



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

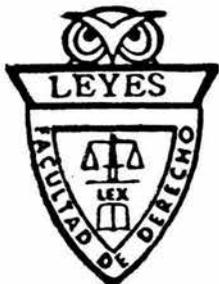
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA

“ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN SOCIAL QUE DESEMPEÑA EL
SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA
FAMILIA (DIF) EN MATERIA DE ADOPCIÓN EN EL DISTRITO
FEDERAL”.

T E S I S
PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
ERIKA ARTEMISA RAMÍREZ ZINTA

ASESORA: LIC. MA. MARTHA DEL PILAR RABAGO MURCIO





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**



SECRETARÍA NACIONAL
DE EDUCACIÓN
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L /11/04

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

La pasante de la licenciatura en Derecho **RAMIREZ ZINTA ERIKA ARTEMISA**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

“ANÁLISIS DE LA FUNCION SOCIAL QUE DESEMPEÑA EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) EN MATERIA DE ADOPCION EN EL DISTRITO FEDERAL”, asignándose como asesor de la tesis a la LIC. MARTHA DEL PILAR RABAGO MURCIO.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo y después de revisarlo, su asesor envió a este Seminario la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este y otro Dictamen, firmado por la Profesora Revisora, LIC. MONICA KETHE BAUER JUNESCH, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Le envió un cordial Saludo.

A T E N T A M E N T E .
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”
CD. Universitaria D.F., a 03 de marzo de 2004.

LIC. JOSE DIAZ OLVERA
DIRECTOR DEL SEMINARIO

A DIOS,
POR TOCAR EN LA PUERTA DE MI CORAZÓN Y
PERMITIRME EMPEZAR A CONOCERLO DE UNA MEJOR
MANERA.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Ivra Artemisa

Ramírez Zinta

FECHA: 21 Mayo - 04

FIRMA: [Firma]

*A MI MAMÁ Y MIS HERMANAS,
POR SU APOYO Y COMPRESIÓN INCONDICIONAL Y POR
APRENDER A SU LADO QUE ESTANDO LAS CUATRO UNIDAS
NO NOS HACE FALTA NADA MÁS*

A MI PAPÁ,

PORQUE A PESAR DE NO ESTAR FÍSICAMENTE A MI LADO

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, NUNCA OLVIDARÉ SUS

CONSEJOS Y ENSEÑANZAS QUE ME SERVIRÁN PARA

SIEMPRE.

*A LA PROFESORA MARIA MARTHA RÁBAGO MURCIO,
POR SU PACIENCIA, APOYO, CONSEJOS Y DIRECCIÓN
EN LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO DE TESIS.*

A la Profesora Socorro Ugalde,

*Por todo su apoyo y los consejos académicos que me brindó a
lo largo de la elaboración del presente trabajo de tesis.*

*A LOS MAESTROS DE LA FACULTAD,
POR LAS ENSEÑANZAS TRANSMITIDAS Y
LA EDUCACIÓN PROFESIONAL ADQUIRIDA.*

ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN SOCIAL QUE DESEMPEÑA EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) EN MATERIA DE ADOPCIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL.

INTRODUCCIÓN.....I

CAPITULO I. LA ADOPCIÓN COMO FIGURA JURÍDICA Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

1.1 Antecedentes de la Adopción.....	Pág. 1
Roma.....	Pág. 1
Francia.....	Pág. 9
España.....	Pág. 14
México.....	Pág. 16
1.2 Naturaleza Jurídica de la Adopción.....	Pág. 23
Concepto de Adopción.....	Pág. 29
Efectos de la Adopción.....	Pág. 32
Sujetos de la Adopción.....	Pág. 34
1.3 Finalidad social de la Adopción.....	Pág. 38
1.4 El Desarrollo Integral del Menor y la Familia.....	Pág. 45
1.5 El papel del Estado y las Instituciones Públicas en el Desarrollo Integral de la Familia.....	Pág. 50
1.6 El DIF como Institución Pública encargada de fomentar el Desarrollo Integral de la Familia.....	Pág. 61

CAPITULO II. LA ADOPCIÓN DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) EN EL DISTRITO FEDERAL.

2.1 Antecedentes Históricos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.....	Pág. 70
2.2 Fundamento Jurídico de la Institución.....	Pág. 75
Fundamento Constitucional.....	Pág. 75
Convención sobre los Derechos del Niño.....	Pág. 78

<i>Ley General de Salud</i>	Pág. 82
<i>Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social</i>	Pág. 83
<i>Ley de Los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal</i>	Pág. 89
<i>Estatuto Orgánico del DIF</i>	Pág. 90
<i>2.3 Principio de Protección jurídica y social de la familia que maneja el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia</i>	Pág.93
<i>2.4 Objetivos que persigue el DIF para lograr el Desarrollo Integral de la Familia</i>	Pág.102
<i>2.5 Estatuto orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia</i>	Pág. 109
<i>2.6 Principales Programas con los que cuenta el DIF</i>	Pág.124
<i>1. Apoyo a la Niñez</i>	Pág.124
<i>2. Asistencia Alimentaria</i>	Pág.133
<i>3. Apoyo a Personas con Discapacidad</i>	Pág.137
<i>4. Apoyo Jurídico</i>	Pág.140
<i>2.7 El programa de Asistencia Jurídica que brinda el DIF en relación a la Adopción</i>	Pág.146

CAPITULO III. LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS COMO PROGRAMA ENCARGADO DE OTORGAR ASISTENCIA JURÍDICA EN MATERIA DE ADOPCIÓN DENTRO DEL DIF.

<i>3.1 Finalidad de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DIF</i>	Pág.153
<i>3.2 Funciones de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DIF</i>	Pág.155
<i>3.3 Asistencia Jurídica que presta la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DIF en el caso de una adopción</i>	Pág.160
<i>3.4 Procedimiento Judicial para adoptar a un menor</i>	Pág.167

CAPITULO IV. LOS CENTROS ASISTENCIALES DEL DIF QUE ESTÁN VINCULADOS CON LA ADOPCIÓN DE UN MENOR EN EL DF.

<i>Introducción</i>	Pág.182
<i>4.1 Las Casas Cuna</i>	Pág.185

4.1.1 Ubicación de las Casas Cuna en el Distrito Federal.....	Pág.203
4.1.2 Organización de las Casas Cuna.....	Pág.204
4.1.3 Servicios que proporcionan las Casas Cuna.....	Pág.215
4.1.4 Requisitos necesarios para adoptar a un menor de una Casa Cuna.....	Pág.219
4.1.5 Procedimiento que debe realizarse ante la Institución para adoptar a un menor de una Casa Cuna.....	Pág.229
4.2. Las Casas Hogar para Menores.....	Pág.249
4.2.1 Ubicación de las Casas Hogar para Menores en el Distrito Federal.....	Pág.252
4.2.2 Organización de las Casas Hogar para Menores.....	Pág.253
4.2.3 Servicios que proporcionan las Casas Hogar para Menores.....	Pág.257
4.2.4 Requisitos para adoptar a un menor de una Casa Hogar.....	Pág.258
4.2.5 Procedimiento para adoptar a un menor en una Casa Hogar.....	Pág.258.

CAPITULO V. FUNCIÓN SOCIAL Y JURÍDICA DEL DIF.

5.1 Importancia del papel que desempeña el DIF y como repercute a nivel social cuando se realiza la adopción de un menor.....	Pág.259
5.2 Que tan eficiente es la función jurídica del DIF como Institución Pública en los servicios que proporciona desde la asesoría jurídica, el trámite, el procedimiento, hasta lograr la adopción de un menor.....	Pág.264

CONCLUSIONES	Pág.271
---------------------------	---------

PROPUESTAS	Pág.277
-------------------------	---------

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

Una de las principales características del ser humano consiste en interrelacionarse con otros seres humanos para de esta forma satisfacer sus necesidades biológicas, psicológicas y sociales, y es por esto que la familia ha sido considerada como la figura principal para el desarrollo del hombre, el cual depende de ella para su supervivencia y su verdadera integración social, toda vez que dentro de la familia es en donde el hombre logra el desarrollo integral de su personalidad desde que es un menor, es por este motivo que la ley tiene la obligación de reglamentar y proteger esta institución mediante diversas figuras jurídicas y sociales.

En nuestro país el Estado es el responsable y rector del desarrollo nacional y tiene la obligación de aplicar las políticas requeridas para mejorar los niveles de vida de la familia mexicana, por lo tanto, ha creado diferentes órganos de orientación y asesoría, en materia de asistencia social, para la solución a sus problemas; por este motivo se crea el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia que se encarga de fomentar el bienestar tanto familiar como social en nuestro país.

Debido a que la mayoría de la población infantil de nuestro país vive en condiciones precarias e insalubres de alimentación y vivienda, el DIF se empeña en impulsar una cultura permanente de protección, apoyo y respeto a los derechos de los niños y promueve y coordina esfuerzos con instituciones públicas, privadas y la comunidad en general, para lograr el sano desarrollo de los menores y sobre todo para promover cambios en el comportamiento de la sociedad en cuanto a las necesidades de los niños.

El DIF cuenta con diferentes programas específicos, entre los cuales se encuentra, el de asistencia jurídica, que proporciona asesoría y protección a la familia y a los menores mediante la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos

(antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia) que tiene como principal finalidad contribuir a la prestación de servicios gratuitos de orientación y consulta jurídica en materia de derecho familiar.

Por otro lado, el DIF realiza acciones para fortalecer los lazos familiares y afectivos de los niños, ya que aparte y detrás de cada uno de ellos hay una familia que también necesita ser sujeto de los apoyos y los programas que maneja, por lo tanto, su principal objetivo consiste en reintegrar a los menores que habitan las Casas Cuna y Hogar a su familia ya que es considerado el mejor sitio para su sano desarrollo, que siempre y cuando investigando la problemática del menor, se considere que es conveniente, de lo contrario, trata de vincularlos con otros parientes, y en caso de que tampoco sea conveniente, entonces se toma en cuenta la alternativa de la adopción; y es precisamente de ésta figura a la cual quiero referirme, ya que se trata de una de las instituciones más importantes del Derecho de Familia tanto en nuestro país como en todo el mundo, pues representa una forma de estabilidad económica, social y moral y con esto un mejor desarrollo integral para los menores en situación de abandono o maltrato, y a su vez a aquellos matrimonios que no pueden procrear les brinda una posibilidad de formar una familia.

Los menores que son incorporados a una familia, por medio de la adopción, son en su mayoría aquellos que se encuentran bajo el cuidado y la protección de las Casas Cuna, ya que por su corta edad, que es la característica primordial que buscan la mayoría de los solicitantes, hace que los menores que pertenecen a las Casas Hogar, queden, en su mayoría, excluidos de la posibilidad de ser adoptados por presuntos adoptantes nacionales, ya que las adopciones que se realizan en este tipo de Centros Asistenciales, son en su mayoría adopciones internacionales, en las que extranjeros acuden a solicitar la adopción de un menor sin importarles tanto que sea un menor con más de seis años.

Sin embargo el DIF a pesar de ser una institución que tiene como finalidad proporcionar bienestar social, económico y moral que necesita el menor, dándolos en adopción, y con esto contribuir al desarrollo social y familiar de nuestro país, presenta una serie de obstáculos tanto de carácter económico como jurídico y administrativo que les impide a los menores la oportunidad de tener una familia e integrarlos a un hogar que les proporcione seguridad, ya que con el paso del tiempo éstos van creciendo y con esto van perdiendo la posibilidad de ser adoptados, situación que afecta directamente a nuestra sociedad ya que de esta manera se van perdiendo oportunidades de menores que puedan lograr un desarrollo integral pleno y con esto el núcleo básico de nuestra sociedad que es la familia, no logre su completa integración.

Por todo lo anterior considero importante la modificación de determinados aspectos tanto a nivel administrativo como judicial, y en general respecto de todos y cada uno de los requisitos y procedimientos que exige la institución para la adopción de un menor, ya que, en general, es una Institución que ha contribuido a fomentar la integración de la familia mexicana y de esta manera puede llegar a ser todavía mas útil en nuestro país.

En tal virtud, el presente trabajo se desarrolló en cinco capítulos, el primero es La Adopción como figura jurídica y su relación con el Desarrollo Integral de la Familia, el cual trata lo referente a los antecedentes históricos de la figura de la adopción, su naturaleza jurídica así como su finalidad social.

El segundo capítulo de La Adopción dentro del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se basa principalmente en los principios, objetivos y principales programas que maneja, entre los que se encuentran el de Asistencia Jurídica.

El tercer capítulo contiene los lineamientos, la finalidad y los servicios que proporciona la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos en el Distrito Federal, principalmente los relacionados con la adopción, dentro de ésta área.

El cuarto capítulo abarca todo lo relacionado con los Centros Asistenciales del DIF, es decir, las Casas Hogar y Casas Cuna del Distrito Federal, como son sus objetivos y los servicios que proporcionan en cuanto a materia de adopción se refiere, desde los requisitos y trámites administrativos, hasta el procedimiento judicial.

El quinto capítulo trata la eficiencia que tiene el DIF en materia de adopción y su repercusión a nivel social.

CAPÍTULO I

LA ADOPCIÓN COMO FIGURA JURÍDICA Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ADOPCIÓN.

ROMA.

La adopción tiene un origen muy remoto, fue reconocida y practicada entre los hebreos, asirios, egipcios, griegos y romanos, y es precisamente en Roma donde se da su gran desarrollo; ya que como todos sabemos Roma es la cuna del Derecho, y como tal, la figura de la adopción, tuvo una gran influencia de esta civilización.

La sociedad romana se conformaba por el pueblo y la plebe, a su vez el pueblo estaba formado por la gens (familias, patricios y clientes). "La gens era un grupo de familias, a veces muy numerosas, que conservaban el mismo nombre, y la unidad que su religión le ordenaba"....¹ Es decir, eran un conjunto de familias unidas por un culto especial que debía perpetuarse y que sólo los varones podían transmitirlo de generación en generación.

Cuando el fundador de la gens fallecía, sus hijos se hacían jefes de sus respectivas familias, y cada una de estas familias quedaba bajo la autoridad de un jefe llamado "pater familias", quien tenía a su cargo la rendición del culto a los antepasados, y también tenía una potestad total sobre la familia y las cosas, de la misma manera que tenía los derechos de propietario sobre el patrimonio único de la familia. Por lo tanto podemos afirmar que la organización familiar se basaba en

¹ Bravo González, Agustín y Bravo Valdez Beatriz. Primer Curso de Derecho Romano. Ed. Pax. México. 1984. Pág. 33.

el patriarcado, en el cual la figura de la madre jugaba un papel totalmente secundario.

Existían dos clases de parentesco: el natural (cognatio) y el civil (agnatio). El parentesco natural unía a las personas descendientes unas de otras en línea directa o que descendían de un autor común, es decir, en línea colateral. El parentesco civil, unía únicamente a los hijos varones nacidos de matrimonio legítimo y por la línea del padre. Es decir, en el parentesco natural no existía la distinción del sexo, sin embargo en el civil sí, por lo tanto esta clase de parentesco se consideraba que tenía mayor importancia ya que aseguraba la permanencia del grupo familiar respectivo.

Con lo anteriormente expuesto, es importante mencionar que durante dicha época, la constitución de la familia no estaba regida por el afecto natural o el sentimiento entre cada uno de sus miembros, sino que su unión se basaba en la religión del hogar.

En tal sociedad, el pater familias ejercía el control total respecto de los miembros de la familia, ya que él tenía la autoridad para hacer ingresar a nuevos miembros de la familia o darlos en adopción. Es decir, el pater familias podía, si así consideraba conveniente, dar en adopción a sus propios hijos o adoptar a otros.

Por lo tanto, podemos decir que, la adopción surge como un medio por el cual se podía asegurar la duración perpetua de la composición familiar, ya que al momento de que una persona moría, sus dioses domésticos y el culto privado debían mantenerse para que así se garantizara la protección de los dioses, (antepasados difuntos), pues como mencioné anteriormente en la organización de la familia, la religión era de suma importancia.

La figura jurídica de la adopción durante el derecho Romano, era un sistema en el que entraba una persona extraña a la familia, misma que se sometía a la potestad del pater, por tanto se creaban relaciones similares a las que establecía la paternidad y la filiación, sin embargo no hay que olvidar que lo importante era perpetuar el culto y la adopción funcionaba principalmente para hacer valer esa situación, sin tomarse en cuenta los intereses o el beneficio que esto traería al adoptado.

“La Institución funcionaba preferentemente en provecho del pater familias y de manera indirecta en beneficio del Estado, y solo en segundo término a favor del adoptado quien, en la forma de adrogación (adopción de un sui juris, en la que la persona se sometía a la autoridad del pater, a una cabeza libre o sui juris), perdía su autonomía para convertirse en alieni juris (persona sujeta a la potestad del otro) incorporando su familia y su patrimonio al del adoptante.”.....²

Existieron dos tipos de adopción durante esta época: la adrogación y la propiamente llamada adopción.

Adrogación.

La adrogación es la más antigua, y su procedimiento consistía en interrogatorios tanto al adrogado como al que adrogaba, (de ahí el origen de su nombre). Era necesario que el adrogado fuera una persona independiente, era incluso jefe de una familia, el adrogante debía ser mayor de sesenta años y tener capacidad para poder ejercer la patria potestad, además era necesario que existiera una diferencia mínima de dieciocho años entre adrogante y adrogado.

La adrogación era un acto en el que un hombre independiente quedaba sometido a la potestad de otro; y lo importante de esta figura era que el adrogado,

² Baqueiro Rojas, Edgar. Derecho de Familia y Sucesiones. Ed. Harla. México. 1990. Pág.213.

pasaba entonces a ser parte de la nueva familia adoptante, pero no solo él, ya que en ocasiones era incluso jefe de una familia, por lo que pasaba con todo y sus bienes, así como con todas las personas sometidas a su poder, y por consiguiente, perdía a sus dioses domésticos para entrar en otros y dejaba de ser cabeza de una familia.

El procedimiento consistía en que el Colegio de Pontífices analizaba la viabilidad de la adrogación, se sometía a la aprobación de los Comicios y se interrogaba al adrogante, al adrogado y al pueblo. Es importante mencionar que el análisis acerca de si la adrogación era viable o no lo era, se fundamentaba en el hecho de que fuera realmente necesaria para perpetuar una familia ya que ésta era su principal finalidad y sobre todo se cuidaba que se cumplieran todos los requisitos que se exigían en ese entonces.

Posteriormente las formalidades de adrogación fueron reemplazadas por la decisión del emperador, por lo que el Doctor Magallón Ibarra señala: "Gayo afirma que por prescripto del Emperador se puede adoptar a aquellos o a aquellas a las que son dueños de sí mismos, esta especie de adopción se llama adrogación".....

3

Sus efectos consistieron principalmente en la creación de la patria potestad sobre el adrogado y su familia, la participación del culto, el nombre y el patrimonio.

Adopción.

En el caso de la adopción, era un acto de menos importancia que el de la adrogación, ya que el adoptado era un alieni juris, es decir, era una persona dependiente y en este caso no se daba la desaparición de una familia ni la extinción del culto. En este caso no era necesario el consentimiento de los

³ Magallón Ibarra, José Mario. Instituciones de Derecho Civil. T. III Derecho de Familia. Ed. Porrúa. México. 1988. Pág.496.

Pontífices ni la intervención del pueblo, mucho menos el consentimiento del adoptado, y debía existir una diferencia mínima de dieciocho años entre adoptante y adoptado y no se exigía que no tuvieran hijos.

En la adopción, como mencioné anteriormente, no existía la distinción de sexo, ya que podían ser adoptados de igual manera los hijos que las hijas, pues lo que se buscaba era un heredero para la sucesión y no la perpetuación de la familia y el culto. Es decir, esta figura llamada adopción tenía como finalidad principal, contar con un hijo que heredara, sin embargo, al igual que en la adrogación, en ningún momento, se velaba por los intereses o el beneficio del adoptado, por el contrario, se atendía al interés del futuro adoptante.

El procedimiento consistía en mancipar tres veces al hijo para que el padre perdiera definitivamente la potestad sobre él; es decir, el padre natural hacía pasar a su hijo bajo el mancipium del adoptante presentándose todos ante el magistrado y finalmente, en la tercera ocasión, el padre adoptivo afirmaba que aquél que pretendía adoptar era hijo suyo y el padre natural al ser interrogado al respecto, guardaba silencio. “El rito correspondiente era el mismo de la mancipación, ya que era ella el medio empleado para extraer al hijo del poder paterno, pues en la Ley de las Doce Tablas, se otorgaba dicha sanción al padre que vendiera a su hijo hasta por tres veces. El presidente del Comicio debía efectuar tres interrogaciones (rogaciones) de acuerdo con lo que Gayo señala: la primera en consulta al adrogante respecto de la aceptación-como hijo legítimo- del adoptado; la segunda a éste para saber si la consentía y la tercera al pueblo para que con su voto la aprobara”.....⁴

Posteriormente cambian las formalidades y únicamente se realizaba por medio de una simple declaración de las partes ante el magistrado y se hacía constar en acta pública.

⁴ Magallón Ibarra, José Mario. Op. Cit. Pág.496.

Por todo lo anterior, podemos señalar que las formalidades, época, eran muy simples; lo que en la actualidad no ocurre, toda vez de que, como mencioné en líneas anteriores, no se buscaba el beneficio del adoptado, sino que, tal figura surgió para provecho de los intereses de quienes pretendían adoptar.

Es decir, se seguía un proceso semejante al de la adrogación pero menos solemne ya que por ser una persona alieni juris estaba sometida a la potestad de otro, y por tanto, no era necesaria la intervención del pueblo ni de los pontífices ya que no llevaba consigo la desaparición de una familia ni tampoco la extinción del culto. En dicho caso se extinguía la potestad del padre que lo engendro y por otro lado se consumaba la nueva potestad paterna a favor del adoptante. En este caso la formalidad (podríamos llamarle así) consistía en la autorización del magistrado.

“En el caso de un padre natural que daba en adopción a su hijo, pero no a un extraño, sino al abuelo o bisabuelo paterno o materno, en este caso, como en una misma persona se reunían los derechos naturales y los de la adopción quedaba íntegro el derecho del padre adoptivo formado por el vínculo natural y legalmente establecido por la adopción y de esta manera el hijo pasaba a su familia y a su potestad.”.....⁵

Sus efectos consistían en la extinción de la patria potestad del padre natural y la creación de una nueva para el padre adoptivo; el adoptado dejaba de pertenecer y quedar sometido al grupo familiar natural para formar parte de la familia del adoptante. En tal situación, sí se asemejaba a lo que sucede en la actualidad, en cuanto a que se daba como una imitación a la naturaleza, en la que tanto padre como hijo, tienen los mismos derechos y obligaciones que si se tratara de un padre y un hijo verdaderos.

En el derecho Justiniano hubo dos tipos de adopción:

⁵ Magallón Ibarra, José Mario. Op.Cit. Pág.498.

La adopción plena en la que el adoptante era un ascendiente del adoptado pero al cual no se encontraba sujeto por la patria potestad y entonces el adoptado ingresaba completamente como un nuevo miembro de la familia encabezado por el Pater Familias adoptante con todas las obligaciones de todos los sometidos a la potestad de éste, "adquirían nombre, pronombre patronímico, tomaban parte de las solemnidades del culto doméstico, se consideraban parte de la nueva familia"....⁶

La adopción minus plena, no rompía el vínculo entre el adoptado y su propia familia, ya que el Pater Familias natural no perdía la potestad del adoptado, en este caso no existían lazos de sangre o parentesco natural; es decir, el adoptado era un extraño que adquiría únicamente derechos a la herencia del adoptante; al respecto Ignacio Galindo Garfías señala: "subroga al adoptado en derecho de suceder en el patrimonio del adoptante extraño, solo tenía efectos patrimoniales y limitados al derecho de heredar al Pater Familias adoptante".....⁷

Podemos considerar, que la diferencia más importante entre éstas dos clases de adopción es que en la adopción plena, el adoptado quedaba desvinculado totalmente de su familia natural y en la adopción minus plena, no ocurría lo mismo.

Más tarde, durante el Cristianismo, la adopción cae en desuso y desaparece ya que se crean nuevos vínculos protectores de los desamparados y los huérfanos. Para algunos autores como Gustavo Bossert "la institución perdió prestigio e interés, ya que, en general, le fue negada al adoptado la facultad de

⁶ Galindo Garfías, Ignacio. Derecho Civil. Primer Curso, Parte General, 16ª. edición. Porrúa. México. 1997. Pág.675.

⁷ Galindo Garfías, Ignacio. Op. Cit. Pág.675.

heredar ab intestato al adoptante cuando éste tenía descendientes legítimos y la porción testamentaria que podía asignársele era muy reducida”.....⁸

Para otros autores, la situación de desuso de esta figura, se debió a que la religión y lo relativo a perpetuar el culto pierde la importancia que tenía anteriormente. “Durante la Edad Media, la adopción perdió prestigio e interés....pues habían desaparecido las consideraciones religiosas de prolongación del culto de los antepasados, tan vital en la India, Grecia y Roma, y el problema de la infancia abandonada era prácticamente inexistente en la sociedad feudal”.....⁹

Durante esta misma época surge el alum nato como una institución de protección mediante la alimentación y la educación a favor de los menores de corta edad abandonados. En este caso el alumno tenía su propio patrimonio ya que su protector no ejercía potestad sobre él, dicha situación, no era sucesor ni tampoco heredero.

“El alum nato era una medida de beneficencia, realizada a favor del alumno, al contrario de la adrogación y de la adopción, realizadas en Roma en beneficio del adrogante o adoptante con el fin, no tanto de dar un padre a quien carecía de él, sino de dar un hijo a aquellos.”...¹⁰

De lo anterior podemos señalar, que es durante dicha época en donde se inicia con la finalidad social que, en nuestros tiempos, tiene la figura jurídica de la adopción, aunque en un principio surgiera para beneficiar el interés del adoptante; es decir, la importancia de esto, es que la finalidad fue evolucionando y ya no radicaba, su importancia, en la permanencia del culto ni en la búsqueda de un

⁸ Bossert, Gustavo. Adopción y Legitimación Adoptiva. (Doctrina, Legislación, Jurisprudencia. Ediciones Jurídicas Orbir. Argentina. 1967. Pág. 6.

⁹ Pilotti, Davis Francisco J. Manual de Procedimientos para la Formación de la Familia Adoptiva. Unidad de Asuntos Sociales del Instituto Interamericano del Niño. Uruguay. 1988. Pág. 32.

¹⁰ Zannoni, Eduardo. Derecho Civil, Derecho de Familia. T.II. Ed. Astra de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires. 1989. Pág. 514.

heredero, sino que fue enfocándose más hacia un aspecto social, asimismo, comienzan a aparecer las primeras instituciones encargadas de proteger a los menores abandonados

FRANCIA.

En Francia, la adopción se reincorpora a la legislación en la Convención Revolucionaria y el Código de Napoleón (1804), ya que desapareció durante mucho tiempo, sin embargo, resurge con grandes limitaciones, ya que consideraban que favorecía el celibato, además como se le consideró un contrato sólo los mayores de edad podían ser adoptados.

"En un principio el Código de Napoleón proponía a la adopción de manera muy semejante a la adoptio plena, y posteriormente se adopta una especie de adopción semejante a la adoptio minus plena romana, y limitó sus efectos a que surgía de la adopción un derecho a los alimentos entre el adoptante y el adoptado y también da lugar a la vocación hereditaria entre éstos."....¹¹

Es importante mencionar, que durante ésta época solamente los menores de edad podían adoptarse y por otro lado, el vínculo de parentesco natural con los padres del adoptado no desaparecía.

Se contemplaban tres tipos de adopción: la adopción ordinaria, la remuneratoria y la testamentaria.

Adopción Ordinaria.

Se encargaba de proporcionar un hijo a los matrimonios estériles, y también un hogar a los niños pobres o desamparados. Es decir, el adoptado pasaba a

¹¹ Galindo Garfias Ignacio. Op.Cit. Pág. 676

formar parte de la familia adoptiva, pero conservaba lazos de unión con su familia natural.

El adoptante debía ser mayor de cincuenta años, no tener hijos, ser quince años mayor que el adoptado, necesitaba el consentimiento de su cónyuge (si era casado), también debía de tener buena reputación y sobre todo debía de haber dado cuidados y recursos ininterrumpidamente al adoptado por un periodo mínimo de seis años en su menor edad. El adoptado debía ser mayor de edad ya que otorgaba su consentimiento.

Durante la época a la adopción era un contrato solemne cuyo procedimiento consistía en que debía de celebrarse ante el Juez de Paz y después ante el Tribunal Civil, se oía a los interesados, a los presuntos herederos del adoptante y al Ministerio Público, posteriormente era revisado por el Tribunal de Apelación y finalmente se realizaba la transcripción de la sentencia ante el Registro Civil.

Sus efectos consistieron en el nombre, la obligación recíproca de darse alimentos, el derecho a heredar al adoptado y los impedimentos matrimoniales.

Podemos considerar, por todo lo anterior, que uno de los principales avances que tuvo la adopción, durante el periodo que nos ocupa, fue el hecho de que la mujer ya tenía participación dentro de la adopción, situación que, considero, es muy importante, ya que, la madre desempeña un papel fundamental en el desarrollo pleno de todo ser humano, y por otro lado, en la actualidad, difícilmente un menor es dado en adopción a un hombre sólo, es decir que carece de su cónyuge, que aunque en teoría es posible, puesto que en ningún momento la ley contempla la adopción únicamente para matrimonios, en la práctica no sucede lo mismo.

Otro de los grandes desarrollos de la adopción fue la condición que se establecía para poder dar en adopción a una persona, y que consistía en brindar

recursos y cuidados de manera ininterrumpida, por un tiempo determinado, ya que aquí podemos observar, que comenzaban a tomarse en cuenta los intereses del adoptado, al considerar que si la persona que pretendía adoptar, procuró al menor durante todo éste tiempo, es porque tenía toda la intención de brindar la protección y a atención que un padre natural tiene para con su hijo, pues recordemos que uno de los principales requisitos era que el adoptante no tuviera hijos, además de que funcionaba preferentemente para el caso de los matrimonios.

Adopción Remuneratoria.

Era la destinada a premiar actos de valor, es decir, era una forma de remunerar al adoptado por haberle salvado la vida al adoptante. Las formalidades y los requisitos son los mismos que la adopción ordinaria excepto, aquel que se refiere a los cuidados ininterrumpidos por seis años.

Adopción Testamentaria.

Se realizaba cuando el tutor oficioso consideraba que podía fallecer antes de que el pupilo llegara a la mayoría de edad, por lo que podía adoptarlo por medio de una cláusula testamentaria.

En cuanto a la tutela oficiosa, "constituyó ésta una etapa preparatoria u obligada de la adopción, al exigirse que el adoptante hubiese procurado a la persona que pretendía adoptar en su minoridad y durante seis años al menos, socorros y prodigado cuidados no interrumpidos.

El tutor oficioso debía ser mayor de cincuenta años, sin hijos ni descendientes legítimos, era necesario el consentimiento del padre y de la madre del hijo, a falta de ellos, del supérstite de los mismos o en todo caso de un Consejo de Familia; sólo se daba a favor de menores de quince años, el tutor

tenía que alimentarlo, criarlo y colocarlo en condiciones de ganarse la vida; además, esta figura no implicaba quitar la patria potestad a los padres del pupilo.”.....¹²

Finalmente, un aspecto importante, es que las relaciones que crea la adopción, son solamente son entre adoptante y adoptado, es decir, no representa un cambio de familia ya que el adoptado, por una parte, conserva todos sus derechos y deberes en su familia natural y por otro lado no contrae ningún lazo con los parientes del adoptante, además solamente podía adoptarse a mayores de edad, siempre y cuando, como mencioné anteriormente, se hubieran procurado cuidados ininterrumpidos por seis años durante la infancia del adoptado, excepto en la adopción remuneratoria, cuya finalidad era la de premiar al futuro adoptado por haber realizado actos de valentía para el presunto adoptante.

Posteriormente en el año de 1923 se reforma la figura de la adopción, facilitando la adopción en el caso de aquellas personas que hayan quedado huérfanas con motivo de la Primera Guerra Mundial; por lo que el cambio consistió en simplificar las formas y condiciones para adoptar y favorecer a aquellos con menos suerte. Es decir, se realza aun más la figura del adoptado, ya que surge un gran número de menores huérfanos, lo que se convirtió en un problema que era necesario enfrentar no solo los menores en tal situación sino la sociedad en general, siendo esto lo que dio motivo a ver a la figura de la adopción como un medio de solución a tal problemática.

Con esto podemos observar que, la adopción era considerada como un acto de beneficencia en el que se procuraba resolver el problema de los menores huérfanos y comienzan a otorgarse facilidades para la adopción, por ejemplo, las mujeres ya podían realizar la adopción, durante este período, igualmente los solteros, sacerdotes católicos y extranjeros siempre y cuando tuvieran cuando

¹² Zannoni, Eduardo. Op.Cit. Pág.524.

menos cincuenta años de edad, que se consideraba ya no esperaban tener hijos debido a su edad y además, claro, era necesario que al momento de la adopción no tuviera hijos o descendiente alguno.

“A partir de la ley de 19 de junio de 1923 surge el deseo de muchas personas sin hijos de acudir en auxilio del crecido número de huerfanitos cuyos padres murieron en la guerra o bien del deseo de padres cuyos hijos habían fallecido todos en los campos de batalla, de repoblar sus hogares”.....¹³

Posteriormente en 1939 el requisito de los quince años de diferencia entre adoptante y adoptado podía reducirse a diez cuando se pretendía adoptar al hijo del otro cónyuge; por otro lado, podía resolverse que el adoptado rompiera todo vínculo jurídico con su familia biológica, pues antes de ésta reforma, el adoptado seguía conservando la relación con su familia de sangre.

Surge durante el presente periodo la legitimación adoptiva por la cual se asemejaba al adoptado como si se tratara de un hijo natural o legítimo. Los requisitos consistían en que sólo los matrimonios podían adoptar, que sean mayores de cuarenta años y no tengan hijos, además de que debían tener una situación económica solvente y, por otro lado, el adoptado debía ser menor de cinco años y ser abandonado. Sus efectos consistían en el apellido, el derecho de sucesión, la ruptura de todo vínculo con la familia de sangre, es irrevocable y el adoptado adquiere los mismos derechos y obligaciones de un hijo natural.

Es importante mencionar que, el hecho de que solamente los matrimonios con gran solvencia económica pudieran adoptar, fue uno de los requisitos que en lugar de simplificar la situación de los menores que pudieran adoptarse, se dio como una especie de obstáculo, ya que dichos casos las personas que carecían de recursos económicos y deseaban adoptar a un menor, no podían hacerlo,

¹³ Magallon Ibarra, José Mario. Op.Cit. Pág. 504.

puesto que no cumplían con tal requisito, y debido a que, como mencioné anteriormente, existía un gran número de huérfanos, considero que pocas fueron las adopciones logradas para éstos menores, ya que como era y ha sido siempre, tanto en Francia como en otros países incluyendo el nuestro, poca es la población afortunada que cuenta con gran solvencia económica.

ESPAÑA.

En el Derecho Español, la figura de la adopción es contemplada en el Fuero de Soria, el Fuero Real y las Siete Partidas. En ésta última se regula a la adopción con el nombre de "prohijamiento", tuvo su influencia del Derecho Romano y Francés, y en él se regularon las formas de adrogación y adopción.

En el Fuero de Soria, en la adopción se requería que el adoptante fuera mayor que el adoptado y debía no tener hijos, sin embargo no se daba la extinción de la patria potestad, por lo tanto el adoptado seguía quedando bajo la potestad de su familia natural y por otro lado, solo participaba de la cuarta parte de la herencia del adoptante, siempre y cuando no sobrevinieran hijos a éste posteriormente, pues existía en todo caso la revocación.

Es decir, dicho ordenamiento jurídico contempla a la adopción de manera muy limitada, pues el adoptado no se consideraba como si fuera un hijo legítimo, además considero que el hecho de que si posteriormente sobrevinieran hijos al adoptante, podía éste revocar la adopción, o que el adoptado siguiera bajo la potestad de su familia de origen, era una situación de crueldad, pues en donde quedaba la seguridad y el afecto que da una familia, y que debe otorgarse a todo ser humano cuando es pequeño, si en cualquier momento podía dejar de pertenecer a ésta nueva familia, y pasar nuevamente a la anterior o a otra si así se daban las circunstancias.

En el Fuero Real, los requisitos y las formalidades fueron muy semejantes a las del Fuero de Soria, es decir, se pronunciaban determinadas palabras ante el Consejo y se inscribía en el Libro respectivo, la única diferencia era que, en este caso, la mujer sí podía adoptar, siempre y cuando tuviera la autorización del Rey.

En el ordenamiento denominado las Siete Partidas, el prohijamiento consistía en el acto por medio del cual una persona recibía a otra como si se tratara de su hijo legítimo o natural, sin serlo propiamente; es decir, era lo mismo que conocemos como adopción solamente que la forma de denominarla fue ésta. Se contempló la adrogación y la adopción.

La adrogación se presentaba cuando se adoptaba a una persona que no estaba sometida a la potestad de otra. Los requisitos consistían en que el adrogado fuera mayor de siete años ya que otorgaba su consentimiento, y si era mayor de esta edad pero menor de catorce años, el Rey debía otorgar su consentimiento. El procedimiento se realizaba ante el Rey el cual interrogaba a las partes acerca de su consentimiento y finalmente otorgaba su autorización.

El adrogante adquiría la patria potestad del adrogado y sus hijos, así como los bienes, además adquiría la cuarta parte de los bienes de adrogante.

Podemos observar que éste tipo de adopción se asemejaba, en gran parte a la figura que se daba en Roma, cuando se trataba de un sui juris, los cuales no estaban sometidos a la potestad de otro, y en ocasiones eran jefes de familia, la cual pasaba, con todo y sus integrantes, así como sus bienes a la potestad de otra persona.

En el caso de la adopción, los requisitos eran que el adoptante fuera una persona libre, hábil para procrear y que no estuviera bajo la potestad de su padre, además de ser mayor por dieciocho años con relación al adoptado. Además podían adoptar aquellos que tuvieran otros hijos, ésta es la diferencia con la

adrogación pues en ella el adrogante no podía tener otros hijos al momento de la adrogación.

El procedimiento consistía en la presentación del padre natural, el adoptante y el adoptado ante el Juez y manifestar su consentimiento. Otra diferencia entre la adopción y la adrogación era la autorización, ya que en el primero de los casos era otorgada por el Juez y en la adrogación por el Rey.

Se contempló la adopción plena y la minus plena, cuya diferencia radicaba en la extinción o no de la potestad de la familia natural. Es importante mencionar que el hecho de que el adoptante fuera ascendiente o no del adoptado, determinaba el tipo de adopción de que se trataba.

Posteriormente, se establece que en la adopción plena los adoptantes debían ser cónyuges, que hayan vivido más de cinco años juntos, que no tuvieran descendientes y que quisieran adoptar a menores de catorce años expósitos o abandonados; aquí ya se contemplaba la ruptura de todo lazo con la familia natural y la integración plena del adoptado con la familia del adoptante.

MÉXICO.

Debido a la llegada y conquista de los españoles, nuestro país comenzó a perder las costumbres que tenía arraigadas y comenzó a adoptar las de los conquistadores, por lo tanto la influencia de dicha figura jurídica nos provino de ese país, y se dice que la adopción fue practicada en nuestro pueblo a semejanza de España pero con algunas modificaciones en cuanto a las formalidades.

“La adopción era conocida y practicada en el México independiente del siglo pasado, y que debe haberse aplicado para esta institución, al no haber otras referencias, en las leyes vigentes españolas, como son: Las Siete Partidas, el Fuero Real, Los Ordenamientos de Alcalá, Ordenamiento Real, Las Leyes del

Foro, La Nueva y Novísima Recopilación, y en especial para México, la Recopilación de Indios.”.....¹⁴

En nuestro país, originalmente la adopción se realizaba a favor de la familia del adoptante para lograr de tal manera la conservación de ésta y también de la estirpe.

En un principio solamente los casados que no hubieran tenido hijos y estuvieran en edad de procrear podían adoptar; las personas solteras necesitaban de un permiso especial. Además durante mucho tiempo solamente se permitía adoptar a menores de edad.

“Los menores abandonados por sus padres a las puertas de la iglesia o de otros parajes públicos, ya sea porque no tuvieron con que educarlos o por ocultar hijos ilegítimos podían ser adoptados por cualquier persona; para llevar a cabo estas adopciones, no era necesario ningún tipo de solemnidades”.....¹⁵

Cualquier persona podía adoptar, hombre o mujer, casado o soltero, tuvieran o no hijos, siempre y cuando se tratara de una persona decente y honesta y que le diera al menor una buena educación. Se presentaba al menor ante el párroco de la iglesia y se manifestaba que era su voluntad quedarse con el menor, entonces el párroco otorgaba la autorización.

“El adoptado debía honrar y venerar al adoptante como si fuera su padre natural y se le castigaba con pena de muerte si ocasionaba algún daño grave en su persona o sus bienes.”....¹⁶

¹⁴ Sánchez Azcona, Jorge. Familia y Sociedad. 3ª ed. Ed. Joaquín Mortiz S.A. México. 1984. Pág. 47

¹⁵ Barrigüete M. J. Armando, Cárdenas Miranda, Elva L. Salinas F., José Luis Y Bernard, Golse Editores. Adopción en el Siglo XXI. Editado por la Embajada de Francia. México. 2000. Pág. 198.

¹⁶ Álvarez José María. Instituciones de Derecho Real de Castilla y de Indias. T.I. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1982. Pág. 168.

"En nuestro país la institución de la adopción estuvo reconocida en la Ley Orgánica del Registro del Estado Civil, del 27 de enero de 1857, en el artículo 12 se enumeran los actos del estado civil y se expresa que son: El nacimiento, II. El matrimonio, III. La adopción y arrogación, IV. El sacerdocio y la profesión de algún voto religioso, V. La muerte. Posteriormente la Ley Orgánica del Registro Civil del 28 de julio de 1859, en su artículo primero disponía el establecimiento en toda la República de funcionarios llamados jueces de estado civil, que tendrían a su cargo la averiguación y modo de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio nacional por cuanto concierne a su nacimiento, adopción, arrogación, reconocimiento, matrimonio y fallecimiento.".....¹⁷

Es decir, durante el periodo al que hacemos referencia, ya existía mayor formalidad en cuanto a la existencia de autoridades que se encargaran de hacer constar la adopción en las actas de estado civil de las personas y por otro lado comienza a regularse como un tema en particular dentro de un ordenamiento civil.

Nuestros Códigos Civiles de 1870 y 1884 no contienen ningún tipo de información ni regulación respecto de la adopción, solamente se hace alusión al parentesco, respecto a que no se reconocía mas parentesco que el de consanguinidad y afinidad. "La adopción fue considerada como una institución fuera de las costumbres del pueblo mexicano".....¹⁸

Es hasta la Ley sobre Relaciones Familiares en 1917, que existe todo un capítulo en materia de adopción, "institución que desde el proyecto del Código Civil de Justo Sierra del año de 1861 había sido desconocida por considerarla enteramente inútil".....¹⁹ "que en su artículo 220 califica a la misma como el acto legal por el cual una persona mayor de edad acepta a un menor como hijo,

¹⁷ Sánchez Azcona, Jorge. Op. Cit. Pág.45

¹⁸ Barriguete M., J. Armando y Cárdenas Miranda, Elva. Loc. Cit. Pág.198

¹⁹ Sánchez Medal, Ramón. Los Grandes cambios en el Derecho de Familia de México. Ed. Porrúa. México.1979. Pág. 26.

adquiriendo respecto de él todos los derechos que un padre tiene y contrayendo todas las responsabilidades que el mismo reporta, respecto de la persona de un hijo natural”.....²⁰

Esta ley surge como una medida de modificación de las normas que regían en su momento a la adopción, para considerarla como una figura jurídica que más allá de tener una finalidad lícita adquirió la característica de ser considerada con una finalidad social, de protección al menor. Al respecto Ramón Sánchez Medal, cita algún párrafo de los considerandos que dieron origen al surgimiento de la misma Ley: “Es necesario reformar las reglas establecidas para el ejercicio de las que rigen..... muy especialmente a la adopción, cuyo establecimiento, novedad entre nosotros, no hace más que reconocer la libertad de afectos y conservar la libertad de contratación que, para este fin, no sólo tiene un efecto lícito sino con frecuencia muy noble.”.....²¹

Es decir, en ésta ley se define a la adopción, se establecen los requisitos que se debían cumplir para llevarla a cabo, quien debía dar el consentimiento y también se indica en que consistía el procedimiento ante el Juez de primera instancia, los efectos y las causas por las que se dejaba sin los mismos, es decir, ya se contemplaba toda una regulación al respecto.

De lo anteriormente expuesto, considero que los fines de la adopción, en un principio eran de carácter religioso y político incluso aristocrático, pero más tarde surgen los fines de carácter filantrópico en cuanto a la protección del desamparado, es decir, han ido evolucionando a lo largo de los años, para finalmente llegar al fin que actualmente tienen la adopción consistente en la protección a los menores.

²⁰ Magallón Ibarra, José Mario. Cit. por. Pág. 504.

²¹ Sánchez Medal, Ramón. Op. Cit. Pág.27.

Posteriormente, toda persona que fuera mayor de edad podía libremente adoptar a un menor, es decir, no existía una edad específica requerida para el adoptante ni el adoptado. Podían adoptar tanto un hombre como una mujer que estuviera casados, pero en tal caso la mujer solamente podía adoptar si el marido lo permitía y no en el caso contrario, ya que el marido no necesitaba la autorización de la mujer para poder adoptar, aún cuando no tenía el derecho de llevar al hijo adoptivo a vivir en el domicilio conyugal. Era necesario el consentimiento del menor, (si tenía más de doce años), la madre, el tutor del menor y el Juez del lugar.

Por lo que respecta a los efectos en el caso de la adopción, el menor que era adoptado tenía los mismos derechos y las mismas obligaciones para con su adoptante como si se tratara de un hijo natural, igualmente para los padres adoptivos, ya que éstos tenían respecto del adoptado los mismos derechos y obligaciones que los de los hijos naturales; tales derechos únicamente se limitaban entre adoptante y adoptado.

La adopción podría dejarse sin efectos siempre que las partes que la celebraron, consintieran en terminarla. De lo anterior podemos decir que se trataba de una adopción simple ya que la relación jurídica se limitaba al adoptante y el adoptado.

Posteriormente con el nuevo Código Civil de 1928 se reproducen algunas de las disposiciones que contemplaba la anterior ley y además se establecen algunas nuevas reglas como el caso de la adopción de incapacitados y se determina la forma de llevarla a cabo de conformidad con el Código de Procedimientos Civiles.

“Con éste Código, en su artículo 390 se concedía el derecho para adoptar a los mayores de cuarenta años y que no tuvieran descendientes. Sin embargo por reforma publicada en 31 de marzo de 1938 la edad se redujo a treinta años

*posteriormente se redujo a veinticinco, ampliándose la adopción a uno o más menores o a un incapacitado. En esa evolución siempre se ha mantenido el principio de exigir que el adoptante tenga diecisiete años más que el adoptado”.....*²²

Era necesario, además, que el adoptante acreditara que tenía medios bastantes para proveer la subsistencia y educación del menor o incapacitado como hijo propio; que la adopción fuera benéfica para el adoptado; y que el adoptante fuera persona de buenas costumbres, y en este caso el juez podía autorizar la adopción de dos o más incapacitados o menores o ambos.

