a recibir alimentos es un derecho humano fundamental por el cual legisladores y juzgadores deben velar incansablemente, por involucrar conceptos vitales para el ser humano, por abarcar el derecho a recibir una alimentación adecuada, nutritiva y suficiente, el derecho de acceder a servicios de educación, salud, actividades de recreación, transporte, vestido. Los alimentos no se refieren únicamente a proporcionar comida y nutrientes el cuerpo, estos engloban todos aquellos que es necesario y permite el desarrollo sano e integral del individuo, y que a su vez le permiten relacionarse de manera armónica con su entorno.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha realizado un estudio mediante el cual ha determinado en materia de ingresos, que para que una persona en el medio rural pueda pagar que el precio de la canasta alimentaria y la no alimentaria (que comprende gastos de transporte, limpieza, cuidados personales, educación, cultura y recreación, comunicaciones, vivienda, prendas de vestir, calzado, cuidados de salud, utensilios y enseres domésticos, artículos de esparcimiento), se requiere de una cantidad mínima mensual de \$1, 941.01 pesos por persona; en el caso de una persona en el medio urbano, el gasto promedio mensual de una persona asciende a \$3, 001.17 pesos; actualmente se fija una cantidad promedio por concepto de pensión provisional equivalente a una UMA diaria, siendo esto claramente insuficiente para cubrir los gastos mínimos necesarios mensuales por individuo; conforme al principio de proporcionalidad la legislación ha estado siendo omisa en detrimento de los derechos de los acreedores alimentistas, impidiendo así su acceso a un nivel de vida adecuado y a su sano desarrollo, esto sin perjuicio de aquel que está obligado a proveer los alimentos.

Es un derecho inalienable de niños y niñas, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y personas en estado de interdicción, el de recibir alimentos de acuerdo a lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, así como a la protección de la salud, y debe acceder a una vivienda digna y decorosa; y que en todo caso el Estado velará por el interés superior del menor, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos y la satisfacción plena de sus necesidades, como lo son la alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. En este tenor de ideas, debe señalarse que a nivel internacional, el derecho a una alimentación adecuada ha sido un Derecho Humano legalmente vinculante en el derecho internacional desde hace más de tres décadas y desde entonces se han otorgado garantías jurídicas adicionales a grupos específicos, como las mujeres, los niños y las personas con discapacidad. De acuerdo a las obligaciones internacionales que México ha suscrito mediante la firma de la Declaración Universal de los Derechos Humanos donde se

manifiesta que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Se suman a este catálogo de obligaciones las establecidas en materia alimentaria las que señala la Convención de los Derechos del Niño, comprometiéndolo a los Estados Partes, que deberán tomar las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera con el niño. Por su parte la Declaración de los Derechos del Niño, como uno de sus principios rectores manifiesta que el niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados; igualmente en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se reconoce el derecho de procurar un nivel de vida adecuado, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuado, y a la mejora continua de sus condiciones de vida; por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del que nuestro país es parte, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia, y que a su vez el Estado debe tomar las medidas necesarias para asegurar la efectividad de este derecho.

El Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas a través del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuanto al derecho a una alimentación adecuada menciona, El Comité afirma que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos; El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y

económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. Por lo que todos los instrumentos antes mencionados protegen el derecho humano a la alimentación de los grupos sociales más vulnerables, niños, niñas, mujeres, personas con discapacidades, adultos mayores y personas en estado de interdicción.

Sin embargo, la legislación de estos temas ha sido opaca o ambigua, dejando desprotegidos a los acreedores alimentistas, principalmente en los casos de divorcio o separación de la pareja, mucho más cuando existe más de un acreedor alimentista, pues la cantidad genérica que se fija por parte de los juzgadores resulta insuficiente para cubrir efectivamente todas y cada una de las necesidades de aquellos; incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios en este sentido, afirmando, bajo el principio de proporcionalidad, que se debe procurar el establecimiento de la pensión provisional bajo un criterio de necesidad-capacidad, considerando varios aspectos de la fórmula y no limitándose al criterio de fijarlo mediante la UMA, más bien procurar el establecer un porcentaje que no resulte en perjuicio de quien tiene la obligación de proveer los alimentos, y que además beneficie a los acreedores alimentistas. En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado los siguientes criterios:

PENSIÓN ALIMENTICIA. LOS SALARIOS MÍNIMOS NO CONSTITUYEN PARÁMETROS VÁLIDOS PARA FIJAR SU MONTO. Las pensiones alimenticias deben calcularse con base en el principio de proporcionalidad, esto es, considerando la necesidad del acreedor alimentario y la capacidad económica del deudor. Ahora bien, los salarios mínimos generales fijados anualmente por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos no pueden reflejar las situaciones económicas concretas del acreedor y del deudor, ya que son calculados en atención a un contexto económico-laboral de orden regional.