Considero que en dicha época, la adopción era reconocida en los ordenamientos jurídicos como una verdadera imagen de la naturaleza ya que surge como un beneficio para el adoptado, pues un padre natural siempre buscará el bienestar de su hijo. Por otro lado, el adoptante debía tener elementos patrimoniales que garantizaran su subsistencia y educación y buenas costumbres, lo cual se convierte en lo que actualmente conocemos como el requisito relativo a que el adoptante debe ser una persona de buenas costumbres además, ser apta y adecuada para adoptar, además de que cuente con los medios bastantes para proveer la subsistencia, educación y cuidado del adoptado, como si se tratara de un hijo propio, por lo tanto se convierte en lo que actualmente es, es decir, una institución jurídica, de carácter social ya que vela por los intereses y el beneficio de los menores desamparados y necesitados.

Se reconoce la transmisión de los derechos y obligaciones que tiene los padres respecto de la persona y los bienes de los hijos y la opción para que el adoptante dé nombre y apellidos al adoptado. Igualmente se reconocen los deberes del adoptado como son las obligaciones alimentarias y aquellas de honrar

²² Magallón Ibarra, José Mario. Op.Cit. Pág.505

y respetar a su adoptante, es decir, que tiene los mismos derechos y obligaciones que tiene un hijo.

Finalmente surge el Código Civil para el Distrito Federal de primero de octubre de 1932, que es el que actualmente nos rige y cuya última y muy importante modificación es la relativa a la implementación de la adopción plena como única forma de adopción.

Pues al respecto en 1998 se establece un Decreto por medio del cual se revisaron y modificaron determinados aspectos jurídicos en esta materia, de tal suerte, actualmente, se introduce la adopción plena y, se adicionan mayores requisitos para efectuar el trámite de adopción ante el DIF (para evitar el tráfico ilegal y procurar mayor protección para ellos), en el caso de menores o incapaces; finalmente desaparece la figura de la adopción simple, existiendo actualmente en nuestro Código Civil vigente únicamente la adopción plena.

A manera de conclusión podemos sintetizar los siguientes puntos:

- a) La adopción es una figura jurídica de antecedentes históricos muy remotos, que van desde los romanos como primera influencia, en donde la característica fundamental no era el afecto natural, sino la religión, los antepasados y el culto.*
- b) Posteriormente la importancia radicaba en asegurar la descendencia, para conservar el nombre, el patrimonio económico y la posición social.*
- c) En la Edad Media cae en desuso, pues además de que ya no era importante preservar el culto ni la descendencia, se consideraba impropio que la clase alta se mezclara con los plebeyos.*
- d) Posteriormente en Francia con la Revolución y Napoleón, se ordenó incluirse a la adopción dentro de los ordenamientos civiles, cuya principal finalidad era de*

carácter filantrópico, ya que se visualizaba como una forma de ayuda a los pobres huérfanos y por otro lado ayudaba a la felicidad de los matrimonios infértiles. Más tarde en 1939 se contempla la adopción plena.

e) En nuestro país la influencia se retoma de la legislación española y al respecto, en un principio no existía ningún tipo de formalidad y no fue incluida en un ordenamiento jurídico hasta la Ley de Relaciones Familiares de 1917 contemplándose en todo un capítulo.

f) Finalmente es el Código Civil de 1932 que nos rige hasta la fecha y cuyas modificaciones y aportación más importante que se ha hecho en los últimos años ha sido incluir como única forma a la adopción plena.

1.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LA ADOPCIÓN.

CONTRATO.

En Francia, con el Código de Napoleón, surge la figura de la adopción como un contrato, toda vez que durante ésta época lo más importante era la voluntad del individuo libremente expresada, en donde el contrato era la ley para las partes y el Estado únicamente se limitaba a cuidar que el objeto fuera lícito y no contrario a las buenas costumbres ni al orden público.

Así, el artículo 1793 del Código Civil vigente para el Distrito Federal señala que "los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos....."²³

²³ Código Civil para el Distrito Federal. Ediciones Fiscales ISEF S.A. México. 2002.

Actualmente, podemos decir, que la adopción no es un contrato ya que en la relación padre e hijo que se crea con la adopción tanto adoptante como adoptado no pueden establecer cláusulas según su conveniencia, ya que en este caso, es la ley la que señala los requisitos, formas y efectos de la adopción, por lo tanto, "la adopción no es un contrato ya que en esta figura no impera el principio de autonomía de la voluntad, que es una de las características más importantes de los contratos".....²⁴

Por otro lado, el artículo 1834 del Código antes citado establece que los contratantes pueden poner las cláusulas que consideren convenientes pero las que se refieren a los requisitos esenciales del contrato o sean consecuencia de su naturaleza ordinaria se tendrán por puestas a no ser que éstas últimas sean renunciadas en los casos y términos que señala la ley.....²⁵

ARDID JURÍDICO.

Otros, suelen considerar a la adopción como un ardid jurídico, ya que, por un lado, se crea una filiación artificial y por el otro no sería posible su aplicación y organización si no estuviera regulada por el derecho.

Sin embargo considero que a pesar de ser una filiación no natural o consanguínea, esto no quiere decir que se trate de una filiación artificial, ya que lo más importante de esta figura jurídica es que trata de imitar a la naturaleza y como tal, la relación que surge entre adoptante y adoptado es la similar a la que se establece entre un padre y un hijo, con todas las implicaciones afectivas y morales, que esto trae consigo.

²⁴ Montero Duhalt, Sara. Derecho de Familia. Ed. Porrúa. México. 1985. Pág.322

²⁵ Código Civil para el Distrito Federal. Op. Cit.

NEGOCIO JURÍDICO FAMILIAR.

Existen autores que la consideran como un negocio jurídico familiar ya que la voluntad que expresan las partes da origen a un vínculo familiar que produce consecuencias jurídicas; es decir, para otros autores la naturaleza jurídica de la adopción radica principalmente en que las partes que intervienen manifiestan su consentimiento para otorgar su voluntad en la constitución de una relación familiar que finalmente produce efectos jurídicos; de esta manera, para Alejandro Vallina "el consentimiento que consiste en la voluntad de las partes constituye un vínculo familiar y a su vez, este vínculo va encaminado a la producción de efectos jurídicos que son aceptados por las partes."....²⁶

INSTITUCIÓN ALTRUISTA.

Otros autores consideran a la adopción como una institución altruista, ya que al finalizar la primera Guerra Mundial en Francia se autorizó la adopción de los menores de edad debido a la gran cantidad de huérfanos que tal situación había propiciado, por lo que es considerada como un acto de caridad, ya que los menores dejan de ser huérfanos para formar parte de una nueva familia, la cual les brindará educación, sustento y cariño.

Ricardo Couto manifiesta que "la adopción es una institución por medio de la cual se suple la falta de hijos, llenando así el vacío que tiene el corazón de un hombre a quien la naturaleza ha privado del placer de tener descendencia."...²⁷

²⁶ Vallina Díaz, Alejandro de la. *Naturaleza Jurídica y Acto Constitutivo de la Adopción*. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1969. Pág. 44.

²⁷ Couto, Ricardo. *Derecho Civil Mexicano*. T. II. Ed. Vasconia. México. 1919. Pág. 339.

ACTO DE PODER ESTATAL.

Existen autores que clasifican a la adopción como un acto jurídico de poder estatal, sin embargo, para Galindo Garfias a la adopción no podríamos considerarla con semejante naturaleza jurídica por el hecho, de que requiere necesariamente de la aprobación de un Juez de lo Familiar, como representante del Estado, para producir sus consecuencias jurídicas, ya que él considera que "no puede aceptarse este punto de vista, porque si bien es verdad que el decreto del Juez de lo familiar que aprueba la adopción es un elemento esencial para la creación de ese vínculo jurídico, debe observarse que la voluntad del adoptante es un elemento esencial previo y necesario para que tenga lugar el pronunciamiento judicial y por otro lado es necesario que los representantes del adoptado, convengan en la creación de ese vínculo jurídico paterno-filial".....²⁸

En lo personal coincido con el anterior punto de vista, ya que el Estado tiene facultades para aprobar la adopción, sin embargo, la misma no tendría sentido si previamente no existiera la voluntad de quienes quieren celebrar el acto y por lo tanto, el Estado únicamente tiene facultades para aprobarlo con base en los requisitos y las formalidades que nos marca la ley, pero no puede determinarlo ya que lo más importante es la voluntad del adoptante para querer adoptar y la del adoptado (por medio de sus representantes o en algunos casos el mismo adoptado), de aceptar la adopción.

Para otros autores, la adopción es un acto jurídico plurilateral de carácter mixto, ya que en el acto intervienen más de dos voluntades (la del adoptante, la de los representantes del adoptado, la del adoptado (en algunos casos), y la del Juez de lo familiar (cuya aprobación determina el nacimiento del vínculo jurídico), además intervienen a la vez intereses del particular y del Estado.

²⁸ Galindo Garfias, Ignacio. Op. Cit. Pág. 677.

En esta clasificación considero que se trata de un acto jurídico por existir la manifestación de la voluntad para producir consecuencias jurídicas, en la que tiene intervención la voluntad del adoptante, de los representantes del adoptado o del mismo adoptado, pero en cuanto a la voluntad del Juez, considero que no se trata de una voluntad propiamente dicha, más bien se refiere a su aprobación, que se traduce en la autoridad que el Estado le otorga por medio de la ley, más no se trata de una voluntad la que interviene para la creación del vínculo jurídico, puesto que las voluntades que realmente determinan la realización del acto son las del adoptante y adoptado únicamente.

Para algunos autores es de carácter solemne, ya que, su perfección se da únicamente en la forma que nos marca el Código de Procedimientos Civiles, ya que se celebra ante el juez de lo familiar, y se pronuncian ciertas palabras o formulas al momento de su celebración. Sin embargo considero que tales requisitos no son exigibles totalmente en la adopción, ya que el acto se consuma con la resolución aprobatoria del Juez de lo familiar y que es posterior a la manifestación de la voluntad de quienes celebran el acto.

ACTO JURÍDICO.

*Para algunos autores la adopción es un acto jurídico, es decir, "es la manifestación externa de la voluntad que se hace con la intención de producir consecuencias de derecho, las cuales son reconocidas por el ordenamiento jurídico."*²⁹

Considero importante tomar en cuenta éste punto de vista, ya que para realizarse la adopción es necesario, como ya mencioné anteriormente, que las partes manifiesten su voluntad, lo que trae consecuencias de derecho que se encuentran plasmadas en la ley, por lo tanto, la adopción sí tiene mucho del

²⁹ Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. T. II. Derecho de Familia. 8ª ed. Ed. Porrúa. México. 1993. Pág. 325.

presente concepto, sin embargo, no hay que olvidar adicionarle algunas otras características las cuales señalaré más adelante.

Es de interés público ya que cumple con un aspecto social pues logra la protección y el amparo del menor mediante la unión de los esfuerzos de particulares y por otro lado del Estado.

INSTITUCIÓN JURÍDICA.

Existe la postura de considerar a la adopción como una institución jurídica "en el sentido de ser un cuerpo orgánico de disposiciones legales que establecen la forma y manera de constituirla".....³⁰

Al respecto, coincido con tal punto de vista ya que la adopción es una figura jurídica que surgió y se ha ido modificando de acuerdo con la realidad social de nuestro país y que cuenta con características específicas que le ha otorgado la ley.

Por todo lo anterior, podemos concluir que la adopción podría encuadrar en una parte de cada una de las naturalezas jurídicas que diversos autores le han otorgado, de tal suerte, considero a la adopción como un acto jurídico, ya que existe la manifestación de la voluntad con la intención de producir efectos jurídicos, en la que interviene la voluntad de las partes (adoptante y adoptado), asimismo tiene intervención el Estado, representado por el Juez de lo familiar. Es una institución jurídica de efectos privados porque como institución perteneciente al derecho familiar produce sus consecuencias jurídicas entre particulares., además es de interés público ya que tiene la función social de proteger al adoptado, y finalmente es una figura que constituye derechos y obligaciones entre adoptante y adoptado en la cual el adoptado rompe todo lazo de filiación y

³⁰ Chávez Ascencio, Manuel. La Familia en el Derecho. T.III. Porrúa. México. 1992. Pág.231.

parentesco que lo une con su familia biológica, excepto, en el caso de que el adoptante se encuentre unido en matrimonio con alguno de los progenitores, además de ser un acto irrevocable.

CONCEPTO DE ADOPCIÓN.

*En cuanto al concepto de adopción, existen diferentes posturas; Etimológicamente hablando, la palabra adopción proviene del latín **adoptio**, y adoptar de **adoptare**, de **ad** y **optare**, desear (acción de adoptar o prohiar). "Es recibir con los requisitos y solemnidades que establecen las leyes al que no lo es naturalmente.".....³¹*

En cuanto al concepto jurídico de la adopción, nuestro Código Civil no nos lo brinda, solamente nos señala las formas, requisitos y efectos de la adopción, por lo que a continuación se mencionan algunos conceptos jurídicos que algunos autores nos han dado.

Para Marcel Planiol, "La adopción es un contrato solemne, sometido a la aprobación judicial que crea entre dos personas relaciones análogas a las que resultan de la filiación legítima".....³²

Para dicho autor la adopción es de naturaleza contractual, además considera que es necesario que ésta figura se someta a la aprobación judicial, ya que sin tal requisito, la relación entre el adoptante y el adoptado no produciría consecuencias jurídicas, por otro lado, establece que la adopción crea entre dos personas (adoptante y adoptado), relaciones semejantes a las que resultan de la filiación legítima, es decir, que se crea una relación de padre e hijo, que a pesar de no ser real va a ser semejante a la relación que existe entre padres e hijos que

³¹ Enciclopedia de Derecho de Familia. T.I. Ed. Universidad. Buenos Aires. 1991. Pág.549.

³² Planiol, Marcel. Tratado Elemental de Derecho Civil. Tr. de la 12ª ed. Francesa por José M. Cajica Jr. Ed. José M. Cajica Jr. Puebla. México. 1946. Pág. 220.

nacen de un matrimonio. Sin embargo, considero que, en éste aspecto el concepto no es aplicable para nuestro ordenamiento jurídico ya que hace alusión a que solamente permite adoptar al hombre o la mujer unidos en matrimonio, y en tal caso estaríamos ante la llamada legitimación, actualmente derogada, misma que también rompía lazos de parentesco con la familia de origen, como la adopción, pero aquélla (legitimación adoptiva) a diferencia de la adopción, sólo se permitía a parejas unidas en matrimonio; y por tanto, no es aplicable a nuestra legislación, ya que en nuestro país la adopción se contempla para el hombre o a la mujer libre de matrimonio y por excepción al hombre o mujer unidos en matrimonio.

En cuanto a que se trata de un contrato, no estoy de acuerdo en considerarla así, pues como mencioné en el tema anterior en los contratos las partes pueden libremente establecer sus requisitos y efectos, sin embargo, en la adopción no pueden, ya que para dar origen a ésta figura jurídica sólo tienen que apegarse a lo que la ley señala.

Otros autores definen a la adopción de la siguiente manera:

Para José Ferri, "La adopción es una institución jurídica solemne y de orden público por la que se crean entre dos personas que pueden ser extrañas la una de la otra, vínculos semejantes a aquellos que existen entre el padre o la madre unidos en legítimo matrimonio y sus hijos.".....³³.

Federico, Puig Peña señala que la adopción "Es aquella Institución por virtud de la cual se establecen entre dos personas extrañas relaciones civiles semejantes a las que tienen lugar en la filiación legítima".....³⁴.

Ambos autores coinciden en definir a la adopción como aquella institución perteneciente al derecho por medio de la cual dos personas extrañas pueden

³³ Enciclopedia de Derecho de Familia. Op. Cit. Pág. 551.

³⁴ Puig, Peña, Federico. Tratado de Derecho Civil Español. T.III. Vol. III. España. 1980. Pág. 170.

establecer una relación de padre e hijo, que, sin serlo naturalmente, lo es legalmente, pues la ley les otorga los mismos derechos y obligaciones que a aquellos que por naturaleza tienen igual clase de relación.

Para Ignacio Galindo Garfias, "La adopción es el acto jurídico por virtud del cual una persona mayor de veinticinco años, crea por propia declaración de voluntad y previa la aprobación judicial una relación paterno filial al que lo une con un menor o incapacitado."³⁵.

Este autor nos señala por un lado que la adopción es un acto jurídico, y por otro, establece que la relación entre el adoptado y el adoptante se crea por la mera declaración de voluntad del adoptante previa aprobación judicial, ya que sin la voluntad del adoptante de tomar por hijo a uno que no lo es, no tendría sentido, debido a que no se podría obligar al adoptante a asumir responsabilidades que no le corresponden, además de que, por otro lado, para celebrar este acto jurídico, también, la ley exige necesariamente el consentimiento de quienes representan al adoptado. Este autor también nos dice que la relación entre adoptante y adoptado es de carácter paterno-filial.

De todos los autores mencionados anteriormente, se considera que el que más se inclina acorde con nuestra legislación es este último, ya que al conceptualizar la figura jurídica que nos ocupa toma en cuenta los requisitos que contempla nuestro Código Civil en su artículo 390, como son: que el adoptante tenga mínimo veinticinco años de edad al momento de la adopción; que exista la manifestación externa de la voluntad del adoptante, el cual debe estar en pleno ejercicio de sus derechos, pero además, toda esta relación requiere de la aprobación del Juez por medio de una resolución, siempre y cuando se hayan reunido con antelación todos los demás requisitos que nos marca la ley.

³⁵ Galindo Garfias Ignacio. Op. Cit. Pág.674.

*De lo anterior, considero que, a la adopción podríamos definirla como un **acto jurídico**, pues interviene la voluntad del adoptante, el o los representantes del adoptado y en algunos casos el mismo adoptado, para producir consecuencias de derecho; esta sometido a la aprobación judicial ya que sin ella la relación entre adoptante y adoptado por mera voluntad humana, no produciría consecuencias jurídicas; crea una relación paterno filial, es decir, una relación que se equipara a la del padre con el hijo consanguíneo, creando con ello un parentesco consanguíneo entre adoptado, adoptante, los parientes del adoptante y los descendientes del adoptado, según lo que nos marca el artículo 293 y 410 A de nuestro Código Civil.*

EFFECTOS DE LA ADOPCIÓN.

Nuestro Código Civil en su artículo 410-A encuadra en los supuestos de que la adopción extingue la filiación preexistente (entre adoptado y sus progenitores) y el parentesco con las familias de los progenitores, salvo para los impedimentos de matrimonio. Por otro lado, el artículo 410-C señala que el Registro Civil no puede proporcionar información sobre los antecedentes de la familia de origen del adoptado excepto para efectos de impedimentos para contraer matrimonio y cuando el adoptado desee conocer sus antecedentes, siempre que sea mayor o menor de edad pero con consentimiento de sus adoptantes. Asimismo, es necesario que además de quienes ejercen la patria potestad, los padres del menor, o el Juez familiar (si los que ejercen la patria potestad está ausentes), otorguen el consentimiento en la adopción del menor para que ésta pueda surtir sus efectos.

Actualmente en nuestra legislación existe únicamente la adopción plena, misma que produce efectos contra todo el mundo y crea parentesco y obligaciones, entre adoptado y adoptante, y entre el adoptado y los familiares del adoptante, desapareciendo todo vínculo respecto de los familiares biológicos del adoptado, como lo señala nuestro Código Civil, al establecer que para los que

tengan parentesco consanguíneo con el menor que se adopte, los derechos y obligaciones que surjan de dicha relación serán limitados únicamente al adoptante y adoptado.

De lo anterior llegamos a la conclusión de que los efectos principales que nacen de la relación jurídica que surge de la figura jurídica de la adopción son que tanto el adoptado como el adoptante adquieren los mismos derechos y obligaciones que nacen de una relación consanguínea entre los padres y los hijos como son:

a) El ejercicio de la patria potestad, pues el adoptado queda bajo la potestad del adoptante "suspendiéndose la patria potestad que pudiera estar ejerciendo el padre o la madre legítimos o naturales.".....³⁶

b) Los alimentos, ya que, como mencioné anteriormente, toda vez que el menor se equipara a hijo consanguíneo, como tal, tanto adoptante como adoptado tienen la facultad de exigirse este derecho.

c) Los impedimentos para contraer matrimonio. "El parentesco a que da nacimiento la adopción es originario de una causal de nulidad de matrimonio entre adoptante y adoptado".....³⁷ Debido a que con la adopción desaparece cualquier vínculo de filiación entre el adoptado y sus padres, y el parentesco con la familia de sus padres, excepto para el caso de los impedimentos de matrimonio, el adoptado no puede contraer matrimonio con ninguno de los parientes de sus progenitores; y solamente en el caso de que el adoptante este casado con el padre o la madre biológica del adoptado, la filiación consanguínea con éste (progenitor) no desaparece, pues prevalecen todas las consecuencias jurídicas relativas a los derechos y obligaciones que nos marca la ley.

³⁶ Suárez Franco, Roberto. Derecho de Familia. T.I. Ed. Temis. Bogotá. 1971. Pág.402.

³⁷ Suárez Franco, Roberto. Op. Cit. Pág.403.

d) El parentesco. La adopción origina las relaciones de parentesco entre adoptante, adoptado y los familiares del adoptante, es decir, "se circunscribe a quienes intervienen en ella como parte sin prescindir de las demás personas que se encuentren ligadas al adoptante por vínculos de sangre o afinidad".....³⁸ y los descendientes del adoptado, es decir, crea un parentesco por consanguinidad entre éstos, asimismo, crea un parentesco civil en relación con los que tienen vínculo de parentesco consanguíneo con el menor que se adopte y el adoptante; y por otro lado entre los padres legítimos o naturales y el adoptado, ya no existe ningún parentesco.

e) El nombre. El adoptado adquiere el nombre de sus padres, formado con su nombre de pila y los apellidos del o los adoptante (s), excepto en los casos en que no se estime conveniente.

f) Obligaciones recíprocas. Tanto el adoptante como el adoptado adquieren las mismas obligaciones, las cuales se extenderán a los parientes del adoptante, pues se trata de equiparar al adoptado con el hijo consanguíneo. Pues "la adopción da origen a que entre adoptante y adoptado se adquieran las obligaciones y derechos que la ley asigna a los padres e hijos legítimos o naturales.".....³⁹

SUJETOS:

a) Adoptante.

Las adopciones, de conformidad con nuestra legislación solamente pueden realizarse por personas físicas; las cuales tienen que gozar de capacidad de ejercicio, es decir, los incapaces no pueden adoptar, tales como: los menores de

³⁸ Suárez Franco, Roberto. Op.Cit. Pág. 401

³⁹ Suárez Franco, Roberto. Op. Cit. Pág.402

edad, los locos o dementes y los imbéciles (aunque tengan intervalos lúcidos), y los sordomudos que no sepan leer y escribir o estén imposibilitados para hacerlo.

Por otro lado, para que una persona pueda adoptar es necesario que sea mayor de veinticinco años, ya que se considera que se requiere de madurez emocional, psicológica y física para poder formar y educar a un menor. Nuestra legislación no marca una edad máxima, sin embargo, los estudios que se han realizado al respecto consideran que es mejor una adopción por parte de una persona menor de cincuenta años. Al respecto, considero que se trata de una situación conveniente, pues, por un lado, una persona menor de veinticinco años, difícilmente podría brindar, a un menor, la estabilidad tanto económica como emocional, psicológica, física, moral, etc., que requiere toda persona en su niñez para lograr un desarrollo integral pleno; esto no quiere decir que las personas menores a esta edad que por alguna circunstancia de la vida se convierten en padres, no puedan proporcionar lo necesario a un menor para su sano desarrollo en el futuro, sin embargo, creo que a ésta edad es más fácil que una persona tenga mayor capacidad para asumir la responsabilidad de convertirse en padre.

Por otro lado, creo que una adopción por parte de alguien mayor a 50 años (por citar un ejemplo), no es recomendable, ya que, una persona a ésta edad ya no cuenta con la energía suficiente para poder brindar a un menor todo lo necesario para desarrollarse plenamente.

En cuanto al estado civil, nuestra legislación señala que aún los que no se hayan casado también pueden adoptar, siempre y cuando cumplan con todos los requisitos que la ley exige, y además existan 17 años de diferencia entre ambos, ya que se considera que la diferencia de edad no debe ser ni mayor ni menor a la que separa ordinariamente a un padre de un hijo; además deben de reunir los demás requisitos que marca la ley, como: estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles, tener buena conducta, ser apto y adecuado para adoptar, tener medios económicos suficientes para mantener y educar al adoptado, y tomar en cuenta

que la adopción debe ser más benéfica para el adoptado que para el adoptante. Al respecto José Mario Magallón Ibarra nos señala: "La institución es en realidad un beneficio para el adoptado, pues concurrentemente quien lo adopte, debe tener elementos patrimoniales que garanticen su subsistencia y educación, así como rodearlo de un medio social en el que prevalezcan las buenas costumbres.".....⁴⁰

Es importante mencionar, que en la práctica difícilmente es otorgada una adopción a una persona soltera, pues se considera que si de lo que se trata es de otorgarle un hogar estable y armonioso al menor, que mejor que dicha familia se integre con sus pilares más importantes como lo son: el padre y la madre, mismos que dentro de la familia, cada uno de ellos, representan un papel único y fundamental en el desarrollo y estabilidad de la misma.

Por otro lado, nadie puede ser adoptado por más de una persona, excepto, lógicamente cuando la soliciten los cónyuges o concubinos y ambos estén de acuerdo en considerar al adoptado como hijo y siempre y cuando uno de ellos sea mayor de 25 años, pero ambos sean mayores por 17 años con relación al adoptado.

b) Adoptado.

De conformidad con nuestra legislación, son susceptibles de adoptarse los menores de edad e incapaces aunque sean mayores, tal característica se basa principalmente en que dicha figura jurídica, como he mencionado con antelación, está inspirada en la idea de proteger la infancia; tanto a hombres como mujeres; de tal suerte, una persona puede adoptar a dos o más menores o incapacitados a la vez, para lo cual necesita la reunión de los mismos requisitos que marca nuestro Código Civil.

⁴⁰ Magallón Ibarra, José Mario. Op. Cit. Pág. 506.

Por otro lado, debido a que en la adopción se fundamenta en el interés del menor, éste puede ser adoptado, cuando no tiene padres, por otros parientes que le aseguren una situación familiar adecuada; y en dicha circunstancia, considero se trata de una adopción que complementa aún más la finalidad que tiene la figura jurídica en estudio, en este caso en particular pues, teóricamente, se entiende que otros parientes al llevar la misma sangre que el menor, procurarán con mayor razón, los cuidados y las atenciones, tanto a nivel material como moral, que el menor necesita.

c) Consentimiento.

Además de los requisitos anteriormente señalados tanto para el adoptante como para el adoptado, es necesario que exista el consentimiento de quien ejerce la patria potestad sobre el menor que se va adoptar, o en su caso el tutor, el consentimiento del Ministerio Público (cuando el adoptado no tenga padres ni tutor) y en el caso de que el menor tenga mas de doce años, también se requiere de su consentimiento.

De acuerdo con lo que establece Francisco Castro Luccini: "como todo acto jurídico, la adopción supone la existencia del consentimiento enteramente voluntario y libremente emitido de los sujetos que lo celebren.".....⁴¹

Es importante mencionar que como representante social, el Ministerio Público tiene la facultad de otorgar su consentimiento siempre y cuando considere que dicha situación será en beneficio del menor; por otro lado, considero importante que se tome en cuenta la opinión del menor (siempre que de acuerdo a su edad pueda emitirla), aunque prácticamente su voluntad no determina el resultado de la adopción, pues generalmente un menor podría, en la mayoría de los casos, considerar conveniente pertenecer a una familia que le brindará, quizás,

⁴¹ Castro Lucini, Francisco. La Nueva Regulación Legislativa de la Adopción. Parte Primera. Anuario de Derecho Civil. T. XIX. Abril-Junio. España. 1966. Pág. 35.

todo aquello de lo que ha carecido, tanto en el aspecto emocional, como psicológico, moral y económico.

1.3 FINALIDAD SOCIAL DE LA ADOPCIÓN.

*Nuestro Código Civil vigente para el Distrito Federal en su artículo 390 fracción segunda se refiere a esta finalidad social que actualmente impera en nuestro país, ya que señala que en la adopción se deberá atender en principio al beneficio e interés del adoptado; y se contempla como la figura jurídica que funciona como un medio de protección y solución para los menores abandonados y maltratados a los que podemos considerar como uno de los principales problemas sociales que se presenta en nuestro país; cabe mencionar que, la legislación, contempla que dicha valoración acerca de si es benéfica o no la adopción, corresponde al Juez de lo Familiar que resuelva al respecto, una vez que conoce de las ventajas tanto a nivel material como moral, psicológico, emocional y social, con las que el menor pueda beneficiarse e influenciarse para su formación y estabilidad futura. En este punto Eduardo Zannoni no dice: "por ello la adopción requiere de la intervención del órgano judicial para su discernimiento, valorando los justos motivos o al menos la conveniencia para el adoptado de su emplazamiento en el nuevo estado de familia."*⁴²

Actualmente la insistencia de que la adopción tienda más a procurar el beneficio y los intereses del adoptado, quien es un elemento primordial en la presente figura jurídica, tiene su origen en Francia, como se mencionó en temas anteriores, pues después de la Segunda Guerra Mundial, debido a la problemática en que se vio la sociedad al ver el gran número de menores huérfanos que había en esa época a causa de los acontecimientos bélicos, dio origen a un cambio en la perspectiva de la finalidad que adquirió la figura de la adopción. Al respecto Manuel Chávez Ascencio señala: "Hay una nueva concepción de función social en

⁴² Zannoni, Eduardo. Op.Cit. Pág.533 y 534.

la adopción con relación al adoptado, se superaron los fines habidos en el Derecho Romano y más que buscar dar a los matrimonios sin descendientes un hijo, se busca que los menores, sobre todo los carentes de padre, puedan encontrar una persona bajo cuya guarda queden encomendados a matrimonios que los acepten como hijos.”.....⁴³ y por otro lado, “el aumento de la infancia abandonada y en peligro material o moral constituye, así un fenómeno que se agudiza y muestra descarnadamente...en estas condiciones se abandona quizá para siempre la idea de adopción como institución dirigida sólo a dar al adoptante un heredero forzoso o legitimario o a perpetuar su apellido. Hay una exigencia vital ante el panorama desolador de miles de hogares desintegrados, aniquilados”.....⁴⁴

Debido a que la familia es el núcleo principal que ayuda a un menor a lograr su desarrollo tanto físico como psicológico, emocional, cultural, social, etc., la adopción es considerada una figura jurídica de gran contenido social ya que proporciona una familia a aquel menor que carece de ella, pues “de sus relaciones con el ambiente y casi exclusivamente con su familia, en particular durante su infancia, dependerá el equilibrio y la evolución normal de su afectividad.”...⁴⁵

“Hoy en día el aspecto del interés del adoptante ha desaparecido para dar lugar a la posibilidad de que la adopción funcione como un instrumento auxiliar pero ciertamente eficaz de la labor asistencial que corresponde desempeñar al Poder Público.”....⁴⁶

La adopción es contemplada actualmente en nuestra legislación como un medio de protección para el menor abandonado y maltratado, y me refiero a éstas dos características, ya que considero que son los motivos más importantes y trascendentales que pueden provocar que un menor se encuentre en grave peligro

⁴³ Chávez Ascencio, Manuel. Op. Cit. Pág. 208.

⁴⁴ Zannoni, Eduardo Op. Cit. Pág. 529.

⁴⁵ Porot, Manuel. La Familia y el Niño. 3ª ed. Ed. Miracle. Barcelona 1994. Pág. 14.

⁴⁶ La Filiación Adoptiva. Revista de la Facultad de Derecho de México. T.VIII. Enero-Marzo 1968. Número 29. Pág. 113.

tanto físico como psicológico, emocional, moral y social, y la adopción en éste ámbito representa una muy buena posibilidad para resolver tales problemas. Por lo tanto analizaré estos dos aspectos que originan que un menor sufra graves consecuencias y daré un breve panorama acerca de la realidad social que los provoca.

Un menor maltratado es aquel que “es objeto de violencia física emocional y abuso sexual que por acción u omisión intencional de los sujetos que tienen relación de parentesco o dependencia con él, le produce lesiones físicas, mentales, muerte o cualquier otro daño personal en su periodo de vida comprendido hasta los dieciocho años.”.....⁴⁷

Un menor abandonado es aquel que “ha sido extraído de su ámbito familiar o entorno habitual, o se le ha privado del cuidado necesario para su protección con omisión de los deberes de asistencia y protección que incumben a la persona a quien corresponde su guarda, en circunstancias tales que aboquen a la víctima a una situación de desamparo.”.....⁴⁸

Adriana Trejo Martínez nos desglosa con mayor claridad los grupos de menores que son maltratados y socialmente más desvalorizados, y al efecto menciona a “los niños con problemas de salud o deformes, niños en diferentes etapas de desarrollo como la adolescencia, niños con nacimientos especiales o difíciles, últimos niños en familias muy numerosas,”.....⁴⁹ entre otros; es decir, son los menores que se encuentran más propensos al abandono o al maltrato.

Es importante mencionar que el abandono es una clase de maltrato, pues es una omisión a un deber y por lo tanto trae sus consecuencias.

⁴⁷ Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia. Comisión Nacional de Acción a favor de la Infancia. Secretaría de Salud. México. 1995. Pág. 172.

⁴⁸ Fernández Pinos, José Ernesto y Carmen de Frutas Gómez. Delitos contra el Honor, Delitos contra las Relaciones, Derechos y Obligaciones Familiares. Ed. Bosch. España. 1998. Pág. 289

⁴⁹ Trejo Martínez, Adriana. Prevención de la Violencia Intrafamiliar. Ed. Porrúa. México. 2001. Pág. 49.

Las circunstancias que originan el abandono de un menor se da desde diversos puntos de vista: en el aspecto individual (como un embarazo no deseado) o en el aspecto social, (como podría ser un embarazo no aceptado socialmente), o por la unión de ambas circunstancias (tanto individuales como sociales), que generalmente es lo que ocasiona que una persona abandone a un menor, otro motivo podría ser porque ella no cuenta con el apoyo del hombre, y se da entonces un círculo vicioso en el que el hombre abandona a la madre y ésta a su vez abandona a su hijo. Por otro lado hay circunstancias sociales que imperan en nuestro país y que también dan motivo para que se dé el abandono de los menores, algunas de ellas son: que la mayor parte de la población vive en la pobreza y por lo tanto su estabilidad familiar es miserable ya que se encuentra supeditada a las carencias económicas; al respecto, hay estudios que señalan que "en nuestro país, cada catorce segundos nace un niño, pero es más impresionante las situaciones a las cuales se enfrentan muchos de éstos menores como la desnutrición, la falta de cariño, las enfermedades, el abuso y explotación sexual, el maltrato, la falta de educación, la explotación laboral y el tráfico de órganos, así como de los mismos niños., además de algo terrible, que es el abandono.".....⁵⁰

Acerca de la misma pobreza en la que vive la mayor parte de la población se dice que "es el sector de familia proletaria o asalariada, sujeta a una dependencia laboral la que depende del trabajo y sus potencialidades para aportar el ingreso doméstico, y que esta a su vez, es la cuestión clave de su situación y de sus niveles de vida en promedio.".....⁵¹ Al respecto Finkelhor, señala que "la pobreza más bien puede ser un indicador de vivir muchas personas juntas en una desorganización familiar y de una incompetencia social, factores que han sido conectados con el maltrato de los menores.".....⁵². En este aspecto se considera que en nuestra ciudad, el nivel promedio de habitantes en una casa de clase

⁵⁰ Barriguete M, Jarmando, y Elva L. Cárdenas Miranda. Op.Cit. Pág.193

⁵¹ Leñero Otero, Luis. Las familias en la Ciudad de México. Investigación Social sobre la variedad de las Familias, sus cambios y perspectivas. Instituto Mexicano de Estudios Sociales A.C. DIF, Naciones Unidas, UNICEF, CEMEFI e IMES. México, 1994. Pág.101.

⁵² Finkelhor, Jean. El Abuso sexual al Menor. Ed. Galve S.A. México. 1987. Pág.159.

pobre y que además de ser pequeña no cuenta con los servicios básicos de una vivienda, es de seis personas, aunado a que esta casa es rentada.

Pero independientemente de las causas que originan el abandono, el resultado es que cada vez es más común el aumento de menores abandonados, y por lo tanto, este problema que es de carácter individual ya que afecta en primer lugar al menor que es puesto en una situación de desamparo, se convierte en un problema de índole social que si no se previene y se resuelve, puede llegar a afectar a la sociedad, impidiendo su sano desarrollo y crecimiento que solo se logra cuando sus individuos tienen un desarrollo integral pleno, mismo que se adquiere en un núcleo familiar sano que brinde la protección, el cuidado, la atención, educación, etc., para lograr su verdadero desarrollo pleno. Al respecto el DIF manifiesta que "por su situación de abandono, los niños de la calle están expuestos a la explotación, el maltrato, la farmacodependencia, la desnutrición, la insalubridad, la violencia, el abuso sexual, el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución y el embarazo adolescente, la falta de afecto y el rechazo social....sea cual sea el caso, el crecimiento de éstos fenómenos es notable al grado que se calcula que cada día se incorporan dos niños más a las calles de la Ciudad de México, y de cada diez de éstos, cuatro lo hacen también para adoptarla como casa....."⁵³

En cuanto a la situación de un menor maltratado, el camino es muy semejante al de un menor abandonado pues un niño que ha sufrido de violencia (física o emocional) o abuso sexual, se verá gravemente dañado en el futuro, ya que como lo han señalado algunas investigaciones al respecto, la mayoría de las personas que han sufrido de algún tipo de maltrato, tienden a convertirse en padres maltratadores, lo cual también es uno de los problemas actuales que sufre nuestra sociedad.

⁵³ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Dirección de Comunicación Social. México. 1999. Pág.31.

Por todo lo anterior, considero que la adopción es una figura jurídica que permite lograr el desarrollo integral pleno de una familia, al incorporar a un menor que se encuentra desprotegido y abandonado, a un núcleo familiar y brindarle con ello, unos padres a quien carece de ellos, y viceversa, pues proporciona una solución integral y definitiva para los niños sin familia y para parejas sin hijos, por lo que de esta manera la sociedad también se beneficia con individuos que se convierten en personas con un sano desarrollo, tanto a nivel educativo, como emocional, psicológico, moral, social, etc. Al respecto "existe la evidencia ampliamente documentada de niños que en su vida temprana fueron expuestos a una intensa privación materno-paternal, paternal y sociocultural y que ahora han vuelto a la normalidad gracias a los efectos positivos derivados de su inserción en familias adoptivas.".....⁵⁴

Por otro lado, esta figura jurídica, actualmente es socialmente aceptada ya que existen personas que desean adoptar, por lo tanto, es un verdadero medio de protección y solución para aquellos menores que se encuentran abandonados o han sido maltratados.

La aceptación de esta figura jurídica entre la sociedad mexicana no se puede negar, ya que su práctica no ha caído en desuso, e incluso ésta ha sido la causante de la reciente incorporación de la adopción plena en nuestro ordenamiento civil como única forma de adopción que existe en nuestro país.

Se presentan diferentes motivos por los que las personas desean adoptar a un menor pero podemos decir que uno de los principales es la esterilidad; sin embargo, también podemos afirmar que aún existen personas que, teniendo razones suficientes para realizar la adopción, se niegan a aceptar a un menor como si fuera hijo propio, para con el cual no tienen ningún vínculo y más aún en el caso de menores cuyo origen paterno filial se desconoce, ya que en éstos casos

⁵⁴ Barriguete M., J. Armando y Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit. Pág.194.

tienen temor por las enfermedades físicas o psicológicas que pueda llegar a desarrollar el adoptado. Sin embargo "con el correr de los tiempos, con la adopción se tiende a lograr una finalidad de carácter social: sin menospreciar aquel aspecto humanitario de servir de complemento a los matrimonios sin hijos, se procura a la vez encontrarle hogar a aquellos niños que se hallan en desamparo moral o económico. Tal es, hoy en día la finalidad de la adopción: no aquello de imitar a la naturaleza, ni dar consuelo a los que no tienen hijos, sino acordar una condición legítima al ser que se ha educado, instruido y por quien se tiene un afecto igual al que un buen padre siente por sus hijos de sangre.".....⁵⁵

De todo lo anteriormente expuesto, manifiesto que el hecho de que la adopción sea considerada un medio por el cual se resuelve la situación de protección que todo menor abandonado o maltratado necesita, significa que la finalidad no sólo humana sino social de esta figura jurídica, radica en brindar la oportunidad de tener unos padres, y mejor aún, una familia a un menor que carece de ellos o ella y con esta situación, se reafirma lo que nos marca nuestra legislación al contemplar al adoptado como el sujeto privilegiado de dicha relación jurídica.

Por lo tanto, es fundamental encontrarles una familia sustituta a los menores que carecen de ella y ésta búsqueda de un nuevo hogar, y nuevos padres, es una gran responsabilidad y una tarea muy difícil que compete a toda la sociedad, fomentando su prevención y desarrollando sistemas que permitan su reintegración familiar o bien su adopción, pues de sus buenos resultados, dependerá, en gran parte el futuro social de nuestro país.

Es importante mencionar que en dicho aspecto, nuestro país, por medio de Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se encargan de llevar a cabo este tipo de

⁵⁵ Suárez Franco, Roberto. Op. Cit. Pág.387.

acciones de prevención y reintegración a las que nos hemos referido en el presente tema, pero que serán analizadas en capítulos posteriores.

1.4 EL DESARROLLO INTEGRAL DEL MENOR Y LA FAMILIA.

Una de las características más importantes del ser humano consiste en el hecho de que necesita vivir en sociedad para poder sobrevivir, es decir para poder satisfacer sus necesidades biológicas, psicológicas y sociales, requiere de participar y moverse dentro de diferentes grupos durante toda su vida. Entre estos diferentes grupos encontramos el trabajo, la escuela, la ciudad, la familia, ya que todos necesitamos de otros individuos para complementar nuestras actividades.

De todos estos grupos podríamos decir que uno de los principales núcleos de los que necesita el ser humano para satisfacer sus necesidades primarias es la familia, ya que se le considera la principal proveedora de satisfactores de las necesidades básicas del hombre y sobre todo de los hijos que por ser seres dependientes, requieren de satisfacer sus necesidades para de tal manera lograr un sano crecimiento y desarrollo.

“La familia ha demostrado históricamente ser el núcleo indispensable para el desarrollo del hombre, el cual depende de ella para su supervivencia y su crecimiento”....⁵⁶

Para Ivonne Castellan, “La familia puede ser definida como una reunión de individuos unidos por los vínculos de la sangre, que viven bajo el mismo techo o en un mismo conjunto de habitaciones, con una comunidad de servicios.”.....⁵⁷

⁵⁶ Sánchez Azcona, Jorge. Op. Cit. Pág. 15.

⁵⁷ Castellan, Ivonne. La Familia. Tr.Hugo Martínez Moctezuma. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2º. ed. México. 1995. Pág.7.

Considero que para todo ser humano la familia es núcleo básico dentro del cual todos satisfacemos nuestras necesidades emocionales, ya que en ella es donde se dan las primeras bases de educación y crecimiento de los menores, además dentro de ella es en donde surgen las aspiraciones de obtener cada vez mejores niveles de vida, por tanto, la familia es el factor clave en la realización personal de todos y cada uno de sus miembros.

La familia es un factor importantísimo en cada individuo, pues, es considerada la base de nuestra sociedad ya que sin ella no se cumple con las funciones psíquicas, físicas, morales, educacionales y emocionales que todo ser humano necesita para su sano desarrollo. Al respecto Jorge Sánchez Azcona señala: "La familia debe proveer a la satisfacción de las necesidades integrales del hombre, sienta las bases de la supervivencia física y espiritual del individuo. Es a través de la experiencia familiar, de la comunicación y de la empatía como los miembros de la familia como se debe ir desarrollando lo esencial de cada uno de ellos, al encontrar el refugio y la alimentación material y anímica que permita darle un sentido existencial a su vida".....⁵⁸

Por lo tanto, la familia representa el principal círculo en el que todo ser humano comienza a desenvolverse y considero que dependiendo de la calidad de vida, tanto física como emocional, espiritual y psicológica, dependerá a su vez, la calidad de superación que una persona logre en su vida y esto, de igual manera, repercutirá a nivel social.

De tal suerte, la familia representa pues, el elemento social más importante, en el cual todo ser humano comienza a relacionarse, además es el refugio natural ideal en donde todo individuo puede encontrar la verdadera felicidad tanto de él cómo de los que le rodean pero a la vez es una unidad dependiente de la sociedad.

⁵⁸ Sánchez Azcona Jorge. Op. Cit. Pág. 23.

“Cuando el individuo va creciendo en un ambiente de desamparo en donde sus verdaderas necesidades, tanto físicas como afectivas, y sociales no obtienen un resultado adecuado que les permita lograr un sano crecimiento y desarrollo integral, su personalidad biopsíquica y sociocultural no logran madurar y con esto es imposible que el individuo logre su verdadero desarrollo integral dentro de la sociedad. En efecto, de sus relaciones con el ambiente y casi exclusivamente con su familia, en particular durante su infancia, depende el equilibrio y la evolución normal de su afectividad”.....⁵⁹

De lo anterior, podemos mencionar que cuando una persona se ha desarrollado desde su infancia en un ambiente hostil, indiferente o violento, generalmente se convierte en un adulto frustrado, que en la mayoría de los casos tiende a repetir patrones de conducta dentro de su propia familia, lo que trae como consecuencia una cadena interminable de disturbios emocionales y psicológicos, que a fin de cuentas, repercutirán en toda la sociedad, pues como mencionamos en párrafos anteriores, la familia es el núcleo más pequeño, pero más importante de la sociedad y como tal es un elemento básico que repercute tanto en beneficio como en perjuicio de la misma.

Es por esto que toda sociedad necesita de una figura que se encargue de proteger a la familia, tanto al adulto que forma parte de ella como al menor y principalmente a este último ya que de él dependerá el sano desarrollo de la familia y de la sociedad en el futuro.

Ya señalamos anteriormente que la familia es para el menor, su elemento primario de protección e integración, sin embargo, también ésta para cumplir satisfactoriamente con su misión, necesita de determinadas circunstancias, técnicas y conductas que a su vez la protejan a ella.

⁵⁹ Pereira de Gómez, Maria Nieves. El niño abandonado. Ed. Trillas. México.1981. Pág.14.

La protección de un menor es la "actividad comunitaria que tiene por objeto su incorporación al medio social en que ha de tocarle actuar como un factor positivo de su desenvolvimiento, encontrando por la formación recibida la posibilidad de alcanzar su perfeccionamiento espiritual y el progreso de su situación material. La familia, la comunidad y el Estado complementando o supliendo la acción de la familia, deben asegurar la efectividad de la finalidad protectora.".....⁶⁰

Por todo lo anterior es muy importante la existencia de normas jurídicas que regulen a la sociedad en cuanto a la protección y fortalecimiento de la familia, todo esto mediante Instituciones que fomenten su verdadero desarrollo integral.

De esta manera surge la obligación jurídica que tiene toda sociedad de buscar como finalidad el desarrollo integral de la familia para que todos y cada uno de sus miembros, principalmente los niños, puedan incorporarse de manera satisfactoria al medio social que en un futuro tendrán que enfrentar.

Es indispensable resolver los problemas a los que se enfrentan los miembros de la familia principalmente los menores, porque ellos serán el futuro de nuestro país y de la atención que les brindemos ahora dependerá el futuro sano desarrollo de nuestra sociedad, por esto el Estado es el encargado de fomentar este desarrollo mediante políticas de gobierno que encaminadas a la familia tienen la obligación de abarcar determinados sectores como son en el ámbito de la educación, la política, la justicia, el trabajo y la salud.

Por lo tanto, la asistencia social juega un papel muy importante en el desarrollo pleno de un país, ya que "todo acto de asistencia social es, por su carácter curativo, preventivo y conservador"....⁶¹

⁶⁰ Lando, Juan Carlos. Protección al Menor. Ed. Depalma. Buenos Aires. 1967. Pág.25.

⁶¹ Lando, Juan Carlos. Op. Cit. Pag. 38.

“La asistencia social referida al menor consiste en la atención práctica inmediata y directa de la carencia que el menor presenta como miembro de la comunidad y en su grupo.”.....⁶²

Es decir, todos y cada uno de los miembros de la familia, pero principalmente los menores, necesitan de atención especial, sobre todo cuando carecen de todo lo necesario para su desarrollo integral pleno, por lo tanto, el Estado está obligado a crear normas encaminadas a la satisfacción de éstas necesidades y un medio de aplicación de dichas normas se realiza mediante la asistencia social misma que tiene como finalidad prevenir y modificar práctica y directamente aquellos aspectos que impiden que la familia pueda llevar a cabo una de sus finalidades principales, como lo es procurar al menor los elementos necesarios para que en un futuro se convierta en la persona sana y productiva que toda sociedad necesita.

“Toda comunidad organizada que presenta una estructura basada en normas tiene su expresión jurídica en la figura del Estado, el cual está obligado a normar la actividad de la comunidad con relación a cada uno de los integrantes de la familia; en este caso establece disposiciones que reglamentan las actividades de instituciones públicas y privadas de beneficencia, protección y servicios.”.....⁶³

Es por todo lo anterior que el Estado por ser el responsable de regir el desarrollo nacional y por lo tanto el desarrollo de la familia, tiene la obligación de crear sistemas que protejan y proporcionen bienestar a la misma y a cada uno de sus integrantes por medio de instituciones, para lograr, de esta manera, su verdadero desarrollo en todos los ámbitos, y con ello el desarrollo integral de toda una sociedad; en este aspecto, Magallón Ibarra, José Mario nos señala lo siguiente: “Hoy en día el aspecto del interés del adoptante ha desaparecido, para dar lugar a la posibilidad de que la adopción funcione como un instrumento auxiliar

⁶² Ibidem.

⁶³ Lando, Juan Carlos. Op. Cit. Pág.40

pero ciertamente eficaz, de la labor asistencial que corresponde desempeñar al Poder Público.”.....⁶⁴

En nuestro país, una de las la Instituciones más importantes al que el Estado ha otorgado la facultad de aplicar acciones encaminadas a la protección y el desarrollo integral de la familia tanto de los adultos como de los menores que forman parte de ella, es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

1.5 EL PAPEL DEL ESTADO Y LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN EL DESARROLLO INTEGRAL DEL MENOR Y LA FAMILIA.

En nuestros tiempos, la familia es concebida como el núcleo más pequeño pero más importante de nuestra sociedad, pues del desarrollo que tenga ella, dependerá el desarrollo mismo de nuestra sociedad; por lo tanto, es importante la existencia de una figura que la proteja y le proporcione todo lo necesario para que de igual manera, toda la sociedad también se vea beneficiada y se convierta en una sociedad productiva en la que cada uno de sus integrantes gocen de una vida plena. “La familia es la célula por excelencia. Es de todas las agrupaciones de personas, la más antigua y la más importante. La más antigua, porque es una colectividad natural y la única agrupación natural. La más importante, porque sin ella no se concibe la posibilidad de una vida en sociedad. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.”.....⁶⁵

Por lo tanto a continuación haré una breve reseña acerca de los principales antecedentes históricos que ha tenido la asistencia social en nuestro país.

⁶⁴ Magallón Ibarra, José Mario. Op. Cit. Pág. 505

⁶⁵ Suárez Franco Roberto. Op. Cit. Pág. 5

Durante la época del Imperio Azteca existía una organización social, política, económica y jurídica avanzada, en donde una de sus principales finalidades era procurar el desarrollo, y la conservación de la familia.

“Podemos afirmar que los servicios de ayuda a los débiles sociales, particularmente entre los aztecas, tuvieron en realidad un carácter de asistencia, puesto que además de ser controlados regularmente por el Estado, las poblaciones indígenas desconocieron la caridad. Es fácil explicarse el fenómeno, porque la caridad es fruto del cristianismo y llegó a México al mismo tiempo que los conquistadores y que la iglesia Católica. Este simple detalle hace innecesaria cualquier otra explicación y muestra que la ayuda a los débiles sociales tuvo el carácter de verdadera asistencia, del modo en que hoy entendemos tal clase de ayuda.”.....⁶⁶

En el ámbito de la educación, se les enseñaba a ser honestos, astutos, trabajadores, para lo cual se les entrenaba con ejercicios y práctica; la educación dependía de familia hasta los quince años y después el adolescente pasaba al control del Estado que terminaba de educarlo ya sea en la casa sacerdotal o en el colegio civil (Calmeac o Ciuincalli).

En cuanto a la asistencia médica, se practicaba a base del conocimiento de la flora y la fauna y había hospitales en varias regiones.

En el aspecto social los aztecas contaban con una verdadera asistencia en la cual se daba gran importancia a las obligaciones del Estado para con la población en general. Al respecto, Helia D'Acosta nos menciona: “en el aspecto social, los aztecas, tenían un verdadero sistema de tipo asistencial, en el que se

⁶⁶ D'Acosta, Helia. Una Cuna, Un Libro, Una Sonrisa. Libros de México. SEP. México. 1960. Pág.108

desconocía completamente la caridad a la manera cristiana, pero en cambio se daba énfasis a las obligaciones del Estado para con la población en general.”.....⁶⁷

De lo anteriormente expuesto, considero que, durante el periodo de los aztecas, existió en nuestro país una verdadera organización tanto en el ámbito económico, como político, jurídico, educativo y principalmente social, en el que se preocupaban por el bienestar de la población en general, incluyendo la familia. y daban importante participación al Estado en esta materia, ya que él era quien se encargaba de proporcionar los servicios en cuanto a asistencia social se refería. Asimismo, se preocupaban por brindar principios de educación basados en la honestidad y el respeto, misma que era controlada por la familia hasta la edad de quince años del menor, y posteriormente por el Estado; de igual manera, existió la asistencia médica (practicada a través de plantas y animales) y se construyeron hospitales, además de que habían casas encargadas de brindar servicios de asistencia social a los ancianos y los desamparados; es decir, nuestros antepasados, contaban con una organización que prevalece en nuestros días. es decir, que ha vuelto a adoptarse, pues, en el ámbito que nos interesa, es decir, en el de la asistencia social, la ayuda a los desamparados y el proporcionarles lo necesario para su bienestar y desarrollo, en los distintos ámbitos, era una actividad de la que el Estado era responsable, ya que era el encargado de brindarla, como ocurre en la actualidad.

Más tarde, en el tiempo de la colonia, los servicios educacionales en cuanto a la enseñanza del español, la religión, las actividades industriales y agrícolas, etc., quedaron controlados por la iglesia. Al respecto Helia D' Acosta manifiesta lo siguiente: “el régimen de la metrópoli comenzó a preocuparse por la incorporación cultural de la nueva población sometida. Pero las iniciativas y los servicios educacionales quedaron controlados no por el Estado, sino por la iglesia,

⁶⁷ D'Acosta, Helia. Op. Cit. Pág.109.

destacándose en esta época la obra de los misioneros.”.....⁶⁸“La nota dominante de esa época, en cuanto a los servicios asistenciales de aspecto propiamente social, fue siempre la caridad”.....⁶⁹Asimismo, “los pordioseros aparecen en México al consumarse la Conquista, cuándo los indios fueron despojados de sus riquezas, de sus propiedades y de sus fuentes de trabajo, sujetándolos a la explotación.”.....⁷⁰

Es decir, durante dicho periodo en que el país se encontraba en crisis debido a todos los movimientos religiosos, sociales, políticos, originados por la llegada y conquista de los españoles, nuestro pueblo pasaba por una importante transformación en la que comenzaron movimientos encaminados a educarlo; así se inician las primeras actividades culturales dirigidas a las enseñanzas de los conquistadores, entre las cuales destaca, como es bien sabido por todos, la religión cristiana, y comienzan a visualizarse los servicios asistenciales como un medio de caridad, ya que dichas actividades dirigidas a proporcionar asistencia en los distintos ámbitos como el educativo, religioso, industrial, entre otras, eran controlados por la iglesia, la cual llegó a suplir el poder que tenía el Estado anteriormente.

Se inicia el movimiento educativo con la enseñanza de la gramática, el idioma de los conquistadores, la educación de las niñas, y se fundan colegios para los indígenas, es decir, se establecieron importantes servicios escolares y hospitalarios, pero siempre encabezados por la iglesia.

Más tarde, después de la Independencia, surge una transformación interna respecto a lo que daría motivo para la prestación de los servicios asistenciales, ya que “las ideas de la Revolución Francesa, se extendían por todo el mundo y las colonias españolas de América, al proclamar su separación de la metrópoli, no

⁶⁸ D' Acosta, Helia. Op. Cit. Pág.110.

⁶⁹ D' Acosta, Helia. Op. Cit. Pág.111.

⁷⁰ D'Acosta, Helia. Op. Cit. Pág. 110

sólo perseguían una autonomía política, sino al mismo tiempo buscaban la transformación de los servicios públicos y privados en general. El poder de la iglesia era sustituido por el poder político del Estado liberal; y la sociedad religiosa por el advenimiento de la sociedad capitalista e industrial de nuestros días.”.....⁷¹

Es decir, los pueblos de ésta época comenzaron a buscar su independencia política y la modificación en la forma de prestar los servicios asistenciales, pues ahora, el poder que tenía la iglesia, fue substituido nuevamente, como en la época de los aztecas, por el poder del Estado.

Poco a poco fue abandonándose la idea de brindar los servicios asistenciales inspirados en la caridad cristiana, asimismo, las instituciones que existían como las hospitalarias, educativas y sociales, comenzaron a desaparecer, para, más tarde dar lugar a una fusión entre la caridad cristiana y la de unir los esfuerzos a las causas de los más desamparados de la sociedad, ejercida y encabezada por el Estado. “De esta manera surge la beneficencia cuyos servicios se inspiraron parte en la caridad a la manera cristiana y parte en fuertes razones de solidaridad social percibida y admitida por los dirigentes de la vida pública y privada.”....⁷²

La característica principal de la beneficencia en nuestros días, es entendida “con el carácter gratuito de los socorros prestados, traducción de la caridad acorde con los tiempos, ejercida principal pero no exclusivamente por el Estado. Es la compasión oficial, que ampara al desvalido por un sentimiento de orden y justicia. Es la beneficencia colectiva, la caridad ejercida en su más alta esfera, derramando sus tesoros a expensas y en nombre del Estado.”.....⁷³

⁷¹ D^o Acosta, Helia. Op. Cit. Pág.112.

⁷² Ibidem.

⁷³ Aparicio Tovar, Joaquín. La Seguridad Social y la Protección de la Salud. Ed. Civitas S.A. España. 1989. Pág.176.

Es decir, la beneficencia es la actividad encabezada por el Estado, pero brindada además por instituciones privadas, cuya característica principal consiste en proporcionar ayuda a los seres más desprotegidos de nuestra sociedad, que a pesar de ser necesitados por ésta, no pueden ser exigidos jurídicamente, pues son vistos, más bien, como un deber moral de la sociedad para el necesitado, y además no es exclusivo del Estado, pues, como mencioné anteriormente, también los particulares pueden ejercerlo.

Actualmente en nuestro país, el papel principal del Estado consiste en el esfuerzo por encontrar una buena organización que garantice contribuir al verdadero desarrollo integral de la sociedad, cuidando el orden, por medio de la aplicación de la justicia, imponiendo de manera coactiva sus determinaciones, y los gobernados, a su vez, están obligados a obedecerlas, ya que, se entiende, que siempre que será en beneficio de la sociedad.

Por lo tanto, el Estado necesita del poder para hacer cumplir sus determinaciones, y "debe servir a las personas y reconocer, postular y garantizar los derechos del hombre y, por ello, crear un orden jurídico y social que informe la vida toda y permita y favorezca el libre desenvolvimiento de dichas personas, de acuerdo con la propia vocación individual y social.".....⁷⁴

Podemos mencionar que, en tal circunstancia, el Estado busca dentro del marco jurídico, de nuestro país la estabilidad de un gobierno que facilite crear las condiciones que permitan a la sociedad satisfacer sus necesidades básicas, y lograr su sano desarrollo social y cultural, desapareciendo o aminorando los problemas y equilibrando las desigualdades, es decir, siempre deberá actuar para beneficio de la sociedad. "El desafío de todo modelo de Estado, y en particular del Estado social de derecho en México, es la justicia social".....⁷⁵

⁷⁴ Narro Robles, José y Javier Moctezuma Barragán. La Seguridad Social y el Estado Moderno. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1992. Pág.41.

⁷⁵ Narro Robles, José y Javier Moctezuma Barragán. Op. Cit. Pág.182

En nuestro país la Constitución faculta al poder Ejecutivo para que sea el responsable de regir a la sociedad en materia de política general de desarrollo social, en cuanto a la atención a los sectores sociales más desprotegidos tanto del medio rural como urbano, y lograr, así, elevar el nivel de vida de la población. ya que "todo grupo social bien organizado debe asegurar a cada uno de sus miembros, ante cualquier eventualidad, condiciones mínimas y decorosas de vida"....⁷⁶

Es decir, el Estado está obligado a proporcionar a toda la población y principalmente a la población socialmente más desprotegida la seguridad social, es decir, la protección, que les garantice el bienestar que necesitan para elevar su calidad de vida en todos los ámbitos, principalmente el económico, de salud, familiar, laboral, social, entre otros.

En nuestro país el sistema jurídico de la asistencia social, en el Desarrollo Integral de la Familia, lo encontramos en el artículo 4, párrafos tercero y cuarto, de nuestra Constitución, y en diversos ordenamientos secundarios.

El Estado como rector de la seguridad social necesita de la creación y aplicación de políticas de gobierno que contribuyan a lograr un gran desarrollo social, es por esto que realiza la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo que se crea tomando en cuenta las propuestas que emanan de los gobiernos de los Estados, y los diferentes grupos sociales, es decir el Plan Nacional de Desarrollo es una especie de diagnóstico de la realidad, que contempla las aspiraciones y las necesidades de la población con el fin de solucionar sus problemas. Establece las determinaciones a las que deben sujetarse todos los programas de la Administración Pública Federal, para la solución de los problemas y la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

⁷⁶ Narro Robles, José y Javier Moctezuma Barragán. Op.Cit. Pág.183.

Es decir, así como el Estado esta obligado a brindar la protección social a nuestro país, también necesita de un instrumento por medio del cual lleve a cabo esta finalidad, tomando en cuenta las necesidades de las personas, es decir, lo que la población tiene y lo que requiere realmente, fundamentándose en datos reales; asimismo, establece las bases que orientan a la Administración Pública para solucionar los problemas y satisfacer los requerimientos sociales, y todo esto lo lleva a cabo por medio del Plan Nacional de Desarrollo.

El Plan busca la modernización nacional encaminada al bienestar de la sociedad y por lo tanto de la familia, satisfaciendo sus demandas de alimentación, empleo, salud, educación, servicios, entre otros. Este bienestar lo logra mediante la asistencia social, por medio de la cual, brinda una vida digna y equilibrada tanto económica como educacional, de salud, y socialmente hablando a las personas que lo necesitan, como por ejemplo los menores de edad o los desamparados y minusválidos, que son una parte de la población que socialmente se encuentra más necesitada y desprotegida. Asimismo, busca atender el bienestar del trabajador y de su familia en el ámbito de la salud, de la cultural, la recreación, la vivienda; es decir, en general, busca proteger a la población otorgando servicios equitativos y humanitarios para lograr mejorar sus condiciones de vida y con esto lograr el bienestar no solo familiar, sino social.

De tal manera el Estado ha creado diferentes tipos de Instituciones que sirven de instrumento para otorgar, a aquellos que carecen de medios para enfrentar los problemas de índole física, económica o social, un apoyo integral y con esto se logre el desarrollo familiar tanto de la comunidad como de la nación, todo por medio de la prestación de servicios de asistencia social, que son todas aquellas actividades, cuya finalidad se da en función del tipo de ayuda que proporcionan para el sano desarrollo de las personas más necesitadas, que por su misma desventaja, se encuentran en situación de riesgo, para así, lograr su integración dentro de la sociedad, por medio de estímulos que los hagan sentir

parte de ella, fortaleciendo sus capacidades para ejercer sus derechos y satisfacer sus necesidades en todos los ámbitos.

Es importante mencionar que en nuestro país, existen dos clases de instituciones que se encargan de otorgar la asistencia social que la población requiere, unas lo llevan a cabo, encabezadas por el Estado y otras por parte de los particulares, sin que esto quiera decir, que no tenga ningún tipo de intervención el Estado; por lo tanto, existen las Instituciones de Asistencia Privada y las Instituciones de Asistencia Pública.

En este aspecto Joaquín Aparicio Tovar nos menciona que “el carácter privado no quiere decir que sea una actividad libre. Ya se ha visto como ha habido una preocupación para dar eficacia social al espíritu caritativo, por lo que nada de extraño tiene que la actividad privada en esta materia esté sometida a tutela por parte del Estado.”.....⁷⁷

Al respecto la Ley de Instituciones de Asistencia privada, en su artículo primero define a la asistencia social como “el conjunto de acciones dirigidas a proporcionar el apoyo, la integración social y el sano desarrollo de los individuos o grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social. Así como las acciones dirigidas a enfrentar situaciones de urgencia, fortalecer su capacidad para resolver necesidades, ejercer sus derechos y de ser posible, procurar su reintegración al seno familiar, laboral y social. La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.”.....⁷⁸

La denominación de instituciones de asistencia privada, se debe a que la asistencia social que brindan, se realiza con bienes muebles e inmuebles de

⁷⁷ Aparicio Tovar, Joaquín. Pág.178.

⁷⁸ Ley de Instituciones de Asistencia Privada. Agenda Civil del Distrito Federal. 2º ed. Ediciones Fiscales ISEF. México.2002. Pág.1

propiedad particular, y no buscan ningún tipo de beneficio económico, además de que encuadran dentro del nombre todas aquellas fundaciones o asociaciones que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad principal es proporcionar el apoyo que necesita la población más desprotegida (física, mental, jurídica o socialmente), abandonada o en situación de riesgo, de igual manera promueven acciones para prevenir y mejorar sus circunstancias de vida.

En este orden de ideas, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada considera a las asociaciones y a las fundaciones como aquellas personas morales, que se constituyen por voluntad de los particulares, y cuyos miembros aportan cuotas periódicas o recaudan donativos para el sostenimiento de la institución, además de que contribuyen con servicios personales, y a diferencia de las primera, las fundaciones aportan bienes de propiedad privada destinados a la realización de actos de asistencia social.

Es importante mencionar que este tipo de instituciones de asistencia social privada, juegan un papel muy importante en la protección y seguridad de la familia mexicana, especialmente a los menores, materia de esta tesis, pues les brinda alimentación, vestido, habitación, atención médica, y educativa (a nivel preescolar, primaria, secundaria, media superior técnica, superior, educación especial y alfabetización abierta), albergue temporal, becas, desarrollo social y cultural, así como afecto y principios; asimismo, en dichas instituciones también se maneja la figura de la adopción como un medio de solución para el menor que se encuentra desprotegido socialmente, por no contar con una familia propia o que le brinde todo lo necesario para que logre su desarrollo pleno y productivo. Por lo tanto, realizan una enorme labor en beneficio, no solamente de los menores abandonados, sino de todos aquellos menores que requieren de asistencia social. Además operan establecimientos como los orfanatos, las estancias para los niños de la calle, estancias para menores abandonados, escuelas para menores de escasos recurso, entre otros.

Por otro lado, las instituciones sociales públicas, son creadas por el Estado y actúan como un medio de protección para la familia y para el caso de los menores que se encuentran abandonados, pues les brindan todo tipo de servicios asistenciales (alimentación, habitación, vestido, atención médica, educación), entre éstas encontramos a la Procuraduría General de la República y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en el caso de la PGR se encuentran los albergues temporales y en el caso del DIF están las Casas Hogar y Casas Cuna.

En el caso de las instituciones sociales públicas, se mantienen mediante los recursos que el Gobierno les otorga sin embargo también cuentan con los donativos que ya sean económicos o en especie, les proporcionan los particulares, ya que el número de sujetos de asistencia social es muy grande.

Como he mencionado, entre una de las principales funciones, de este tipo de instituciones, refiriéndome al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), específicamente en el caso de las Casas Cuna y Casas Hogar. es la de proporcionar un medio de solución para el caso de los menores que se encuentran institucionalizados, mediante la adopción, y brindarles la seguridad y estabilidad que necesita a través de una familia, sin olvidar la labor, igualmente importante, que desempeña la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos perteneciente a al Dirección de Asistencia Jurídica, en esta materia, y a las cuales me referiré más ampliamente en capítulos posteriores.

En este aspecto, las instituciones de asistencia social públicas cuentan con una estructura orgánica y un procedimiento administrativo propio para el caso de la adopción de menores, que es el tema al que se está enfocando el presente trabajo de tesis, es decir, buscan en un principio brindar protección y atención a los menores, pero posteriormente buscan una solución o la opción que más les favorezca.

Con base en todo lo anterior, el Estado crea al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, con la finalidad de fomentar el bienestar familiar y por consiguiente, social de nuestro país, pues actualmente el DIF realiza sus acciones con base en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual pretende procurar la protección de la población, otorgando servicios que contribuyan a mejorar su bienestar social, haciendo especial énfasis en la infancia desamparada y desprotegida.

1.6 EL DIF COMO INSTITUCIÓN PÚBLICA ENCARGADA DE FOMENTAR EL DESARROLLO INTEGRAL DEL MENOR Y LA FAMILIA.

Como ya explicamos en el tema anterior, el Estado está obligado a proporcionar la asistencia social que la población necesita, y esto lo lleva a cabo por medio de instituciones encargadas específicamente de brindarla; una de ellas es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Es decir, es una institución que el Gobierno ha establecido como el instrumento por medio del cual se busca disminuir las carencias y procurar a la población de los elementos para enfrentar sus problemas económicos, físicos y sociales que les impiden integrarse y desarrollarse tanto a nivel familiar como social.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), se constituyó en enero de 1977, a partir de la fusión del Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI), con el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN).

El antecedente del IMPI fue el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), fundado en 1961, para suministrar desayunos escolares y prestar otros servicios asistenciales. En 1975, se convirtió en el INPI, creado para promover el desarrollo de la familia y la comunidad.

El IMAN, por su parte, surgió en 1968 con el fin primordial de contribuir a resolver los problemas originados por el abandono y la explotación de menores.

La fusión del INPI con el IMAN, que permitió la constitución del DIF, tuvo como propósito el reunir en un sólo organismo la responsabilidad de coordinar los programas gubernamentales de asistencia social y en general las medidas a favor del bienestar de las familias mexicanas.

El fundamento jurídico del DIF lo encontramos en el artículo cuarto constitucional, en la Ley General de Salud (artículo 3, 6 y 172), en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, y en su Estatuto Orgánico. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia forma parte de Sistema Nacional de Asistencia Social, el cual se define en el artículo segundo de esta ley como "el conjunto de instituciones públicas, sociales y privadas, encargadas del desarrollo de la familia, de la protección de la infancia y de la prestación de servicios de asistencia social, mismo que se encarga de coordinar y promover los trabajos en estos campos para complementar muchas de las acciones encaminadas a proteger el capital social y el capital humano de nuestro país.".....⁷⁹

Es decir, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se refiere al conjunto de instrumentos que, de conformidad con la ley, deben apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad, especialmente de aquellas familias y comunidades que presentan mayor riesgo de desintegración, violencia o alguna otra situación y que no tienen capacidad para enfrentarla.

El Sistema DIF está integrado por un organismo central, el cual se denomina DIF Nacional, que de acuerdo a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social debe coordinar las actividades en materia de asistencia social, así como por 32 sistemas estatales DIF y los sistemas municipales DIF que

⁷⁹ Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Ed. SISTA S.A. de C.V. México.1997.

actualmente existen alrededor de 1,500. "El DIF Nacional es un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por Decreto el 13 de enero de 1977 y que, de acuerdo al artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social es el promotor de la asistencia social y la promoción de la interrelación sistemática de las acciones por lo que es el rector del campo de la asistencia social y coordinador del Sistema compuesto por los órganos estatales y municipales.".....⁸⁰

Es decir, a nivel federal contamos con un organismo que proporciona asistencia social, mismo que es el organismo central, pero igualmente, existen 32 sistemas DIF ubicados en todos y cada uno de los Estados de la República Mexicana, así como por sistemas municipales DIF, ubicados dentro de los Estados respectivos, por consiguiente, a nivel Distrito Federal, contamos con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia del DF, el cual se encarga de coordinar las actividades para llevar a cabo su finalidad, que consiste en proporcionar y promover los servicios de asistencia social en el Distrito Federal.

De conformidad con el artículo 4° de la misma Ley, "el DIF es el responsable de la atención de menores en situación de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos de maltrato, de menores infractores, de alcohólicos, de los fármaco dependientes y de los individuos en condición de vagancia, de mujeres en periodo de gestación o lactancia, de ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o desamparo, de los inválidos con problemas de diferentes órganos o sistemas, los indigentes, de personas que por su ignorancia requieran servicios asistenciales, de las víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, de los familiares que han sido abandonados y dependan económicamente de aquellos que se encuentran detenidos por causas penales, de los habitantes del medio

⁸⁰ DIF, Una Propuesta para Continuar el Cambio. Ed. Gráficos Biset. México. 1998. Pág. 7

rural o urbano que estén marginados y de las personas afectadas por desastres.”.....⁸¹

Los órganos superiores de este Organismo son los siguientes:

El Patronato.

El patronato está formado por 11 miembros a los cuales designa y remueve el Presidente de la República, por medio del Secretario de Salud, el cual junto con el Director General del DIF, representan a la Junta de Gobierno ante el Patronato.

El Patronato del DIF tiene como principal finalidad opinar y recomendar acerca de los planes de trabajo del Organismo, asimismo, se encarga de apoyar sus actividades y emitir sugerencias, de igual manera, contribuir a la obtención de recursos para incrementar el patrimonio del organismo.

De tal manera podemos observar que el Patronato del DIF es el órgano encargado de proporcionar el punto de vista, respecto a las actividades o los planes de trabajo que benefician al propio organismo a nivel interno, es decir, dentro de cada una de las áreas que maneja, para de ésta forma, las acciones que realice sean más eficientes y contribuyan al beneficio del mismo DIF.

La H. Junta de Gobierno.

La otra instancia de dirección del DIF es la Junta de Gobierno, la cual se integra por el Secretario de Salud, (quien es el Presidente), Secretario de Gobernación, Secretario de Hacienda y Crédito Público, Secretario de Educación

⁸¹ Ibidem.

Pública, Secretario de Trabajo y Previsión Social, por el Procurador General de la República, así como por el Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, el del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, el de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, así como el mismo Director del DIF.

Dicha instancia es la que representa al organismo legalmente, autoriza sus planes de trabajo, sus presupuestos, los informes de labores y los estados financieros, igualmente aprueba los reglamentos internos, designa a los subdirectores, directores generales y al Oficial Mayor y aprueba la aceptación de herencias, legados, donaciones, los proyectos de inversión, los convenios de coordinación y de los comités y grupos de trabajo internos del Organismo.

Podemos decir que es el órgano más importante del DIF, pues además de representarlo legalmente, se encuentra facultado para autorizar todo tipo de movimientos internos relativos al presupuesto, reglamentos, designación de personal y las actividades laborales dentro de la Institución.

La Dirección General

Este órgano es representado por un Director General, el cual es designado y removido por el Presidente de la República, el cual se encarga fundamentalmente de ejecutar los acuerdos y disposiciones de la Junta de Gobierno, además presenta ante ella los informes y estados financieros, los presupuestos, los informes financieros, los nombramientos del personal, asimismo, celebra contratos, convenios y actos jurídicos indispensables para que el organismo funcione de la mejor manera, igualmente es representante legal del DIF y finalmente planea, dirige y controla el funcionamiento del mismo.

Además de éstos tres integrantes, el DIF cuenta también con un Comisario Público, designado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, quien se encarga de vigilar todo lo relacionado con la administración de los

recursos del propio Organismo.

Cuenta también con Subdirecciones Generales, cuya actividad principal consiste en actuar siguiendo las funciones y comisiones que el Director General les encomienda, en los asuntos correspondientes en cada una de las áreas, las cuales son: Atención a la Población Vulnerable, y Asistencia e Integración Social.

Asimismo, cuenta con un Oficial Mayor, designado por la Junta de Gobierno a propuesta del Director General, cuya actividad radica en actuar conjuntamente con éste último en las actividades relativas al control de las unidades administrativas que tiene a su cargo.

Un Órgano de Control Interno, también forma parte del DIF, cuya actividad consiste en apoyar y promover el mejoramiento de las distintas actividades que tiene el Organismo en cuanto a su gestión interna, siguiendo los lineamientos que le marca la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El DIF también cuenta con diez Direcciones, mismas que cuentan con un Director cada una, cuya actividad principal es la de encabezar su Dirección correspondiente y por lo tanto, se encarga de dirigir, administrar y vigilar todas las funciones y comisiones que le asigna el Director General del Organismo, de acuerdo con el área y la materia correspondiente. Existe una Dirección de Asuntos Internacionales, una de Comunicación Social, una de Modelos de Atención, una de Alimentación y Desarrollo Comunitario, una de Protección a la Infancia, una de Rehabilitación y Asistencia Social, una de Asistencia Jurídica, una de Recursos Humanos, una de Materiales y Servicios Generales y una de Programación, Organización y Presupuesto.

En general, podemos decir que el DIF como organismo público ha sido creado por el Estado con la finalidad de promover y procurar a la población más desprotegida de nuestro país de los servicios de asistencia social que necesitan

para vivir de una manera digna y adecuada, por lo que se encuentra facultado legalmente para promover la integración y el desarrollo humano, tanto a nivel individual, como familiar y social, a través de políticas, estrategias y modelos por medio de los cuales trata de prevenir las circunstancias de riesgo y vulnerabilidad social que pudieran perjudicar a la población desamparada, asimismo proporciona con calidad sus servicios, en los distintos ámbitos como son: alimentario, de asistencia jurídica, de comunicación social, de protección a la infancia, de rehabilitación, entre otros.

Algunas de las atribuciones del DIF, de conformidad con lo que señala el artículo 2o. del Estatuto Orgánico son las siguientes:

“-Promover y prestar servicios de asistencia social;

- Apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad;

-Realizar acciones de apoyo educativo, para la integración social y de capacitación para el trabajo a los sujetos de la asistencia social;

- Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez;

- Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y de discapacitados sin recursos;

- Llevar a cabo acciones y realizar estudios e investigaciones en materia de prevención de invalidez y de rehabilitación de discapacitados;

- Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social;

- Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos, discapacitados y en general a personas sin recursos;

- Apoyar el ejercicio de la tutela de los incapaces que corresponda al Estado, en los términos de la Ley respectiva;
- Poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten;
- Recomendar y promover el establecimiento de organismos de asistencia social en las entidades federativas y municipales y prestar a éstos apoyo y colaboración técnica y administrativa;
- Participar en programas de rehabilitación y educación especial; entre otras.”.....⁸²

“ El Sistema Nacional DIF se encarga de coordinar y fomentar las acciones que orientan el destino de los recursos que realizan las dependencias del Gobierno en sus tres niveles, en materia de asistencia social. También se encarga de ejecutar programas de cooperación con organismos nacionales e internacionales y fomenta la participación ciudadana en las acciones de asistencia social y desarrollo familiar y comunitario.”.....⁸³ De esta manera propone a la Secretaría de Salud programas de asistencia social que ayuden a que los bienes que forman el patrimonio de la beneficencia pública sean utilizados de la mejor manera; asimismo proporciona apoyo a todas las asociaciones y sociedades civiles y todo tipo de entidades privadas que prestan tales servicios, es decir, el DIF, a pesar de pertenecer al rubro de las Instituciones Sociales Públicas, pues es creada por el Estado, participa junto con las Instituciones Privadas en la realización de acciones para la prestación de servicios de asistencia social, siempre que tengan como finalidad procurar el bienestar y desarrollo de la familia,

⁸² Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. DIF. México. 2002. Pág.1013 y 1014.

⁸³ DIF, Una Propuesta para Continuar el Cambio. Op. Cit. Pág.9

por lo que el DIF se considera una institución cuya existencia radica en lograr el bienestar familiar y por consecuencia el bienestar social.

El presupuesto de la Institución, se obtiene mediante el Ramo 33, que se refiere a las aportaciones Federales a Entidades y Municipios, y consiste en la asignación directa de recursos federales a las entidades federativas y municipios para complementar las participaciones derivadas de diversos impuestos federales que actualmente reciben los gobiernos estatales y municipales.

Actualmente, el Ramo 33 se conforma por siete fondos, ubicándose los programas del DIF Nacional en el Fondo V de Aportaciones Múltiples, específicamente en el rubro de asistencia social, que incluye el otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios, asistencia social a población en pobreza extrema y apoyos a la población en desamparo, y su criterio de distribución presupuestal están en función de los índices de vulnerabilidad social.

De este modo, el DIF procura la protección de la familia como una forma de asegurar su desarrollo, y al efecto concibe a la protección como la actividad que realiza la comunidad en general y que tiene por objeto incorporar a todos y cada uno de los integrantes de la familia (otorgando especial importancia al menor), al medio social en el que se ha desarrollado, como un elemento positivo para su desenvolvimiento en un futuro, recibiendo a cambio la posibilidad de modificar y mejorar su ámbito material y espiritual, por lo tanto, el Estado está obligado a asegurar la efectividad de su finalidad protectora, y como consecuencia, el DIF surge como respuesta para encontrar y poner en funcionamiento las actividades que se encaminan a fortalecer a la familia, y todo esto lo lleva a cabo por medio de sus distinto programas a los cuales me referiré en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO II.

LA ADOPCIÓN DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DIF.

Para poder comenzar con el estudio del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es importante hacer mención que su origen proviene de la asistencia social, por lo tanto, comenzaré con los antecedentes en tal ámbito.

La asistencia social surge, en nuestro país, como una responsabilidad del Estado a partir de la Revolución Mexicana. "De ser antes una asistencia en forma de beneficencia pública, gracias a la creación de un marco jurídico constitucional, se convierte en una asistencia social institucionalizada que garantiza a los mexicanos salud y programas de asistencia social.".....⁸⁴

"En México, la asistencia social ha estado presente en las diferentes etapas históricas. En el México independiente, esta tarea estuvo inspirada en principios cristianos integrados a la figura de beneficencia privada, con donativos que se empleaban en el apoyo de enfermos, huérfanos o ancianos segregados de la sociedad. En el porfiriato predominaron las ideas positivistas con principios humanistas y filantrópicos, lo que originó la beneficencia pública como una materia que correspondía a la competencia del Estado, sin que la primera desapareciera. Así, se crearon hospitales, hospicios cárceles, y se secularizaron los servicios.".....⁸⁵

⁸⁴ Consulta Nacional sobre Asistencia Social. Agosto- Octubre 1996. Senado de la República LVI Legislatura, Comisión de Asistencia Social. México. 1996. Pág. 22.

⁸⁵ Consulta Nacional sobre Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 22.

Podemos observar que, la concepción de la asistencia social fue cambiando con el paso del tiempo, hasta que fue concebida como una función pública que se encarga de atender las desigualdades sociales dependiendo del grado de desarrollo y evolución que ha sufrido nuestro país. Pues, a partir de la Revolución Mexicana se concibe a la asistencia como parte de los derechos sociales que señala nuestra Constitución de 1917, desarrollando una nueva visión en esta materia, ya que ahora, el Estado, tiene como parte de sus obligaciones y de sus responsabilidades resolver la situación de los grupos más vulnerables de la sociedad en los ámbitos: educativo, de salud, de trabajo, de vivienda, entre otros.

“En el periodo de 1930 a 1960, simultáneamente a la consolidación del Estado Revolucionario Mexicano, se crearon instituciones especializadas para cubrir las diferentes demandas de la población.”.....⁸⁶

Posteriormente en 1937 la concepción de la caridad que era la que prevalecía en ese tiempo fue intercambiada por la creación de la Secretaría de Asistencia Social, la cual se encargaba de proporcionar servicios asistenciales a todas aquellas personas a las que no contemplaban los sistemas de seguridad, cuya condición social y económica era vulnerable y por lo tanto, eran sujetos que requerían de este tipo de ayuda.

En cuanto al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el primer antecedente que encontramos al respecto, es el programa llamado “Gota de Leche” creado en 1929 y que reunía a un sector de mujeres mexicanas, las cuales proporcionaban leche a niños y niñas de la Ciudad; posteriormente, se crea la Asociación Nacional de Protección a la Infancia que estaba bajo la organización de la Lotería Nacional con el objeto de apoyar a la Beneficencia Pública.

⁸⁶ Ibidem.

Más tarde en 1943, el Gobierno de nuestro país crea una Sub-Secretaría Especializada en materia de Asistencia Pública, que junto con la Secretaría de Salubridad realizaba funciones de atención a los grupos sociales más vulnerables.

En 1961 se crea el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), que impulsa los desayunos escolares, y cuya creación fue socialmente aceptada, ya que protegía a la niñez. Más tarde en 1968 se crea el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN), que se encargaba de atender a niños y niñas huérfanos, desvalidos, discapacitados o con ciertas enfermedades.

"Estos que fueron el antecedente de lo que hoy es el DIF, tuvieron como principales referentes de su actividad a la infancia y a la familia y, dentro de ésta a sus integrantes más vulnerables, como lo son los propios niños en periodo de lactancia, la mujer en etapa de gestación, los menores abandonados o con problemas severos de desnutrición, los ancianos en desamparo y los integrantes de ese núcleo familiar con algún tipo de discapacidad.".....⁸⁷

Durante un tiempo el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez y el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia actuaron en conjunto en la labor de protección a la niñez y, de la mezcla de éstas dos instituciones, finalmente en 1977 se crea el actual Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que reunió los esfuerzos del Gobierno encaminados a atender los problemas de las familias y de los menores de edad de nuestro país, pero con el paso del tiempo fue ampliando su ámbito de acción, pues como hemos visto anteriormente, parte de su proceso de evolución consistió en que cada vez era necesario atender más problemas relacionados con la protección a los menores y a la familia en general, hasta nuestros días, pues actualmente, el DIF atiende

⁸⁷ Consulta Nacional sobre Asistencia Social. Op. Cit. Pág.23

todos y cada uno de los ámbitos de competencia a que se refiere la asistencia social.

“En 1986 se promulgó la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, que amplía las facultades del DIF al otorgarle, el carácter de coordinador de los esfuerzos asistenciales de los sectores gubernamentales, así como de las instituciones y organismos privados cuyo trabajo se realiza en el campo de la asistencia social.”.....⁸⁸ Es decir, a partir del establecimiento de tal ley, el Estado es el encargado de otorgarle las facultades jurídicas y sociales al DIF para que amplíara y se coordinara tanto con los sistemas públicos como con los privados en dicho ámbito.

De esta manera el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se convierte, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, en “el organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene como objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.”.....⁸⁹

“Actualmente el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es la Institución que articula la política asistencial de gobierno y los grupos ciudadanos; constituye un factor estratégico de la Política Social del Estado Mexicano. En la actualidad los programas tradicionales del DIF tienen tres objetivos principales: Proteger el sano desarrollo de los niños y las niñas, promover la integración de la familia y atender a los grupos más vulnerables del país.”.....⁹⁰

⁸⁸ DIF. Una Propuesta para continuar el Cambio. Op. Cit. Pág.5.

⁸⁹ Summa Juridica en materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág.618.

⁹⁰ DIF. Una propuesta para continuar el Cambio. Ob. Cit. Pág. 28.

Como hemos observado, desde tiempos pasados, ha existido un enorme interés de la sociedad y posteriormente del Estado, en la existencia de organismos e instituciones que contribuyan a otorgar la ayuda que la población más desprotegida requiere, que generalmente es la mayoría y, que por consiguiente, nuestro país no está exento de esta situación, pues como es bien sabido, gran parte de la población mexicana vive en condiciones extremas de pobreza. Así, podemos señalar, que el DIF tuvo sus antecedentes con base en el surgimiento y evolución que ha tenido la asistencia social en nuestro país, pues no podríamos hablar sobre este organismo sin hacer referencia a la asistencia social, ya que como hemos visto en temas anteriores, el DIF surge como uno de los instrumentos más importantes que tiene el Estado para brindar los servicios asistenciales que requiere la población más necesitada y vulnerable, pues es responsabilidad de él mismo llevar a cabo esta obligación.

Por otro lado, el primer antecedente del DIF como organismo encargado de brindar asistencia social, surge como un programa muy limitado ("gota de leche"), pero no por ello de menor importancia pues, tenía como función la de abastecer de leche a los menores de nuestro país; más tarde surge como una asociación que ayudaba a la beneficencia pública, pero que al igual que en el primer antecedente, también tenía como finalidad el bienestar de la infancia; posteriormente surgen dos instituciones (IMAN e INPI), en donde, una de ellas se encargaba de velar por el bienestar de los menores abandonados y la otra protegía a la infancia, pero al mismo tiempo se ocupaba de la familia de los menores que necesitaban de la protección social que el Estado estaba obligado a proporcionarles. Es decir, en todos los casos el motivo que dio origen al nacimiento de este organismo estuvo y ha estado inspirado siempre en la protección y el bienestar de los menores de nuestro país, ampliando con el paso del tiempo sus servicios; pues, "hoy en día, el DIF imprime una atención especial a todas las acciones que realiza a favor de la niñez. De hecho a partir de la reestructuración y revisión a fondo de sus funciones,

ahora todos los programas del DIF tienen como referente básico a la infancia más vulnerable.”.....⁹¹

2.2 FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA INSTITUCIÓN CON RELACIÓN A LA ADOPCIÓN.

Es importante mencionar que toda vez que el presente trabajo se enfoca a los menores como uno de los sujetos más importantes a quienes el DIF encamina sus servicios asistenciales, se hace especial énfasis al respecto, sin olvidar que su campo de acción es muy amplio; por lo tanto, a continuación analizaremos el fundamento jurídico del DIF en cuanto a materia de adopción de menores nacionales se refiere.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

El DIF es un organismo cuyas facultades y funciones comienzan a nivel constitucional, pues nuestro máximo ordenamiento jurídico en su artículo cuarto nos señala al Estado como el encargado de proporcionar todos los elementos necesarios que requiere la familia, incluyendo en ella a los menores de edad, en sus diferentes ámbitos como la educación, los alimentos, la salud, la diversión, entre otros, que contribuyan a su desarrollo integral, ya que como hemos mencionado, la infancia representa un papel fundamental en la sociedad, y como tal, es importante cuidar su bienestar pues con ello se estará contribuyendo al bienestar social en un futuro de nuestro país.

Su fundamento Constitucional es el artículo cuarto del capítulo primero de las Garantías individuales, correspondiente al título primero de nuestra Constitución, referente a la protección de la salud, el cual señala que:

⁹¹ Las Niñas y los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág 20.

“Tanto el hombre como la mujer son iguales ante la ley; la cual se encargará de proteger la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas.”.....⁹²

En cuanto a los menores de edad, nos señala que: tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades alimentarias, de salud, de educación y de sano esparcimiento para lograr su desarrollo integral y que el Estado es el encargado de proveer lo necesario para que se respete la dignidad y el ejercicio de los derechos de los mismos; por lo tanto le corresponde al Estado otorgar facilidades a los particulares para que contribuyan al cumplimiento de sus derechos.

Analizando este principio constitucional en cuanto a la protección de la familia y de los menores dentro de la misma, podemos señalar, que, en primer lugar la ley tiene la obligación de proteger la organización y desarrollo de la familia, pues como hemos mencionado anteriormente, la familia es el primer ámbito en el que un ser humano comienza su desarrollo tanto afectivo como social, y por lo tanto el Estado es el encargado de velar por los derechos de la familia, incluyendo dentro de ésta percepción a todos y cada uno de sus integrantes. Al respecto Guadalupe López Hernández manifiesta: “La familia tiene derecho a ser protegida y apoyada por el Estado en: la salud, la información, la educación, el trabajo, la seguridad social y la vivienda. Que el Gobierno le garantice el cumplimiento de sus derechos, procurándole: justicia gratuita, atención médico psicológica, centros de

⁹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Alco. México.2002. Pág.6

*atención y refugio para los casos de violencia intrafamiliar, enfermedad, incapacidad o grave necesidad, condiciones de trabajo y vivienda y ser respetada en su integridad.”.....*⁹³

Asimismo contempla que tanto la mujer como el hombre tendrán derechos y obligaciones iguales como son: el respeto mutuo, decidir sobre el número de miembros de la familia, proporcionar la educación, alimento, salud, casa, vestido, y en general, todo lo que requieren sus integrantes; es decir, como pilares de la familia, tanto el hombre como la mujer están obligados y tienen derecho a procurar todo lo necesario para el desarrollo integral de la misma.

En cuanto a los menores, al analizar el precepto constitucional podemos señalar que los niños tiene derecho a la vida, integridad y dignidad, a la salud y alimentación, a la familia, a la educación, a la recreación, a la información, a la asistencia social, lo cual comprende varios aspectos, entre los que podemos destacar: los menores tienen derecho a ser bien tratados, es decir, a tener una vida sin violencia, a ser protegidos contra la explotación, a ser registrados después de su nacimiento, a ser informados, a vivir y crecer dentro de una familia, a recibir servicios, bienes y las condiciones humanas o materiales necesarias para su desarrollo físico, mental, social y cultural, a tener acceso a los servicios de salud necesarios, a expresar su opinión, a ser tomados en cuenta, a recibir información para promover su bienestar psicológico y sexual, a recibir educación de calidad (derecho consagrado en el artículo tercero de nuestra Constitución), a ser sujetos de programas asistenciales cuando se encuentren en desventaja social, entre otros.

En general, tienen derecho a todo aquello que conforma una vida digna, y si los padres no pueden proporcionarlo, entonces el Estado tendrá que velar y garantizar estos derechos; en consecuencia el Estado también tiene la obligación

⁹³ López Hernández, Guadalupe y Cecilio Loria Saviñón. Familias con Futuro. Derecho a una Sociedad Más Justa. Ed. Grupo Educación Popular con Mujeres A.C. México. 1986. Pág. 125

otorgar las facilidades que necesiten los particulares para hacer valer, de igual manera, dichos derechos; por lo tanto, es su obligación el establecimiento de organismos que se encarguen de brindar todo aquello que el menor requiere para su desarrollo integral, por lo que a continuación analizaremos los demás ordenamientos jurídicos relacionados con el tema y sobre todo el vínculo que los une con la adopción de menores, como una forma de brindar este tipo de derechos cuando el menor carece de ellos.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

Por lo que respecta a este ordenamiento jurídico, podemos decir que se trata de un tratado internacional, toda vez que, es un instrumento de protección para los menores de todo el mundo, creado por la UNICEF y suscrito por nuestro país en 1989 y aprobado en 1990, por lo tanto, de conformidad con lo que marca nuestra Constitución, es una ley suprema.

"En 54 artículos. La Convención establece los derechos básicos de los menores y la obligación de protegerlos que tienen los Estados. Desde su derecho intrínseco a la vida, a contar con un nombre y nacionalidad, a vivir con sus padres, salvo casos excepcionales, a recibir cuidados especiales cuando tengan impedimentos físicos o mentales, hasta su derecho de disfrutar del grado más alto posible de salud, a recibir tratamiento para sus enfermedades, a tener un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental espiritual, moral y social, y a ser protegidos contra todo tipo de maltrato y explotación, pasando por su derecho a la educación, a hablar la lengua de sus pueblos, y practicar sus costumbres, a no sufrir discriminación, a la información y a la libertad de pensamiento, a expresar su opinión en los asuntos que les afecten, a ser creativos, a descansar y a jugar."⁹⁴ Y, que, por consiguiente, la aplicación de sus normas comprenden también lo relativo a la adopción nacional de menores en nuestro país.

⁹⁴ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 18.