Establecer una pensión alimenticia con base en un salario mínimo general propiciaría el riesgo de fijar una cantidad que no corresponda a la verdadera posibilidad económica del deudor o a las necesidades reales de los acreedores alimentarios. En algunos casos, la pensión fijada a razón del salario mínimo resultaría insuficiente, por ejemplo, cuando el nivel de vida de los acreedores sea alto. En otras ocasiones, esa pensión sería excesiva, verbigracia, cuando el acreedor sólo perciba un salario mínimo, en cuyo caso se le privaría del monto total de sus ingresos. De ahí que el salario mínimo no deba tomarse como base para fijar el monto de la pensión alimenticia, pues la rigidez y la generalidad de ese indicador son incompatibles con la flexibilidad y la especificidad necesarias para satisfacer el principio de proporcionalidad en materia de alimentos.

También señala el máximo tribunal en la siguiente jurisprudencia, sobre los alimentos:

ALIMENTOS. LA CAPACIDAD ECONÓMICA Y NIVEL DE VIDA DEL DEUDOR Y DE LOS ACREEDORES, ES LA REGLA PARA FIJAR EL MONTO DE LA PENSIÓN CUANDO SE DESCONOCEN O NO SE COMPRUEBAN LOS INGRESOS DE AQUÉL. El nivel de vida o estatus que es necesario ponderar a la par que el binomio necesidad-posibilidad, para establecer el monto de una pensión genérica por concepto de alimentos, tiene especial relevancia para fijar ese quantum tratándose del supuesto en que no son comprobables el salario o los ingresos del deudor alimentario [...]el criterio objetivo a seguir por el órgano jurisdiccional para establecer el monto de una pensión por concepto de alimentos, en el mencionado supuesto, esto es, el análisis de la capacidad económica y nivel de vida del propio deudor y de sus acreedores alimentarios, durante un lapso limitado. Ante esa regla específica, carece de sustento la aplicación de una solución diversa basada, ciertamente, en la lógica y la razón, como la de establecer la cuantía tomando como parámetro el salario mínimo general, pero que, dada la existencia de la disposición legal de que se trata, resulta una decisión contra legem. Se añade a lo anterior, el hecho de que el salario mínimo general se traduce en una cantidad líquida, esto es,

la fijada en función de una determinación de carácter administrativo del órgano tripartita facultado para ello (Comisión Nacional de los Salarios Mínimos), que puede o no ajustarse a la realidad social, a pesar del imperativo de que sea suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en los órdenes material, social y cultural, [...]La realidad social, de suyo cambiante, puede exigir en una situación histórica determinada que las necesidades a que se refiere el precepto constitucional deban satisfacerse con una cantidad mayor a la acordada por la mencionada comisión nacional, por lo que restringir al salario mínimo general el monto de la pensión alimenticia puede resultar en perjuicio de los acreedores alimentarios, y si en una época diversa llegara a exceder esa percepción salarial las necesidades familiares, pudiera ocurrir que el deudor fuera obligado a entregar una suma mayor a la que, en función de la fórmula dual (capacidad-necesidad) aplicable para fijar los alimentos, debiera cubrir. En tal virtud, la pensión de alimentos basada en el salario mínimo general pertenece al género de las que se apoyan en una cantidad líquida, y por consiguiente, comparte la problemática propia de ellas, a saber, la posible falta de correspondencia con las capacidades y necesidades reales, así como la permanencia de un monto fijo, cuyos aumentos sólo pueden partir del mismo, lo cual origina, a su vez, la promoción de nuevos procedimientos judiciales encaminados a disminuir o incrementar la pensión, según sea el caso; sin embargo, existe una diferencia específica en el caso del salario mínimo general, consistente en que puede aumentar con base en la decisión de la comisión respectiva, con lo que, en principio, pudiera estimarse que se salva la cuestión atinente al reclamo futuro de incrementos, aunque, si se reflexiona más a fondo, se advertirá que conforme al mencionado entorno social, que es un hecho notorio para todo juzgador por estar inmerso en aquél, es muy probable que el aumento de referencia sea insuficiente para satisfacer las necesidades alimenticias. Por ende, la aparente solución del previsible conflicto derivado de nuevos reclamos judiciales de incremento de pensión, no llega a constituir un remedio real para la situación descrita. Lo anterior, lleva a colegir que la forma idónea de cuantificar una pensión alimenticia es a través de un porcentaje sobre los ingresos del deudor, ya que con ello se atiende a los elementos reales de capacidad y necesidad, beneficiando,

además, a ambas partes, al hacer innecesaria la promoción de nuevas controversias de incremento o disminución de los alimentos, con el consiguiente ahorro de tiempo, gastos y trámites, y se cumple a cabalidad con la plena administración de justicia al establecer en una sola oportunidad el quantum que deberá regir en lo sucesivo.