Al respecto, la presente Convención abarca todo lo relacionado con la protección de los niños y las niñas en los distintos ámbitos, pues establece toda una serie de normas a seguir en las que el principal objetivo es velar por el bienestar de los menores y promover la importancia que tiene el Estado como órgano encargado de cuidar que los menores se desarrollen dentro de un ambiente familiar sano y sobre todo que sea capaz de brindarles la seguridad y estabilidad que los niños merecen como sujetos de derechos.

En materia de adopción nacional la relación la encontramos en los siguientes artículos:

El artículo 3 que se refiere a que todas las acciones que lleven a cabo las instituciones públicas, así como las autoridades administrativas y judiciales, siempre deberán encaminarse a buscar el beneficio de los menores; pues el Estado está obligado a asegurar su protección y bienestar; por ejemplo, en los casos de los menores que se encuentran institucionalizados, los centros que los atienden cumplan con las normas de sanidad, de personal capacitado y cuenten con una supervisión adecuada.

El artículo 9 nos señala que el Estado se encargará de procurar que el menor no sea separado de su familia de origen excepto en los casos en que las autoridades competentes y por las vías y procedimientos legales consideren que esta situación es necesaria para preservar el interés superior de los menores.

Por su parte el artículo 12 contempla la libertad de expresión del menor de acuerdo con su edad y su estado de madurez, en todo procedimiento judicial y administrativo.

Los artículos 19, 20, 34 y 37 contemplan que el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas que sean necesarias para proteger al menor contra todo tipo de maltrato, explotación y abuso sexual, incluyendo todos los programas

sociales y jurídicos que sean necesarios para orientar al menor y prevenir tal situación así como en caso de ser necesario, que sean remitidos a alguna institución que se ocupe de su tratamiento y reintegración. Asimismo establece como obligación del Estado de ofrecer la protección y los cuidados que necesitan, cuando los menores no cuentan con una familia propia y se encuentran albergados temporal o permanentemente debido a que por la situación que han atravesado no es conveniente para ellos reintegrarlos a su familia de origen, por lo tanto contempla como una forma de protección su colocación en instituciones adecuadas, y en todo caso la adopción. En el mismo sentido, el artículo 25 contempla que una vez que el menor haya sido internado en algún establecimiento, éste tiene la obligación de protegerlo y brindarle un tratamiento adecuado para mejorar su salud física y mental así como que se le realice un examen periódico con la finalidad de conocer si el tratamiento y las condiciones en las que se desarrolla son adecuadas para mejorar su situación, pues las instituciones tienen la obligación de proporcionarles un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

Asimismo cuando los niños se encuentran bajo la guarda de sus padres el Estado proporcionará la ayuda que necesitan para contribuir con programas que ayuden a fomentar el derecho que tienen los menores de tener un medio de vida digno.

El artículo 39 contemplan la actividad del Estado para adoptar todas las medidas que sean necesarias para promover su recuperación física, psicológica y social a todo aquel menor que haya sufrido de maltrato, abuso, abandono o explotación, fomentando siempre la salud, el respeto y la dignidad del menor.

De tal manera, podemos darnos cuenta que dentro de la presente Convención también se comprende lo relacionado con la protección jurídica y social del menor que encierra la figura de la adopción y que es un ordenamiento muy importante ya que da las bases que deben seguir las instituciones públicas en

cuanto a la proporción de los servicios de asistencia social que requieren los menores, incluyendo al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, pues como institución encargada de brindar asistencia social no solamente a las familias necesitadas sino también a los menores como sujetos primordiales de la misma, debe acatar dichas disposiciones para el correcto y mejor funcionamiento de su política asistencial, abarcando a la asistencia jurídica que brinda a los menores en el caso de una adopción.

Entonces, analizando cada uno de los artículos que mencioné anteriormente podemos darnos cuenta que se relacionan íntimamente con la adopción nacional de menores, ya que, el artículo tercero contempla como principio fundamental que el Estado cuide el interés superior de los menores; y en la práctica, esto se traduce en que éste es uno de los requisitos fundamentales que exige la ley al contemplar que la adopción que se realice sea benéfica para el menor, lo cual será analizado por el Juez de lo familiar, quien al formar parte del Estado, y al estudiar la solicitud, los requisitos y el procedimiento de las diligencias de jurisdicción voluntaria, otorgará o no, según considere conveniente la adopción a los solicitantes.

En cuanto a los artículos 9, 19, 25, 34, 37 y 39 su relación la encontramos en toda la actividad que el Estado le encomienda al DIF como institución que tiene la facultad de encargarse de procurar el bienestar del menor y protegerlo en los casos en que corra peligro, ya sea, brindándole la asistencia jurídica y social que merece por medio de programas que se encarguen de atender la situación de maltrato, abandono y abuso para lograr su recuperación por medio de tratamientos o servicios que complementen su desarrollo en los distintos ámbitos como moral, físico, psicológico, emocional y social, para que en un futuro pueda convertirse en una persona productiva que se integre plenamente a la vida, y al respecto, contempla dos clases de asistencia social y jurídica, por un lado la que proporciona por medio de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, para tramitar las diligencias de jurisdicción voluntaria entre particulares y a través del programa DIF PREMAN para detectar las situaciones de maltrato, abandono y abuso y, por otro

lado, la asistencia que presta el DIF Nacional a través de los centros asistenciales, en los cuales también se proporciona asistencia jurídica para tramitar la adopción de los menores que se encuentran albergados dentro de dichos centros.

LEY GENERAL DE SALUD.

El ordenamiento al que nos referiremos a continuación es la Ley General de Salud, misma que es reglamentaria del artículo cuarto constitucional y en lo relativo a la salud señala que la asistencia social forma parte del sistema nacional de salud (conformado por el conjunto de servicios de salud en materia de asistencia social que presta la Federación, los Estados, los municipios y los sectores social y privado), y en su artículo tercero señala, que es materia de salubridad general la asistencia social, asimismo en su artículo sexto enumera los objetivos del Sistema Nacional de Salud, mismos que son: proporcionar los servicios de asistencia social, principalmente a los menores en estado de abandono y propiciar su incorporación a una vida digna social y económicamente, así como dar el impulso al desarrollo de la familia y a la integración social, física y mental de los menores

En el título noveno de asistencia social, artículo 172 establece en esta materia que: "El Gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos promover la asistencia social, la prestación de los servicios de asistencia social y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales que sean aplicables en este caso. Este organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que lleven a cabo las instituciones públicas en el ámbito de la asistencia social.".....⁹⁵

Es decir, la Secretaría de Salud, tiene la obligación de realizar todas las acciones necesarias encaminadas a la prevención de la salud, asimismo, establecer convenios con instituciones públicas y privadas para la prestación de

⁹⁵ Ley General de Salud. Agenda de Salud 2002. Ediciones Fiscales ISEF. México. 2002. Pág. 25

servicios a menores que se encuentran en desventaja social, o son maltratados, discapacitados, enfermos o han sido abandonados, promover la atención médica, la prevención de enfermedades y la educación sexual, en general sus políticas se encaminan a brindar asistencia social a las personas que lo requieren, para lo cual contará con un organismo encargado de llevar a cabo todas las presentes acciones.

LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL.

El artículo primero de la ley respectiva, nos señala que regirá en todo nuestro país, y que sus disposiciones son de orden público e interés social, además, tiene por objeto establecer las bases y los procedimientos de un sistema nacional de asistencia social que promueve la prestación de los servicios que establece la Ley General de Salud y, además, esta ley (Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social) se encargará de coordinar el acceso a estos servicios de asistencia social, garantizando la colaboración de la federación, las entidades federativas y los sectores social y privado.

Al respecto el DIF señala: "En estas condiciones, el DIF como rector de la asistencia social pública y privada en el país, promueve, impulsa y coordina la suma de esfuerzos propios y ajenos a favor del sano desarrollo infantil. La meta es consolidar un sistema nacional de asistencia social pública y privada que garantice la atención oportuna y el acceso a los servicios con calidad y calidez, a los mexicanos con mayores carencias y en especial, a las niñas y los niños que más lo requieren.".....⁹⁶

De tal manera, la presente ley se encargará de reglamentar a la Ley General de Salud en cuanto a materia de asistencia social se refiere y sus normas serán válidas en todo nuestro país, ya que se dirigen a toda la población, atendiendo a

⁹⁶ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy, Op. Cit. Pág13

las necesidades sociales de la misma, estableciendo los elementos necesarios para crear un Sistema Nacional de Asistencia Social, que se encargará de velar por el cumplimiento de las disposiciones que señala la Ley General de Salud, contemplando la participación tanto a nivel federal, como estatal, en el ámbito público y privado.

El segundo artículo nos señala que el Estado se encargará de proporcionar los servicios asistenciales para lograr el desarrollo integral de la familia.

En este sentido, es deber fundamental del Estado el brindar de los elementos necesarios a la familia con tal de que logre su desarrollo integral, ya que se le concibe como la célula de la sociedad que brinda a sus miembros los elementos que necesitan para lograr su sano desarrollo en nuestra sociedad, y también busca apoyar, en su formación y subsistencia, a aquellos individuos con carencias familiares esenciales que no pueden superar de manera independiente por ellos mismos. Es decir, el Estado esta obligado a brindar la asistencia social a nuestro país, pues "es pieza cardinal de una política social integral, obligada a ser más eficaz, a dar respuestas más rápidas y adecuadas a favor de los grupos que por su estado de marginación extrema no están en condiciones de esperar que las políticas de desarrollo se traduzcan en mejores condiciones de vida.".....⁹⁷

Analizando toda esta concepción, por un lado, el Estado se encarga de brindar todos los elementos que la familia necesita para su desarrollo integral, pero a la vez, la familia tiene la finalidad de proporcionar todo lo que un ser humano necesita para lograr, a su vez, su propio desarrollo integral; por lo tanto, se traduce en una cadena, en la que el pilar que sostiene tal bienestar tanto social como familiar y personal ésta fundamentado en la figura del Estado.

⁹⁷ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 7

Para entrar en materia, es importante definir, a la asistencia social y al respecto podemos señalar lo siguiente: "consiste en el conjunto de acciones que tienen como finalidad mejorar y modificar los aspectos sociales que impiden a una persona su desarrollo integral, igualmente consiste en la protección a nivel físico, mental y social de las personas que se encuentran necesitadas, desprotegidas o en desventaja física y mental, hasta lograr que se incorporen a una vida plena y productiva.".....⁹⁸

Al respecto es importante mencionar que la asistencia social son todos aquellos elementos que contribuyen a superar las limitaciones y los obstáculos de las personas que se encuentran en desventaja social debido a las condiciones de desigualdad en las que se han desarrollado, de tal manera que el Estado interviene mediante la implementación de políticas destinadas a mejorar estas circunstancias, promoviendo a su vez, la interrelación de distintos ámbitos para el logro de este fin.

Las personas que se encuentran sujetas a la asistencia social son los menores abandonados, los desamparados, desnutridos o maltratados; los menores infractores; los alcohólicos, fármacodependientes o individuos en condiciones de vagancia; las mujeres en periodo de gestación o lactancia; los ancianos desamparados, incapacitados, marginados o maltratados; los inválidos (por ceguera, debilidad visual, sordera, mudez, deficiencias mentales, problemas de lenguaje, entre otras); los indigentes; las personas con extrema ignorancia; las víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, los familiares que dependen económicamente de ellos y que, igualmente, queden en estado de abandono; los marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia; así como las personas afectadas por desastres.

Es importante mencionar que en todos los programas que maneja el DIF, la protección a la infancia, desde diversos ámbitos, es el tema principal, pues todos y

⁹⁸ Summa Juridica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 614

cada uno de sus campos de acción se encaminan a la protección de los menores; al respecto, las estadísticas señalan que "en nuestro país el 47 % de la población son niños y poco más de la mitad de ellos viven en condiciones de pobreza.".....⁹⁹

Con lo expuesto en líneas anteriores, nos damos una idea de lo importante que es atender a la población infantil en todas sus carencias, por lo mismo, el DIF se preocupa muy especialmente de esta situación, ya que considera a los menores como el patrimonio más valioso de nuestro país, opinión que comparto, ya que un menor por su corta edad, tendrá mayores posibilidades de modificar sus circunstancias tanto físicas como psicológicas, emocionales, morales, económicas; pues está en proceso de convertirse en un adulto y que mejor que procurarle una vida digna desde que es pequeño para que en el futuro logre convertirse en una persona productiva y benéfica para la sociedad; "pues "a la niñez en total indefensión quiere llevar el DIF sus servicios asistenciales. Precisamente para ellos, esta empeñado en impulsar una cultura cotidiana, permanente, de protección a la niñez, de reconocimiento, apoyo y respeto a su dignidad".....¹⁰⁰

Por otro lado, su atención también se centra en los demás miembros de la familia, ya que considera que "para que exista el equilibrio que la sociedad necesita, deben darse familias unidas y organizadas que brinden a sus miembros, no sólo lo que la ley marca respecto a educación y alimentos, sino el apoyo necesario para el adecuado desarrollo de los hijos en todos los ámbitos en que éstos se van a desenvolver a lo largo de su vida; familias que se respeten y que se quieran; que tengan educación, por lo que puedan transmitir valores y actitudes positivas que mejoren su calidad de vida y por lo tanto la calidad de vida del resto de la sociedad.".....¹⁰¹; pues aunque los menores son una prioridad para el DIF, no los atiende de manera asilada, ya que los considera parte inseparable de la familia.

⁹⁹ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 8

¹⁰⁰ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 11.

¹⁰¹ Trejo Martínez, Adriana. Op. Cit. Pág. 6.

Los servicios de asistencia social que son de jurisdicción federal se realizan por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal competentes, por las entidades de la Administración Pública Federal y por las Instituciones que presten servicios de asistencia social; y en el caso de las Entidades Federativas, sus gobiernos locales se encargan de brindar estos servicios. En el caso del Distrito Federal, dicho tipo de servicios es brindado por el DIF Nacional así como por el DIF DF, desde diferentes ámbitos, a lo cual me referiré en capítulos posteriores.

El sistema nacional de asistencia social busca garantizar tanto en cantidad como en calidad, los servicios de asistencia social para las zonas menos desarrolladas y en donde se encuentran los grupos de personas más vulnerables de nuestro país; en este aspecto, el DIF se conforma por 31 sistemas estatales, en donde cada uno de ellos define sus propios objetivos y métodos de acuerdo con las necesidades y la realidad social de cada lugar.

El artículo 10 de la Ley que estamos analizando, señala que la Secretaría de Salud como autoridad sanitaria tiene la obligación de crear normas técnicas en la prestación de los servicios de asistencia social así como supervisar su debida aplicación y evaluar los resultados de los mismos. En tal caso establece que el DIF operará establecimientos de asistencia social para beneficiar a los menores, dentro de los cuales se encuentran las Casas Hogar y Casas Cuna.

Estas normas técnicas son de gran importancia en el caso de la adopción de menores, ya que de ellas emana la creación de establecimientos de asistencia social para la protección de los niños y las niñas, pues dentro de las Casas Cuna y Casas Hogar, es en donde se atiende y alberga a menores que han sufrido de maltrato o han sido abandonados y que son susceptibles de ser adoptados, tema que estudiaremos y analizaremos en capítulos posteriores.

“Entre otras de las atribuciones que le corresponde a la Secretaría de Salud están las de apoyar la coordinación de las instituciones de asistencia social y las

educativas; promover la investigación científica y tecnológica para la prestación de estos servicios; coordinar un sistema de información; concertar convenios con el sector social y el sector privado respecto a la prestación de estos servicios; así como, realizar investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas de asistencia social.”.....¹⁰²

En general, la Secretaría de Salud se encarga de todo lo relacionado con investigaciones, convenios con otras instituciones, información, y demás temas relacionados con la asistencia social.

A su vez, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en su Capítulo II, artículo 13 nos señala que el organismo a que se refiere este artículo 172 de la Ley General de Salud, es el llamado “Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia”.

Al respecto, podemos señalar lo siguiente: nuestra Constitución establece la garantía social relativa a la protección de los menores por parte de las instituciones públicas, de conformidad con la Ley General de Salud, en cuanto a asistencia social se refiere, teniendo entre sus objetivos el bienestar de los menores abandonados, maltratados o desprotegidos integrándolos a la sociedad de manera plena y productiva, mediante acciones que tienden a mejorar las circunstancias sociales que impiden su sano desarrollo; por otra parte señala la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, será el organismo encargado de promover la asistencia social, cuyas funciones se encaminan al beneficio de la familia y de los menores como elementos fundamentales de la misma.

¹⁰² Summa Juridica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit Pág. 616.

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y NIÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Debido a que el tema que estamos tratando se refiere a la adopción de los menores en el Distrito Federal, el presente ordenamiento jurídico es muy importante para la materia por dos razones: la primera es porque sus disposiciones se encuentran inspiradas en las bases que establece la Convención de los Derechos del Niño y; la segunda, porque la materia que comprende es a los menores que viven en el Distrito Federal, y por lo tanto, contiene lineamientos encaminados a procurar el interés superior tanto de las niñas como de los niños; comprende los derechos que tienen y las obligaciones de las autoridades en la procuración del bienestar de los mismos, incluyendo dentro de las mismas al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, (en el título cuarto, capítulo cuarto), como órgano encargado de proporcionar la asistencia jurídica que necesitan así como de asegurar que cuenten con un lugar que los acoja cuando carecen de hogar o que, por alguna circunstancia es necesario separarlo de su familia para incorporarlo a un centro asistencial; por otro lado, todo esto lo establece dentro del ámbito del Distrito Federal, como el caso de la asistencia jurídica que brinda la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos o los Centros Asistenciales ubicados dentro de su territorio.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El presente ordenamiento jurídico es muy importante pues contiene las bases legales en materia de adopción nacional, del artículo 390 al 410-D, cuyo contenido analizaremos en el capítulo posterior.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Establece la forma del procedimiento judicial en el que una adopción puede llevarse a cabo ante los juzgados familiares del Tribunal Superior de Justicia del

Distrito Federal, cuyo contenido en esta materia también analizaremos en el capítulo posterior.

Es importante mencionar que los anteriores dos ordenamientos jurídicos forman parte de la asistencia social que maneja el DIF, pues una de sus más importantes prioridades es procurar el “bienestar de los menores”, incluyendo dentro de esta frase la incorporación de los mismos a una familia cuando carecen de ella, que les brinde todo el amor, respeto, derechos y protección que merecen para su sano desarrollo integral, por lo tanto contempla a la adopción como una posible solución a esta situación.

ESTATUTO ORGÁNICO DEL DIF.

Fue publicado en la gaceta oficial del Distrito Federal el 15 de diciembre de 1997, y su última modificación fue realizada el once de marzo del año 2002.

Nos describe al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de la siguiente manera: “Es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.”.....¹⁰³

A continuación analizaremos la definición del DIF:

Es un organismo público, ya que es un órgano que representa al Estado en la realización de las diferentes funciones que él mismo le encomienda; al respecto Ignacio Burgoa Orihuela señala que “ el Estado es una institución jurídica suprema.

¹⁰³ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Pág.618.

investida de personalidad jurídica, siendo el principal centro de imputación normativa, y como tal, titular de derechos y obligaciones, que cuenta con poder público para cumplir su finalidad y que cuenta con voluntad jurídica expresada por sus órganos, es decir, órganos que dentro de su estructura establece el orden jurídico fundamental. Por lo tanto, el Estado no puede existir sin órganos, ya que en sí mismo, entraña una unidad organizada de decisión y acción. Los órganos son entes que a nombre del Estado, o en su representación, efectúan las diferentes funciones en que se desarrolla el poder público.”.....¹⁰⁴.

Es descentralizado, ya que “no forma parte del conjunto de órganos estrictamente gubernativos del Estado, pero que, sin embargo, realiza actividades sociales dentro de la administración pública”.....¹⁰⁵; es decir, es un órgano autónomo para realizar servicios públicos. Con personalidad jurídica ya que cuenta con atribuciones y fuerza legal institucional para ser sujeto de derechos y obligaciones. Al respecto, Eduardo Pallares manifiesta: “es la capacidad procesal, o sea, la facultad que la ley reconoce para ejercitar el derecho de acción procesal, que si bien no puede actuar materialmente en los tribunales, comparecen en lugar de ellos sus representantes legales.”.....¹⁰⁶ Además, cuenta con un patrimonio propio mismo que se integra con los bienes muebles, inmuebles y recursos financieros que le transfiere el Gobierno Federal y/o el Distrito Federal, los recursos que anualmente se le asignen por el presupuesto de egresos, y/o los que le sean canalizados por la Beneficencia Pública, así como los subsidios, participaciones, donaciones, herencias y legados que reciba de personas físicas o morales ya sea nacionales o extranjeras; las cuotas de recuperación y otros ingresos que reciba por los servicios que preste; y los demás bienes, derechos y recursos que obtenga por cualquier título legal.

¹⁰⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y amparo. Ed. Porrúa. 5ª. Ed. Porrúa. México. 1998. Pág. 329

¹⁰⁵ De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. 3ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1973. Pág. 142

¹⁰⁶ Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho procesal Civil. 7ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1973. Pág. 599.

Entre los objetivos que persigue están: la promoción de la asistencia social y la prestación de los servicios asistenciales en el Distrito Federal, mismos que serán estudiados en el punto 2.4 del presente tema.

Existen otros organismos que a nivel internacional regulan a la adopción, en esta materia, sin embargo, como el presente trabajo únicamente abarca lo relacionado con la adopción nacional, solamente hice referencia a los que tienen relación con este tipo de adopción.

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE MENORES DEL DIF.

Contiene los lineamientos más importantes que tienen que llevarse a cabo para la adopción de menores dentro del DIF y abarca principalmente los requisitos administrativos que es necesario que reúnan las personas que desean adoptar a un menor, asimismo contiene las facultades que le son encomendadas al Consejo Técnico de Adopciones como órgano encargado de analizar y aceptar, o en su caso, rechazar, las solicitudes de adopción existentes.

Es muy importante hacer mención que tal manual únicamente es utilizado para los casos de adopción de los menores que se encuentran institucionalizados dentro de las Casas Cuna y Casas Hogar del DIF, mismas que pertenecen al DIF Nacional, es decir, en los casos de adopción en que interviene la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DIF DF, este manual no es utilizado, toda vez que las adopciones como éstas, son aquellas que se realizan entre familiares o particulares, es decir, no existe la intervención del DIF por medio de sus centros asistenciales, pues esta clase de adopción no se lleva a cabo con menores que se encuentran albergados o institucionalizados, y por lo tanto dicho manual no tiene relación alguna en éstos casos.

2.3 PRINCIPIO DE PROTECCIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA FAMILIA QUE MANEJA EL DIF.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se describe de la siguiente manera:

“Ser un SISTEMA, es decir, más que la simple suma de unas partes, una totalidad integrada por varios subsistemas unidos y coordinados.

Ser NACIONAL, es decir, tener presencia a lo largo y ancho del territorio nacional, llegando lo mismo a las grandes ciudades que a las localidades más humildes o lejanas.

Perseguir el DESARROLLO INTEGRAL de las familias lo cual define su campo de acción en el marco de la asistencia social”.....¹⁰⁷

Analizando la anterior denominación podemos afirmar que el DIF es un sistema ya que, como lo ha facultado la ley, se encarga de regir la asistencia social en nuestro país coordinando sus esfuerzos en beneficio de la familia, desde distintos ámbitos como son: los menores, las mujeres, los ancianos, los minusválidos, entre otros; es decir, cuenta con distintos campos de acción, mismos que son atendidos en particular por las diversas áreas con las que cuenta el DIF como: jurídica, alimentaria, apoyo a la niñez y a las personas con discapacidad, dentro de las cuales, las acciones se subdividen y coordinan para lograr un mejor resultado en la práctica, pero finalmente, todas llevan a una misma finalidad que es: el desarrollo y bienestar de la familia y de todos y cada uno de sus integrantes.

Por otro lado, así como el DIF es el órgano encargado de promover el desarrollo integral de la familia, pretende que, de igual manera, toda la sociedad

¹⁰⁷ DIF, Una Propuesta para continuar el Cambio. Op.Cit. Pág. 6

*se encuentre involucrada en la realización de esta tarea, por lo que considera que todos tienen que velar por que así suceda, por lo tanto promueve entre sus políticas la coordinación con otras instituciones públicas y privadas, organizaciones civiles e incluso a particulares, como factores importantes que pueden aportar elementos que contribuyan al logro de este fin. "Para que todos los empeños se sumen y rindan mejores frutos, las acciones deben ser coordinadas. No se trata de competir unos con otros -¿a quien beneficiaría eso?-sino de complementar. de ser eficaces. De construir una gran red de protección a la infancia, que establezca apoyos mutuos e intercambio de servicios entre instituciones públicas, privadas y sociales."*¹⁰⁸

El campo de acción que maneja el DIF, es decir, las personas a las cuales presta los servicios asistenciales son: las familias, que con relación a alguno de sus miembros tengan algún tipo de limitación o carencia especialmente en el caso de los niños y las niñas, los jóvenes adolescentes, las mujeres, los adultos mayores, y los discapacitados, aquellas personas que han sido afectadas por desastres. así como a los indigentes, emigrantes o aquellos que carecen de servicios indispensables para su subsistencia; pero tales acciones abarcan no sólo a una parte del territorio nacional, sino que se comprenden en todos y cada uno de los Estados de la República Mexicana, incluyendo dentro de éstos a los municipios, y por su puesto al Distrito Federal.

"En su tarea de sumar y coordinar esfuerzos de asistencia social en el país, el DIF tiene la responsabilidad de impulsar y apoyar las tareas asistenciales en cada entidad de la República. El Sistema Nacional DIF cuenta con delegaciones estatales, pues desde su origen es un organismo federalizado. Como su propio nombre lo indica, es un sistema nacional, que esta conformado por 31 DIF

¹⁰⁸ Las Niñas y los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág.13.

estatales autónomos y una unidad operativa de los programas en el Distrito Federal.”.....¹⁰⁹

En este caso, es importante mencionar que cada entidad, incluyendo al Distrito Federal, establece sus propios objetivos y la manera en que va a realizarlos para lograr la finalidad que se propone, tomando en cuenta las necesidades y la realidad social de cada una.

“El DIF al enfrentar estos problemas, lo hace atendiendo a cientos de usuarios, siempre en el marco de contextos familiares y también en el de las comunidades donde éstos se encuentran y evita considerar únicamente a las personas, en lo individual, como las únicas beneficiarias de su acción.”.....¹¹⁰

Es decir, en el caso del Distrito Federal, el proceso que el DIF maneja en la prestación de los servicios de asistencia social busca desarrollar métodos y modelos de atención especializados en los problemas y temas que atiende, por ejemplo en el caso de las Casas Cuna y Hogar que se encuentra dentro del Distrito Federal, pues las normas en que se rigen y operan dichos centros asistenciales, difieren de los que pudieran aplicarse en algún otro Estado de la República Mexicana, pues, para establecerlas, es necesario identificar las características de la población a la que van dirigidos estos servicios; por otro lado, busca estudiar los procedimientos más adecuados para su atención, e incluso se coordina con las otras instituciones públicas y privadas, para llevar a cabo esta acción, por ejemplo en el caso de la adopción nacional en el DF, existe una importante relación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o alguna Institución de Asistencia Privada, para canalizar al menor en caso de maltrato, abandono, abuso o porque debido a algún problema, es necesario remitirlo a otra institución.

¹⁰⁹ Las Niñas y los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 14.

¹¹⁰ DIF, Una Propuesta para Continuar el Cambio. Ob. Cit. Pág. 7.

Una de las principales características del DIF, además de ser un sistema nacional es que se preocupa y encarga del desarrollo integral de la familia, esto se refiere al nivel de protección social y jurídica que les brinda para que todos y cada uno de los miembros que la componen se desenvuelvan dentro de un ambiente digno y productivo que les permita integrarse a la sociedad de manera plena, cubriendo todas sus necesidades y procurándoles el bienestar social que merecen.

Entendemos por bienestar social "el conjunto de aquellas condiciones de vida social que permiten a los grupos y a cada uno de sus miembros conseguir más plena y fácilmente su propia perfección. Implica la estabilidad y seguridad de un orden justo....."¹¹¹ En este aspecto podemos afirmar, que en primer lugar, para que exista el bienestar social, debe existir una vida digna para todos y cada uno de los miembros de la sociedad, procurando que cuenten con lo que necesitan para su subsistencia, como la salud, los alimentos, la educación, la cultura, el trabajo, entre otros; y por otro lado que exista la seguridad que el Estado tiene obligación de proporcionar pues, de esta manera, el desarrollo de la sociedad será completo.

En general, el DIF esta obligado a llevar a cabo acciones encaminadas a proporcionar servicios de asistencia social y promover la estabilidad y el desarrollo de la familia y los menores, como ya mencionamos en párrafos anteriores; y dicha actividad la lleva a cabo analizando, en principio de cuentas, las causas que originan la creación de sus problemas y al respecto:

El DIF considera la existencia de tres problemas que dan origen a las acciones públicas y privadas que, como institución maneja: la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social. La primera, margina a las personas, evitando que estas tengan oportunidades para una vida mejor, tengan acceso a la justicia y disfruten de sus derechos sociales. La vulnerabilidad, tanto a nivel personal, familiar o social (ya sea por la edad, el origen étnico o alguna discapacidad física)

¹¹¹ II Reunión de Patronos y Directivos de Instituciones de Asistencia Privada. Ed. Junta de Asistencia Privada. México. 1998. Pág. 34.

limitan a las personas en su desarrollo integral; finalmente la exclusión social es la consecuencia en la que se ven afectadas las personas por no tener acceso a los bienes y servicios asistenciales.

El DIF cuenta con diferentes programas orientados a:

Las Familias: En este ámbito la Institución busca prevenir la desintegración familiar, proporcionar asistencia jurídica, prevenir el abuso, el maltrato y la violencia en las familias, orientar en materia de nutrición y planificación familiar, atender problemas de familias afectadas por la fármacodependencia, asimismo, atiende lo relativo a los desayunos escolares.

Además, busca impulsar programas de desarrollo con relación a las mujeres, pues las considera elementos muy importantes no solo a nivel familiar sino laboral, ya que en la actualidad las mujeres juegan un papel muy importante en la vida productiva de la familia y de la sociedad, por lo tanto establece programas encaminados a impulsar una cultura de respeto y desarrollo por medio de la educación y la capacitación tanto para las madres, como para las esposas y las mujeres trabajadoras. Pues no hay que olvidar que las madres juegan un papel muy importante en la vida de todo ser humano y por consiguiente en el desarrollo futuro de un menor, pues, a pesar, de que en la actualidad las familias se encuentran en desintegración, el papel de la madre es trascendental para que un menor se convierta en un ser humano sano y que participe dentro de la sociedad en la que se desenvuelva como una persona productiva.

En el sector juvenil, crea programas encargados de la atención de la juventud tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas de nuestro país, y sobre todo el porcentaje de población nacional que representan, pues el DIF señala que “los jóvenes de nuestro país son la quinta parte de la población”...¹¹².

¹¹² Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 56.

En este tema, sus programas se orientan principalmente a prevenir la farmacodependencia, la deserción escolar, embarazos tempranos, delincuencia, abuso y otras situaciones que impiden su sano desarrollo. Contempla el Programa de Desarrollo Integral del Adolescente (DIA) en colaboración con el programa de Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles, mismo que será analizado más adelante, pues forma parte de la atención integral que les brinda a los menores.

También comprende la atención encaminada a la protección de la senectud, en el caso de los adultos mayores desprotegidos y que viven solos o que cuentan con familia, pero que debido a sus ocupaciones los dejan la mayor parte del día expuestos a riesgos físicos y depresión, lo que da como resultado el aislamiento; En el primero de los casos les proporciona albergue, alimentación, y todo lo que necesitan para atender su situación social y jurídica, y en el segundo caso los atiende por medio de actividades que los ayuden a desarrollar habilidades, mejorando su salud, autoestima y estilo de vida. Tal actividad el DIF la lleva a cabo por medio de las Casas Hogar para Ancianos mayores de sesenta años.

Otro grupo que atiende y que considero que es el más importante. pues como he mencionado es el que tiene más posibilidades de reintegrarse a una vida plena y productiva, además de ser el elemento principal del presente trabajo de tesis, es el de los menores, cuyos programas se encaminan a proteger su vida, salud, nutrición, educación, y en general, procurar su bienestar e integración a la sociedad, pues son ellos el futuro de nuestro país.

De esta manera, el DIF abarca una doble protección tanto a nivel social como a nivel jurídico de la familia y sobre todo de los menores como parte de la misma:

En el campo de la asistencia social, el DIF tiene la obligación de reconocer y llevar a cabo acciones y programas de protección especial para los menores cuando éstos se encuentran en desventaja social; y lo realiza combatiendo su

desigualdad social, dándoles preferencia de entre aquellos que no tienen ningún tipo de limitación física, social o económica, pues dichos menores se enfrentan a un problema muy grande e importante como lo es el de la marginación y la carencia de oportunidades, que les impide que logren desarrollarse; por lo tanto, las políticas de protección social del DIF también se dirigen a una cultura de respeto a los menores, procurando que se protejan sus derechos y el acceso a una vida compuesta con educación, nutrición y desarrollo en general.

En esta materia, el DIF lleva a cabo programas encaminados a proteger a la infancia más necesitada, entendiendo por ésta, aquélla, que se encuentra en mayor peligro y desventaja social; desde éste punto de vista, el DIF promueve una cultura de protección para los "menores en circunstancias especialmente difíciles", que "son aquellos que por algún motivo, ya sea económico, social o familiar, se encuentran en una situación de vulnerabilidad. El propósito del DIF en la atención a este grupo de menores, es mejorar la protección que les brinda y promover cambios en sus condiciones de vida a través de acciones coordinadas e integrales.".....¹¹³

En la anterior definición se comprenden a los siguientes grupos: niños de la calle, por medio de una atención integral, desde el ámbito jurídico, hasta el de la educación, la salud, la orientación, entre otros, con el fin de lograr su bienestar. También presta especial atención en el caso de los menores adictos a las drogas, para los cuales el DIF les ofrece atención especializada con médicos, psicólogos, trabajadores sociales, que los orienten y colaboren para su rehabilitación, tratamiento y, precisamente, la principal tarea del DIF consiste en prevenir tal situación, organizando cursos, para informar acerca del tema y así la tarea de prevención sea más fácil. Por otro lado; también establece acciones de apoyo para el caso de los menores discapacitados, por medio de programas que tienden a

¹¹³ Las Niñas y los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág.24

atender las carencias físicas y mentales de este tipo de menores, con el fin de procurarles un sano desarrollo y una vida de oportunidades para su futuro.

Otro de los asuntos más importantes que maneja el DIF es la protección jurídica, que es de gran importancia para la Institución ya que ayuda a resolver los problemas en torno a aspectos tan importantes como la violencia intrafamiliar, el maltrato, el abandono, el abuso sexual, la discriminación, entre otros.

En el caso de los menores maltratados, en 1982 se creó el programa de Prevención del Maltrato al Menor (DIF Preman). En este programa, el DIF cuenta con la participación de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), y de las Agencias Especializadas en menores o incapaces, asimismo de la tutela que se ejerce en protección de los menores en los juicios de controversias del orden familiar, adopción, alimentos, patria potestad o bien en los casos de menores discapacitados, y en todos estos asuntos el DIF sigue el principio del interés superior de los niños, pues como hemos estado mencionando con anterioridad, su principal finalidad es el desarrollo y bienestar del menor.

Además de lo anterior, "el DIF busca prevenir los riesgos, mediante dos niveles de intervención: por un lado actúa cuando un riesgo ya está realizado, mitigando la magnitud del daño, compensando su presencia, o modificando el curso del proceso, y por otro lado, busca cambiar algunos de los factores que pueden determinar la expresión de un daño y, con ello, evita o modifica su presentación.".....¹¹⁴

Es decir, el DIF se encarga de realizar acciones de carácter preventivo en el trabajo que se lleva a cabo con los menores; en los casos de maltrato, brinda orientación a los padres sobre las necesidades físicas y mentales de los menores.

¹¹⁴ DIF, Una Propuesta para Continuar el Cambio. Op. Cit. Pág.10.

y la obligación que tienen de atenderlos; por otro lado se encarga de difundir los derechos de los menores tanto a los adultos como a los propios niños, asimismo se coordina con otras instituciones sociales y privadas encargadas de la prevención del maltrato, en general el DIF busca fomentar una cultura de respeto y protección a éstos.

En el caso de los menores infractores, se encarga de brindarles toda la atención y el tratamiento que requieren en coordinación con el Consejo de Menores, además, procura su readaptación a la vida social y los apoya para evitar que vuelvan a infringir la ley, todo esto lo llevan a cabo por medio de trabajadores sociales y psicólogos y a su vez, cuenta con los programas: Libertad Asistida y Escuela para Padres de Menores Infractores.

Otra de las medidas que toma en cuenta para la protección jurídica es la atención que les brinda a los menores institucionalizados, que son aquellos que por alguna circunstancia se encuentran desamparados o han sido abandonados por sus padres, pues el DIF busca reintegrarlos a su núcleo familiar o incorporarlos a otro, por medio de la adopción, cuando esto no sea posible, debido a que el menor corre riesgos físicos, psicológicos o sociales.

Para la atención de dicha clase de menores, cuenta con la participación de centros asistenciales, ubicados en el Distrito Federal, que se componen por dos Casas Cuna y dos Casas Hogar, las cuales se encargan de asistir a los menores proporcionándoles albergue, alimentación, atención médica, recreación, deporte, capacitación, apoyo psicológico y social, que les permita incorporarse a una vida productiva, sin olvidar, la asistencia jurídica que en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y otras instituciones públicas y privadas, les brinda.

Actualmente las familias son más frágiles y se encuentran en riesgo de desintegrarse, pues, por un lado, existe mayor informalidad en las uniones y por lo

tanto aumento en su disolución, y por otro lado, existe mayor número de familias en las que la mujer es quien las sostiene, además, existe más crecimiento en el número de embarazos en adolescentes y mayor desunión entre los miembros de la familia, ya sea por el abandono de los mayores o sus integrantes, aunado esto, a la pobreza en la que se encuentran gran parte de las familias en nuestro país, da como consecuencia que existan mayores posibilidades de una desintegración familiar; y que éstas circunstancias afecten directamente a los menores de esas familias.

Por todas éstas razones, el DIF las considera (a las familias) como el centro de las acciones que realiza, con la finalidad de apoyarlas, protegerlas y fortalecerlas para que cumplan de una manera plena con la función que tienen en la sociedad y puedan enfrentar las adversidades que se les presenten, ya que las familias son las encargadas de forjar el origen natural y cultural de todo ser humano, pues considero que, del ambiente en el que todo menor se desarrolle va a depender el trato que en un futuro le de a su propia familia, ya que su desarrollo personal, educativo, laboral, social, estará determinado por la familia que haya tenido y la calidad de bienestar e integración de la misma; por lo tanto el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo que realiza sus acciones encaminadas a prevenir los riesgos de la desintegración de la familia y, además, promueve su desarrollo integral.

2.4 OBJETIVOS QUE PERSIGUE EL DIF PARA LOGRAR EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

De conformidad con el artículo primero del Estatuto Orgánico del DIF el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tiene como objetivos: promover la asistencia social y la prestación de los servicios asistenciales en el Distrito Federal, así como promover en coordinación con otras instituciones públicas las acciones encaminadas a proporcionar asistencia social.

La Asistencia Social de conformidad con el artículo tercero de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social "es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.".....¹¹⁵

De lo anterior entendemos que la asistencia social son todos aquellos métodos, modelos y procedimientos que se llevan cabo por instituciones encargadas de proporcionar servicios que tienen como finalidad cambiar los aspectos sociales que no dejan que una persona logre su desarrollo tanto a nivel físico, económico, moral, social, con la finalidad de que logren mejorar la situación en la que se encuentran; protegiendo en primer lugar a aquéllas personas más vulnerables, es decir, que se encuentran más necesitadas, desprotegidas o que tienen algún tipo de desventaja (física, mental, social, económica), para introducirlas en una vida llena de todo lo que requieren para su sano desarrollo en un futuro, y a la vez, se conviertan en personas que forman parte de la población productiva de nuestro país, y sean parte fundamental en el desarrollo social del mismo.

En cuanto a la prestación de los servicios asistenciales, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en su artículo 12 nos señala como servicios básicos de salud en materia de Asistencia Social los siguientes:

1.-Los que señala el artículo 168 de la Ley General de Salud y que son:

¹¹⁵ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 614.

a) *La atención a personas con carencias socio-económicas o discapacitadas, que no puedan satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia y desarrollo.*

b) *La asistencia jurídica y orientación social a menores y ancianos abandonados, desamparados, discapacitados e inválidos que no cuenten con recursos, brindándoles la atención necesaria en establecimientos especializados.*

c) *Las investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social.*

d) *Promover la participación de la población con carencias en las acciones de asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio.*

e) *El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo y la prestación de servicios funerarios para personas carentes de recursos socio-económicos.*

2.- La prevención y rehabilitación de las personas discapacitadas.

3.-La orientación nutricional y alimentaria así como el desarrollo comunitario para las personas de escasos recursos y zonas marginadas.

4.- Promover el desarrollo, mejoramiento y la integración de la familia, así como el crecimiento físico, mental y social de los menores.

5.-El establecimiento de un sistema de información básica en materia de asistencia social y la colaboración de las autoridades en el ámbito laboral respecto de los menores trabajadores.

De los anteriores servicios podemos concluir que en todos y cada uno de ellos existe una especial preocupación por el bienestar y desarrollo de los menores.

pues aquellos que señala la Ley General de Salud, se encaminan principalmente a proporcionar asistencia social, económica y jurídica a las personas discapacitadas, a los menores, y en general, a todas aquellas personas que se encuentren en desventaja social, respecto de otras, ya que carecen de recursos (físicos, económicos, sociales) para satisfacer por sí mismos sus necesidades; por otro lado, considera importante la realización de estudios e investigaciones acerca de los problemas principales que deben atenderse en materia de asistencia social, asimismo se preocupa porque la población necesitada contribuya y participe en las acciones que se realizan en su propio beneficio.

Por otro lado, ya mencionamos anteriormente que el DIF tiene entre sus principales finalidades prevenir los riesgos; al respecto, contempla programas enfocados a atender a las personas discapacitadas, que en el caso de los menores, comprende a todos aquellos que sufren de algún tipo de discapacidad física, mental, o social por medio de acciones encaminadas a su diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, para finalmente lograr su integración social y productiva. Además, busca la participación de otros organismos públicos e instituciones privadas y sociales, que participen, de igual manera en su prevención y colaboren en su rehabilitación integral, por medio de la integración familiar, educativa, social, laboral, deportiva y recreativa, que necesitan.

Otro de éstos servicios asistenciales se refiere al área de nutrición, pues es evidente que un niño desnutrido, es incapaz de alcanzar un desarrollo pleno, ya que al estar en tal situación difícilmente podría estudiar, o jugar, por lo tanto, el DIF procura que los menores tengan una alimentación de mayor calidad y para tal finalidad, lleva a cabo sus acciones por medio de tres áreas: los desayunos DIF, las despensas para las familias más necesitadas y las cocinas populares, que son programas que se complementan entre sí para lograr mejorar el estado de nutrición de todos y cada uno de los niños.

En cuanto a la promoción del desarrollo y la integración familiar, así como el sano crecimiento físico, mental y social de los menores, el DIF promueve acciones que se dirigen a resolver y prevenir los problemas a los que se enfrentan los menores con adicciones, los maltratados, los que se encuentran en situación de la calle y los trabajadores en situación de desventaja social, pues, a cada uno de éstos grupos encamina sus políticas asistenciales para mejorar las circunstancias en las que se encuentran y propiciar su tratamiento y rehabilitación y sobre todo su protección y asistencia social, psicológica, física y jurídica; además, lo importante en todos y cada uno de éstos asuntos, es que el DIF se preocupa por atender a dichos menores pero sin olvidar que cada uno de ellos no es un problema aislado, ya que detrás de cada uno existe una familia que necesita ser atendida igual que el menor que vive en tal situación, pues como hemos mencionado, este organismo se preocupa por extender sus acciones a las familias de todos y cada uno de los menores, para lograr de esta manera la integración familiar que todos necesitamos cuando somos pequeños y que de su organización y bienestar, dependerá el propio desarrollo futuro no solo del menor, sino de toda la sociedad a la que el menor pertenece.

En toda esta actividad es muy importante la participación que tienen las autoridades, pues, en el caso del DIF, todas sus acciones se encuentran relacionadas y coordinadas con otras dependencias e instituciones privadas, como es el caso de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal u otras instituciones como las de asistencia privada, cuyos objetivos se encaminan a proporcionar dicho tipo de servicios asistenciales a los menores y cuya colaboración es muy importante para resolver la situación de esta niñez más desprotegida de nuestra sociedad.

El artículo 15 de la misma Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social nos señala que para que el DIF pueda cumplir con sus objetivos es necesario que lleve a cabo determinadas funciones entre las que encontramos:

a) Promover y prestar los servicios de asistencia social y jurídica y orientación social de los menores, así como apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad y promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez.

b) Apoyar a las asociaciones, sociedades civiles o entidades privadas que prestan servicios de asistencia social y, operar establecimientos de asistencia social para los menores abandonados, ancianos o discapacitados sin recursos y en este último caso realizar acciones relativas a la rehabilitación y educación especial de los mismos.

Podemos observar que tales funciones se encuentran prácticamente plasmadas, por medio de los Centros Asistenciales (Casas Cuna y Casas Hogar) en la prestación de los servicios asistenciales que les proporcionan a los menores, pues son establecimientos que los protegen, incluyendo dentro de sus servicios la asistencia jurídica para regular su situación legal y que tengan la posibilidad de que sean adoptados como una forma de solucionar la problemática a la que se enfrentan.

c) Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social y discapacidad con la participación, en su caso, de las autoridades asistenciales de las entidades federativas y de los municipios.

d) Participar en el sistema nacional de información sobre la asistencia social con la Secretaría de Salud.

Las dos últimas funciones se materializan en los modelos de atención que se siguen en la prestación de los servicios asistenciales en dichos Centros, pues tales modelos provienen de las normas técnicas que establece la Secretaría de Salud con base en estudios e investigaciones en materia de asistencia social que, en este caso, comprende a todo el territorio que forma parte del Distrito Federal.

e) *Apoyar en el ejercicio de la tutela de los menores, que corresponda al Estado y poner a disposición del Ministerio Público los elementos necesarios para la protección de los mismos, y en los procedimientos familiares que les afecten.*

Esta función se encuentra íntimamente relacionada con el tema de la adopción nacional de menores en cuanto a la participación que tiene la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuando algún menor es víctima de maltrato, abuso o abandono, para que, en su caso, sea canalizado a la institución correspondiente, que en caso de ser el DIF, la Directora de alguno de los Centros Asistenciales a que sea remitido dicho menor, asume la tutela del mismo como representante del Estado, y que a su vez dicha persona tiene la obligación de velar por los intereses y el beneficio del menor, para el caso de otorgar su consentimiento en la adopción.

De todo lo anterior es importante mencionar que todas las acciones anteriormente señaladas, encaminadas a proteger la salud física, mental, y social de la niñez, se apoyan en los diferentes programas que ha creado el DIF al respecto, cuyo objetivo primordial es el bienestar de la niñez, pues como veremos más adelante los cuatro programas en los que se basa su política asistencial denominados: asistencia alimentaria, apoyo a personas con discapacidad, asistencia jurídica y apoyo a la niñez, contemplan acciones en las que la protección y procuración de una vida más digna, y productiva, es la principal tarea a cumplir.

En general el DIF lo que busca es lograr el verdadero Desarrollo Integral para la Familia, y muy en especial para los menores de éstas, promoviendo la participación social a favor de la integración familiar; pues busca que la prestación de sus servicios de asistencia social sean de calidad para que, pueda desarrollar oportunidades y defender los derechos de las personas que se encuentran en situación vulnerable de una manera más eficiente, así como prevenir las

situaciones de riesgo, que puedan originar algún tipo de desventaja que impida a los menores lograr su completa integración.

2.5 ESTATUTO ORGÁNICO DEL DIF.

Para el tema que estamos tratando, es importante el análisis del Estatuto Orgánico del DIF, pues dentro de éste, se encuentran todos los lineamientos jurídicos más importantes en los que se basan las acciones provenientes de todas y cada una de las Direcciones con las que cuenta tal organismo, mismas que forman parte importante en cuanto a la asistencia jurídica y social que brinda el DIF en el caso de la adopción nacional de un menor en el Distrito Federal; y al respecto podemos señalar lo siguiente:

El DIF cuenta con los siguientes órganos:

- 1.- Patronato.*
- 2.- Junta de Gobierno.*
- 3.- Dirección General.*
- 4.- Comisario Público.*
- 5.- Subdirecciones Generales.*
- 6.- Oficialía Mayor*
- 7.- Órgano Interno de Control*
- 8.- Direcciones.*

1.- El Patronato.

Se encuentra integrado por once miembros, los cuales designa y remueve el Presidente de la República y en el caso del DF, el Jefe del Gobierno por medio del Secretario de Salud. Éstos no perciben ningún tipo de retribución o compensación

y se seleccionan de entre los sectores público, social y privado, además, se encarga de las siguientes atribuciones:

*** Opina y recomienda respecto de los planes de labores, presupuestos, informes y estados financieros del Organismo.*

** Contribuye a la obtención de recursos para incrementar el patrimonio del Organismo y el cumplimiento de su objeto.*

** Designa al Presidente y Secretario de Sesiones del Organismo.*

** Contribuye a la obtención de recursos que permitan el incremento del patrimonio y el cumplimiento de su objeto.”.....¹¹⁶*

2.- La Junta de Gobierno.

Se integra con un Presidente, (quien es el Secretario de Salud, y junto con el Director del DIF representan al presente órgano ante el Patronato), los Secretarios de Gobierno; de Hacienda y Crédito Público; de Educación Pública, de Trabajo y Previsión Social, de la Procuraduría General de la República y de los Directores Generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de Pronósticos para la Asistencia Pública y del DIF.

En el caso del DIF en el Distrito Federal, la Junta de Gobierno se integra con un Presidente (Secretario de Salud en el DF y representa a ésta ante el Patronato), el Secretario de Gobierno, de Desarrollo Económico, de Finanzas, Oficial Mayor del DF, el Procurador General de Justicia del DF y el Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal.

¹¹⁶ Summa Juridica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág 1016.

El presente órgano tiene entre sus atribuciones más importantes las siguientes:

** “Aprueba el programa de labores, el presupuesto y los informes de actividades del Organismo.*

** También tiene la facultad de aprobar el Estatuto Orgánico del DIF, y la estructura básica del mismo.*

**Aprueba la aceptación de herencias, legados, donaciones y demás liberalidades.*

**Conoce de los convenios de coordinación con dependencias, entidades públicas y privadas y organismos internacionales.*

**Aprueba los programas de mediano plazo a que quedarán sujetos los servicios de asistencia social que preste el organismo, con base en las políticas, estrategias y directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Programas Sectoriales, así como las prioridades presupuestales autorizadas, entre otras.”.....¹¹⁷*

3.- Dirección General.

El Director General es designado por el Presidente de la República a nivel nacional y por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el caso del DIF DF, o por la Junta de Gobierno (a través del Coordinador de Sector), y entre sus facultades encontramos las siguientes:

¹¹⁷ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1017.

** Dirige el buen funcionamiento del DIF de acuerdo con las disposiciones generales y los acuerdos de la Junta de Gobierno y presenta ante esta última las propuestas y proyectos que le requiera, de igual manera, le presenta el informe anual del desempeño de las actividades del Organismo.*

** Informa sobre los convenios de coordinación que celebra el DIF con otras instituciones públicas y privadas ya sea nacionales o extranjeras, a la Junta de Gobierno.*

** Emite su opinión respecto de la expedición de permisos, licencias o autorizaciones que soliciten personas físicas o morales, que se dediquen a la asistencia social y sobre el otorgamiento de donativos a instituciones públicas y privadas que actúen en el campo de la asistencia social.*

** Celebra acuerdos y realiza acciones con los sectores público, social y privado en materia de asistencia social con el sector público, social y privado tanto en los Estados como en los municipios.*

**Asiste y representa al DIF ante el Gabinete Especializado de Salud.*

** Celebra acuerdos con los gobiernos de los Estados y de los municipios, en materia de asistencia social, con la finalidad de promover e impulsar estos servicios, dentro del marco de los Convenios de Desarrollo Social.*

**Opinar acerca de los donativos a instituciones públicas o privadas que realicen acciones de asistencia social.”.....¹¹⁸*

Es importante mencionar que de los tres órganos superiores del DIF mencionados con anterioridad únicamente señalamos las atribuciones que tienen

¹¹⁸ Summa Juridica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág.1018.

en relación directa con la prestación de servicios asistenciales, sin olvidar que cada uno de éstos órganos tiene otras funciones que son igualmente importantes para el desempeño del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, sin embargo, debido a que el presente trabajo se relaciona directamente con la asistencia social, únicamente señalé las acciones que tienen vinculación entre cada uno de éstos y la asistencia social.

De tal manera, podemos señalar que dichos órganos: El Patronato, la Junta de Gobierno y la Dirección General, son parte importante en el funcionamiento del organismo; y podemos concluir que, la función más importante del Patronato es la de emitir opiniones y recomendaciones acerca de las actividades y planes del organismo; por su parte la Junta de Gobierno se encarga fundamentalmente de la toma de decisiones dentro del organismos en materia de asistencia social; a su vez, el Director General tiene a su cargo ejecutar la responsabilidad administrativa y que los programas que tiene la institución encaminados a prestar servicios de asistencia social, así como celebrar acuerdos con los sectores sociales, público y privado, tanto a nivel federal como estatal y municipal, e incluso internacional, se lleven a cabo.

4.- El Comisario.

Es el órgano de vigilancia del DIF y se integra por un Comisario Público y un suplente, mismos que designa la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o en el caso del DF, la Contraloría General del Distrito Federal.

5.- Subdirecciones Generales.

La Junta de Gobierno se encarga de designar a los subdirectores generales quienes coadyuvan en el ejercicio de las actividades que el DIF les encomiende en su materia respectiva; de tal manera que existen dos Subdirectores Generales: un

Subdirector General de Atención a Población Vulnerable, y un Subdirector General de Asistencia e Integración Social.

Los Subdirectores Generales se encargan principalmente de auxiliar en el buen funcionamiento de todas y cada una de las acciones que le encomiende el Director General. Por otro lado representan al DIF ante organismos e instituciones públicas, privadas y sociales, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, y proporcionan asesoría y apoyo técnico a los DIF estatales y municipales, asimismo suscriben acuerdos y convenios en materia de asistencia social con el sector público, social y privado; entre otras encaminadas principalmente a contribuir con las labores administrativas del organismo.

Por su parte el Subdirector General de Atención a la Población Vulnerable tiene entre sus facultades: la organización, dirección y establecimiento de políticas y programas en materia de asistencia alimentaria, desarrollo familiar y comunitario y la protección de los menores y adolescentes; asimismo se encarga de las investigaciones, estudios y coordinación con instituciones públicas, privadas y sociales en éstas materias; además de que promueve la defensa de sus derechos y trata de prevenir riesgos; de igual manera promueve la realización de actividades recreativas, culturales y deportivas; y finalmente propone a la Secretaría de Salud el establecimiento de normas que contribuyan a mejorar el bienestar de esta clase de población.

Es decir, se encarga de llevar a cabo todas las actividades que sean necesarias para atender y mejorar la situación social en la que se encuentra la población con mayor desventaja social, por lo tanto, se encarga de proteger a los menores y adolescentes, y en general, toda la población que requiera de éstos servicios, incluyendo la asistencia alimentaria, jurídica, apoyo a la niñez, y a las personas con discapacidad, que son los cuatro programas en los que el DIF encuadra sus campos de acción; sin olvidar, que todos y cada uno de ellos se enfocan a atender las necesidades de los niños y las niñas de nuestro país.

*El Subdirector General de Asistencia e Integración Social se encarga de: "planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo general de las funciones de servicios asistenciales a población en desamparo y asistencia jurídica del organismo. Participar en coordinación con las instituciones oficiales, en programas asistenciales a desamparados, y derecho familiar, en que intervengan. Fungir como representante del organismo, en su carácter de autoridad central en materia de adopciones internacionales, ante las instancias nacionales e internacionales. Proponer a la Secretaría de Salud, a través del Director General del organismo, normas en materia de servicios asistenciales y asistencia jurídica. Investigar las necesidades y recursos naturales en materia de asistencia jurídica social y proponer normas sobre las condiciones materiales, personales, científicas y tecnológicas, que deban cumplir los establecimientos públicos y privados que presten este tipo de servicios para su debido funcionamiento. Dictaminar respecto del objeto social y la actividad que realizan las asociaciones sociales, civiles e instituciones privadas y/o todo tipo de instituciones privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios susceptibles de ser considerados de asistencia social, para la obtención de autorización hacendaria para recibir donativos deducibles de impuestos. Instrumentar los sistemas de información sobre los servicios con que cuenta el país en materia de servicios asistenciales y asistencia jurídica. Entre otros".....*¹¹⁹

De las dos subdirecciones estudiadas anteriormente es importante señalar que ambas juegan un papel muy importante en el tema que estamos tratando; por un lado la Subdirección General de Atención a la Población Vulnerable, se encarga de dirigir y organizar todas las funciones que comprende el DIF en cuanto a la protección de los menores se refiere, pues los considera dentro del grupo de la población vulnerable; y en cuanto a la última (Subdirección General de Asistencia e Integración Social), considero, que es la subdirección más importante, en el tema

¹¹⁹ Summa Juridica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1023.

que estamos tratando, ya que, en general, sus actividades se encaminan a la prestación de servicios asistenciales de los desamparados, incluyendo a los menores que se encuentran albergados en centros asistenciales, asimismo contempla al DIF como autoridad central en materia de adopción internacional, sin olvidar que sus actividades comprenden programas de asistencia jurídica.

6.- Oficialía Mayor.

Tiene a su cargo todo lo relacionado con la realización de actividades que contribuyan a mejorar todas y cada una de las áreas administrativas del DIF, incluyendo dentro de éstas, el área técnica, laboral, de informática, la relativa a comunicación, capacitación, contabilidad, recursos, entre otras.

7.- Órgano Interno de Control.

Se encarga de vigilar el control en las diferentes áreas del Organismo, así como promover el mejoramiento de sus actividades, tomando en cuenta las disposiciones legales correspondientes así como las normas generales que establezca la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

8.- Direcciones.

A continuación comenzaré con el análisis de las Direcciones que comprende el DIF pero únicamente me referiré a aquellas que tienen relación directa con la adopción nacional de un menor, sin olvidar las demás direcciones ya que son igualmente importantes pero como no forman parte del tema, únicamente haré una mención muy breve y general de sus funciones.

Dirección de Asuntos Internacionales: Tiene a su cargo" establecer y ejecutar, por acuerdo del Director General, las políticas y lineamientos para el

desarrollo de los programas y acciones de cooperación y coordinación internacional del Organismo”.....¹²⁰.

Es decir, esta dirección se encarga de realizara las acciones de asistencia social que le competen al DIF, pero ampliando su ámbito de acción a nivel internacional, estableciendo convenios, acuerdos y programas con organismos internacionales que se dedican a esta materia.

Dirección de Comunicación Social. *Se encarga de “Establecer y ejecutar, por acuerdo del Director General, las políticas de comunicación social y de relaciones públicas del organismo”.....¹²¹*

De tal manera, que la presente Dirección se encarga de realizar las acciones destinadas a promover la comunicación social e información de los medios de comunicación y los diferentes sectores (público, privado y social), así como organizar conferencias, congresos y seminarios, todo esto, encaminado a la promoción pública de las labores asistenciales realizadas por el DIF tanto al interior como al exterior del propio organismo.

Dirección de Alimentación y Desarrollo Comunitario. *Esta Dirección tiene como principal finalidad “establecer las políticas en materia de asistencia alimentaria y desarrollo familiar y comunitario del Organismo.”.....¹²²*

En general su ámbito de acción se dirige a la realización de estudios e investigaciones acerca de las necesidades alimentarias de la población vulnerable así como implementar programas y celebrar acuerdos y convenios con otras instituciones públicas y privadas, tanto en la materia que nos ocupa como en aquéllas que tienen como principal finalidad el desarrollo de la comunidad, cuya

¹²⁰ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1029.

¹²¹ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1030.

¹²² Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1033.

actividad contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población que se encuentra en mayor desventaja social.

Dirección de Recursos Humanos. Se encarga de “establecer y operar políticas, normas y sistemas para la administración y desarrollo de los recursos humanos y las relaciones laborales del Organismo.”¹²³

Es decir, se encarga de establecer todos los lineamientos necesarios para el establecimiento de las actividades relativas al personal humano que labora dentro del DIF, como en el caso de las contrataciones, licencias, altas, bajas, sueldos, estímulos, recompensas, nóminas de pago, entre otras del personal; así como las relativas a las condiciones generales de trabajo, comisiones mixtas de escalafón y planes de capacitación y desarrollo que lleve a cabo el propio organismo.

Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales. Tiene a su cargo “establecer y operar las políticas, normas y sistemas para la administración de los recursos materiales y servicios generales del Organismo.”¹²⁴

En general, se encarga de regular todas las actividades relacionadas con los planes y programas sobre la adquisición, almacenaje y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles, así como sobre la prestación de servicios que requieran las diferentes áreas del Organismo.

Dirección de Programación, Organización y Presupuesto. Se encarga de “establecer las políticas, normas y sistemas para la programación y presupuestación de las labores del Organismo, relacionando objetivos, metas y recursos.”¹²⁵

¹²³ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social, Op. Cit. Pág.1040.

¹²⁴ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social, Op. Cit. Pág. 1041.

¹²⁵ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social, Op. Cit. Pág. 1042.

Tiene a su cargo todas las acciones que necesite llevar a cabo el DIF para integrar, supervisar y evaluar el presupuesto del Organismo, así como las tendientes a la organización y administración del sistema de contabilidad (ingresos y egresos), y de información sobre los estados financieros.

Dirección de Modelos de Atención. Se encarga de “establecer y ejecutar políticas en materia de diseño, desarrollo, capacitación y evaluación de modelos de atención en asistencia social.”.....¹²⁶

Esta dirección tiene entre sus facultades establecer todo tipo de normas técnicas internas para el desarrollo, operación y evaluación de los diferentes modelos a que deben sujetarse cada una de las áreas que integran el organismo y que van a regir su funcionamiento interno, asimismo, propone a la Secretaría de Salud, los procedimientos para la aplicación y supervisión de dichos modelos en cada una de las respectivas áreas del organismo, dependiendo de su materia respectiva, de igual manera propone acciones encaminadas a coordinar sus esfuerzos con otras dependencias e instituciones públicas, privadas y sociales, en materia de asistencia social. Es decir, éstos modelos se refieren a las normas y los procedimientos internos que van a regir la actividad del área determinada (dirección) en la que se establezcan.

A continuación comenzaré con las Direcciones que se relacionan con el tema tratado en el presente trabajo de tesis, mismas que son: Dirección de Protección a la Infancia, Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social y Dirección de Asistencia Jurídica.

La Dirección de Protección a la Infancia. Tienen entre sus facultades más importantes las siguientes:

¹²⁶ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1031.

I.- Establecer y ejecutar las políticas y lineamientos en materia de atención y prevención de riesgos sociales de la infancia, en situación vulnerable y en circunstancias difíciles.

II.- Realizar estudios e investigaciones de carácter general y específico sobre las causas y efectos que enfrenta la infancia en situación de riesgo....

V.- Fomentar la participación de los menores en actividades relacionadas con el conocimiento, defensa y difusión de sus derechos, en los diversos espacios en que se desenvuelven.....

IX.- Instrumentar y proponer acciones de difusión y defensa de los derechos de los menores, orientados a cimentar una cultura de respeto, tolerancia y protección hacia la población infantil, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, con la participación de los distinto sectores de la asistencia social....

XII.- Coordinar la participación de las dependencias federales y estatales involucradas en el capítulo de menores en circunstancias especialmente difíciles.

XIII.- Coordinar las acciones de evaluación y seguimiento de los programas y compromisos que se establezcan en el marco de la cooperación con UNICEF, en el ámbito de la atención de menores en riesgo.....

XV.- Intervenir en el diseño de modelos de atención de carácter integral orientados a la protección, atención y prevención de riesgos sociales de la infancia e instrumentar su aplicación.

XVI.- *Concertar esfuerzos y acciones con dependencias e instituciones públicas, privadas y sociales dedicadas a la asistencia social para la infancia.*"¹²⁷

De todas las facultades mencionadas anteriormente, podemos concluir que la presente dirección tiene una importante intervención en el tema de la adopción nacional de menores, pues, sus políticas se encuentran encaminadas a conocer la problemática social a la que se enfrenta la niñez actualmente en nuestro país, y con base en esto propone posibles soluciones; una de ellas es la participación de los menores en cuanto a que ellos conozcan sus derechos y los defiendan, también propone difundir una cultura de respeto y protección de los derechos que tienen y que les han consagrado todos y cada uno de los ordenamientos jurídicos que se relacionan en esta materia.

Por otro lado, coordina sus esfuerzos con otras dependencias de nuestro país con relación a la atención de los menores que se encuentran en mayor grado de desventaja social como son: los menores farmacodependientes, los discapacitados, los maltratados, los de la calle, los trabajadores en desventaja social, entre otros. Asimismo tiene una importante participación en cuanto al establecimiento de las normas internas que rigen a las Direcciones del DIF involucradas en proteger a la niñez, como es el caso de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social y la de Asistencia Jurídica. Además interviene en las acciones que lleva a cabo el DIF con otras instituciones que se encargan de la asistencia social para los menores, tal es el caso de la Procuraduría General de Justicia en el Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o aquéllas instituciones de asistencia privada que se relacionan en esta materia.

Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social. Tiene entre sus facultades más importantes las siguientes:

¹²⁷ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág.1034.

"I.- Establecer las políticas y estrategias en materia de rehabilitación integral y servicios asistenciales conexos.

II.-Prestar servicios de asistencia social de ámbito de responsabilidad, a sujetos de la misma.

III.- Integrar y proponer normas oficiales ...para el funcionamiento interno de los centros asistenciales operados por el Organismo.....

V.- Administrar y coordinar la operación de los centros asistenciales del Organismo, concertando acciones de apoyo y coordinación con los sistemas estatales y municipales para el Desarrollo Integral de la Familia.

VI.- Promover y concertar con los sistemas Estatales y Municipales DIF. el establecimiento de centros de asistencia social.".....¹²⁸

Esta dirección es muy importante para el tema que estamos tratando, ya que se encarga de proponer las políticas que rigen la administración y coordinación de los servicios de asistencia social que proporcionan los centros asistenciales del DIF, como son las Casas Cuna y Casas Hogar, que en capítulos posteriores relacionaremos con la adopción nacional de menores, pues dentro de éstos centros se albergan niñas y niños que son susceptibles de ser adoptados.

Dirección de Asistencia Jurídica. *Tiene a su cargo las siguientes facultades:*

"I.- Establecer un marco jurídico de las políticas en materia de asistencia jurídica social, en apego a la legislación aplicable.

¹²⁸ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág.1036.

II.- Proporcionar asesoría jurídica y patrocinar en los juicios en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social.

III.- Establecer y operar las acciones del Organismo, en su carácter de autoridad central en materia de adopción internacional y participar en la regularización de la situación jurídica de los menores ingresados en las Casas Cuna y Casas Hogar, así como en el procedimiento legal de adopción.....

V.- Proporcionar asesoría y orientación jurídica sobre derecho familiar y demás servicios a su cargo, en beneficio de la población sujeta de asistencia social.

VI.- Realizar acciones de prevención, protección y atención a menores maltratados, en desamparo o con problemas sociales para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas para su custodia, formación e instrucción.....¹²⁹

La presente Dirección es muy importante en cuanto a la participación que tiene en la adopción nacional de menores, pues, precisamente ésta es la encargada de brindar la asesoría jurídica y llevar a cabo la realización de los trámites y procedimientos al respecto, además de encargarse de regularizar la situación jurídica de los menores sujetos de adopción, y que en tal caso, son aquellos que se encuentran albergados en los centros asistenciales del DIF (Casas Cuna y Casas Hogar); por otro lado, se encarga de las acciones que se refieren a la protección y atención de los menores maltratados, desamparados o con problemas sociales para incorporarlos a su familia de origen o ingresarlos en algún centro asistencial o albergue ya sea público o privado, para su desarrollo y bienestar social. Además de lo anterior, su asistencia jurídica comprende a todos aquellos que se encuentran sujetos a ésta, brindándoles asesoría no solo en

¹²⁹ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1038.

materia de adopción sino en otro tipo de juicios, siempre y cuando sean en materia familiar.

2.6 PRINCIPALES PROGRAMAS CON LOS QUE CUENTA EL DIF.

Existen cuatro principales programas que maneja el DIF, atendiendo diferentes aspectos con respecto a los objetivos que maneja el Organismo. "En cada uno de ellos, se pretende concentrar y sumar los esfuerzos de la institución, con los de otros organismos gubernamentales y los de la sociedad. Las áreas principales de acción del DIF, a favor del desarrollo infantil son: atender a la infancia en circunstancias especialmente difíciles; promover y defender los derechos de las niñas y los niños; procurar una mayor calidad de la alimentación y un mejor estado de nutrición de los menores y fortalecer los vínculos en la familia y la comunidad y promover en su interior el respeto y la protección de la infancia.".....¹³⁰

Los programas son: APOYO A LA NIÑEZ, ASISTENCIA ALIMENTARIA, ASISTENCIA JURÍDICA, y APOYO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD, que a su vez, se subdividen en diferentes subprogramas lo cuales se analizan a continuación:

1.- APOYO A LA NIÑEZ.

Esta Dirección del DIF opera programas que tienen como finalidad buscar el mejoramiento de las familias y sobre todo de los menores que se encuentran en zonas marginadas y vulnerables, por medio de acciones en materia de asistencia educativa a nivel inicial y preescolar, la promoción social de la salud, así como diferentes actividades que promueven los derechos de los menores, sobre todo en

¹³⁰ Las Niñas y los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 23.

el caso de aquellos que se encuentran en circunstancias difíciles.

Esta Dirección se subdivide en cuatro programas:

A.-Atención al desarrollo infantil.

B.-Promoción de la salud.

C.-Consejo promotor de los derechos de los niños y las niñas en el D.F.

D.-Atención a la niñez en circunstancias difíciles.

A. - Atención al Desarrollo Infantil.

Este programa se desarrolla a través de 50 Centros Comunitarios DIF-DF (CDIF), 50 Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI), 156 Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC), 40 consultorios médicos fijos, 41 unidades médicas y 42 odontológicas móviles.

“Son unidades que proporcionan atención integral a la población infantil promoviendo la participación de las comunidades marginadas y la población más vulnerable, para propiciar su desarrollo social, tales como: servicios de salud, educación, orientación, capacitación, actividades culturales, deportivas y recreativas, atención para la comunidad, etc. “.....”¹³¹

En el DF existen 50 Centros de Desarrollo Integral de la Familia DIF, (CDIF), ubicados en 13 delegaciones, que ofrecen diferentes servicios en el ámbito educativo. También existen las Unidades Básicas de Rehabilitación, mismas que proporcionan servicios de capacitación como talleres intensivos y escolarizados, y servicios de orientación como asesoría jurídica, prevención de la violencia intrafamiliar, prevención del embarazo en las adolescentes, prevención a las adicciones, atención para los adultos mayores, así como servicios comunitarios,

¹³¹ Internet: Página: www.difdf.gob.mx, 2003.

actividades culturales y deportivas, entre otros.

Los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil "CADI" son centros educativos y recreativos, y se encargan de proporcionar atención integral a menores, desde 45 días de nacidos hasta 5 años 11 meses, hijos de madres trabajadoras de escasos recursos y que carecen de prestaciones sociales; los servicios que otorgan consisten en apoyos alimentarios y programas pedagógicos. También existen otros centros que se encargan de atender a los menores de 3 a 5 años 11 meses, que se caracterizan porque la población que atienden es aquélla que no cuenta con recursos económicos suficientes (Centros de Asistencia Infantil, "CAIC"), y además tanto la comunidad como el DIF trabajan conjuntamente.

B.- El Programa de Promoción de la Salud.

Este subprograma cuenta a su vez con tres Unidades:

"a) La Unidad de atención a la salud-enfermedad: se encarga de otorgar servicio médico y dental en los consultorios de los Centros DIF, mismos que se encuentran en las 16 delegaciones del Distrito Federal y en unidades móviles médicas y dentales que llegan a las zonas más marginadas y de difícil acceso de nuestra ciudad y promueve acciones de educación para la salud, aplicación de vacunas, atención a la salud reproductiva, consulta médica y odontológica.

b) La Unidad de cultura, deporte y recreación: se encarga de ofrecer servicios culturales, deportivos y recreativos para el desarrollo de la población de bajos recursos económicos y que se encuentra en las zonas marginadas. Estos servicios son básicamente para las niñas, los niños y los jóvenes. "....."¹³²

Los servicios a que se refiere, abarcan actividades como: el baile regional.

¹³² Internet. Página: www.difdf.gob.mx.2003

teatro, la práctica de algún instrumento musical, servicios de biblioteca, apoyo a tareas. El área deportiva ofrece cursos de natación, gimnasia, levantamiento de pesas, atletismo, baloncesto. Por otro lado, ofrece servicios recreativos que se refieren a visitas a museos, talleres de lectura y cine.

c) La Unidad de protección y asistencia comunitaria. Abarca todas las actividades de protección civil en casos de sismos, incendios e inundaciones, la instalación de albergues temporales, y realizar acciones de alimentación, atención médica y entretenimiento.

Otro tipo de servicios que otorga este programa de salud, es sobre reproducción, odontología, centros recreativos, actividades deportivas y culturales que contribuyan al desarrollo físico y mental de los menores, pues de igual manera coordina su labor educativa con instituciones educativas, culturales y de acción social, además de que les proporciona capacitación escolarizada tanto en apoyo a sus actividades escolares, como el aprendizaje de algún oficio.

C.- Consejo Promotor de los Derechos de los Niños y las Niñas en el DF.

El antecedente de este Consejo lo encontramos en La Ley de Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, creada en enero del 2000.

"Es un órgano de asesoría y consulta del Gobierno del Distrito Federal. Su función consiste en promover, proponer y concertar acciones entre los sectores público y privado para lograr el cumplimiento de los derechos que establece esta ley.

Se integra por 11 titulares: el Jefe de Gobierno, como Presidente; la Secretaría de Desarrollo Social, como Secretaría Técnica; la Directora General del DIF-DF como Secretaría Técnica Adjunta. Los titulares de la Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría

General de Justicia del DF. y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como los Diputados de la Asamblea Legislativa del DF, de las Comisiones de Grupos Vulnerables, de Educación y de Desarrollo Social, y la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Además de integrantes invitados.".....¹³³

Dicho Consejo cuenta con comisiones encargadas de supervisar y evaluar las acciones que lleve a cabo el DIF en materia de educación y medio ambiente, de salud y nutrición, de cultura, recreación, deporte y participación, de prevención, y atención a la violencia, el maltrato y la explotación de los menores, y finalmente se encarga de revisar y lograr que el marco jurídico que nos rige, se adecue a las circunstancias sociales actuales que prevalecen en nuestra ciudad, con respecto a los menores.

D.- Atención a la Niñez en Circunstancias Difíciles.

Este subprograma derivado del programa de Atención a la Niñez, es uno de los más importantes que, para el tema que estamos estudiando en el presente trabajo, comprende el DIF, pues dentro de los sujetos de su acción se encuentran los menores institucionalizados, maltratados, víctimas de abuso y abandonados, los cuales son parte muy importante en el tema de la adopción nacional que el DIF maneja.

Tal programa busca crear una cultura de respeto a los derechos de los niños que se encuentran bajo las circunstancias anteriores y promover su protección integral a aquellos menores parcial o totalmente desamparados, cuyo origen se inicia con el Programa de Menores en Situación Extraordinaria (MESE), "que se ocupaba de atender la expulsión y el abandono de los menores, así como

¹³³ Internet. Página: www.difdf.gob.mx. 2003

de promover cambios en las condiciones de vida de los niños de la calle”.....¹³⁴
Posteriormente fue ampliando su campo de acción a otra clase de menores, que sin ser precisamente parte de éste grupo, se encontraban de igual manera en situación de desventaja social. De tal suerte que surge en 1994 el programa que actualmente conocemos como el de Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles.

En este aspecto es importante definir a dicha clase de menores y al respecto, el DIF señala que: “son aquellos que, por algún motivo, ya sea económico, social o familiar, se encuentran en una situación extrema de vulnerabilidad.”.....¹³⁵

El DIF establece convenios con diferentes organizaciones no gubernamentales, para prestar servicios mensuales y de manera permanente a menores de edad, entre los que encontramos: el de asesoría jurídica, psicológica y becas escolares, así como actividades culturales, deportivas recreativas, apoyo médico y orientación familiar. Pues tienen como finalidad principal “ atender a éste grupo de menores para mejorar la protección que les brinda y promover cambios en sus condiciones de vida a través de acciones coordinadas e integrales, así como evitar que éste fenómeno se siga produciendo”.....¹³⁶

Dentro de este subprograma, se abarca a diferentes grupos de niños, como: menores de la calle, trabajadores, indígenas, maltratados y víctimas de abuso, farmacodependientes, infractores, discapacitados, migrantes, repatriados, refugiados e institucionalizados.

Cada uno de los grupos anteriores, el DIF los atiende organizadamente, sin embargo, todos y cada uno de éstos se relacionan entre sí, “así, los menores

¹³⁴ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 24.

¹³⁵ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 24.

¹³⁶ Ibidem.

migrantes suelen ser también indígenas y en ocasiones son a la vez niños de la calle, condición por la cual con frecuencia, son maltratados, además de que están en mayor riesgo de caer en la farmacodependencia o en conductas infractoras...”¹³⁷

Como podemos observar, todos los grupos descritos tienen como característica peculiar el hecho de que son producto de la pobreza, la injusticia y la desigualdad social que forma parte de nuestro país.

A continuación analizaremos aquellos grupos, que por sus circunstancias, forman parte importante de nuestro tema, tomando en cuenta la realidad social a la que se encuentran expuestos.

Por ejemplo, en el caso de los niños de la calle, generalmente, son menores que habitan y laboran en la calle realizando actividades como vendedores, malabaristas o limpia parabrisas, dentro de éste grupo se encuentran los que duermen en la calle y los que solamente viven en ella durante el día; al respecto el DIF nos informa lo siguiente: “De acuerdo con algunos estudios que se han realizado en la Ciudad de México, entre el 88 y el 91% de los menores que trabajan en la vía pública, son niños en la calle y el 12 % son niños de la calle.”¹³⁸

De esta manera, podemos darnos cuenta de que una gran parte de nuestra población infantil desarrolla una parte importante de su vida en las calles de esta ciudad, situación que es completamente peligrosa para ellos, pues están expuestos a muchos riesgos como: la violencia, la prostitución, la drogadicción, la desnutrición e insalubridad, sin olvidar la falta de cariño que todo menor necesita para su bienestar tanto presente como futuro, situación que evidentemente influye en el desarrollo de su personalidad de adulto, misma que tiene gran influencia por

¹³⁷ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 25

¹³⁸ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 31.

la calidad de infancia que haya tenido cuando era un menor.

Por consiguiente, el DIF promueve acciones a favor de éstos menores, a nivel integral, es decir, desde el punto de vista jurídico, de educación, de salud, y de todo lo que necesitan para ser menores sanos tanto física como mentalmente.

En el caso de los menores adictos a las drogas, es evidente que el problema es igualmente importante y ocasionado, también, por las causas citadas. En este caso, el DIF ofrece servicios encaminados a prevenir y proteger a los menores que se encuentra en esta situación por medio del Instituto Nacional de Salud Mental, que ofrece servicios a través de especialistas que contribuyen a su tratamiento y rehabilitación, asimismo, orienta a sus familias de éstos, pero su principal función radica en prevenir esta situación, por medio de acciones de educación de la salud.

En el caso de los menores maltratados y víctimas de abuso, así como los institucionalizados, toda vez que serán analizados en capítulos posteriores únicamente daremos un breve panorama sobre ellos, y al respecto, podemos decir, que en el primer caso, se trata de menores que cuya integridad física o mental se encuentra en peligro, pues se encuentran sometidos a torturas, o castigos, que los dañan y que, por tanto, el Estado, en este caso, el DIF, está obligado a intervenir para protegerlos, por medio de acciones que en colaboración con otras instituciones como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, u otras instituciones de asistencia social, pública o privada, contribuyen a mejorar su situación, no sólo en el ámbito jurídico, sino procurándoles una vida más digna y sin violencia, y al respecto el DIF maneja el Programa de Prevención de maltrato al Menor (DIF-Preman), que en materia jurídica se coordina con la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia).

Los menores infractores, son aquellos que a pesar de haber cometido una

infracción a la ley, tienen derecho a que se les respete su dignidad y se procure su rehabilitación; de esta manera, el DIF crea el Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia, cuyo objetivo es “atender en forma integral a los menores infractores que no cuenten con apoyo familiar y que se encuentran en libertad, ya sea absoluta o con reservas de ley.”....¹³⁹

Los menores que abarca este programa son aquellos que comprenden de los seis a los once años y en este caso el Consejo de Menores los traslada al DIF para su atención; y para los mayores de once años y menores de dieciocho, que han cometido un delito por primera vez, pueden obtener los beneficios que les otorga el Programa de Libertad Asistida, siempre que lo deseen, para que logren su readaptación social. Este programa funciona por medio de trabajadores sociales y psicólogos cuya actividad se dirige no sólo a los menores, sino que considera muy importante la participación de sus familias y para éste último caso el DIF ha creado la Escuela para Padres de Menores Infractores.

Los menores discapacitados son aquellos que tienen algún tipo de problema, ya sea físico o mental, y en tal caso, el DIF promueve programas cuya actividad se inició en 1995 y, “cuya creación fue estimulada por el propio DIF para sumar los esfuerzos y afanes de las dependencias del ejecutivo federal, las organizaciones de persona con discapacidad y los organismos privados interesados en apoyar a estos sectores de la población....¹⁴⁰ como el programa nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.

La meta más importante del DIF para éstos menores, es su rehabilitación, para que posteriormente sean integrados socialmente y se conviertan en seres, que a pesar de sufrir alguna de éstas circunstancias, puede convertirse en un ser productivo para nuestra sociedad, además de que, podemos señalar que la mejor

¹³⁹ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy, Op. Cit. Pág. 50.

¹⁴⁰ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy, Op. Cit. Pág. 35.

etapa en la que una persona puede comenzar su rehabilitación y lograr mejorar su estado de salud, es en la infancia.

Los menores institucionalizados son aquellos que no tienen hogar y que se encuentran albergados en los centros asistenciales del DIF como son las Casas Cuna y Hogar, dentro de las cuales se proporcionan servicios encaminados a proporcionar la seguridad física y emocional que los menores necesitan, pues, son pequeños que han sido maltratados, abusados sexualmente o abandonados. De igual manera se les brinda alimentación, atención médica, y protección jurídica, asimismo promueve programas que contribuyan a mejorar su equilibrio psíquico, afectivo, y social.

En general, el DIF tiene como principal finalidad que los menores sean reintegrados a su familia de origen, siempre que tal situación sea posible y que no ponga en peligro al menor, pues de lo contrario se encarga de regularizar su situación jurídica para poder ser sujetos de adopción, como un medio alternativo de protección para el menor, por medio del cual se le brindará una familia, la cual se encargará de proporcionarle todo lo que necesita, para que sea un niño feliz que pueda desarrollarse en un ambiente sano y, que en un futuro, tal situación, pueda influenciar para convertirse en una persona buena y productiva.

2.- ASISTENCIA ALIMENTARIA.

Es muy importante la participación que tiene este programa en la asistencia social que brinda el DIF a los menores y que a pesar de no tener relación con la adopción nacional, es un tema importante que beneficia la salud de los niños y las niñas y por ser uno de los principales programas que maneja el DIF en la prestación de los servicios asistenciales. Por tal razón, es importante conocer las actividades que desarrolla, para lograr su finalidad: la alimentación de calidad y la nutrición de los menores.

Esta Dirección cuenta con cinco subprogramas:

A.- Desayunos escolares.

B.-Orientación alimentaria.

C.-Cocinas populares y unidades de servicios integrales (COPUSI).

D.-Asistencia alimentaria a población en desamparo a través del comedor familiar número 1.

E.- Estrategia para crecer sanos y fuertes.

A.- Desayunos Escolares.

Este programa es de los más antiguos que existen, pues tuvo su origen en 1901, y también se denomina "Programa de Raciones Alimenticias". Busca complementar la alimentación de la población en edad preescolar y escolar, es decir, distribuye desayunos a los menores desde sus primeros meses, hasta los doce años de edad, comprendiendo, en el mismo, a los menores que se encuentran en los planteles educativos de la SEP y en los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios del DIF-DF; ya que el DIF considera que los pequeños de esta edad, tienen mayor riesgo de sufrir desnutrición.

Los desayunos escolares "son solo una parte de todo un paquete de acciones de salud, educación, saneamiento del ambiente, con el que se desea brindar un apoyo integral para mejorar las condiciones de vida de los menores... dentro de esta atención integral se cuentan medidas de desparasitación, vacunación, administración de hierro, atención de enfermedades diarreicas, evaluación de estado de nutrición y promoción de hábitos de higiene."....¹⁴¹

Aquí, los padres de familia aportan una cuota de recuperación por los desayunos y ellos mismos son los responsables de recibirlos, organizarlos y

¹⁴¹ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 60.

distribuirlos. Además, el DIF maneja dos clases de desayunos: fríos y calientes, los primeros comprenden productos industrializados y los segundos son los que prepara la propia comunidad, es decir, la comunidad contribuye con elaborarlos y planear las compras y los menus respectivos.

“El programa se aplica en escuelas públicas de las 16 delegaciones y se reparten aproximadamente 500 mil desayunos diarios.”.....¹⁴²

B) Orientación Alimentaria.

Brinda a la población a quien va dirigida, conocimientos acerca de los adecuados hábitos de higiene y alimentación para mejorar su estado de salud y nutrición.

Sus servicios los realiza a través de diferentes actividades como talleres con los niños de las escuelas que reciben el Desayuno Escolar, los cuales consisten en juegos que llevan consigo mensajes de alimentación y de salud e higiene, además de que se les distribuye material didáctico.

C) Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales “COPUSI”.

En este programa se provee a la población más necesitada, mediante su participación, de una alimentación mejor y más económica. Sus cocinas se ubican en delegaciones y áreas prioritarias del DF, y tiene relación con los demás programas alimentarios que maneja el DIF.

“Se promueve la participación de la población para instalar cocinas colectivas que ofrezcan comidas saludables y a bajo costo para los propios

¹⁴² Internet. Página: www.difdf.gob.mx. 2003

miembros de la comunidad.”.....¹⁴³. Dicho programa se dirige a niños en edad preescolar y escolar, mujeres embarazadas, mujeres en lactancia, personas de la tercera edad, discapacitados, personas con deficiencia nutricional así como familias en riesgo de desnutrición.

Se instalan equipos de cocinas en las zonas marginadas. La comunidad propone un local y se organiza un comité que prepara los alimentos y brinda el servicio a muy bajo costo.

D) Asistencia Alimentaria a Población en Desamparo a través del Comedor Familiar número 1.

Este programa, busca promover el bienestar de las familias indigentes, e individuos discapacitados, marginados, o sin recursos económicos, sujetos de asistencia social, en aspectos de salud y alimentación.

“Existen tres áreas de servicios del comedor: el área de atención social, el área de servicio de alimentación y el área de atención a la salud. En la primera de ellas se identifican los sujetos de asistencia social por medio de entrevistas, visitas a sus domicilios, y estudios socioeconómicos. Posteriormente se orienta y canaliza a la población a instituciones que brinden capacitación y bolsa de trabajo, para que se incorporen a un trabajo. En el área de servicio de alimentación, se preparan y sirven los alimentos basados en un menú de dieta balanceada, para mejorar la nutrición de la población. Se administra la distribución de los alimentos preparados o los insumos a otras instituciones que brindan asesoría social, con base en los mismos menús de dieta balanceada. Finalmente en el área de atención a la salud proporciona atención médica de primer, segundo y tercer nivel a la población usuaria del Comedor Familiar. “.....¹⁴⁴

¹⁴³ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág.66.

¹⁴⁴ Internet. Página: www.difdf.gob.mx. 2003.

E) Estrategia para Crecer Sanos y Fuertes.

“Este programa se dirige a la superación de las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan sobre todo los niños, los jóvenes, las mujeres, los indígenas originarios y migrantes, las personas con discapacidad y de la tercera edad e indigentes. Entre sus acciones principales destacan el fortalecimiento del albergue temporal para la atención a personas víctimas de la violencia familiar, la creación en coordinación con otras instituciones del Centro de Atención al Indígena Migrante, los albergues para población indigente, la instalación de las primeras cinco Unidades Básicas de Rehabilitación y los Centros de DIA para niños trabajadores. “.....”¹⁴⁵

El programa de asistencia alimentaria, por medio de sus diferentes subprogramas tiene como finalidad primordial promover el bienestar y la salud de los menores, desde los desayunos escolares hasta las despensas para las familias en extrema pobreza y las cocinas populares. Comprende acciones encaminadas a procurar una alimentación de calidad que trae como consecuencia niños y niñas con un mejor estado de nutrición, que a fin de cuentas, es una situación prioritaria para la vida de todo ser humano y sobre todo de un menor, que por su corta edad, y como he mencionado anteriormente, esta en mayor posibilidad de desnutrición, lo que trae como consecuencia que sea un menor incapaz de alcanzar un desarrollo pleno.

3.- APOYO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

El DIF comprende una serie de acciones encaminadas a resolver la problemática de aquellos menores que por alguna circunstancia de la vida se encuentran con algún tipo de problema físico o mental que origina en ellos una discapacidad. Al respecto los define como: “aquellos menores que por razones

¹⁴⁵ Internet. Página: www.difdf.gob.mx. 2003.

físicas, psicológicas y sociales, requieren apoyo para relacionarse con su medio y si no cuentan con él vivirán por debajo de sus capacidades potenciales.”.....¹⁴⁶

El programa fue creado en 1995, “es producto de los trabajos de la Comisión Nacional Coordinadora, cuya creación fue estimulada por el propio DIF para sumar los esfuerzos y afanes de las dependencias del ejecutivo federal, las organizaciones de personas con discapacidad y los organismos privados interesados en apoyar a estos sectores de la población.”.....¹⁴⁷

Podemos observar que el apoyo del DIF a éstas personas no es aislado. pues comprende a otros organismos tanto en el ámbito público como privado. como son la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Estadística. Geografía e Informática, entre otros; así como las organizaciones de personas con discapacidad y las asociaciones y sociedades civiles entre cuyas metas se encuentra mejorar su calidad de vida y proporcionarles todo lo que necesitan para su rehabilitación.

Ya que lo que el DIF pretende, es que los sujetos de este tipo de asistencia. logren una rehabilitación en su problemática, pero más allá de esta consideración. pretende su completa integración social y productiva, es decir, que se conviertan en personas que el día de mañana cuenten con oportunidades y servicios tanto de salud, como de capacitación, cultura, recreación, deporte, en general, puedan acceder a una sociedad que respete su discapacidad y los considere como parte importante de la sociedad. Por otro lado, también promueve la prevención, por medio de acciones que orienten a los padres y a los mismos menores para prevenir accidentes o por medio de campañas de vacunación, para evitar enfermedades

Dentro de este programa encontramos los siguientes subprogramas:

¹⁴⁶ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 37

¹⁴⁷ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág.35.

A.- Unidades básicas de rehabilitación en el DF.

B.- Escuela en tu casa.

D.-Sensibilización a la comunidad.

A.- Unidades Básicas de Rehabilitación en el Distrito Federal.

Por medio de dicho programa, se proporciona atención médica y rehabilitación, a personas discapacitadas y de escasos recursos, por medio de las Unidades Básicas de Rehabilitación, Centros de Rehabilitación y Educación Especial y Centros de Rehabilitación Integral.

En todas y cada una de sus unidades, se les proporciona, a los menores los servicios de detección, prevención y tratamiento especializados que requieren y trabajan por medio de un diagnóstico integral que se les realiza a los menores para conocer las circunstancias en las que se encuentran y a partir del resultado, se les inicia con la terapia que necesitan, asimismo, se les proporciona atención psicológica, tanto a ellos como a su familia.

B.- Escuela en tu Casa.

Por medio de este programa el DIF DF brinda los servicios de educación básica a personas con discapacidad que físicamente no pueden acceder a los módulos de atención del INEA.

Es decir, el DIF se preocupa porque los menores comiencen con su integración social desde que son pequeños, para lo cual "colabora con las unidades de servicio de apoyo a la educación regular de la SEP, para evaluar el estado de las niñas y los niños discapacitados y saber si están en condiciones de

*estudiar con el resto de los escolares.”.....*¹⁴⁸

Por lo tanto, el DIF encamina sus acciones principalmente a que éstos menores aprendan a convivir y a relacionarse con otros niños que a pesar de no ser discapacitados comienzan a crearse una cultura de respeto, aceptación, apoyo y comprensión para esta clase de personas.

C.- Sensibilización a la Comunidad.

Consiste en realizar campañas de las personas con discapacidad, que van desde anuncios en los servicios de transporte público, hasta mensajes de radio o producciones de video acerca de estas personas.

*“Dentro de este programa, existe un subprograma de convenios con instituciones de asistencia social sin fines de lucro que proporcionan atención a personas marginadas con discapacidad, así como acuerdos de cooperación con organizaciones no gubernamentales (ONG).”.....*¹⁴⁹

4.- APOYO JURÍDICO.

La Dirección de Asuntos Jurídicos del DIF, tanto a nivel Nacional como a nivel Distrito Federal, proporciona servicios asistenciales en materia de derecho familiar y orientación psicosocial a personas con escasos recursos; además, cuenta con tres subprogramas:

A.- Dirección de Asistencia Jurídica.

B.- Consejos Locales de Tutela.

C.- Dirección de Protección a la Niñez y a la Familia.

¹⁴⁸ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 41

¹⁴⁹ Internet. Página: www.dif.df.gob.mx. 2003

a) Dirección de Asistencia Jurídica.

Se encarga, de asesorar jurídicamente y de manera gratuita a personas marginadas, es decir, personas que no cuentan con recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, con el propósito de salvaguardar los intereses y derechos de los menores, y de la familia en general.

La Dirección de Asistencia Jurídica en el Distrito Federal es la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría del Menor y la Familia) y el tipo de juicios que tramita son: Pérdida de la Patria Potestad, Guarda y Custodia, Rectificación de Actas, Juicios Testamentarios, Divorcios (necesarios y voluntarios), Pensiones alimenticias, capitulaciones matrimoniales, Adopciones, Reconocimiento de hijos, etc.

Con respecto a este subprograma que se refiere básicamente a la asesoría legal, trámites y procedimientos judiciales que realiza el DIF DF será abarcado en dos capítulos del presente trabajo, en los cuales explicaremos y analizaremos el tipo de asistencia jurídica que presta el Organismo, específicamente en el caso de una adopción nacional, que como veremos más adelante, es llevado a cabo por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia) en el DF y únicamente en los casos de adopción entre particulares o familiares; o por la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF Nacional, para el caso de adopción nacional de menores institucionalizados.

b) Los Consejos Locales de Tutela.