En cuanto a la proporcionalidad de los alimentos el siguiente criterio jurisprudencial clarifica este:

ALIMENTOS, PROPORCIONALIDAD DE LOS. La proporcionalidad de una pensión alimenticia debe establecerse conforme al resultado del examen conjunto y sistemático de dos elementos, a saber: la posibilidad del alimentista y la necesidad del alimentario [...] La posibilidad del alimentista depende, principalmente, de su activo patrimonial, según sea el monto de sus salarios o ingresos, o el valor de sus bienes, los que han de ser bastantes para cubrir la pensión reclamada; pero debe atenderse también a sus propias necesidades, sobre todo cuando vive separado de sus acreedores alimentarios, lo que, obviamente, ocasiona que sus necesidades sean mayores; y la necesidad del alimentario ha de establecerse atendiendo, de manera preferente, a los conceptos que se comprenden bajo la palabra alimentos [...] "Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores, los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentario y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales".

Atendiendo a lo anterior es que surge esta iniciativa, con el espíritu de hacer la ley más equitativa, y fijar fórmulas legales que permitan establecer parámetros para fijar o cuantificar el pago de alimentos de manera justa y equilibrada, velando por el bienestar tanto de los acreedores como de la persona obligada a proporcionarlos; es obligación del legislador adecuar la norma a la realidad y necesidad social de los

michoacanos, con el propósito de que las necesidades de cada individuo en el plano biológico, intelectual, afectivo y social sean cubiertas y protegidas por la ley.

Dada la conexión de la tarea legislativa y la labor judicial, se establece una herramienta para que la procuración e impartición de justicia sea más sencilla y facilite los procesos legales en beneficio del ciudadano, evitando tramites y disminuyendo los costos y tiempos de solución, mucho más en el tema de la pensión alimenticia; así esta regulación específica bajo el principio de proporcionalidad, y la adecuación de los ordenamientos jurídicos garantiza el derecho de los acreedores sin menoscabo o perjuicio del patrimonio de aquél que está obligado a proporcionarlos; considerando así el derecho de ambas partes y constriñendo al juzgador a brindar soluciones que se adecuen a las necesidades individuales y sociales de los gobernados.

Por tanto se presentan a continuación el texto propuesto en comparación con el texto vigente de cada uno de los ordenamientos jurídicos:

CÓDIGO FAMILIAR PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO		
TÍTULO Y/O CAPÍTULO	TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA
Título Décimo Tercero. Capítulo Único. Alimentos	<p>Artículo 464. En el auto de admisión de la demanda, el juez de instrucción además, tomará las siguientes medidas:</p> <p>I. Fijará de inmediato una pensión provisional equivalente a una UMA diaria, por cada uno de los acreedores alimentistas, salvo que de las pruebas aportadas hasta ese momento, se deduzca una capacidad económica diferente; decisión contra la cual no se admitirá recurso alguno;</p>	<p>Artículo 464. En el auto de admisión de la demanda, el juez de instrucción además, tomará las siguientes medidas:</p> <p>I. Fijará de inmediato al menos una pensión provisional equivalente a una UMA diaria, por cada uno de los acreedores alimentistas; o en su caso si de las pruebas aportadas se deduce una capacidad económica diferente, bajo el principio de proporcionalidad, se fijará lo correspondiente al 20 % del total del salario del deudor, una vez realizadas las deducciones legales, por cada uno de los acreedores alimentistas, o hasta por un máximo del 60 % del total de dicho salario; decisión contra la cual no se admitirá recurso alguno;</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se modifica la fracción I del artículo 464 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo, al tenor del siguiente:

DECRETO

ÚNICO. Se modifica la fracción I del artículo 464 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Título Décimo Tercero
Capítulo Único. Alimentos

Artículo 464. En el auto de admisión de la demanda, el juez de instrucción además, tomará las siguientes medidas:

I. Fijará de inmediato **al menos** una pensión provisional equivalente a una UMA diaria, por cada uno de los acreedores alimentistas; **o en su caso si de las pruebas aportadas se deduce una capacidad económica diferente, bajo el principio de proporcionalidad, se fijará lo correspondiente al 20 % del total del salario del deudor, una vez realizadas las deducciones legales, por cada uno de los acreedores alimentistas, o hasta por un máximo del 60 % del total de dicho salario;** decisión contra la cual no se admitirá recurso alguno;

[...]

TRANSITORIOS

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán, a 14 de diciembre de 2018.

DIP. MIRIAM TINOCO SOTO