Son el área de la Dirección de Asistencia Jurídica que proporciona asesoría jurídica gratuita en materia de tutela y también solicita a la autoridad judicial que se establezca las medidas necesarias para que el incapaz no sufra ningún perjuicio en su persona o en sus intereses, por ejemplo en el caso de los menores que han sufrido de algún tipo de maltrato o de abuso y se comprueba que dicho

delito se ha dado, y que por consiguiente, el menor necesita salir del ambiente en el que se ha propiciado dicha situación, y es separado de su familia de origen: al respecto la Procuraduría General de Justicia lo canaliza ya sea al Albergue con el que cuenta, o en su caso, lo remite al DIF, para que aquí su situación tanto jurídica como social sea atendida; ya sea porque, el menor, por la situación que ha sufrido, no puede estar en condiciones de regresar con su familia originaria, debido a que el perjuicio es evidente o porque ha sido abandonado por su familia, por consiguiente, el DIF se encarga de iniciar el juicio de pérdida de la patria potestad, quedando bajo la tutela del DIF mientras no se resuelve su situación jurídica y social.

“La tutela tiene como finalidad la guarda o cuidado de la persona y bienes de los menores de edad que no se encuentran sujetos a patria potestad o de aquellas personas mayores de edad que tienen incapacidad natural legal, es decir, que se encuentran perturbados o disminuidos de su inteligencia, aunque tengan intervalos lúcidos; y aquellos que padezcan alguna afección física, psicológica o sensorial, siempre que esa limitación no les permita gobernarse y obligarse por sí mismos o manifestar su voluntad; también se encarga de representar al incapaz en situaciones especiales.”.....¹⁵⁰

En el caso de los menores sujetos a adopción, que estamos tratando en el presente trabajo, se contempla a la tutela, con respecto a la finalidad que persigue, consistente en proteger y mantener bajo el cuidado del DIF a aquellos que por su situación de maltrato, abandono o abuso, no se encuentran sujetos a la patria potestad de nadie, y que pertenecen al grupo de los menores institucionalizados que albergan los centros asistenciales.

Para que exista la tutela, es necesario que previamente se haya declarado el estado de incapacidad de la persona y para el caso de los menores, es evidente

¹⁵⁰ Internet. Página: www.difdf.gob.mx. 2003.

que para la ley, éstos por su sola edad (no ser mayores de dieciocho años) ya son parte del grupo de sujetos incapaces y, por tanto, son sujetos de tutela.

“Los Consejos Locales de Tutela además de que brinda asesoría jurídica gratuita en materia de incapaces, también vigilan que los recursos del incapaz sean utilizados para tratamientos médicos, educación, etc., es decir, todo aquello que tienda a proteger su persona. Existen Consejos Locales de Tutela ubicados en cada una de las diferentes Delegaciones de nuestra Ciudad.”.....¹⁵¹

C) Dirección de Protección a la Niñez y a la Familia.

Esta área proporciona atención social y de prevención en el caso del maltrato a menores (DIF-PREMAN), también atiende a los menores en condiciones de desamparo (Coordinación de Internados) y a personas que acuden por diferentes problemas familiares producidos por la desintegración familiar (Integración Familiar).

Este subprograma cuenta a su vez con diferentes áreas:

1.- Prevención al maltrato y el abuso sexual a menores:

“Busca disminuir los índices de maltrato infantil, promoviendo la tolerancia y el respeto a los derechos de los niños; lleva acabo talleres para niños, jóvenes, padres, madres y tutores, en los cuales orienta a estas personas sobre la diferencia que existe entre el buen y el mal trato, en materia de detección del abuso sexual, derechos humanos, la violencia, y de como pueden solucionar de manera pacífica sus problemas.”.....¹⁵²

¹⁵¹ Internet. Página: www.difdf.gob.mx 2003.

¹⁵² Internet. Página: www.difdf.gob.mx 2003.

*Dentro de sus actividades promueve talleres para padres, maestros y directivos, y los orienta acerca de los métodos de corrección y maltrato en las escuelas, métodos pedagógicos sin violencia, prevenir el abuso sexual y, en general, les orienta sobre las necesidades físicas y mentales de los menores y la responsabilidad que tienen de satisfacerlas, sobre todo en cuanto al afecto. Al respecto el DIF manifiesta: "difundir los derechos de las niñas y los niños es una actividad fundamental de este programa, con la que se desea informar tanto a los adultos-para que tomen conciencia de los derechos de los niños como individuos- como a los propios menores- para que conozcan y ejerzan su derecho a no ser maltratados-.".....*¹⁵³

2.- Prevención del maltrato al menor (DIF PREMAN):

Lleva acabo acciones en el caso de niñas y niños que han sido víctimas de maltrato físico, emocional, sexual ya sea por descuido, negligencia o la intención de provocar un daño en el menor, asimismo busca prevenir las circunstancias que ocasionan estas situaciones y que, por consiguiente, dificultan su sano desarrollo.

Tal programa fue creado en 1982 y en su campo de acción intervienen varios aspectos, por ejemplo, el jurídico cuya participación es encabezada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), y en social, área de Trabajo Social recibe los reportes de maltrato y realiza las investigaciones sociales de las familias reportadas. para que se pueda obtener un diagnóstico físico, psicológico y social del menor que permita determinar la situación de violencia que vive la familia y valorar las condiciones de riesgo que corren los menores; ya que lo que se busca es modificar las actitudes de violencia hacia los menores y repararles el daño emocional que hayan sufrido; todo esto mediante una debida orientación y proporcionándoles los servicios sociales, educativos, terapéuticos y de salud, básicos y especializados.

¹⁵³ Las Niñas y Los Niños en el DIF Hoy. Op. Cit. Pág. 45.

necesarios.

La denuncia se inicia en el departamento de servicios sociales y posteriormente el área de trabajo social se encarga de investigar si esta situación es real o no, y en caso de comprobarse, se acude a las Agencias Especializadas del Ministerio Público, para presentar al menor y solicitar su resguardo, y en este caso el DIF se convierte en su representante legal para la denuncia.

3.- Menores de once años con conductas ilícitas:

Este subprograma se encarga de ayudar a los niños que han cometido alguna infracción penal, y que debido a su corta edad no pueden ser sujetos de un procedimiento ante el Consejo Tutelar para Menores, pero que sin embargo, sí necesitan ser ayudados.

En dicho caso, el menor que ha cometido algún delito es trasladado al DIF para que con la ayuda de psicólogos y trabajadores sociales, por medio de terapia psicológica y orientación social tanto a él como a su familia, (mediante la Escuela para Padres de Menores Infractores), el menor logre su readaptación social, y procura evitar su reincidencia, para finalmente, colaborar en su ayuda y que de esta manera, alcancen una vida digna y productiva, además, es importante mencionar, que esta clase de atención la lleva a cabo en coordinación con otras instituciones sociales, públicas y privadas.

Existen otras clases de programas encaminados principalmente a brindar un internado temporal para sus hijos e hijas menores de edad, debido a que sufren de violencia o desintegración familiar y son personas de escasos recursos económicos, es decir, que no cuentan con los medios para poder internar a su hijo en una institución privada y por lo tanto, requieren de la ayuda del DIF para evitar que la problemática en la que se encuentran dañe aún más la salud física y mental del menor que forma parte de esa familia, para tal caso, existe la coordinación de

internados, los cuales proporcionan la ayuda siempre y cuando el área de trabajo social considere que el grado de necesidad de las familias es tal, que necesita de sus servicios.

De igual manera a las familias, las auxilia mediante acciones que eviten su desintegración, en donde se busca la mediación y conciliación entre las partes en conflicto para que puedan llegar a la solución de sus problemas de la mejor manera.

En ambas situaciones, además de la ayuda social y jurídica, les proporciona ayuda psicológica tanto a los menores como a las familias que son canalizadas para tal caso, e incluso realiza los estudios psicológicos que solicitan los jueces familiares en los diferentes procedimientos judiciales en los que intervienen las diferentes áreas de éstos subprogramas y en los cuales el DIF representa legalmente los intereses jurídicos de éstas personas.

2.7 EL PROGRAMA DE APOYO JURÍDICO QUE BRINDA EL DIF CON RELACIÓN A LA ADOPCIÓN.

Este programa se encarga de brindar asesoría y orientación jurídica, de manera gratuita así como de tramitar juicios en materia familiar, a personas de escasos recursos económicos, con la finalidad de proteger los intereses y derechos de los menores, los adultos mayores, las personas con discapacidad y de la familia en general.

De acuerdo con el artículo 34 fracción segunda del Estatuto Orgánico del DIF la Dirección de Asistencia Jurídica, tiene la función de proporcionar asesoría jurídica y patrocinar en los juicios en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social ya que cuenta con una unidad administrativa denominada Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, que en el ámbito del Distrito Federal, por

medio de sus tres oficinas ubicadas en Tlatelolco, Zapata y Niños Héroes, lleva a cabo dicha tarea.

Los juicios y asesorías que proporciona la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos son acerca de: Divorcio Necesario, Divorcio Voluntario, Pensión Alimentaria, Pérdida de la Patria Potestad, Juicios de Interdicción, Rectificaciones de Actas, Adopciones, en general, todos aquellos referentes a la materia familiar.

La prestación de los servicios que brinda esta Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos se realiza en tres domicilios ubicados en el Distrito Federal, los cuales tienen sus domicilios en: Tlatelolco, Zapata y Niños Héroes, cada una de éstas unidades, cuenta con un Director, que es el jefe de cada oficina, y es en este lugar en donde las personas con bajos recursos económicos acuden a solicitar la prestación de servicios de asistencia y orientación jurídica cuando tienen algún problema legal en materia familiar.

Las personas que acuden por primera vez tienen la obligación de llenar una solicitud en la que manifiestan sus datos generales y principalmente el tipo de problema jurídico que solicitan les sea resuelto, posteriormente se les designa un abogado de los que forman parte de esta oficina, el cual se encarga de asesorarlos y orientarlos sobre la posible solución a su problema y, en caso de ser necesario y a petición del cliente, realiza el seguimiento del juicio ante los Juzgados Familiares. Es importante señalar que, en estos juicios los interesados tienen que participar junto con los abogados del DIF en cuanto a solicitar oficios, copias, recabar acuerdos o recibir alguna notificación relativa a su juicio.

Por otro lado, la fracción sexta, de este mismo artículo impone como facultad de esta misma Dirección la de "realizar acciones de prevención, protección y atención a menores maltratados, en desamparo o con problemas sociales, para

incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas para su custodia, formación e instrucción.”...¹⁵⁴

En este aspecto la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos juega un papel muy importante, pues actúa como representante legal de los menores en los casos en que se vean afectados sus intereses; por ejemplo, cuando los menores han sufrido de maltrato o abuso sexual y si la denuncia que se realiza ante el departamento de servicios sociales del DIF, ya sea por particulares o por instituciones, e investigando la situación por parte del área de trabajo social, se comprueba que dicha situación ha ocurrido, entonces, esta Dirección tiene la facultad para representar legalmente al niño dañado para denunciar el maltrato al que ha sido sometido ante la agencia del Ministerio Público que corresponda y, por tanto, también colabora con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La organización no sería posible sin la existencia del Programa de Prevención del Maltrato al Menor conocido como DIF PREMAN, pues dicho programa opera en toda la república mexicana incluyendo al Distrito Federal, a través de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos; que además, para contribuir a la solución de éste problema, se encarga de enviar informes trimestrales sobre la actividad realizada en este aspecto.

En cuanto a que el DIF realiza acciones para prevenir, proteger y atender a los menores para reintegrarlos a su núcleo familiar de origen o albergarlos en instituciones adecuadas, esta función la realiza por medio de la Dirección de Asistencia Jurídica y esta a su vez actúa, igual que en el caso de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor), en colaboración con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el caso de los menores que hayan sido abandonados o que por causa del grado de

¹⁵⁴ Summa Juridica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1038.

maltrato que han sufrido, no sea posible reintegrarlos a su familia originaria, y sea necesario albergarlos en alguno de los centros asistenciales del DIF como son las Casas Cuna y Casas Hogar.

De la información descrita con antelación se desprende que la adopción de los menores institucionalizados, pertenece a otra clase de menores sujetos de adopción, ya que dicha relación jurídica entre el presunto adoptante y el adoptado, no es entre familiares o particulares como en el caso de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, ya que en este caso la relación es entre un menor institucionalizado y un particular, quien tiene el deseo de adoptar a un menor y, por consiguiente, tiene que realizar y acreditar una serie de trámites internos que maneja el DIF para posteriormente poder iniciar con el procedimiento ante los juzgados familiares para que finalmente se acredite de manera judicial que la adopción será benéfica para el menor y por lo tanto, se pueda otorgar a favor de quien la solicitó.

Es decir, en el caso de la adopción, el trámite que realiza la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), a nivel DIF DF, se dirige únicamente para el caso de aquellas personas que buscan adoptar a un menor, pero esta clase de adopción se avoca a particulares o familiares, puesto que no existe ninguna relación con alguno de los menores institucionalizados del DIF y, por lo tanto, no existe ningún tipo de acreditación de requisitos internos (como veremos más adelante), únicamente el que se refiere a que sean personas que necesiten de los servicios del DIF y que acudan a alguna de las tres oficinas mencionadas anteriormente que se ubican en el Distrito Federal, y entonces llenar la solicitud en la que sólo tienen que manifestar el tipo de asesoría y juicio que desean se les inicie y continúe.

La adopción en los Centros Asistenciales (Casas Cuna y Casa Hogar), se refiere únicamente a aquellos niños que se encuentran albergados, y el programa de apoyo jurídico a nivel DIF Nacional, es quien presta los servicios de asistencia

jurídica que requieren las personas que desean adoptar a un menor y se encarga de tramitar todo los procedimientos administrativos y judiciales que sean necesarios para lograr la adopción de un menor institucionalizado.

Pues, la fracción tercera señala que es obligación de esta Dirección de Asistencia Jurídica del DIF, “establecer y operar las acciones del DIF en su carácter de autoridad central en materia de Adopción Internacional y participar en la regularización jurídica de los menores ingresados en las Casas Cuna y Casas Hogar” (mismas que pertenecen al Programa de Atención a la Niñez en Circunstancias Difíciles), así como en el procedimiento legal de adopción.....¹⁵⁵

Es importante tomar en cuenta que si el apoyo jurídico en esta clase de adopciones lo realiza el DIF a nivel nacional, es debido a que tanto éstos menores como los centros asistenciales (Casas Cuna y Casas Hogar) que los albergan pertenecen a la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social que forma parte del DIF Nacional.

¹⁵⁵ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1038.

CAPÍTULO III.

LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS COMO PROGRAMA ENCARGADO DE OTORGAR ASISTENCIA JURÍDICA EN MATERIA DE ADOPCIÓN DENTRO DEL DIF.

Antes de iniciar con el análisis de este órgano del DIF comenzaré por dar una breve introducción acerca de los principios jurídicos y sociales que motivan su creación.

En principio de cuentas, es importante mencionar que las atribuciones del DIF se encuentran fundamentadas en distintos principios cuyo origen radica en procurar la defensa y protección de los derechos de los menores.

Para llevar a cabo dicha protección, el Estado tiene la obligación de crear instituciones que tanto a nivel Federal como en el Distrito Federal, establezcan las instancias especializadas que sean necesarias así como el personal capacitado que se requiera para la efectiva procuración del respeto a los derechos de los menores.

Dichas instituciones tienen las siguientes facultades:

“A. Representar legalmente los intereses de los menores ante las autoridades judiciales o administrativas.

B. Conciliar en casos de conflicto en el núcleo familiar cuando se vulneren los derechos y garantías de los menores.

C. Denunciar ante el Ministerio Público todos aquellos hechos que se presuman constitutivos de delito, coadyuvando en la averiguación previa.

D. Promover la participación de los sectores público, social y privado en la planificación y ejecución de acciones a favor de la atención, defensa y protección de los derechos de los menores.

E. Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones para fortalecer las acciones a favor de la atención, defensa y protección de sus derechos y hacerlos llegar a las autoridades competentes y a los sectores social y privado para su incorporación en los programas respectivos.

F. Definir, instrumentar y ejecutar políticas y mecanismos que garanticen la protección de los derechos de los menores; entre otras.”.....¹⁵⁵

De todas estas facultades, podemos concluir, que no existe alguna que cuyo objetivo primordial no radique en promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de los menores y que los sujetos a los que se encaminan sus servicios asistenciales son los menores que se encuentran en mayor desventaja como: los menores abandonados, desamparados y maltratados. Y para mejorar la situación de éstos pequeños es la razón por la que se crea la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, cuyas finalidades y atribuciones serán desglosadas y analizadas a continuación.

¹⁵⁵ Manual de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal. Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social. Ed. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. México. 2000. Pág. 95.

3.1 FINALIDAD DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS.

“La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Distrito Federal (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), pertenece a la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF y tiene como finalidad lograr la modificación y mejoramiento de las circunstancias jurídicas y sociales que originan que los menores y la familia no logren su verdadero desarrollo integral; también busca promover la protección física, mental y social de las personas y los grupos vulnerables hasta lograr que se incorporen de manera plena y productiva a la vida, para satisfacer sus necesidades de subsistencia y desarrollo y, promueve, a la vez, su acceso a la justicia en condiciones de igualdad, todo esto, lo lleva a cabo por medio de la asistencia jurídica y social en materia de derecho familiar, consistente en apoyo y orientación jurídica.”.....¹⁵⁶

Es decir, ésta Dirección tiene como finalidad la prestación de servicios asistenciales para mejorar las condiciones que impiden el bienestar de los menores (principalmente), sin olvidar la atención que brinda a las familias de éstos, para proporcionarles la seguridad jurídica y social que necesitan para satisfacer sus requerimientos más importantes principalmente en el aspecto jurídico y, por consiguiente, social, pues dicha seguridad traerá como consecuencia que se conviertan en menores con una mejor calidad de vida que influirá, a su vez, en el bienestar de la sociedad en la que se desenvolverán en un futuro.

Entre éstos servicios encontramos los siguientes:

“Divulgación y enseñanza de los servicios prestados por el DIF, con el objeto de que sean conocidos por la comunidad.

¹⁵⁶ www.dif.gob.mx.2003.

Asesoría jurídica a la comunidad en general, a través de pláticas de orientación, conferencias y cursos, y a efecto de que se conozcan los derechos y obligaciones de los ciudadanos y los mecanismos que procuran su respeto. Asimismo desahoga consultas jurídicas y en cada problema concreto, lo resuelve o canaliza a las autoridades correspondientes.

Representación judicial o administrativa, cuando se afecten los intereses legales de los menores, los ancianos, los minusválidos o cuando se atente contra la seguridad e integridad de la familia.

Supervisa a través de los Consejos Locales de Tutela las funciones que desempeñan los tutores y curadores.

Su actividad la ha convertido en órgano especializado en Derecho Familiar, por lo que interviene en juicios relativos a alimentos, adopción de menores o incapacitados, maltrato a menores..... y en general en todos los problemas inherentes a la familia.".....¹⁵⁷

Su finalidad principal se encamina a proteger a aquellos menores que han sido sujetos de maltrato, abandono o de abuso, y al respecto actúa para modificar las circunstancias en las que se encuentran y procura darle una vida más digna ya sea dentro de su familia de origen o en caso de que ésta situación no sea posible, debido a que el menor corre mayores riesgos, se transfiere a alguna institución que le proporcione los servicios que necesita, enviándolo a algún centro asistencial del DIF o a alguna otra institución de asistencia privada (según se considere) para lo cual interviene en colaboración con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

¹⁵⁷ Trejo Martínez Adriana. Op. Cit. Pág. 61.

3.2 FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL DF.

En cuanto a las funciones de este programa, podemos señalar entre otras, las siguientes:

"a) Participar dentro del DIF como una institución que busca llevar a cabo el buen ejercicio de los marcos legales, tanto del procedimiento como de las normas que contribuyen al mejoramiento de las disposiciones en materia de derecho familiar, principalmente a nivel de prevención y protección del desarrollo físico y mental de las niñas y los niños de nuestro país.

b) Definir las causas que originan el maltrato de los menores, para promover en las instituciones de asistencia social públicas y privadas, el establecimiento del programa de investigación que maneja el DIF.

c) Proporcionar apoyo y orientación social y jurídica a las personas más vulnerables, buscando prevenir y resolver pacíficamente los conflictos familiares por medio de acuerdos que beneficien a las parejas involucradas y a la vez se evite que los menores sufran daños que alteren su desarrollo psicosocial.

d) Promover la imagen rectora del DIF en materia de asistencia social, ante las organizaciones privadas, civiles y público en general.

e) Promover que los servidores públicos que atiendan a los beneficiarios, actúen de manera cordial ante las personas que acuden a solicitar los servicios que proporciona la Dirección (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), dando información legal y social suficiente sobre su caso en particular como: los trámites posteriores, los requisitos que debe cumplir, los tiempos que ocuparan, entre otros, asegurando su comprensión y completa satisfacción.

f) *Elaborar las estadísticas obtenidas sobre maltrato del menor y la mujer, adopciones y, en general, la asistencia jurídica en derecho familiar, que se realiza y los resultados obtenidos en el programa de investigación en la materia.*".....¹⁵⁸

De las funciones anteriores se desprende que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos depende de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF y entre sus facultades contempla la atención a las personas que solicitan de asesoría y orientación legal, la cual es realizada de manera gratuita y únicamente abarca el ámbito familiar. Al respecto promueve juicios que pertenecen a esta materia como son: nulidad de matrimonio, de divorcio, de cambio de régimen patrimonial, rectificación de actas del estado civil de las personas, alimentos, reconocimiento de paternidad, de patria potestad, interdicción, tutela, ausencia y presunción de muerte, juicios sucesorios y, de los procedimientos de jurisdicción voluntaria en materia familiar, entre los que encontramos la adopción de menores.

Asimismo, contempla la realización de acciones de prevención, protección y atención a menores maltratados, desamparados o con problemas sociales para incorporarlos de regreso a su núcleo familiar de origen o para albergarlos en instituciones adecuadas para su atención, formación y regular su situación jurídica.

Uno de los programas más importantes que se contemplan dentro de ésta Dirección es el de Prevención al Maltrato del Menor, también denominado DIF PREMAN, pues su principal finalidad radica en procurar el bienestar y pleno desarrollo de los menores que son sujetos de malos tratos; ya sea provenientes de sus padres, tutores o custodios, por medio de la prevención, detección y tratamiento de tal situación. Por lo tanto su asistencia la otorga desde dos perspectivas: la social y la jurídica.

¹⁵⁸ www.dif.gob.mx

*"El procedimiento inicia con la recepción de la denuncia vía telefónica, por escrito o personalmente. Una vez recibida la denuncia, se procede a su registro designando a un trabajador social para la verificación del maltrato, mediante la investigación, sin descuidar los parámetros de la definición del maltrato de menores, consistentes en la violencia física o emocional, intencionalidad, frecuencia, y que provenga de padres, tutores, custodios o personas responsables del menor agredido."....*¹⁵⁹

Primeramente se realiza la investigación con la finalidad de verificar si es cierta o no la denuncia presentada, para tal caso, un trabajador social del DIF acude al lugar donde se ubica el domicilio que se proporcionó, se entrevista a los padres o responsables del menor, con el fin de conocer su dinámica familiar o la existencia de signos psicológicos que proporcionen detalles para corroborar o descartar dicha denuncia. Se revisa físicamente al menor para detectar algún tipo de maltrato como huellas físicas de lesiones, y se recaba información de vecinos, maestros y otras personas que conocen al menor y se encuentran cercanas a su ambiente.

En caso de no existir maltrato, es decir, al comprobarse que tal situación no pone en riesgo al menor, el expediente es cerrado, y el trabajador social encargado de la investigación tiene la obligación de hacer un reporte de sus acciones realizadas día con día, pues dicha información servirá de base para otras investigaciones posteriores.

Es importante mencionar que en este programa el DIF colabora con ayudar al menor no sólo en el ámbito social y familiar, pues en caso de tener conocimiento de que el menor corre algún riesgo, tiene la obligación de representarlo legalmente para remitirlo a la Agencia del Ministerio Público correspondiente; pues la ley contempla éstos delitos como perseguidos de oficio, es decir, el DIF en sí mismo, no está facultado para proceder legalmente en

¹⁵⁹ Trejo Martínez, Adriana. Op. Cit. Pág. 62

cuanto a separar a los menores de su hogar cuando se da una situación de maltrato, abandono o abuso, pues, únicamente procede a hacerlo del conocimiento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quien a su vez, y al considerarlo conveniente, procede a realizar lo necesario con la finalidad de que el menor ya no siga en esta situación, ya sea albergándolo temporalmente o remitiéndolo al mismo DIF para que dentro de alguno de sus centros asistenciales sea atendido como merece.

Al respecto existe un convenio de colaboración celebrado entre la Procuraduría General de la República y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia que en su cláusula segunda establece como un compromiso de ambas partes: elaborar un programa de capacitación para los Agentes del Ministerio Público especializados en la atención de menores, incorporando a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el caso del DF; para lo cual crean una comisión para evaluar el cumplimiento de este objetivo, integrada por dos representantes de la PGJDF (Director General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad y de Coordinación Interinstitucional) y, dos del DIF (Coordinación de Asesores de la Subdirección General de Asistencia y Concertación y la Coordinación Técnica de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos).

Es evidente que esta situación de maltrato implica aspectos legales, sociales, familiares, médicos y psicológicos, por tanto, su acción se lleva a cabo a través de las acciones de diversas instituciones ya mencionadas anteriormente, entre las cuales existe una coordinación permanente, con el fin de que el DIF denuncie ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, los casos de los cuales tienen conocimiento, lo que propicia el inicio de la averiguación previa por el delito que se haya cometido en perjuicio del menor y "según la clasificación de las lesiones se puede proceder a la consignación de los padres, tutores o custodios maltratadores ante un juez penal, quien iniciará proceso en

*contra de los responsables hasta la conclusión de su sentencia lo cual puede llegar a incluir la pérdida de la patria potestad.".....*¹⁶⁰

De tal manera, podemos decir que el papel más importante que juega la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos consiste en que por medio del programa DIF PREMAN da aviso a las autoridades competentes con el fin de denunciar la existencia del delito del que ha sido víctima el menor.

Por todo lo anterior podemos señalar que la importancia que tiene la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DIF es: por un lado la asistencia social que proporciona en el caso de la detección del algún tipo de maltrato, abuso o abandono de que haya sido objeto el menor, para posteriormente dar el aviso correspondiente al Ministerio Público, quién a su vez, se encargará de iniciar la averiguación previa y en caso de considerarlo procedente, remitir al menor por medio del Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a alguna de las instituciones públicas o privadas que él considere; pues asimismo cuenta con una fiscalía para menores cuyas funciones también se dirigen a ejecutar las acciones que se consideren convenientes para procurar la protección que los menores merecen. En el caso de canalizarlo ante las instituciones públicas, lo hace ante alguno de los centros asistenciales del DIF (Casas Cuna y Casas Hogar), para su atención, protección y posible adopción.

Por el otro lado, no hay que olvidar la asistencia jurídica que proporciona por medio de los abogados litigantes en el juicio de adopción quienes se encargan de iniciar las diligencias de jurisdicción voluntaria y continuar el procedimiento hasta su conclusión, considerando muy importante mencionar que estos juicios son únicamente aquellos que se realizan entre particulares o familiares.

¹⁶⁰ Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia 1995-2000. Ed. Comisión Nacional en favor de la Infancia. Secretaría de Salud. México. 1995. Pág. 172.

3.3 ASISTENCIA JURÍDICA PRESTA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS EN EL CASO DE UNA ADOPCIÓN.

La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DF (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), brinda el servicio de asesorar legalmente a todas aquellas personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social y cuyas problemáticas tienen que ver con la legislación familiar.

Al respecto, asiste legalmente a todos aquellos grupos familiares que solicitan sus servicios, buscando siempre restituir sus condiciones legales con objeto de que se resuelva satisfactoriamente su problemática y salvaguardando siempre el superior derecho de los menores, como lo es la vida, la salud, la educación y su sano desarrollo psicológico y social.

Me parece importante reiterar que, esta Dirección se encarga de promover juicios en materia de derecho familiar, como los siguientes: pensiones alimenticias, juicios sucesorios, nombramientos de tutela, rectificaciones de actas del estado civil de las personas, pérdidas de la patria potestad, declaraciones de estado de interdicción, declaración judicial de guarda y custodia de menores e incapaces, controversias del orden familiar, reconocimientos de paternidad, jurisdicciones voluntarias, (entre ellas las adopciones consentidas entre particulares) entre otros.

La Coordinación Técnica de Apoyo a las Direcciones Ejecutivas de Asuntos Jurídicos del DF, a través de la ventanilla de asistencia legal que se encuentra ubicada en la calle de Xochicalco 947, Colonia Santa Cruz Atoyac, atiende a las personas que solicitan el servicio, mismas que son asistidas por abogados especializados en materia familiar.

Además de ésta oficina, en el Distrito Federal existen tres Direcciones Ejecutivas de Asuntos Jurídicos (antes Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia), mismas que se ubican en: Las oficinas centrales de la Dirección de

Asuntos Jurídicos, que se encuentra en la calle de Prolongación Xochicalco número 1000, Planta Baja, Col. Santa Cruz Atoyac.

Las Oficinas de Tlatelolco, localizadas en Paseo de la Reforma Norte número 705, Col. Peralvillo.

Las Oficinas de los Juzgados Familiares en la calle de Doctor Lavista 114, Planta baja, Col. Doctores.

Es importante tomar en cuenta que la Coordinación Técnica de Apoyo a las Direcciones Ejecutivas de Asuntos Jurídicos del DF, a pesar de ser la unidad que se encarga de coordinar a las otras Direcciones, al igual en las tres oficinas señaladas anteriormente, se brinda el servicio de asesoría jurídica gratuita en materia familiar y cada una de las oficinas cuenta con el personal necesario para atender a las personas de acuerdo al servicio que requieran, contemplando dentro de su personal a los abogados, que son parte indispensable para la prestación de los servicios que otorga la Dirección; cuyo funcionamiento en cuanto a asesoría y trámite de las diligencias de jurisdicción voluntaria, se realizan de la siguiente manera:

Primeramente; las personas que acuden ante esta oficina tienen que formarse ante una ventanilla en la cual se encuentra una personas que inicia preguntándoles si es la primera vez que acuden o ya habían asistido antes al DIF. Posteriormente, si se trata de primera vez, se les da una solicitud la cual contiene un número de folio y un número de ficha. Estos números son para identificar el juicio y, el número de folio dependen del número de expediente que se haya asignado ante el juzgado familiar en el cual se llevará el procedimiento mismo que es asignado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, una vez que se presenta la promoción en la que se solicitan las diligencias de jurisdicción voluntaria sobre adopción.

El número de ficha depende del que se les haya asignado dentro de la misma oficina de esta Dirección, es decir, no es el número de expediente. Además de estos datos, la solicitud debe contener la fecha y la hora en la que la persona esta acudiendo a solicitar el servicio.

Dicha solicitud se divide en tres apartados: datos del usuario, datos laborales del usuario y el planteamiento jurídico del asunto; cada uno contiene determinadas características. En el primer apartado, se contemplan todos aquellos datos personales del sujeto que acude a solicitar los servicios como son: su nombre completo, edad, número de hijos, y en caso de tener cónyuge o concubino, manifestar la edad de él o ella, según el caso, domicilio y teléfono. En el segundo apartado tienen que manifestar su ocupación y el nombre de la empresa en la que laboran, así como su ingreso mensual y el lugar, teléfono y domicilio laboral. El tercer apartado contiene el nombre del abogado que le fue designado y si fue posible la asesoría o debido a la problemática que presentaba tuvo que canalizarse a otra institución, señalándose el motivo por el cual se tomó tal decisión.

Un dato, que me parece muy importante mencionar, es que los servicios que otorga dicha Dirección son gratuitos y que se dirigen únicamente a aquellas personas de escasos recursos; además de que no es necesario realizarles ningún tipo de estudio socioeconómico, pues dicha situación se valora únicamente con la manifestación que los solicitantes hagan acerca de sus percepciones y, al respecto, no se les niega la asesoría, a menos de que, la persona que acude a solicitar el servicio de asesoría jurídica manifieste que sus ingresos rebasan los cuatro salarios mínimos, pues en este caso, se considera que la persona cuenta con ingresos propios por medio de los cuales puede solicitar los servicios de un abogado particular.

En cuanto este aspecto, considero que dicha postura es conveniente ya que en muchas ocasiones existen personas mañosas que a pesar de tener las

posibilidades económicas como para contratar un abogado particular acuden al DIF en busca de solución a su problemática sin considerar que dichos servicios, como toda la gama que abarca el DIF en sus diferentes materias, se encuentran únicamente dirigidos a la población más necesitada de nuestra sociedad. Sin olvidar que en todas y cada una de éstas oficinas existe una gran carga de trabajo, en la que no es posible ni sería justo brindar el servicio a una persona que en realidad cuenta con los recursos económicos y no necesita del DIF, a una que se encuentra en una situación económica precaria y que acude ante el Organismo a solicitar ayuda jurídica para solucionar la problemática por la que está atravesando.

Una vez llenada la solicitud; ésta junto con la persona, es turnada a uno de los abogados con los que cuentan dichas oficinas y que generalmente se componen de diez a quince por cada una. En este paso, las personas se entrevistan con el abogado correspondiente y tienen que exponer su situación, es decir, los problemas familiares que los aquejan; posteriormente, dicho abogado, les indica sobre las circunstancias jurídicas en que se encuentra su situación, es decir, desde el punto de vista legal, se les explica cuáles son las acciones que debe emprender para restablecer su situación, así como la de sus familiares que están involucrados como los hijos o su cónyuge.

Se les explica de manera detallada la documentación que necesitan para pedir la intervención de las autoridades judiciales, los pasos que debe dar, los tiempos que deben tomar en cuenta para cada una de las gestiones y las oficinas a las cuales debe acudir para realizar los trámites que correspondan. Y en determinado momento, si lo solicita la persona que acude a solicitar la asesoría, se le da seguimiento a su caso.

En el caso de los juicios de adopción que lleva a cabo la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DF, el procedimiento inicial es el mismo que para cualquier otro juicio, es decir, los interesados llenan la solicitud que se les da, con

todos sus datos personales y posteriormente se les designa un abogado, el cual se encarga de recibirla y asesorar al interesado sobre que tan probable es el hecho de que se logre la adopción del menor que solicita.

Es importante mencionar, que debido a que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, únicamente contempla las adopciones entre familiares o particulares, toda la asesoría y el señalamiento de los requisitos que se le hace saber al interesado, es únicamente de carácter judicial; es decir, para llevar a cabo un juicio de adopción por parte de dicha Dirección es necesario que se reúnan únicamente aquellos requisitos que nos marca la ley.

Es muy importante tomar en cuenta que, este tipo de adopciones es solicitada por los abuelos, tíos maternos o paternos, de los menores que se pretende adoptar, debido a que uno o ambos padres naturales no se hacen cargo del menor o lo han abandonado; aunque es pertinente manifestar que, por lo visto en la práctica ante los juzgados familiares, generalmente la mayoría de las personas que solicitan del servicio son aquellas que han adquirido una nueva pareja y el anterior padre o madre no se hace cargo del menor en ningún sentido, entonces esta nueva persona que se ha unido en matrimonio al padre o a la madre desea adoptarlo y adquirir todos los derechos y obligaciones que dicha figura jurídica trae consigo.

En este caso, se les hace saber a los interesados, que primeramente se tiene que iniciar el juicio de Pérdida de la Patria Potestad que se caracteriza por no ser un juicio sencillo, por el contrario, se trata de un juicio difícil y generalmente prolongado, ya que trae consigo la pérdida de todo derecho hacia el menor, pues se define como "un poder jurídico atribuido a la madre, al padre, o en su defecto, a los abuelos (as), para que puedan llevar a cabo la defensa de los intereses de los menores ".....¹⁶¹

¹⁶¹ Manual de los Derechos de las Niñas y Los Niños en el Distrito Federal. Op. Cit. Pág. 159.

Aunque sí son juicios que se presentan con regularidad ante los juzgados familiares, no son fáciles ni rápidos y en muchas ocasiones la sentencia tiende a no considerar procedente la pérdida del ejercicio de la patria potestad; aunque claro que, en otros casos, los requisitos que marca la ley encuadran perfectamente en la situación en la que se ha encontrado el menor y da como resultado una resolución favorable, que decreta la pérdida del ejercicio de la patria potestad. Entonces, una vez que se tiene la sentencia condenatoria a la pérdida de este ejercicio, puede comenzarse con el juicio de adopción como un juicio distinto e independiente.

Otra clase de adopciones que se presentan con regularidad, sin olvidar que los juicios de adopción no son nada comunes en estas Direcciones, son aquéllas que solicitan la adopción de un menor, pero dicho solicitante no es su familiar, entonces, en este caso, es necesario que los padres naturales manifiesten su consentimiento por escrito acerca de la adopción de dicho menor y, por consiguiente, en esta clase de adopciones no es necesaria la pérdida de la patria potestad, pues con la manifestación de los padres basta.

En este punto es de hacer mención que, en la mayoría de los casos, se trata de mujeres sin marido, es decir, madres solteras, que por la situación que atraviesan consideran conveniente dar en adopción al menor a una familia que consideran se encargará de brindarle lo que necesita para desarrollarse plenamente, sin tomar en cuenta que se trata de una decisión definitiva pues en la adopción no existe la revocación, y si el día de mañana se arrepienten de tal decisión, será demasiado tarde, pues, una vez otorgada la adopción, esta nueva persona tendrá sobre el menor todos los derechos y obligaciones que tiene un padre y una madre naturales.

Esto no quiere decir que todas las madres solteras de nuestro país consideren esta alternativa como la mejor forma de solucionar su problema, pues como hemos visto, en la actualidad existe un gran número de familias en las que

la madre es quien juega el doble papel en las obligaciones dentro de la familia, pues es padre y madre a la vez y, en muchos de los casos tal situación es de aplaudirse, pues se trata de familias que aunque el padre esta ausente, no por éste motivo son disfuncionales o traen consecuencias negativas en el desarrollo de los menores a lo largo de su vida.

Regresando con el procedimiento ante el DIF, los requisitos que deben de reunir las personas son únicamente los que marca la ley ya que a nivel interno, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, en estos juicios, no maneja ningún requisito administrativo, solamente, como ya lo mencioné, que las personas que acuden a solicitar la asistencia jurídica sean personas que realmente necesitan la prestación del servicio, por tratarse de gente con bajos recursos económicos ya que los servicios son gratuitos y únicamente, los interesados tienen que contribuir con los gastos meramente judiciales, como la expedición de copias certificadas o el pago de derechos por el levantamiento de la nueva acta correspondiente, una vez que la adopción ha sido legalmente procedente.

Otro punto que considero muy importante hacer mención es que las solicitudes de adopción que realizan éstas Direcciones son lo que vulgarmente se denomina "machotes", los cuales son llenados con los datos de los solicitantes; situación que me parece completamente negativa, pues no es posible que un ejemplar de éstos formatos sea utilizado de la misma manera en todas las solicitudes, pues no todas las situaciones jurídicas de las personas se acoplan a las manifestaciones que se encuentran plasmadas, además de que dichos formatos han sido utilizados desde hace mínimo cinco años atrás, situación que también implica que no se adecúen a la realidad actual, sobre todo en cuanto a las modificaciones que ha sufrido dicha figura jurídica en la ley, tanto en el contenido de los artículos como en los artículos mismos; y en ocasiones, la solicitudes son presentadas con tachaduras o enmendaduras, situación que es desagradable, pues no se plasma en la solicitud la importancia que la gente merece al presentarse una promoción así.

Esto no quiere decir, que los abogados no tengan la libertad de elaborar ellos mismos las solicitudes, sin embargo, por la carga de trabajo, es mucho más simplificado, sencillamente llenar estos formatos. Pero no hay que olvidar que también existen abogados que sí elaboran ellos mismos las solicitudes y las promociones, sin acudir a “machotes”, detalle que merece reconocerse, pues en este caso demuestran ser abogados más comprometidos con su trabajo y con la causa de aquellos que acuden a solicitar de sus servicios.

Como ya hemos estado mencionando, dichas Diligencias de Jurisdicción Voluntaria se rigen por lo que nos marca el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ambos del Distrito Federal, en sus artículos 390 al 410-D y 893 a 901, 923 y 924 respectivamente.

3.4 PROCEDIMIENTO JUDICIAL PARA ADOPTAR A UN MENOR.

Antes de iniciar con la adopción, en sí misma, es muy importante aclarar que su procedimiento se sigue de conformidad con lo que señala nuestro Código de Procedimientos Civiles en cuanto a la jurisdicción voluntaria, pues se trata de una diligencia de este tipo.

De tal manera, haré mención acerca de los elementos que caracterizan a este tipo de juicios.

Nuestro Código las contempla como “actos que por disposición de ley o por solicitud de los interesados, se requiere la intervención del Juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas.”....¹⁶²

Al respecto Eduardo J. Couture define a la jurisdicción voluntaria de la siguiente manera: “es el procedimiento de carácter unilateral cumplido ante los

¹⁶² Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ed. Sista S.A. de C. V. México. 2002. Pág. 143.

jueces, con el objeto de determinar auténticamente ciertas situaciones jurídicas o cumplir determinados requisitos impuestos por la ley.”..... ¹⁶³

De las anteriores definiciones podemos señalar que la característica principal es que se trata de declaraciones que emite una persona, ante el Juez de lo familiar sin que exista contraparte o controversia en tal asunto, y con la única finalidad (en el caso de la adopción), de que se determine la situación jurídica del menor a favor de los solicitantes.

Otra característica de éstas diligencias en materia de adopción es la opinión del Ministerio Público y del Juez de lo familiar, ya que la solicitud se refiere a menores de edad y, en tal situación, la ley contempla, necesariamente la intervención de ambos.

De conformidad con lo que señala el artículo 923 del Código de Procedimientos Civiles, del Distrito Federal, la persona que quiera adoptar a uno o más menores debe reunir los requisitos que señala el artículo 390 del Código Civil:

- *Ser mayor de 25 años.*
- *Libre de matrimonio.*
- *En pleno ejercicio de sus derechos.*
- *Tener 17 años más que la persona que quiera adoptar.*
- *Acreditar que tiene medios bastantes para proveer la subsistencia, educación y cuidado del presunto adoptado.*

¹⁶³ Couture, Eduardo J. Vocabulario Jurídico. Ed. Depalma. 3ª ed. Buenos Aires. 1988. Pág.329.

- Ser persona apta y adecuada para adoptar, es decir, que sea una persona psicológicamente sana y con una vida socialmente buena, que se caracterice por convivir sanamente en sociedad.

Es necesario que la persona sea mayor de veinticinco años, ya que se considera que a esa edad una persona es lo suficientemente madura para adquirir una responsabilidad tan importante como la de adoptar a un menor y tomarlo como hijo propio, con todos los derechos y las obligaciones que la ley le confiere, pues como mencioné en capítulos anteriores se considera que a los veinticinco años ya existe la madurez emocional, psicológica y física para poder formar y educar a un menor. Al respecto nuestro Código Civil no marca una edad máxima, sin embargo, estudios que se han realizado, consideran que es mejor una adopción por parte de una persona menor de cincuenta años.

En este aspecto opino que se trata de una situación conveniente, pues, por un lado, una persona menor de veinticinco años, difícilmente podría brindar, a un menor, la estabilidad tanto económica como emocional, psicológica, física, moral, etc., que requiere toda persona en su niñez para lograr un desarrollo integral pleno; esto no quiere decir que las personas menores a esta edad, que por alguna circunstancia de la vida se convierten en padres, no puedan proporcionar lo necesario a un menor para su sano desarrollo en el futuro, sin embargo, creo que a esta edad es más fácil que una persona tenga mayor capacidad para asumir la responsabilidad de convertirse en padre.

El requisito referente a ser una persona libre de matrimonio, quiere decir, que toda persona puede adoptar independientemente de su estado civil, es decir, aquellas personas que son solteras pueden adoptar, los cónyuges o concubinos también (cuando ambos estén de acuerdo) y, aunque sólo uno de ellos sea mayor de 25 años; pero siempre deberá existir diferencia mínima de diecisiete años entre cualquiera de los adoptantes y el adoptado.

En este aspecto considero importante mencionar, que en la práctica dicha situación no es muy común, pues, por el contrario, la mayoría de las adopciones que se realizan ante los Juzgados Familiares, son adopciones que se otorgan a personas unidas en matrimonio. Además, creo que ésta es una buena postura, que aunque no se encuentra contemplada en nuestra legislación, es adoptada en el criterio de los jueces de lo familiar al considerar a un matrimonio como la mejor base que puede fomentar en el menor un desarrollo psicológico, emocional, material y social mucho más sólido que si se da en adopción a una mujer o un hombre que por sí solos difícilmente podría complementar la finalidad que tiene la familia en nuestro país y que es la de proporcionar a todos y cada uno de sus miembros, sobre todo a los hijos, no sólo "la educación y los alimentos, sino aquellos valores por medio de los cuales se van a transmitir el respeto y las actitudes positivas que mejoren su calidad de vida y por lo tanto la calidad de vida del resto de la sociedad.".....¹⁶⁴

Al respecto opino que una familia en la que exista el papá y la mamá es mucho más funcional que aquella en la que sólo existe uno de éstos dos integrantes, pues pienso que son los dos pilares más importantes en los que se puede sostener una familia, en donde a cada uno de éstos le corresponde un papel especial y muy importante dentro de la misma; es decir, cada uno de ellos tienen un rol en la sociedad que no podría ser reemplazado por el otro. Aunque no quiere decir que una familia sin ambos padres sea un desastre, ya que se ha demostrado que en la actualidad la mayoría de las familias tienen la característica de que se encuentran dentro de la situación en la que el padre esta ausente, ya sea porque abandonó el hogar o porque no se ocupa de las labores que contribuyen con la formación psicológica, moral o emocional de los menores y, por lo tanto, la mujer asume el doble papel (de madre y padre) a la vez, tanto en el ámbito económico como en el moral, emocional, o social y, además, lo hace muy bien; pero, si se trata de elegir, entonces creo que la primera opción es la más

¹⁶⁴ Trejo Martínez Adriana. Op. Cit. Pág. 6.

conveniente, pues que mejor que el menor que va a ingresar a una nueva familia, lo haga sintiendo el apoyo y protección de ambos padres.

Las personas en pleno ejercicio de sus derechos, quiere decir, que sean personas que cuenten con capacidad de goce y de ejercicio. Que sean personas mentalmente sanas y que legalmente no tengan ningún tipo de impedimento.

Al respecto nuestra ley contempla como incapaces a: los menores, o aquellos mayores que padecen de algún tipo de discapacidad física o mental. Este punto es evidente que se contemple, pues un menor de 18 años no puede adoptar asimismo una persona con alguna discapacidad tampoco puede adoptar.

El requisito de tener más de 17 años que la persona a la que se quiere adoptar, es importante ya que se considera que 17 años de diferencia entre adoptante y adoptado, es una edad importante que les permite a ambas partes considerarse padre e hijo, pues es una diferencia que se equipara a la naturaleza que puede haber entre un padre y un hijo naturales.

Que el adoptante tenga medios bastantes para proveer la educación, subsistencia y cuidado del menor, es muy importante ya que una persona con un buen nivel económico de vida, se considera que puede proveerlo de todo lo materialmente necesario para satisfacer sus necesidades.

Sin embargo, en este aspecto considero que el hecho de que el presunto adoptante no cuente con un trabajo en una dependencia pública o en alguna empresa, no quiere decir, que no cuente con un buen nivel económico de vida. Esta observación la realizo, ya que en la práctica, y por los juicios de adopción que he podido estudiar, en la gran mayoría de los casos este requisito es cubierto con una constancia de ingresos que generalmente proviene de alguna dependencia pública o una empresa, en la que el presunto adoptante ocupa algún cargo importante.

Desde mi punto de vista, en este requisito es importante que pueda considerarse a aquellas personas que sin pertenecer a alguna dependencia, cuentan con medios para proveer de una vida digna al menor, sin que ello implique que no puedan ser buenas personas o que no puedan procurarle una vida digna al menor que desean adoptar.

Es necesario también que la persona que desea adoptar acredite que la adopción es benéfica para el futuro adoptado.

Este punto es de gran trascendencia en el juicio, pues todo gira en torno a este requisito, que consiste en procurarle al menor un bienestar, y aunque la adopción en sí misma contempla una finalidad social, es necesario que se acredite, desde diversos puntos de vista como: aspectos psicológicos, físicos, materiales, sociales, emocionales, morales, que es necesario comprobar con la reunión de todos los requisitos que se exigen en la ley y los cuales a consideración del Juez señalará procedentes o improcedentes para otorgar la adopción.

En el caso de que una persona haya acogido al menor que pretende adoptar, se le da preferencia, en igualdad de condiciones. Es una manifestación a la que la ley alude para el caso de aquellas personas que antes de que se les aprobaran las diligencias de jurisdicción voluntaria de adopción, ya tenían contacto con el menor y, por lo tanto, ya le procuraban todo lo necesario para su subsistencia como alimentación, vestido, asistencia médica, educativa, recreativa, y todo aquello que un menor necesita para desarrollarse plenamente, incluyendo claro, cariño, atenciones y enseñanza de valores y principios morales (siempre que la edad del menor lo permita), que todo ser humano requiere para convertirse en una persona productiva para la sociedad.

De acuerdo con el artículo 397 del Código Civil es necesario el consentimiento de las siguientes personas para la adopción de un menor:

“a) Quien ejerce la patria potestad, en este caso, si los que ejercen la patria potestad, están a su vez sujetos a esta, deberán consentir la adopción sus progenitores (si están presentes) o el Juez de lo familiar (si no están presentes).

b) El tutor del futuro adoptado,

c) El Ministerio Público del lugar del domicilio del adoptado, cuando no tenga padres conocidos ni tutor,

d) El que haya acogido al menor, seis meses antes de la solicitud de adopción y lo trate como hijo puede oponerse a la adopción siempre que señale los motivos de su oposición.

e) El menor, si tiene más de 12 años.

f) Además deberán consentir el padre o la madre del menor, salvo que exista declaración judicial de abandono.”.....¹⁶⁵

El consentimiento es parte fundamental para acreditar los requisitos que exige la ley para poder adoptar a un menor, y al señalar que deberá otorgarlo quien ejerce la patria potestad, se esta contemplando una gama muy amplia de posibilidades, pues, en primer lugar considera a quienes ejercen la patria potestad en ese momento o a falta de éstos sus progenitores o en última instancia el Juez de lo Familiar.

Para iniciar con este juicio dentro del DIF, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, contempla como antecedente primordial que exista la pérdida de la patria potestad ya sea de uno o de ambos padres del menor y, al respecto, existe

¹⁶⁵ Código Civil para el Distrito Federal Op. Cit. Pág.55.

toda una problemática pues, para empezar, las personas que acuden a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos a solicitar la adopción del menor, en la mayoría de los casos, si no es que en todos, los solicitantes ignoran que para comenzar con el juicio de adopción es necesario iniciar y terminar con el de la Pérdida de la Patria Potestad, sin olvidar que, hay casos, también, de personas que manifiestan expresamente su consentimiento para que esto suceda, y que en la práctica, esto no quiere decir, que sea una situación imposible, pues aunque se trata de un derecho trascendental en la vida de todo padre, madre o hijo, la mayor parte de los solicitantes que acuden a la Dirección, ya cuentan con el consentimiento del padre o la madre, o ambos (naturales) para que esto suceda.

Una vez que se pierde este ejercicio de uno o de ambos padres, el consentimiento es otorgado por el otro padre o por la persona que tenga a su cargo tal ejercicio. En este tipo de juicios como ya he mencionado, toda vez que se trata entre familiares o particulares; quien ejerce la patria potestad es uno de ellos, y en la gran mayoría es la madre o el padre quien otorga el consentimiento para que el menor sea adoptado por su cónyuge o por otra persona, según cada caso, pues gran parte de éstos, quienes se presentan a otorgar el consentimiento son mujeres que se caracterizan por ser madres solteras o porque han sido abandonadas por el padre del menor.

Cuando el menor no tiene padres, la custodia se decreta con el presunto adoptante durante seis meses, siempre y cuando el juez de lo Familiar considere que es conveniente para el menor, los seis meses son con el fin de acreditar que en caso de existir padres naturales o persona que ejerza en él la patria potestad, pueda impedir el transcurso de este plazo, pues después de dicho lapso la persona pierde por la vía legal la patria potestad sobre dicho menor.

Para éstas adopciones, el presunto adoptante tiene la posibilidad de que, mientras no aparezca la madre o el padre natural del menor u otra persona que tenga la patria potestad sobre él, pueda dársele en adopción.

En este último caso es muy importante hacer notar de que en la práctica, no sucede, ya que dentro de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, éste tipo de situaciones no son comunes, pues las personas que acuden a tramitar las diligencias, ya cuentan con el menor y, además, tienen contacto con la madre o el padre (o ambos), quienes no tienen impedimento en otorgar su consentimiento, pues generalmente, el menor, ya ha convivido con los solicitantes, quienes se han hecho cargo de él, tanto en el aspecto de los alimentos, como en los cuidados, las atenciones y el cariño que todo menor necesita.

Otro punto que considero de gran importancia, y que no había sido tomado en cuenta anteriormente, es el que se refiere a que los menores ya pueden emitir su opinión al respecto, pues se trata de un aspecto trascendental en su vida y por lo tanto, es muy importante que se tome en cuenta su sentir al respecto; sobre todo si se trata de un menor que cuenta con una edad que mentalmente podría considerarse maduro para decidir si esta de acuerdo o en desacuerdo con la situación.

Al respecto la Convención sobre los Derechos de los Niños contempla en su artículo 12 el derecho que tienen los menores de ser escuchados y, en este sentido señala: "Los Estados partes garantizarán a los niños, que está en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, tendiéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.".....¹⁶⁶

Para concluir con el requisito del consentimiento podemos decir que, ya que el hecho de que todas las personas tengamos la oportunidad de acudir ante la

¹⁶⁶ Manual de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal. Op. Cit. Pág. 162.

autoridad y el órgano judicial correspondiente para ser escuchados y, que se nos administre justicia, es una garantía constitucional. Debido a que de acuerdo con la ley los menores de edad no pueden comparecer directamente, para hacer valer este derecho, dicha situación, los sitúa en un punto de desventaja respecto de nosotros los adultos. De tal suerte, que la ley, les otorga el derecho de que tengan una representación legal adecuada, ya sea por medio de un representante o una institución apropiada, para que, por medio de ésta, sean escuchados, cuando por su edad o grado de madurez no se estime pertinente que puedan emitir su opinión, pues siempre deberá garantizarse que el menor sea escuchado o que en todo caso, cuente con un representante que lo haga en su favor. En este aspecto y tratándose de las adopciones que maneja la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, la mayor parte de los menores que desean adoptarse son aquellos que no rebasan los tres años en promedio.

Con lo anterior nos damos cuenta de la importancia que tiene el hecho de que la adopción se convierta en una solución viable para resolver la problemática de los menores que necesitan de una familia y sobre todo que la gente se dé cuenta de que el DIF es una posibilidad que se puede considerar cuando se quiere adoptar a un menor,.

Al respecto, pienso que no existe mejor publicidad de que esto ocurra, que aquella que proviene de las personas que han acudido al DIF para la solución a su problemática y se han topado con oficinas que cuentan con personal que los atiende amablemente, desde el personal administrativo hasta los abogados, quienes les asesoran en todas sus dudas y les explican claramente lo que necesitan y lo que sucederá durante el procedimiento, y que sobre todo dan importancia a su situación y el seguimiento del juicio lo realizan de manera responsable y organizada, para llegar a una conclusión favorable; y que dicha posibilidad de que el DIF sea una vía posible para tramitar las diligencias de jurisdicción voluntaria de adopción, se convierta en una realidad constante en la que el DIF, adquiera una mejor publicidad en la cual la gente considere que si

acude al DIF a alguna asesoría o a tramitar algún juicio, será atendido de la manera en la que merece y que la tramitación y seguimiento de su procedimiento judicial se harán de la forma más responsable y justa posible.

En cuanto al procedimiento que se realiza ante la autoridad judicial, además de los requisitos señalados anteriormente se debe tomar en cuenta lo siguiente:

En la promoción inicial de adopción de un menor, es necesario establecer el nombre, la edad y el domicilio del menor que se pretende adoptar, en caso de tratarse de una adopción entre particulares se indica el domicilio del menor.

El nombre, edad y domicilio para oír y recibir notificaciones de quienes ejerzan la patria potestad o la persona que lo haya acogido. En las adopciones que maneja la Dirección Ejecutiva, la solicitud deberá contener nombre, la edad y el domicilio de los presuntos adoptantes, pues la patria potestad les ha sido otorgada por medio del consentimiento que los padres naturales manifestaron por escrito y si se trata de familiares, se establece el nombre, edad y domicilio, de la misma manera, del (los) presunto (s) adoptante (s).

Se señala, asimismo, el nombre de las personas autorizadas que en este caso son los licenciados y pasantes pertenecientes al DIF, y que en sus promociones especifican únicamente al Licenciado que los va a patrocinar y, además, contemplan como autorizados a los demás licenciados y pasantes de derecho pertenecientes a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.

En el caso de que los solicitantes sean casados, se anexa su acta de matrimonio así como el acta de nacimiento, esto para acreditar que son mayores de 25 años y que cuentan con 17 años más que el adoptante, pues de igual manera, es necesario contemplar la edad que tiene el menor.

Es necesario el ofrecimiento de dos testigos que conozcan acerca de la vida de los presuntos adoptante, señalando sus nombres y domicilios. Este requisito se contempla básicamente para que el Juez a la hora de tomar una decisión cuente con los elementos que requiere para considerar que la adopción es viable para determinada situación en particular, pero sobre todo se dé cuenta si los presuntos adoptantes son personas que merecen la adopción de dicho menor, siempre basándose en el interés superior de menor, es decir, siempre tomando como punto de partida su bienestar.

Es requisito indispensable la presentación de los estudios socioeconómicos y psicológicos de los solicitantes. En el primero de los mismos, se presenta una constancia de ingresos económicos del o de los presuntos adoptantes que contiene el nombre y domicilio de la empresa, el puesto, la antigüedad y el sueldo, esto para acreditar que los adoptantes gozan de medios bastantes para proveer la subsistencia, educación y cuidado del adoptado.

Los estudios psicológicos se refieren a las características de los solicitantes en cuanto al motivo que tienen para solicitar la adopción de un menor. Asimismo contempla aspectos sociales de los mismos como su historia personal y de pareja, esto con la finalidad de acreditar si psicológicamente son personas aptas para adoptar y si se desprende de dichos estudios que cuentan con los principios y valores, así como con la estabilidad emocional que necesitan transmitirle al menor para que éste logre su sano desarrollo.

Independientemente del requisito anterior que siempre acompaña a la solicitud de la adopción, los requisitos socioeconómicos y psicológicos son aquellos que han sido practicados por el DIF o por la persona o institución que éste autorice y, es muy importante mencionar que dichos estudios son realizados por el DIF nacional, es decir, aunque la solicitud provenga de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del DIF DF; quien está facultado para la realización de los mismos es el DIF Nacional, situación que considero debería competir a la

misma Dirección Ejecutiva, pues además de que forma parte del DIF podrían contemplar al personal que se dedique a esta labor y disminuir la carga de trabajo que tiene el DIF nacional en este sentido, pues no hay que olvidar que al ser la autoridad central en materia de adopción nacional e internacional, todas la solicitudes que provengan ya sea de los centros asistenciales, o de instituciones públicas o privadas e incluso de particulares, deben ser acompañadas de los estudios que el DIF realice, lo que ocasiona que en la práctica se alargue un poco el trámite, ya que los solicitantes acuden a las oficinas del DIF Nacional en donde les dan la cita y que por la carga de trabajo que tienen, generalmente es un mes después (en promedio).

Por lo tanto, considero que tal situación debería modificarse y al ser la Dirección Ejecutiva un órgano perteneciente al DIF podría contemplarse la posibilidad de que ellos mismos tuvieran su propio personal que se hiciera cargo de la realización de dichos estudios, con la finalidad de que además de simplificar y agilizar los trámites, toda la documentación se reuniera en la misma Dirección, sin tener que acudir a otra oficina, a tramitar otra parte de la solicitud, pues creo que al centralizarse las funciones de cada órgano, sería mucho más fácil y rápido reunir todos los requisitos.

De igual manera, es necesario que los presuntos adoptantes presenten los certificados médicos de buena salud y las cartas de recomendación. Estos dos requisitos son para conocer el estado de salud con que cuentan los solicitantes. Es evidente que dicho requisito relativo al estado de salud es trascendental para otorgar la adopción a alguien, pues obviamente una persona enferma no podría brindar una seguridad tanto emocional como psicológica o económica a un menor, al carecer de salud.

Las cartas de recomendación son un requisito que debe reunirse para que el juez tenga un mayor conocimiento acerca de las personas que solicitan la adopción, pues se trata de opiniones de personas que conocen al (los) solicitante

(s), siendo otro punto que contribuye a que el Juez tome la decisión de otorgar o no dicha petición.

Una vez reunidos todos los requisitos señalados, se presentan la solicitud de la adopción junto con los documentos necesarios y que han sido descritos anteriormente, ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Posteriormente es turnada a uno de los 40 Juzgados Familiares, en donde el Juez en turno tiene la obligación de acordar en un término de tres días sobre la admisión del escrito. En el juzgado, se le asigna un número de expediente y se señala en el acuerdo admisorio una fecha para que tenga verificativo la audiencia de información testimonial y se cita al C. Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado para que comparezca a la misma.

Cuando la solicitud es presentada por parte de solicitantes que anexan a la promoción inicial el consentimiento que ha dado el padre o la madre natural (o ambos), o quien ejerza en su momento la patria potestad, el Juez, solicita la presentación de dicha persona con la finalidad de que ratifique su consentimiento, es decir, corrobore ante la presencia del Juez que está de acuerdo en que se adopte a su menor hijo, y por lo tanto, de que con ésta situación perderá la patria potestad sobre él, es decir, cualquier derecho u obligación que le otorga la ley; pues una vez que se aprueben dichas diligencias, el menor ya formará parte de la familia de los presuntos adoptantes sin tener ningún tipo de relación con sus antiguos padres.

Es necesaria la presentación del menor ante el Juzgado, con el fin de tomarle su media filiación y sus huellas digitales (si es muy pequeño); pero si es mayorcito, se toma en cuenta su opinión.

En la audiencia se presenta él o los presuntos adoptantes, los testigos propuestos por el futuro adoptante, asimismo, comparece el C. Agente de

Ministerio Público adscrito al Juzgado, lo que da inicio con la información testimonial.

La Información Testimonial se basa en una serie de preguntas realizadas a los testigos sobre el tiempo que tienen de conocer a los promoventes, saber de su situación económica, social y de salud. Dicha audiencia tiene como finalidad acreditar que la adopción será benéfica para el presunto adoptado. En esta audiencia el C. Agente del Ministerio Público, se opone o no a la aprobación de las diligencias, de acuerdo con su carácter de representante social.

Después de la audiencia, se continúa con la citación a sentencia, la cual considera procedentes o improcedentes dichas diligencias de jurisdicción voluntaria, y en el caso de no ser recurrida dicha resolución, es decir, que no se interponga ningún recurso de apelación, el C. Juez ordena el levantamiento de la nueva acta de nacimiento mediante un oficio dirigido al C. Director del Registro Civil.

CAPÍTULO IV

LOS CENTROS ASISTENCIALES DEL DIF QUE ESTÁN VINCULADOS CON LA ADOPCIÓN DE UN MENOR EN EL DF.

INTRODUCCIÓN.

Para iniciar con el estudio de los centros asistenciales del DIF es importante hacer una síntesis del origen de la existencia de los mismos, y al respecto podemos afirmar que “la atención y protección de los menores abandonados, o víctimas de maltrato o abuso, ha sido una de las tareas fundamentales del gobierno, garantizando el derecho a la protección de la salud que tiene todo individuo, precepto establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, que establece la obligación del DIF de operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono o desprotección, proporcionando a dichos menores albergue, alimentación, atención médica recreación, deporte capacitación, orientación, cuidados y afecto; así como apoyo psicológico y social hasta lograr su incorporación a una vida social plena y productiva: garantizando su seguridad física y emocional, ofreciéndoles las oportunidades que requieran para su pleno desarrollo; interviniendo ante la autoridad correspondiente en la definición de su situación jurídica.”...¹⁶⁷

Un comentario muy importante que cabe hacer al respecto, es que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es la institución del Gobierno de México responsable de la promoción y prestación de servicios asistenciales a favor de los menores albergados en instituciones públicas, privadas o sociales, así como de garantizar el cumplimiento, a nivel nacional, de las Normas Técnicas emitidas por la Secretaría de Salud; es decir, es la autoridad central en materia de asistencia social para el caso de los menores

¹⁶⁷ Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia. 1995-2000. Op.Cit. Pág. 178.

institucionalizados y que a su vez cumple con los objetivos que le son encomendados coordinando sus actividades con distintas instituciones, cuyas funciones son específicas y que detallaré más adelante.

Los Centros Asistenciales del DIF se encuentran vinculados al Subprograma de Atención a la Población en Desamparo o en Circunstancias Dificiles, perteneciente al Programa de Apoyo a la Niñez del DIF Nacional.

Por medio de ellos, el DIF se encarga de proporcionar servicios asistenciales integrales, que consisten en albergue, alimentación, vestuario, recreación, educación, atención médica, actividades culturales, asistencia jurídica, etc., para los menores abandonados, huérfanos, niños maltratados (física y psicológicamente) adultos mayores, indigentes, mujeres, entre otros, todos caracterizados por carecer de recursos económicos que les impiden subsistir por ellos mismos.

Es decir, el DIF por medio de este programa, otorga servicios y apoyos asistenciales a niños y niñas, adolescentes y adultos mayores que se encuentran en condiciones de pobreza y marginación social, para promover su integración familiar, social y productiva, con el fin de que por sí mismos estén en condiciones de elevar su calidad de vida y bienestar.

Este programa de Atención a Población en Desamparo se ejecuta a través de 8 Centros de atención asistencial: 6 en el Distrito Federal: 2 Casas Cuna para menores, de 0 a 6 años; 2 Casas Hogar para menores, de 6 a 18 años: una para varones y otra para niñas, (mismas que cuentan con una Coordinación Técnica de Atención a Menores de Alta Vulnerabilidad); 2 Casas Hogar para Ancianos de 60 años en adelante en el Distrito Federal y 2 foráneas, una en el Estado de Cuernavaca, Morelos, y otra en el Estado de Oaxaca, Oaxaca), también existen siete Campamentos Recreativos (ubicados en Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa y Veracruz), en los que se brinda

hospedaje; así como 17 Instituciones privadas en convenio de colaboración con el Sistema Nacional DIF.

Casas Cuna.- Son centros asistenciales en los cuales se brinda atención integral a menores, de cero a 6 años de edad que han sido maltratados, abandonados, o han perdido a uno o ambos padres, que han sufrido de abuso sexual, extravío o violencia intra-familiar, proporcionándoles los elementos indispensables para su reintegración al núcleo familiar de origen, o a una familia adoptiva que les brinden las mejores condiciones de vida posible.

Casas Hogar para Niñas y Varones.- Atienden a menores de 6 a 18 años de edad, que no tienen un lugar adecuado para su desarrollo, protección física, mental y social, brindándoles el apoyo que necesitan para su formación y desarrollo integral, con el fin de que al llegar a la edad adulta sean autosuficientes y se integren plena y productivamente a la sociedad; asimismo, cuentan cada una de ellas con una Coordinación Técnica que atiende a menores entre los 6 y 11 años con mayor vulnerabilidad, que se caracterizan por haber sufrido un daño emocional considerable, ya sea por abandono, maltrato, desamparo o abuso sexual; dichas coordinaciones atienden a una población pequeña ya que los menores en tal situación, requieren una atención individualizada.

Casas Hogar para Ancianos.- Son centros asistenciales que atienden a los adultos mayores de 60 años, que se encuentran en condiciones de desamparo o desventaja.

Debido a que el presente tema de tesis se encuentra enfocado a la adopción de menores, únicamente haré un análisis de las Casas Cuna y Casas Hogar que albergan a esta clase de personas.

4.1 LAS CASAS CUNA.

Entre las políticas que manejan las Casa Cuna están:

1.- Evitar la institucionalización; es decir, evitar en la mayor medida de lo posible que el niño continúe albergado durante mucho tiempo en la Casa Cuna.

Los menores institucionalizados son "los niños y jóvenes en circunstancias especialmente difíciles entre los cero y dieciocho años de edad que se encuentran albergados en alguna institución de protección o de asistencia social".....¹⁶⁸ Aunque en el caso de las Casas Cuna el albergue es proporcionado para menores de cero a seis años.

2.- Propiciar la reintegración del menor, lo más pronto posible a su núcleo familiar de origen, así como apoyar a las familias de los menores albergados a través de los programas de Trabajo Social y Psicología. Esto es "proteger al menor en forma inmediata en tanto se resuelve su situación jurídica o la de sus padres, dándole la protección asistencial que requiere durante su estancia y promoviendo la coordinación interinstitucional con las instancias de procuración y administración de justicia correspondientes con el propósito de resolver su situación jurídica.".....¹⁶⁹

3.- Crear Hogares Sustitutos para aquellos menores que carecen de una familia o tomar la adopción como una alternativa de reintegración social.

La creación de Hogares sustitutos se refiere a que los menores tienen la oportunidad de convivir con una familia, sin aún pertenecer a ella, por no haberse otorgado la adopción a las personas que tienen a su cuidado al menor, sin que por esta razón sea imposible que judicialmente se les otorgue, pues, en los centros

¹⁶⁸ Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia. 1995-2000. Op. Cit. Pág.180.

¹⁶⁹ Alianza a favor de la Infancia en el Distrito Federal. 1995-1997. Ed. Corporación Mejicana de Impresión S.A. de C.V. DIF México. 1997. Pág. 66.

asistenciales, muchos son los casos en los que el menor aún sin haber sido otorgado judicialmente en adopción a los solicitantes, se le permite convivir con ellos dentro de un ambiente familiar.

Además “ en muchos casos, el proveer a un niño de una familia sustituta que lo cuide y lo atienda resulta una experiencia salvadora para el niño en varios sentidos, y en ocasiones significa literalmente salvarle la vida. Por desgracia, algunos niños sufren tal maltrato o golpes a manos de sus padres biológicos, que su supervivencia está en peligro. En otras ocasiones, los padres, debido a sus propios problemas no pueden arreglárselas para cuidar adecuadamente a sus hijos, no alimentándolos o proporcionándoles el mínimo de atención. En tales circunstancias se hace necesario que alguien más cuide al niño, por lo menos hasta que los padres biológicos puedan estar de nuevo en posibilidad de hacerlo.....”¹⁷⁰

Esto se observa cuando los padres biológicos no tienen la posibilidad de recuperar a sus hijos debido a los problemas tan graves que tienen. En muchas ocasiones los padres sustitutos desean adoptar a ese menor, para brindarle un hogar y una familia permanentes.

Al respecto Maria Isabel Álvarez Vélez nos cita la Declaración de los Principios Sociales y Jurídicos en la Protección y Bienestar de los Niños en Materia de Adopción que en su artículo cuarto contempla que “cuando los propios padres del niño no puedan ocuparse de él o sus cuidados sean inapropiados, debe considerarse la posibilidad de que el cuidado quede a cargo de otros familiares de los padres del niño, otra familia sustituida –adoptiva o de guarda- o en caso necesario, una institución apropiada.”.....¹⁷¹

¹⁷⁰ Barriguete M., J. Armando. Elva L. Cárdenas. Op. Cit. Pág. 97.

¹⁷¹ Álvarez Vélez Maria Isabel. La Protección de los Derechos del Niño en el Marco de las Naciones Unidas y el Derecho Constitucional Español. Ed. Universidad Pontificia Comillas (UPCO). Madrid. 1994. Pág. 175.

4.- *Procurar la socialización de los menores a través de programas de convivencia dentro de las Casa Cuna. Esto se realiza por medio de programas que se manejan dentro de éstos mismos centros y que para el caso de los menores que se albergan en las Casas Cuna, consisten en actividades recreativas, culturales, deportivas, artísticas, entre otras, por medio de las cuales los menores conviven y se relacionan unos con otros, esto con la finalidad de que comiencen con una vida social que les permita contribuir a su desarrollo futuro.*

OBJETIVO GENERAL.

Su objetivo más importante consiste en lograr que los menores de 0 a 6 años que se encuentran albergados, y en situación de riesgo, esto es, que han sido abandonados, maltratados, o han sufrido algún tipo de abuso, se les brinden los servicios que requieren para garantizar su seguridad, rehabilitación, subsistencia y desarrollo integral con el fin de lograr incorporarlos a una vida plena y productiva. Es decir, buscan promover "su desarrollo físico y mental reemplazando sus carencias por opciones reales que les permitan y faciliten su reinserción social, garantizando así sus derechos establecidos en la Convención de los Derechos del Niños".....¹⁷²

En este aspecto los centros asistenciales del DIF otorgan sus servicios con la finalidad de cumplir con lo que establece la Convención de los Derechos del Niño en sus artículo 8, 9, 18, 20, 21, 25 y 39, de los cuales se desprenden los objetivos específicos que contemplan y que se analizan a continuación.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

a) Garantizar la protección integral de los menores, proporcionándoles servicios de alojamiento, alimentación y vestido, así como aquellos tratamientos que requieran para preservar su estado de salud tanto físico como mental.

¹⁷² Alianza a Favor de la Infancia del Distrito Federa. Op. Cit. Pág. 66.

*Esto consiste en “asistir integralmente al menor desamparado que ingresa, con el fin de mitigar el daño causado y garantizar su desarrollo físico y mental que permita igualdad de condiciones para facilitar su incorporación social y familiar.”.....*¹⁷³

Es importante mencionar que dentro de éstos centros existe una gran preocupación por elevar el nivel de salud y nutricional de los menores, pues, toda vez que son pequeños que se encuentran en desventaja social por haber sido maltratados o abandonados, la mayoría ingresa con un nivel nutricional muy bajo, por lo tanto dentro de sus programas se busca proteger su salud, pues se considera el principal factor por atender; para esto cuentan con el personal especializado en cada materia, el cual atiende al menor dependiendo del estado de necesidad que presente al momento de su ingreso.

b) Ofrecer un ambiente afectivo y cálido, fomentarles valores, así como aplicar programas para el desarrollo educativo de los menores.

*Este objetivo se refiere básicamente a que se les ofrece a los menores un proyecto de vida “fundado en el humanismo, valores éticos y principios morales, compromiso personal con su comunidad y con su país y contando con los elementos de educación y capacitación que les permita su desarrollo personal.”...*¹⁷⁴

c) Realizar actividades deportivas, culturales, artísticas y recreativas, así como garantizar y proteger su situación jurídica.

Dentro de los programas que se establecen en los modelos de atención para éstos centros asistenciales se contemplan actividades que fortalezcan el desarrollo integral de los menores, tomando muy en cuenta que por tratarse de

¹⁷³ Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia 1995-2000. Op. Cit. Pág. 180.

¹⁷⁴ Ibidem.

niños y niñas que no rebasan los seis años, es importante que las actividades se adecuen a su edad.

En tal aspecto es importante tomar en cuenta que los modelos de atención en los que se basa la organización de las Casas Cuna se actualizan, revisan y reforman periódicamente, de tal manera que la última modificación fue realizada en el año 2002, con la finalidad de modernizar sus programas de acción para que los menores sean más beneficiados con los servicios que les proporcionan y se garantice su formación y pleno desarrollo, propiciando (cuando sea posible) su reintegración al medio familiar o promoviendo la adopción.

Por otro lado, es importante que garanticen su seguridad emocional, proporcionándoles atenciones, cuidados y afectos que permitan al menor sentirse seguro, aceptado y querido, para lo cual manejan como alternativa su adopción, siempre y cuando su situación jurídica lo permita. Al respecto, se encargan de revisar y actualizar la situación del menor institucionalizado, con el propósito de promover su adopción, siempre y cuando se cumplan con las garantías psicosociales que nos marca la ley. Asimismo, “establecen mecanismos de coordinación que permitan la resolución oportuna de los trámites jurídicos, de información, canalización y localización de menores.”...¹⁷⁵

d) Supervisar a los menores y a las familias que se encuentran en convivencia (tanto fuera como dentro de la institución).

Este punto es de gran importancia pues dichos centros se preocupan porque además de atender al menor institucionalizado, se atienda a su familia; claro, siempre y cuando esta situación sea posible pues en el caso de los menores abandonados, tal aspecto sería imposible pues su situación jurídica implica que carecen de personas que se hagan cargo de ellos y por lo tanto no existe familia tal, a quien atender.

¹⁷⁵ Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia. Op. Cit. Pág. 181.

Es decir, buscan promover la participación de la familia del menor sujeto de atención por medio de la "Escuela para Padres". Esto es un programa que lleva a cabo el Instituto Nacional de Salud Mental del DIF cuyos objetivos principales radican en: realizar actividades y pláticas de carácter informativo, educativo y de preparación que tienen como finalidad orientar a los padres sobre como pueden mejorar su relación con los menores, para que se logre una mayor comunicación entre los miembros de la familia, que contribuya, finalmente con mejorar el desarrollo del menor, en todos los aspectos, para que llegue a convertirse en una persona sana, y esto traiga como consecuencia que se vuelva una persona productiva para la sociedad.

En el caso de los menores maltratados se contemplan dentro de su categoría a aquellos que han sufrido algún tipo de abuso, y para éstos el DIF tiene una ayuda que consiste en brindar la asistencia psicológica y social que necesita la familia, y realiza esta tarea en conjunto con otras instituciones como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Al respecto, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal "dentro de las actividades realizadas en atención a menores maltratados, se encuentran las de iniciar y perseguir todas aquellas indagatorias procedentes, brindando en especial una atención integral a los menores víctimas, lo que lleva en ocasiones a desincorporarlos de su vínculo familiar para canalizarlos a las instituciones públicas y privadas encargadas de ello, continuándose el estudio de los casos respectivos y determinando, con auxilio de un equipo multidisciplinario, integrado por trabajadoras sociales, psicólogos y médicos, lo que sea más favorable al interés superior del niños.".....¹⁷⁶

"La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tiene como principal función tutelar de manera eficiente, eficaz y oportuna los derechos relativos a los menores maltratados, en situación de conflicto, daño o peligro:

¹⁷⁶ Alianza en Favor de la Infancia del Distrito Federal 1995-1997. Op. Cit. Pág. 66.

procurando su reincorporación al entorno familiar y social más adecuado o en su caso, canalizándolos a instituciones asistenciales tanto gubernamentales como privadas."....¹⁷⁷

La población que habita las Casas Cuna, se encuentra conformada por menores de 0 a 6 años, que sufren alguno de las situaciones siguientes:

Orfandad parcial o total.

Abandono.

Pobreza extrema.

Rechazo familiar.

Maltrato físico o mental.

Cualquier otra situación que ponga en riesgo la integridad del menor.

La orfandad total o parcial se refiere a aquel grupo de menores que no tienen un padre o una madre o ambos, y en tal caso el DIF es quien tiene la tutela de los mismos. Es importante mencionar que, dentro de este grupo podríamos clasificar de igual manera a los menores abandonados, ya que se encuentran en la misma situación al no contar con padres que se hagan cargo de ellos, razón por la cual el DIF contempla, dentro de las posibles soluciones a su problema, el darlos en adopción.

El rechazo familiar es otra de las características de los menores albergados, y podría encuadrar en la anterior clase de menores, pues a pesar de contar con una familia, la misma no se hace cargo de ellos, pues generalmente se trata de casos en que el padre o la madre los rechaza, por lo tanto, no se ocupa de satisfacer las necesidades básicas que todo menor tiene, pues el rechazarlo, también es una forma de maltratarlo, ya que le niega la posibilidad de crecer dentro de una familia en la cual se sienta querido y en la que le brinden el afecto y las atenciones que merece; por lo tanto, el DIF también se hace cargo de dicha

¹⁷⁷ Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000. Op. Cit. Pág. 172.

clase de menores albergándolos en alguno de sus centros asistenciales, y si se trata de un menor que no rebasa los seis años, entonces, pasa a formar parte de la población que atienden las Casas Cuna.

La pobreza extrema, y el maltrato son circunstancias que en muchos de los casos se presentan entre los menores como características que se relacionan unas con otras, pues, hay casos de familias muy pobres que por tal situación de pobreza manifiestan un mayor grado de casos de menores maltratados, ya que generalmente se trata de familias en las que no existe el padre, en su mayoría, y, por consiguiente, la madre se ve en la necesidad de atender las necesidades básicas de los menores por ella misma, lo peor es que generalmente la pobreza se encuentra íntimamente relacionada con las familias numerosas y, a su vez, con el maltrato a los menores.

De igual manera es muy importante considerar que la situación descrita anteriormente no se aplica para todos los casos y que a pesar de ser una situación que en la mayoría de los casos se presenta; como en todo, existen sus excepciones ya que la pobreza no es sinónimo de maltrato ni viceversa. Además, el artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño contempla que "niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en familia. La falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de sus padres o de los familiares con los que convivan, ni causa de la pérdida de la patria potestad."¹⁷⁸

Al respecto se toma muy en cuenta el hecho de que no se considere abandono, los casos de los padres, que por vivir de una manera muy precaria, tengan que asistir a trabajar muy lejos de su casa, y por lo tanto no puedan atenderlos personalmente, siempre y cuando los encarguen bajo el cuidado de otras personas, los traten sin violencia y sobre todo les brinden lo que necesitan para desarrollarse, como el alimento. Pues se considera que existen casos de

¹⁷⁸ Manual de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal Op. Cit. Pág. 87.

hogares en que a pesar de ser muy pobres, tratan a sus hijos con amor, respeto y les proporcionan los cuidados y las atenciones que merecen.

El DIF tienen como principio básico de sus servicios asistenciales dentro de estos centros, en primer lugar: el atender a los menores procurando en la mayor medida de lo posible que éstos permanezcan dentro de sus familias de origen, contribuyendo con ayudar tanto al menor como a su familia hasta lograr una mejoría que traiga como consecuencia su integración; y tomando como segundo lugar a la adopción como una forma de solucionar la situación del menor que ingresa, cuando debido a su situación psicológica, emocional, moral, social, física y económica no es conveniente que permanezca al lado de su familia natural; basando dicho principio en la búsqueda de lo mejor para el menor y considerando que el bienestar del niño depende en gran medida del bienestar familiar que tenga.

Existen dos clases de población dentro de éstos centros asistenciales:

La población albergada, que se conforma por aquellos menores cuya tutela pertenece a la Casa Cuna, que se encuentran habitando físicamente en ella, y son atendidos por personal calificado.

La población asistida, se conforma por los menores que se encuentran bajo la tutela de la Casa Cuna, pero que no habitan físicamente en ella, es decir, permanecen fuera de las instalaciones de la institución. Dichos menores son atendidos psicológica, médica y jurídicamente por el DIF Nacional, además, el área de trabajo social se encarga de vigilar su desarrollo dentro de su núcleo familiar.

De los dos grupos mencionados anteriormente los menores sujetos de adopción en el presente tema son aquellos que conforman la población albergada, pues son los que se encuentran dentro de los centros asistenciales.

INGRESO.

Las características de los menores que se encuentran albergados, consisten principalmente en que son niños expuestos a maltrato, menores extraviados, abandonados, abusados, niños huérfanos, o menores que pertenecen a una familia desintegrada, etc.

También existen los casos de menores que son canalizados de otra Institución o aquellos que a solicitud de sus familiares ingresan a dichos Centros Asistenciales.

Es decir, el ingreso de un menor a una Casa Cuna, se debe a distintos motivos:

En el caso de los menores provenientes del Albergue Temporal de la PGJDF:

- 1.- Por la pérdida de uno o ambos padres.*
- 2.- Por abandono.*
- 3.- Por exposición voluntaria.*
- 4.- Por maltrato.*
- 5.- Por abuso sexual.*
- 6.- Por robo de infante.*
- 7.- Por controversias del orden familiar.*

Este primer grupo de niños contempla a todos aquellos que han sufrido de alguna de las situaciones mencionadas anteriormente y que como consecuencia se encuentran en grave peligro.

Dentro de éste grupo de menores, tiene un papel muy importante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pues es quien se encarga de

*“canalizar a las instituciones que puedan albergar permanentemente a los niños que han sido víctimas de delitos o maltratos por sus familiares o terceros, o que han quedado desamparados en tanto sus padres están sujetos a averiguaciones previas.”.....*¹⁷⁹

*En este sentido, tal organismo, cuenta con un Albergue Temporal, “con capacidad para 100 menores de cero a doce años de edad, desconcentrado orgánicamente, con autonomía técnica y subordinado jurídicamente al Procurador General de la República. En él se atiende institucionalmente a los menores durante un plazo prudencial mientras se les procura protección definitiva en instituciones públicas, privadas o sociales.”.....*¹⁸⁰

*Los objetivos principales de dicho albergue, se encuentran establecidos en el artículo 34 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el cual manifiesta, como tales:” proteger los derechos de los menores e incapaces así como coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces a fin de brindarles protección”.....*¹⁸¹

Cabe mencionar que dicho albergue concentra a aquellos menores que se encuentran en situación de abandono o en peligro (maltrato o abuso), cuya situación este relacionada con alguna averiguación previa o procesos penales, familiares y civiles, y mientras tanto les proporciona atención médica, psicológica, nutricional, pedagógica, cultural, social y recreativa para lograr su desarrollo integral, asimismo tiene la función muy importante de formular las recomendaciones, dependiendo de la investigación socioeconómica y características que haya realizado a cada menor respecto de las solicitudes de adopción respectivas, es decir, siempre que en la situación jurídica en la que se encontraba el menor se resuelva y la Procuraduría considere conveniente que en

¹⁷⁹ Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000. Op. Cit. Pág. 179.

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ Agenda Penal Federal y del Distrito Federal 2003.Ed. Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V. México. 2003. Pág. 357.

tal situación lo mejor será su canalización a otra institución ya sea pública o privada, que en el caso de las públicas se contempla al DIF, entonces, éste se encargará de recibir al menor en alguno de sus centros asistenciales siempre y cuando se acredite y apruebe su ingreso.

En el caso de los menores provenientes de la Dirección de Asuntos Jurídicos o de la Subdirección de Servicios Asistenciales del DIF:

- 1.- Por conflicto familiar.*
- 2.- Por solicitud de custodia temporal.*

La Dirección de Asuntos Jurídicos se encarga, como ya hemos mencionado en capítulos anteriores, de brindar asesoría y asistencia jurídica a las personas que acuden ante ésta a solicitarla, siempre y cuando se trate de asuntos que competan a la materia familiar. Las oficinas de dicha Dirección de Asistencia Jurídica se ubican en la calle de Prolongación Xochicalco número 1000, Planta Baja, Col. Santa Cruz Atoyac; es en este domicilio en el cual se les atiende personalmente por abogados que se encargan de su asunto y en caso de existir algún tipo de conflicto familiar o es necesario que durante un tiempo el centro asistencial albergue al menor, entonces, se realizan los trámites necesarios para su ingreso, mismos que más adelante analizaremos.

Al hablar acerca de que es necesario que el menor no permanezca por un tiempo dentro de su familia, es debido a que por alguna situación detectada en esta Dirección, el menor, corre algún riesgo ya sea físico, psicológico, emocional, moral o social que pueda afectarlo gravemente en su desarrollo futuro, y por lo tanto es conveniente mantenerlo alejado de tal ambiente entre tanto no se resuelve la situación jurídica familiar.

Independientemente del motivo que dé origen al ingreso del menor a la Casa Cuna la importancia de la asistencia social de los Centros asistenciales radica en

que, para tales casos la custodia que proporciona es temporal, y por lo tanto, la Dirección de Asistencia Jurídica, en este momento, no tiene intervención alguna, pues no hay problemática jurídica a resolver, ya que el menor será reintegrado a su familia, una vez cumplido el término por el que solicitó la custodia; aunque cabe la posibilidad que por la clase de conflicto familiar sea necesario albergar por más tiempo al menor.

Cuando procede de la Comunidad es en los siguientes casos:

- 1.- Por exposición Voluntaria.*
- 2.- Por cualquier denuncia que se formule.*

Estos dos últimos casos están muy relacionados con el abandono de los menores que son presentados físicamente ante los centros asistenciales por personas extrañas o incluso los padres mismos, quienes deciden que lo mejor es que el menor permanezca albergado pues él, ella o ambos no cuentan con los recursos económicos para mantenerlo, o simplemente los dejan abandonados y otras personas se encargan de presentarlos personalmente.

En tal situación es muy importante tomar en cuenta que en el caso de los menores que son abandonados ante los centros asistenciales por los mismos padres, nuestro Código Penal contempla como sanción para tales personas la pérdida de todos los derechos sobre la persona y bienes del menor. Por otra parte, todos los ciudadanos estamos obligados a hacer del conocimiento de la autoridad el hallazgo de algún menor abandonado, pues al respecto, la ley contempla una sanción para el caso de encontrar un menor abandonado y no dar aviso inmediato

El procedimiento para que el menor ingrese a la Casa Cuna, se realiza de la siguiente manera:

En cuanto a la documentación requerida para el ingreso del menor a la Casa Cuna, podemos señalar la siguiente: la presentación del menor a la institución, solicitud de ingreso, copia certificada de su acta de nacimiento del menor o comprobante de alumbramiento; la realización de estudios psicológicos y socioeconómicos a los padres (siempre y cuando no se trate de un menor abandonado o huérfano); la copia de la averiguación previa (si proviene del Albergue Temporal o por causa de alguna denuncia); reporte médico y psicológico del menor, así como cualquier otro documento relacionado con él.

En este punto es muy importante manifestar que para que un menor ingrese a alguno de los centros asistenciales el personal (área de asuntos jurídicos) tiene la obligación de elaborar el dictamen de la situación jurídica del menor por medio de un estudio acerca de las circunstancias que dieron origen a la averiguación previa con la cual se le relaciona.

En el caso de exposición voluntaria se deja transcurrir seis meses para dar oportunidad, en caso de que la persona que expuso al menor se arrepienta, ya que de lo contrario se realiza una denuncia de hechos para dar origen a la averiguación previa, que una vez que existe, y se ha realizado el dictamen de la Coordinación Jurídica, se dejan transcurrir seis meses para establecer la situación jurídica del menor y en su caso ser colocado bajo la custodia de alguna Casa del DIF.

En este aspecto, estoy de acuerdo que, cuando se trata de un menor que ha sido abandonado por sus padres, el plazo de los seis meses que es necesario que transcurran para que se considere que han perdido la patria potestad del menor y que, además, la ley contempla éste requisito para poder tomar en cuenta la adopción de un menor, ya que se considera que al haber transcurrido tanto tiempo en que los padres no se han hecho cargo del menor en ningún sentido, ya que se entiende que no tienen ningún interés en recuperarlo. Pero los siguientes seis meses que se toma la Coordinación Técnica para poder establecer la

situación jurídica del menor, es decir, determinar si quedará bajo la custodia de la Casa Cuna o Casa Hogar, me parece un tiempo excesivo; toda vez de que, sumando dichos plazos, hacen un total de un año, tiempo que en el menor pierde la oportunidad de ser adoptado y de formar parte de una familia que contribuya con su desarrollo.

La situación anterior ocurre en la práctica, pues como veremos más adelante los menores que son más susceptibles de ser adoptados son aquellos que cuentan con la menor edad, es decir, hay más adopciones en Casas Cuna que en Casas Hogar, pues la gente considera que un menor de esta edad es más fácil de moldear que uno mayor, y en parte considero que esta situación es verdadera, ya que, por ejemplo, un menor de meses tiene todo para adaptarse a una nueva familia, pues nunca ha convivido en un determinado ambiente familiar o siguiendo reglas impuestas en otros lugares, sino que se trata de un menor cuyo historial tanto emocional como psicológico, físico y social es limpio, claro, independientemente de la situación que le haya dado ingreso. En general, es mucho más fácil que un menor pequeño se adapte a un nuevo hogar que uno que es más grandecito.

Por todo lo anterior, considero que es necesario que se acorte dicho plazo, es decir, que se tomen únicamente como base para determinar su situación jurídica los seis meses y que la Coordinación Técnica inmediatamente proceda con regularizar tal situación legal del menor, para que en su caso, quede bajo su custodia, y su adopción se vuelva una solución más inmediata a su problema, ya que en la práctica tal lapso de seis meses sólo se da en teoría pues debido a la carga de trabajo tanto de los centros asistenciales como de la Procuraduría General de Justicia del DF son más de seis meses.

Por lo tanto propongo que se establezca un juicio especial de pérdida de la patria potestad para el caso de los menores institucionalizados por causa de abandono, maltrato o abuso, en que exista coordinación entre el Tribunal Superior

de Justicia y los Centros Asistenciales del DIF como las Casas Cuna y Casas Hogar, para que los menores albergados, tengan mayores posibilidades de ser adoptados, pues con la tramitación de dicho procedimiento, la acreditación de la pérdida de la patria potestad como un juicio independiente (que se lleva en la actualidad) sea contemplado como un juicio especial relacionado para la adopción futura del menor. Siempre tomando en cuenta que se trate de un menor abandonado, maltratado o que haya sufrido algún tipo de abuso.

Los documentos relativos a los estudios psicológicos y socioeconómicos se realizan con la finalidad de “valorar las condiciones de vida del núcleo familiar y del menor, así como el diagnóstico de la situación de vulnerabilidad que presenta el posible beneficiario, permitiendo el Sistema Nacional DIF, facilitar el ingreso a una de sus unidades de asistencia social, o en su caso, canalizarlo a otra institución privada, cuando así lo ameriten sus condiciones particulares.”.....¹⁸²

En este punto es de hacer mención que para que un menor ingrese a alguno de los centros asistenciales del DIF necesita primero “calificar”, por esta palabra entendemos que sea un menor que se encuentre en una situación de vulnerabilidad social y/o pobreza, lo cual se determina con la aplicación de los estudios nombrados anteriormente (médicos, psicológicos y jurídicos), en los que es muy importante determinar, por ejemplo: el ingreso familiar, el número de integrantes que conforman la familia, el estado de salud físico de los padres, el medio ambiente social en el que se desenvuelve, es decir, si existen problemas de alcoholismo, prostitución o adicción, de alguno de los familiares; igualmente son muy importantes la dinámica familiar y las condiciones de la vivienda en la que habita el menor con su familia, así como definir su situación jurídica especificando si se trata de abandono, maltrato o abuso.

¹⁸² Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia. Op.Cit. Pág. 163.

1.- Una vez reunidos estos documentos, se presenta al menor ante el área de Trabajo Social, junto con los documentos que se anotaron anteriormente, en cada caso respectivo, y se le asigna un número de expediente.

2.- Trabajo Social canaliza al menor al área correspondiente para su valoración inicial (médica, psicológica, y jurídica), y posteriormente elabora la cédula de ingreso, misma que contiene un número, el cual es asignado por la Coordinación, así como el nombre completo del menor (si es posible), edad, fecha de nacimiento, sexo, fecha, hora y motivo de ingreso, así como la procedencia (en caso de ser una Institución se agrega el domicilio y el teléfono), la persona que presenta al menor, cargo, horario de trabajo, diagnóstico médico del menor, y el nombre del doctor, dictamen de trabajo social, finalmente el nombre y la firma de la persona que recibe al menor; posteriormente se abre el expediente único.

3.- Una vez realizado todo lo anterior, se determina el perfil de ingreso del menor pasando a formar parte de la población asistida, y se canaliza a la sala correspondiente (casa recepción). Esta es la primera etapa por la que atraviesa el menor y se llama de Inducción, en donde se le recibe y muestra el espacio donde permanecerá durante 40 días (casa recepción), asimismo, se le presenta a las niñeras y compañeros con los que convivirá. Durante este periodo se canaliza al menor con un psicólogo que se encarga de tratar sus problemas inmediatos.

En cuanto al egreso de los menores de una Casa Cuna, puede deberse a diferentes motivos como son:

a) En los casos de los ingresos que provienen de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el motivo de su egreso puede deberse a que ha concluido la averiguación previa en la que se determina su reintegración familiar.

b) En los casos del DIF, la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Subdirección de Servicios Asistenciales, así como, los casos de ingreso por la Comunidad, su egreso se origina por la solución del problema familiar.

c) Por ingresar a Casa Hogar para Niñas o Varones, una vez que cuentan con más de seis años y su situación jurídica o familiar no ha sido resuelta.

d) Porque se canalizan a otras instituciones, cuando la institución no puede atender las necesidades específicas del menor.

e) Por permiso provisional de adopción, es decir, aquellos menores cuya situación jurídica permite la promoción de la adopción, pero sin que aún haya sido determinada por un Juez.

f) Por adopción, porque el trámite de adopción del menor este concluido legalmente.

g) Por ser enviados a Hogares Sustitutos, es decir, sin darse en adopción, pero otorgándoles la oportunidad de pertenecer a una familia.

h) Por la muerte del menor.

Tanto el permiso provisional de adopción, como los hogares sustitutos, me parece que son soluciones un poco crueles para los menores, pues, sin duda alguna, ellos tienen la oportunidad de convivir con una familia y relacionarse como un miembro más de ésta, pero ¿que sucede cuando el trámite se alarga o en el peor de los casos, que por alguna circunstancia, no se otorga en adopción al menor solicitado?; pues lo que ocurre es que el menor sufre, pues a su corta edad (en la mayoría de los casos), no comprende porque ya no podrá convivir con la familia o porque es devuelto a la institución después de algún tiempo, situación que lo perjudica tanto en el ámbito emocional como en su desarrollo psico-social.

De tal suerte, propongo que se otorgue la oportunidad de convivir al menor con una familia cuando la misma institución este completamente segura de que el menor será dado en adopción a dicha familia pues ha reunido satisfactoriamente con todos los requisitos, no sólo los que le exige la institución, sino aquellos que la ley contempla; y sobre todo que el lapso mientras se otorga en convivencia a dicha familia y lo que se considera que durará el juicio, no sea muy prolongado, pues considero que dicha situación afecta al menor, al no poderse desarrollar plenamente ni dentro de la institución ni con la que será su probable y futura familia.

4.1.1 UBICACIÓN DE LAS CASAS CUNA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Existen en el Distrito Federal dos Casa Cuna, mismas que se ubican en:

Casa Cuna Coyoacán: *Calle Moctezuma, número 46, Colonia Coyoacán, Delegación Coyoacán, en esta ciudad.*

“Esta Casa fue fundada en 1767 como la primera Casa de Expósitos, también conocida como la Casa de los Pobres, se encontraba ubicada en Mixcoac y en ella se albergaba a todo aquel menor desamparado de la ciudad y estados cercanos, a finales de 1800 se incorpora a ésta la beneficencia pública y poco después es transferida al sector salud, con el fin de normar y regir los programas de atención social. Por decreto de 21 de diciembre de 1981 los programas de asistencia social quedan bajo la responsabilidad del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, siendo con esta fecha transferido este Centro Asistencial.”.....¹⁸³

¹⁸³Las Niñas y los Niños en el DIF Hoy. Op.Cit. Pág.46.

Casa Cuna Tlalpan: Calzada de Tlalpan, numero 1677 esquina Río Churubusco, Colonia Del Carmen Coyoacán, Delegación Coyoacán, en esta Ciudad.

Fue inaugurada el 28 de enero de 1969 como parte del IMAN (Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez), para atender a menores de 0 a 6 años de edad, abandonados, huérfanos, extraviados o maltratados, con la finalidad de brindarles una atención que les permita su desarrollo integral.

4.1.2 ORGANIZACIÓN DE LAS CASAS CUNA.

En cuanto a como se encuentran organizadas las Casas Cuna, encontramos lo siguiente:

A.- COMITÉ TÉCNICO.

Se conforma por dos áreas: **Una Junta Interdisciplinaria**, misma que cuenta con un Director, un Médico Pediatra, un Psicólogo, una Trabajadora Social y un Abogado; y por **Personal de apoyo**, como son: gastroenterólogo, dentista, neurólogo, nutricionista, enfermeras, psicólogos clínicos, pedagogos, educadoras, trabajadoras sociales, abogados, etc.

B.- EXPEDIENTE.

Cada menor que ingresa a la Casa Cuna, cuenta con un expediente mismo que se conforma por toda la documentación ordenada, que describe paso a paso la situación del menor (su ingreso, diagnóstico, seguimiento y egreso).

Este expediente es manejado por el área de Trabajo Social y cuenta con los siguientes documentos:

** Datos generales del menor (nombre, apellidos, domicilio, edad, etc., en caso de conocerlos).*

**Antecedentes (averiguación previa, acta de nacimiento, acta de alumbramiento, antecedentes médicos, familiares, psicológicos y de desarrollo).*

**Diagnóstico de ingreso (médico, psicológico y social).*

**Cédula de ingreso*

**Anotaciones mensuales sobre el comportamiento y la situación del menor.*

**Reportes periódicos de la situación médica, psicológica y jurídica del menor, elaborados por cada una de las áreas.*

** Expediente médico (kardex).*

** Expediente psicopedagógico.*

**Expediente jurídico, el cual se encuentra a cargo de la Coordinación Técnica Jurídica dependiente de la Dirección de Asuntos Jurídicos del DIF Nacional, además con todos los documentos oficiales que avalan la estancia del menor en la Casa Cuna.*

Dentro de este expediente se encuentra integrada toda la situación jurídica del menor, es decir, las circunstancias que originaron su ingreso o la documentación que originó tal situación, hasta la conclusión de su caso (siempre y cuando ya haya sido resuelta), o en caso de que aún no se haya concluido, los documentos que amparan su estancia, mientras tanto.

** Cada una de las áreas que conforman el Comité Técnico integra un expediente del menor (expediente soporte), el cual sirve como soporte al expediente único.*

C.- MODELO DE CONVIVENCIA.

En la Casa Cuna, existen dos modelos de Convivencia:

Casa recepción: *Es un modelo de convivencia mixto en cuanto a edad, sexo o problemática, y tiene como principal función la de recibir al menor una vez que este ingresa a la Casa, aquí se elabora el primer diagnóstico integral del menor, y lleva a cabo el proceso de inducción a Casa Cuna.*

Unidad Central: *Es un modelo de convivencia por edad basada en las etapas de desarrollo del menor.*

a) Lactantes menores: se ubica a los menores de 0 a 12 meses aproximadamente.

b) Lactantes mayores: son menores de 12 meses a 2 años de edad aproximadamente.

c) Maternales: son menores que van de los 2 a los 4 años.

d) Preescolares: Son menores que se encuentran entre los 4 y 6 años, y en esta etapa inician su educación preescolar, la cual se les brinda por instituciones educativas externas.

Cada menor, también cuenta con un modelo personalizado en el cual se busca potencializar al máximo sus capacidades, dependiendo de la edad y características de cada uno.

*Este modelo de convivencia que manejan los centros asistenciales, específicamente en el caso de las Casas Cuna, tienen como principal finalidad, que independientemente de que se realiza una evaluación al menor tanto a nivel psicológico, como físico, social, económico, pedagógico y social, para conocer acerca de su situación psico-social por la que atraviesa, se le elabora un modelo personalizado, es decir, aplicado para su caso en específico, con el propósito de atender integralmente al menor tanto en el aspecto alimentario como psicológico, pedagógico, cultural, recreativo, deportivo y social. Tomando muy en cuenta "proteger al menor en forma inmediata en tanto se resuelva su situación jurídica o la de sus padres, dándole la protección asistencial que requiere durante su estancia y promoviendo la coordinación interinstitucional con las instancias de procuración y administración de justicia correspondientes con el propósito de resolver su situación jurídica."....*¹⁸⁴

D.- PROGRAMAS.

*A continuación describiré brevemente los programas que contemplan las Casas Cuna con la finalidad de lograr la asistencia integral que los menores necesitan, misma que el DIF, por medio de dichos Centros Asistenciales, está obligado a proporcionarles, sobre todo por tratarse de menores que se encuentran albergados por causa de maltrato, abuso, orfandad o abandono, para "promover su desarrollo físico y mental, reemplazando sus carencias por opciones reales que les permitan y faciliten su reinserción social.".....*¹⁸⁵

Trabajo Social.

Se encarga de otorgar asistencia social a los menores albergados, para resolver la problemática que originó su ingreso a la institución, evitando su institucionalización. Se coordina con los demás programas con que cuentan las

¹⁸⁴ Alianza en Favor de la Infancia del Distrito Federal 1995-1997. Op. Cit. Pág. 66.

¹⁸⁵ Ibidem.

Casas Cuna y, cuenta con diferentes subprogramas: de Ingreso, canalización, estudio socioeconómico, entrevistas, etc.

Es muy importante hacer mención de que el programa en mención en materia de adopción nacional, tiene un papel muy importante dentro del centro asistencial, pues como veremos más adelante, se encarga de los estudios socioeconómicos que son necesarios que se realicen a los solicitantes, además, tienen a su cargo las entrevistas que se les hacen a ellos mismos.

Psicología.

Su objetivo consiste en brindar a los menores la asistencia psicológica que necesitan, y cuenta con subprogramas de: diagnóstico psicológico, Inducción a Casa Cuna, terapia de lenguaje, etc.

Este programa también representa un papel muy importante en cuanto a la realización de los estudios psicológicos que se les realizan a los solicitantes de una adopción y que son un requisito indispensable tanto a nivel interno (dentro del organismo), para convertirse en solicitantes de adopción viables; como a nivel judicial, es decir, ante la autoridad competente, siempre y cuando el DIF haya aprobado, que dicho(s) solicitante (s) están acreditados para convertirse en futuros padres de un menor institucionalizado.

Pedagogía.

Tiene como principal objetivo colaborar con los menores para que realicen su aprendizaje de manera ágil y espontánea. Cuenta con subprogramas tales como: talleres de expresión y creatividad, educación formal preescolar, visitas culturales y paseos.

Este programa, aunque no tiene una relación directa con la adopción, es uno de los más importantes que manejan los Centros Asistenciales, ya que junto con el de salud y nutrición, contribuyen en gran medida con el desarrollo integral de los menores albergados, pues además de proporcionarles todo lo que necesitan en cuanto a alimentación, siempre con base en una dieta y tomando en cuenta la clase de alimentos que los menores necesitan cuando son pequeños, pues recordemos que dichos Centros Asistenciales (Casas Cuna), se caracterizan por albergar menores que van desde los lactantes hasta aquellos que no rebasan los seis años de edad.

Programa de Salud y Nutricional.

El presente programa se encarga de proporcionar los elementos necesarios para preservar el estado de salud de los menores (atención médica, de enfermería y nutricional), cuenta con subprogramas tales como: control de peso y talla, prevención de accidentes, programa dental, etc.

El programa nutricional, consiste en proporcionar a los menores una alimentación equilibrada, para su sano desarrollo tanto físico como mental. Los subprogramas con los que cuenta son: elaboración de dietas, preparación de los alimentos, etc.

Programa de formación: valores y convivencia.

Este programa se basa en fortalecer el autoestima del menor con principios éticos y sociales.

Considero que tal programa resulta ser de los más importantes pues en el ámbito sociológico contribuye con el desarrollo del menor como un ser humano que necesita desarrollarse y convivir con las demás personas, de tal manera que procura que el menor no se sienta un sujeto aislado pues debido a la problemática

*que originó su ingreso, la mayoría de éstos niños y niñas están afectados ya sea emocional, física o sexualmente. Algunos estudios señalan que “estas experiencias tienen efectos graves en la conducta de los niños: entre otros, puede dar lugar a ansiedad y miedos intensos, asimismo puede hacer que el niño mismo se torne agresivo y cruel.”.....*¹⁸⁶

A pesar de que las Casas Cuna albergan a menores de cero a seis años, la situación de inadaptabilidad y agresividad o aislamiento se presenta con regularidad, pues como es comprensible se trata de menores que han sufrido; sin embargo, debido a su corta edad es mucho más fácil que logren adaptarse y adquirir formas de relacionarse y convivir, asimismo, adquieran los valores que la institución les inculca, pues su edad permite que tal situación sea superada más fácilmente que, por ejemplo, un menor que ha sufrido alguna de las situaciones antes señaladas y cuenta con ocho o diez años de edad.

Programa de apoyo jurídico.

Este programa es el más importante en la presente investigación, pues es el encargado de tramitar internamente los requisitos que exige tanto la institución, como la ley para promover las diligencias de jurisdicción voluntaria de adopción, además, cuenta con el personal encargado de realizar dichos trámites, es decir, los abogados que se encargan de continuar con el procedimiento judicial.

Por otro lado, tiene como objetivo realizar todas las acciones necesarias para resolver o definir la situación jurídica del menor, con la finalidad de reintegrarlo a la sociedad ya sea a su familia biológica o adoptiva.

Este último punto es de gran importancia para el desarrollo de un menor, además de que es uno de los principales objetivos que tienen las Casas Cuna y

¹⁸⁶ Barriguete M., J. Armando. Y Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit Pág. 101.

Casas Hogar, pues como mencionamos en líneas anteriores sus políticas están encaminadas a que lo más importante es que el menor se reintegre a su familia natural, siempre y cuando tal situación sea posible, es decir, siempre y cuando la institución, con base en estudios e investigaciones socioeconómicos, y psicológicos, considere que el menor no corre un peligro grave y que la situación tanto de él como la de su familia originaria puede ser tratada y resuelta favorablemente.

Al respecto Armando Barriguete M. manifiesta que: "cuando se determina que un niño fue maltratado seriamente o está físicamente en peligro (por esta razón o por negligencia) la separación de los padres y el niño durará más tiempo. En el entretanto, los padres biológicos deben intentar participar en un programa de reintegración de la familia. Éste requerirá que los padres reúnan ciertos requisitos como mantener una vivienda, tener un trabajo y haber participado en un programa educativo de crianza de los hijos, así como no tomar alcohol, ni usar drogas ilegales. Mientras los padres no demuestran una capacidad mínima para cuidar o proteger al niño, éste seguirá bajo cuidados sustitutos durante un tiempo prolongado."....¹⁸⁷

En dicho aspecto también es importante tomar en cuenta que lo mejor es que el menor permanezca con su familia natural, pues "el lactante y el niño pequeño están, por así decirlo, "diseñados" para establecer una relación de apego con unas cuantas personas. El niño necesita tener relaciones de cercanía e intimidad emocional con pocas personas, como sus padres biológicos, hermanos y otros familiares cercanos con los que convive o ve frecuentemente. De tal modo que resulta que al apegarse una relación no se puede fácilmente "sustituir" por otra cualquiera."....¹⁸⁸

¹⁸⁷ Barriguete M., J. Armando. Y Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit Pág. 98.

¹⁸⁸ Barriguete M., J. Armando. Y Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit Pág. 101.

En tal sentido, considero innegable que lo mejor para el desarrollo de un menor, es que éste se lleve a cabo entre y con ayuda de su familia originaria, pues es el mejor lugar en el que él puede permanecer, sin embargo, tampoco puede negarse que los estudios realizados en nuestro país presentan un gran número de casos de maltrato, abuso o abandono a menores; en los cuales las personas que han ejercido dicho maltrato o abuso han sido los propios padres y, opino que ante tal situación es inevitable considerar que lo mejor para el menor no es precisamente permanecer dentro de ese ambiente familiar, luego entonces, es necesario, que una vez que se ha detectado y denunciado tal maltrato o abuso, se comience inmediatamente a proteger y tratar al menor tanto física como psicológicamente pero, además es muy importante que se regule su situación jurídica, siempre y cuando se haya comprobado que dicho ambiente familiar definitivamente no es propicio para él y que a pesar de los apoyos que la institución ha proporcionado a la familia, éstos no arrojan como resultado que sea posible reintegrar al menor. Ante tal situación propongo que el área de asistencia jurídica agilice todos trámites que sean necesarios con la finalidad de que, lo más pronto posible, dicho menor pueda reintegrarse a una familia adoptiva.

Además de las anteriores actividades, dicho programa también se encarga de realizar las acciones siguientes:

***Revisar que el ingreso del menor cuente con la documentación correcta.*

**Elaborar el diagnóstico de la situación jurídica de cada menor.*

**Entablar comunicación con la P.G.J. del D.F. para que determine la situación jurídica de cada menor.*

**Recabar toda la documentación necesaria para realizar acciones judiciales (acta de nacimiento, averiguación previa, etc.)*

**Realizar las acciones jurídicas correspondientes para regular la situación jurídica del menor (juicios de pérdida de patria potestad, nulidad de actas, etc.)*

**Levantar ante el Ministerio Público las denuncias de hechos correspondientes a los casos de exposición voluntaria, abandono o cualquier situación que lo amerite.*

**Tramitar las diligencias de jurisdicción voluntaria de adopción.*

**Revisar que los egresos sean legalmente correctos, etc.".....⁽¹⁸⁹⁾*

E.- INSTALACIONES.

Las instalaciones de las Casas Cuna se encuentran conformadas por los lineamientos básicos de un hogar, y cuenta con espacios seguros, cálidos y de fácil mantenimiento. Cuenta con dormitorios, baños, comedor, cocina, jardín, instalaciones deportivas, aulas, etc.

F.- RECURSOS FINANCIEROS.

Los recursos financieros son asignados por la Oficialía Mayor del DIF Nacional, a través de la Unidad Administrativa de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social y de acuerdo a las necesidades programables durante un año y, además, cuentan con una cantidad determinada del presupuesto que se administra directamente por las mismas Casas para la compra de material emergente, o el pago de servicios asistenciales (escuelas, hospitales, paseos, entre otros).

Por otro lado, reciben el apoyo de estudiantes que cumplen con su servicio social, así como de un grupo de mujeres que participan voluntariamente.

¹⁸⁹ Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social.

G.- NIVELES DE ATENCIÓN.

Existen tres niveles de atención dentro de las Casa Cuna:

En el primer nivel se encuentra todo aquel menor que podría ser canalizado a una familia sustituta y puede desarrollarse sanamente con los cuidados normales de una familia. En el segundo nivel se encuentra todo aquel menor que puede responder positivamente con la atención y formación multidisciplinaria de las Casas Cuna. En el tercer nivel se encuentran todos aquellos menores que han sufrido graves daños físicos o psicológicos, que requieren de consultas especializadas y tratamientos o de la intervención de la Dirección de Asistencia Jurídica debido a su complejidad jurídica.

Éstos niveles de atención se refieren a la clase de población que albergan las Casas Cuna y, en este sentido, la primera categoría abarca a la población asistida, es decir, aquellos menores que sin encontrarse albergados, forman parte de una familia que les brinda lo que necesitan aún sin haberse legalizado tal situación. La presente situación no la considero muy conveniente pues creo que no es justo para el menor convivir dentro de una familia que además de no ser su familia natural, tampoco lo es judicialmente, situación que creo, genera inseguridad en el menor, pues conforme va creciendo va adquiriendo conciencia de la situación en la que se encuentra.

El segundo y tercer nivel comprenden a los menores albergados o también llamados población albergada, pues son menores que se encuentran habitando físicamente la Casa y que participan de la organización, servicios y actividades de la misma, cuya diferencia radica en que la población que comprende el tercer nivel se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad en el ámbito jurídico, emocional, físico y psicológico, por lo tanto requieren de atenciones especiales.

Los tres niveles se componen de menores susceptibles de adoptarse, sin embargo, es evidente que aquellos, que requieren de mayor atención su situación es más vulnerable y, es más difícil que pueda comenzarse con un trámite de adopción, pues se trata de menores que requieren de tiempo para mejorar su situación no sólo física o psicológica sino jurídica, pues en la mayoría de los casos se trata de menores sujetos averiguaciones previas o cuyos padres se encuentran en conflicto.

4.1.3 SERVICIOS QUE PROPORCIONAN LAS CASAS CUNA.

A continuación describiré brevemente los servicios asistenciales que se proporcionan dentro de las Casas Cuna, sin olvidar que por tratarse de centros asistenciales del DIF, también las Casas Hogar proporcionan los mismos servicios.

“Albergue: Consiste en el espacio físico y los recursos materiales necesarios para alojar dignamente a los menores albergados, como dormitorios, jardines, comedores, mobiliario, etc.

Alimentación: Son los alimentos preparados de acuerdo con la cantidad, la calidad, y la composición que requieren los menores según su edad y estado de salud.

Vestuario: Consiste en ropa, calzado y accesorios que se les proporcionan.

Actividades Socioculturales, Recreativas y Deportivas: Cuentan con programas que estimulan las capacidades físicas y psicológicas de los menores.

Educación: Los menores son enviados a escuelas oficiales, dependientes de la SEP; que complementan la educación que se les brinda dentro de las Casas, y que consiste en actividades formativas y apoyo en sus tareas escolares.

Atención Médica: En este servicio se busca conservar y mejorar la salud de menores que se encuentran albergados dentro de éstos Centros Asistenciales.

Atención-Psicopedagógica: Este servicio, consiste en una valoración, tratamiento y seguimiento, para prevenir o tratar los problemas psicológicos, de aprendizaje y emocionales de los menores que habitan en las Casa Cuna.

Asistencia Jurídica: En este aspecto, las Casa Cuna atienden la situación jurídica de los menores, así como la realización y seguimiento de trámites jurídicos y administrativos.¹⁹⁰

De los servicios antes descritos es importante hacer mención de que a pesar de que los espacios físicos y los recursos materiales que componen todas y cada una de las áreas que conforman los centros asistenciales, son instalaciones y mobiliario muy sencillo y un poco desgastado, sirve para satisfacer las necesidades básicas de alojamiento que los menores requieren; sin embargo, es evidente la situación precaria en la que ellos habitan, pues basta con asistir a alguno de los dormitorios o al comedor para darse cuenta de que se trata de mobiliario muy viejo que, lógicamente, no podría compararse con la calidad de albergue con la que el menor podría contar en caso de ser adoptado, pues no hay que olvidar que uno de los requisitos que exige la institución para aceptar una solicitud como viable para la adopción de un menor, son las fotografías de la casa (tanto del exterior como del interior) en la cual habitará el menor en caso de resolverse favorablemente el juicio.

¹⁹⁰ Internet. Página web: www.dif.org.mx

Por otro lado, los alimentos que les proporciona el centro asistencial considero que son los adecuados que todo menor requiere dependiendo de su edad, respecto a esto, es muy importante recordar que dentro del personal se encuentran los dietistas, los cuales se encargan de organizarles los alimentos que deben de consumir para que crezcan sanamente.

La educación, las actividades deportivas y recreativas, así como la atención médica y psicológica que la Casa proporciona a los menores son formas de complementar su desarrollo integral, sin embargo, como hemos mencionando con frecuencia, el ambiente en el que el menor pudiera desarrollarse dentro de una institución, claramente varía del que pudiera tener si conviviera con una familia, pues a pesar de que la institución tiene la mejor voluntad para apoyar a los niños y las niñas que se encuentran bajo su cuidado, en muchos casos y por la cantidad de menores que albergan, no pueden atender plenamente a todos y cada uno de ellos, por diferentes causas: por un lado, los recursos materiales y personales con los que cuentan no son los mejores y más adecuados, ya sea porque hay poco personal o porque no cuentan con los recursos materiales que requieren para atender física y psicológicamente a los menores.

El servicio de asistencia jurídica que prestan los centros asistenciales del DIF se caracteriza porque atienden la situación jurídica por la que atraviesan los mismos una vez que son canalizados a dicho lugar para su atención, sin embargo, "de éstos un porcentaje elevado se encuentra en situación irregular, ya sea porque carecen de acta de nacimiento, sufrieron maltrato por parte de sus progenitores o familiares, fueron canalizados por diversas autoridades o abandonados en las casas hogar sin que nadie se preocupe por ellos.".....¹⁹¹

De lo anterior podemos concluir que la principal problemática por la que atraviesa la situación jurídica de los menores que se encuentran albergados en

¹⁹¹ Congreso Nacional sobre Maltrato Infantil. Noviembre 1998. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia. México. 1998. Pág.110.

dichos centros, es que la custodia legal de los mismos, aún no les ha sido otorgada, por lo que no puede iniciarse con un procedimiento judicial como el de adopción.

Entre los principios rectores de los servicios que brindan las Casa Cuna, están los siguientes:

- *Atender adecuadamente a todo aquel menor de 0 a 6 años que lo requiera, de acuerdo con las características y necesidades de cada uno, para lograr su desarrollo integral tanto a nivel físico como mental, así como su integración social.*
- *Fomentar el respeto, la responsabilidad del menor y la adquisición de valores, y tradiciones.*

*En todos y cada uno de tales servicios se contempla la visión del DIF en cuanto a que su tarea "es hacer que sea similar la vida de un menor que crece dentro de un hogar y la de uno que lo hace en una institución, pues ambos tienen derecho a ser amados, protegidos y preparados para enfrentar el futuro con una personalidad valiente, autónoma y confiada.".....*¹⁹²

Para lograr la tarea descrita anteriormente, "el DIF, se encarga, igualmente, de organizar junto con las instituciones privadas que promueven la adopción de menores, cursos y talleres para sensibilizar a sus directores y personal técnico, respecto del adecuado tratamiento que debe darse a los menores que se encuentran albergados; Las orientaciones educativas que deben recibir las personas que solicitan la adopción de un menor; la interpretación correcta de los estudios psicosociales que se les practican; asimismo, promueve que los menores se integren a un hogar que les brinde la seguridad y un sano

¹⁹² Congreso Nacional sobre Maltrato Infantil. Noviembre 1998. Op. Cit. Pág. 115.

desarrollo físico y mental, evitando su institucionalización, es decir, que permanezcan dentro de los centros asistenciales.”.....(¹⁹³)

De todo lo anterior podemos concluir que independientemente de la calidad de servicios que le sean brindados a un menor en una institución como el DIF o cualquiera otra ya sea pública, privada o social, no evitará que el menor sea víctima de procedimientos burocráticos, pues a pesar de que trata de protegerse y de buscar su bienestar, es inevitable considerar que un menor institucionalizado se vea afectado por dicha situación, ya sea que por exceso de trabajo o atención a lo urgente no se efectúe un tratamiento continuo y se repite el proceder de abandono de la familia y se delega toda la responsabilidad en el centro asistencial.

4.1.4 REQUISITOS NECESARIOS PARA ADOPTAR A UN MENOR DE UNA CASA CUNA.

Para comenzar con el tema acerca de los requisitos para adoptar a un menor, daremos una breve introducción al respecto, mencionando que el propio DIF se encarga de expedir y establecer la normatividad necesaria que regule la situación jurídica de los niños y niñas albergadas para darle seguimiento a los trámites jurídicos y administrativos relativos a la adopción. Es decir, dentro del DIF, se definen y establecen los registros, controles y procedimientos para lograr la integración de los menores a sus hogares de origen, o a un nuevo hogar donde sea adoptado; para llevar a cabo dicha tarea cuenta con su propia reglamentación.

Al respecto, es muy importante tomar en cuenta que por tratarse de una adopción de un menor institucionalizado, el DIF sigue sus propios trámites y requisitos a nivel interno, para lo cual cuenta con un Manual de Procedimientos de Adopción de Menores.

¹⁹³ Internet. Página Web. www.dif.org.mx.

El Manual de Procedimientos de Adopción de Menores, es el instrumento en el cual se encuentran plasmados los requisitos de carácter administrativo que deben reunir las personas, tanto nacionales como extranjeras, para que puedan ser solicitantes de adopción, así como los procedimientos internos del DIF para el caso de las adopciones de menores institucionalizados, es decir, aquellos menores que pertenecen a alguna Casa Cuna o Casa Hogar. Por otro lado, señala la Integración y las funciones que tiene el Consejo Técnico de Adopciones como órgano encargado de analizar, verificar, aprobar y aceptar o rechazar las solicitudes de adopción que ingresan al Organismo, provenientes de personas nacionales o extranjeras.

El principio básico de aplicación e interpretación de este Manual radica en que debe prevalecer el principio de Interés Superior del Niño y tomarse en cuenta las garantías que otorga nuestra Constitución Política en el caso de los menores.

En las adopciones que se llevan acabo en los Centros Asistenciales del DIF como son las Casas Hogar para Menores y Las Casas Cuna, el procedimiento de carácter administrativo y judicial se realiza dentro de los mismos Centros, por parte de los abogados pertenecientes a la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF Nacional.

Dentro del mismo Manual se contemplan sanciones para el caso de incumplimiento de dicho Manual y al respecto señala que "en caso de que los servidores públicos y los particulares que tengan intervención en la adopción de menores albergados en el DIF, no acaten las disposiciones que señala el Manual de Procedimientos de Adopción de Menores y las leyes de la materia, serán sujetos a sanciones y serán denunciados conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás leyes aplicables....."¹⁹⁴

¹⁹⁴ Compilación de Legislación sobre Menores. DIF. Subdirección Nacional de Asistencia y Concertación México.1998. Pág. 417.

En el Distrito Federal, la ventanilla de atención para el caso de las personas interesadas en la adopción de un menor, se encuentra en el primer piso de la calle de Xochicalco No. 947 de la Colonia Santa Cruz Atoyac. En este lugar se reciben a las personas que quieren información sobre la adopción de los menores, así como el tipo de documentación que se requiere. Asimismo, la información a los solicitantes también es proporcionada en las Casas Cuna, y Casas Hogar para Menores (niñas y varones), que se encuentran ubicadas en el Distrito Federal.

Una vez dada la breve introducción anterior, podemos comenzar señalando cuáles son los lineamientos que contempla el Manual de Procedimientos de Adopción de Menores y que de acuerdo con el artículo cuarto los requisitos administrativos para adoptar a un menor, por parte de los solicitantes nacionales son los siguientes:

I.- Presentar carta petición en la que manifiesten su voluntad para adoptar, señalando la edad y el sexo del menor que quieran adoptar;

II.- Entrevista con el área de Trabajo Social del DIF;

III.- Llenar la solicitud proporcionada por la Institución;

IV.- Presentar copia certificada del acta de nacimiento del o de los solicitantes y de sus hijos (si los tienen), así como las que acrediten su estado civil;

V.- Dos cartas de recomendación de personas que conozcan al o a los solicitantes, que incluya domicilio y teléfono de las personas que los recomiendan;

VI.- Una fotografía tamaño credencial a color de cada uno de los solicitantes;

VII.- *Diez fotografías a color tamaño postal tomadas en su casa que comprenda fachada y todas las habitaciones interiores de la misma, así como de una reunión familiar en la que participen los solicitantes;*

VIII.- *Certificado médico de buena salud del o de los solicitantes, expedido por institución oficial; que deberá contener los resultados de pruebas para detección del virus del SIDA y de exámenes toxicológicos que acrediten que los solicitantes no padecen adicciones;*

IX.- *Constancia de trabajo, especificando puesto, antigüedad y sueldo; así como cualquier otro documento que acredite la solvencia económica de los solicitantes;*

X.- *Comprobante de domicilio de los solicitantes;*

XI.- *Identificación oficial con fotografía de cada uno de los solicitantes;*

XII.- *Estudio socioeconómico y psicológico que practica la propia Institución o por profesionistas acreditados por éste;*

XIII.- *Constancia de que el o los solicitantes han cursado satisfactoriamente los talleres impartidos en la escuela para padres del DIF u otro curso de naturaleza análoga;*

XIV.- *Que el o los solicitantes, siempre acudan a las entrevistas programadas de común acuerdo con la Institución;*

XV.- *Aceptación expresa de que la Institución realice el seguimiento del menor dado en adopción. "....."¹⁹⁵*

¹⁹⁵ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. DIF. México. 2002. Pág. 1184.

Es importante señalar que todos los documentos deberán estar vigentes además de que el DIF tiene la facultad de exigir otros más, si así lo considera conveniente.

Entre otros de los requisitos que maneja el DIF para adoptar a un menor son: ser una persona de buenas costumbres; no tener antecedentes penales; y demostrar que la adopción es benéfica para el menor que se pretende adoptar.

En este tema, encuentro determinadas exigencias que la institución contempla y que, sin embargo, considero intrascendentes, pues de ellas no se podría determinar si la adopción será benéfica o no para un menor, sin embargo, hay otras mucho más importantes en las cuales el DIF presta la atención que merecen y de las cuales no encuentro inconveniente alguno.

Al respecto considero, que la exigencia de requisitos como las diez fotografías a color tamaño postal tanto del interior como del exterior de la casa, así como de una reunión familiar en la que participen los solicitantes, me parece que es un requisito que no debería exigir la institución, comenzando porque considero que debería de darse la misma oportunidad a solicitantes con casas más sencillas; pues de lo observado en la práctica me he podido percatar de que las solicitudes que ingresan a los juzgados familiares por parte del DIF, comprenden una serie de fotografía en las que claramente se puede observar que las personas que van a adoptar al menor, viven muy desahogadamente y sobre todo cuentan con casas grandes y bonitas, situación que considero que debería de modificarse, para dar oportunidad a aquellos solicitantes que a pesar de no contar con una casa grande o bonita, sí cuentan con todas las ganas y los deseos de ser unos padres amorosos y responsables que les proporcionen todo lo que necesita el menor para desarrollarse plenamente.

En este sentido, considero que en ningún estudio se ha comprobado que las personas que cuentan con mayores recursos económicos, sea una garantía

para ser buenos padres, y en el mismo aspecto manifiesto mi inconformidad en cuanto al requisito relativo a la constancia de trabajo en la que se manifieste el puesto, la antigüedad y el sueldo o "cualquier otro documento que acredite la solvencia económica de los solicitantes", ya que en la práctica es clara la preferencia que se les otorga a los solicitantes que son empleados de alguna dependencia del gobierno o alguna empresa y que, además cuentan con un puesto de alta jerarquía sin que les brinde la misma oportunidad a aquellos que a pesar de no ser empleados, obtienen ingresos propios derivados de otras actividades, como los comerciantes, cuya actividad es bastante decorosa y en ningún lado dice que unos padres comerciantes no pueden ser buenos padres, pues si de tal actividad se desprende que cuentan con los recursos económicos suficientes para mantener a un menor, no hay razón para relegar dichas solicitudes.

En ambos casos, considero que no es justo dar preferencia a aquellas solicitudes que provienen de personas que visiblemente manifiestan gozar de una vida económica solvente, pues, en el caso de nuestro país la mayor parte de la población se compone de clase media baja, y esto no quiere decir que en tales hogares no se les brinde todo lo que necesitan los menores para desarrollarse en el futuro, tanto en el aspecto físico como emocional, moral, social, entre otros, y sobre todo sean hogares que brinden el amor y la atención que sus hijos necesitan.

En el caso de aquellos solicitantes de una adopción nacional que proporcionen información falsa u oculten otra que les sea requerida para integrar su expediente, el DIF está obligado a cancelar dicha solicitud y no admitirla en ningún otro DIF, además, procederá a denunciar tales hechos ante la autoridad competente.

En cuanto al costo de los trámites administrativos, el DIF no recibe ningún tipo de remuneración o pago por dichos servicios, excepto aquellos, que a nivel

judicial, sean solicitados por los presuntos adoptantes como el pago de derechos por la expedición de copias certificadas o el levantamiento de la nueva acta de nacimiento.

Otro de los temas que comprende el Manual de Procedimientos de Adopción de Menores, es aquél que abarca todo lo relacionado con el Consejo Técnico de Adopciones que como analizaremos a continuación tiene a su cargo la admisión o desecho de solicitudes de adopción dentro del DIF.

El Consejo Técnico de Adopciones es un órgano colegiado, que pertenece al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y su función consiste en analizar y verificar que las solicitudes de adopción, tanto nacionales como extranjeras, que ingresan al Organismo, cumplan con los requisitos que marca el Manual de Procedimientos de Adopción de Menores.

El Consejo Técnico de Adopciones se integra por un Presidente, un Secretario Técnico y al menos cuatro Consejeros: un abogado, un psicólogo, un trabajador social y un médico, los cuales son servidores públicos del DIF. Sin embargo, también funcionarios de otros poderes o dependencias relacionadas en materia de adopción, incluyendo dentro de tal rubro, a los representantes de las instituciones privadas o asociaciones que promuevan adopciones acreditadas por el DIF. Asimismo las (los) Directoras (es), de las Casas Cuna o Casas Hogar; pueden formar parte de este Consejo, siempre y cuando así lo estime conveniente la Institución.

El Consejo Técnico tiene, entre otras, las siguientes funciones:

a) Analizar los expedientes de los solicitantes de adopción que sean presentados por los Centros Asistenciales del DIF o por particulares y determinar si procede o no dicha solicitud con base en un pre-dictamen.

b) Solicitar la revaloración de los solicitantes o la ampliación de información cuando así lo considere conveniente.

c) Llevar el control de las solicitudes y contar con un registro de los Centros Asistenciales públicos del DIF y particulares, así como de los menores que se encuentran institucionalizados y de su situación jurídica.

d) Llevar el registro de adopciones nacionales, internacionales y por extranjeros que se realicen así como del seguimiento de dichas adopciones.

e) Aprobar la acreditación o desacreditación de profesionistas examinados y calificados para que puedan llevar a cabo los estudios psicológicos y socioeconómicos a los solicitantes de adopción.

f) Aprobar la acreditación o desacreditación de las instituciones o asociaciones privadas dedicadas a la adopción que puedan formar parte del Consejo Técnico.

El Consejo Técnico se reúne mensualmente en forma ordinaria y en forma extraordinaria cuando así se considere conveniente dependiendo del número de solicitudes que ingresen y las decisiones son tomadas por mayoría de los votos de los consejeros presentes en cada sesión.

De todas las funciones anteriores se desprende que el Consejo Técnico es el órgano supremo en cuanto a considerar viables o no, las solicitudes de adopción por parte de solicitantes nacionales que así lo requieran, pues en sus manos está el considerar a una solicitud como procedente o improcedente para continuar, a nivel judicial, con el juicio, por lo tanto, tiene en sus manos el destino de muchos niños que necesitan de una familia.

En este mismo sentido, el Consejo tiene a su cargo, en caso de considerarlo conveniente, solicitar la ampliación de información o revaloración de una solicitud, asimismo llevar el registro de las solicitudes presentadas ante el DIF, del número de menores institucionalizados y la situación jurídica de cada uno de ellos, así como el número de adopciones nacionales que se hayan realizado. De igual manera tiene a su cargo aprobar o desaprobado a los profesionistas que se encargan de realizar los estudios psicológicos y socioeconómicos y las instituciones o asociaciones privadas que formarán parte del propio Consejo.

Por consiguiente, el Consejo Técnico es el órgano encargado de manejar administrativamente que la regulación jurídica de los menores que ingresan sea revisada constantemente, esto con la finalidad de evitar en la mayor medida de lo posible que el menor sea albergado durante mucho tiempo dentro de la Casa Cuna o Casa Hogar correspondiente, debido a que su situación jurídica no ha sido resuelta. En la práctica, esta situación resulta alarmante pues el promedio de albergue que se maneja dentro de un Centro Asistencial, sea una Casa Cuna o una Casa Hogar es del 67% por ciento, situación que debería cambiar, pues un menor mientras más tiempo permanezca institucionalizado, mayor será el daño y la poca probabilidad de ser reintegrado a la sociedad.

El Presidente del Consejo Técnico de Adopciones es el Subdirector General de Asistencia e Integración Social del DIF y el Secretario Técnico es el Director de Asistencia Jurídica del mismo DIF.

El Presidente tiene a su cargo las siguientes funciones:

“a) Coordinar el funcionamiento del Consejo Técnico de Adopciones.

b) Emitir voto de calidad.

c) Firmar el acta de cada sesión.

d) Expedir las acreditaciones que apruebe el Consejo Técnico de Adopciones a los profesionistas que se les permita realizar los estudios.

e) Expedir las acreditaciones que apruebe el Consejo a las instituciones o asociaciones privadas dedicadas a la adopción que puedan formar parte del Consejo Técnico."¹⁹⁶

En éste sentido es importante recordar que todos los estudios socioeconómicos y psicológicos que se presentan como requisito en un procedimiento judicial, en este caso, las diligencias de jurisdicción voluntaria, de adopción, provienen del DIF es decir, de los profesionistas que pertenecen al DIF o aquellos que él designe, ya que, independientemente de que las solicitudes provengan de instituciones públicas, privadas, sociales o por particulares, dicha clase de estudios deberán estar supervisados y calificados por el DIF. Por consiguiente, en esta materia, el presidente tiene a su cargo encabezar al Consejo Técnico en cuanto a que expide las acreditaciones tanto de profesionistas como de instituciones que se aprueben.

En cuanto a las funciones del Secretario Técnico; además de las que pudiera asignarles el DIF o el Consejo Técnico, se encuentran, entre otras, las siguientes:

a) Convocar a reunión al Consejo Técnico, así como levantar, firmar y ordenar las actas correspondientes.

b) Llevar el control de la información y de los registros de las solicitudes de adopción, así como de las adopciones nacionales, internacionales y por extranjeros y la acreditación de los profesionistas que puedan realizar los estudios que solicita el DIF.

¹⁹⁶ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1190.

Los Consejeros tienen, entre otras, las siguientes facultades:

a) Consultar los expedientes de los casos que serán tratados en el Consejo Técnico.

b) Exponer los estudios y valoraciones practicados por los profesionistas acreditados.

Los consejeros, por tratarse de profesionistas, tienen a su cargo el análisis y la revisión de los expedientes de las solicitudes que se presentan, a las que se les hará la designación del menor, o a las que se les han realizado los estudios y valoraciones, para su calificación.

4.1.5 PROCEDIMIENTO QUE DEBE REALIZARSE ANTE LA INSTITUCIÓN PARA ADOPTAR A UN MENOR DE UNA CASA CUNA.

En cuanto a los pasos por los cuales debe pasar todo aquel solicitante de adopción, y una vez reunidos los requisitos anteriores, son los siguientes:

1.- Selección de pareja:

Para esta etapa es necesaria la reunión de determinados requisitos como son:

A) Entrevista de filtro y entrega de solicitud. Esto es, la primera entrevista que se realiza a la persona, para conocer los motivos por los cuales desean adoptar a un menor. La solicitud contiene los datos generales de la persona: nombre completo, fecha de nacimiento, nacionalidad, escolaridad fecha de matrimonio (en cada caso), domicilio, teléfono, organización familiar, número de

personas que dependen del solicitante, indicar la ocupación de tiempo libre, condiciones económicas y de trabajo, ingresos y egresos mensuales, datos de la vivienda. De igual manera es muy importante indicar el requerimiento de la adopción, el sexo y edad del menor que se desea, descripción física de los solicitantes, información acerca de si ha solicitado el requerimiento anteriormente, autorización de los solicitantes para verificar los datos de la solicitud y finalmente la firma.

B) Recepción de solicitud con documentos completos. En este caso, se asigna un número de expediente (consecutivo) y se reciben los documentos ya mencionados en el inciso anterior.

En cuanto a la entrevista, tiene la finalidad de que los futuros padres reúnan ciertos criterios al entrevistarse con un trabajador social o un psicólogo, que son quienes la realizan. En ella se abarca una plática acerca de los motivos que originaron la decisión de querer adoptar a un menor.

En este sentido, considero que tal momento es una situación difícil para él o los presuntos solicitantes, pues, de alguna manera, se les está pidiendo que se justifiquen; lo penoso es que se trata "a veces de padres que ya han tenido una larga historia de infertilidad, algunos han tratado con procreaciones con asistencia médica o, métodos de inseminación artificial."....¹⁹⁷

Aunque gran parte de los solicitantes buscan adoptar a un menor, debido a que no tienen hijos propios, también se presentan casos de solicitantes que aunque tienen niños, desean adoptar a otro; muchas son las razones en éste último caso, pero independientemente de ellas, considero que tal decisión es muy noble, pues están dispuestos a tomar como hijo a un menor que aunque no llevará su misma sangre será igualmente amado y atendido como si lo fuera.

¹⁹⁷ Barriguete M., J. Armando. Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit. Pág. 130.

La solicitud contiene una serie de elementos que son necesarios para conocer los deseos de los futuros padres respecto de un hijo, como son: la edad del menor que le gustaría, es decir, si quieren un bebe o no tan bebe, el sexo del mismo; igualmente se les cuestiona si están dispuestos a aceptar a un niño que no sea tan pequeño, pues la mayoría de los solicitantes de adopciones nacionales buscan a menores pequeños, es por esta razón que las Casas Cuna presentan mayor actividad en dicho sentido, pues la población que albergan no rebasa los seis años.

El expediente de cada solicitud se conforma por la solicitud misma, pero, además, contiene los datos personales del niño, sus documentos públicos, los exámenes que le ha realizado la institución, tanto psicológicos como médicos y sociales. "La historia institucional, la historia escolar, como es él y fotos del niño.".....¹⁹⁸

C) Estudio socioeconómico realizado por parte la Coordinación Técnica de Trabajo Social de la Casa correspondiente para conocer las posibilidades económicas y sociales de los solicitantes, y poder determinar si cuenta o no con los medios suficientes para poder proporcionar una vida de calidad al menor que pretenden adoptar.

Este requisito es de gran importancia para la institución, pues, en gran parte de él dependerá que se acredite o desacredite la solicitud, ya que como he mencionado con anterioridad, en la práctica las solicitudes provenientes del DIF se caracterizan por pertenecer a personas cuya situación económica es solvente.

D) Evaluación de personalidad (entrevista y aplicación de pruebas). En este punto se realiza un examen psicológico a los solicitantes.

¹⁹⁸ Barriguete M., J. Armando. Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit. Pág. 149.

Dicho estudio es muy importante, pues de él se apreciarán los motivos internos que cada solicitante manifiesta para desear adoptar a un menor. "De esto se desprende como las parejas que desean adoptar niños, deben ser comprendidas tanto en su vida de relación conyugal, como la forma en que se han visto afectadas por su ambiente sociocultural y que tanto han decidido adoptar por la presión de su medio ambiente."¹⁹⁹

Aunque algunos de éstos requisitos parecen repetitivos, porque la documentación que se anexa demuestra claramente la existencia de los mismos; dicho formato obrará en los archivos de la propia Casa, mientras que la documentación, en caso de aprobarse la solicitud, se anexará al escrito inicial de adopción a nivel judicial.

E) El expediente que se integrará pasa a evaluación por la Junta Interdisciplinaria; aquí, esta última evalúa la solicitud y al mismo tiempo el Consejo Técnico analiza la determinación.

La Junta interdisciplinaria "son los órganos colegiados interdisciplinarios a los que corresponde realizar el análisis de los expedientes de adopción que reciba un centro asistencial, así como la elaboración de un pre-dictámen acerca de la procedencia o improcedencia de una solicitud de adopción, para ser presentada al Consejo Técnico.".....²⁰⁰

Es decir, la Junta Interdisciplinaria está conformada por el Director (a) del Centro Asistencial correspondiente, un Médico Pediatra, un Psicólogo, una Trabajadora Social y un Abogado. Todos ellos son los encargados de evaluar si la solicitud será viable o no y dependiendo de ésta decisión, elaborará un predictamen para ponerlo a consideración del Consejo Técnico, quien finalmente tomará la decisión.

¹⁹⁹ Barriguete M., J. Armando. Elva L. Cárdenas Miranda. Op. Cit. Pág. 175.

²⁰⁰ Summa Jurídica en Materia de Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 1183.

Resultado negativo: En caso de ser negada la adopción, el área de Psicología informa a los solicitantes explicando los motivos.

Resultado positivo: En caso de ser positivo el resultado, es decir, que se considera a los solicitantes como aptos para adoptar, dicha solicitud, pasa al Consejo Técnico de Adopciones.

En este último caso, el Presidente del Consejo Técnico de Adopciones, (Subdirector General de Asistencia e Integración Social), el Secretario Técnico (Director de Asistencia Jurídica) y la Junta Interdisciplinaria de la Casa correspondiente (Director, abogado, pediatra, psicólogo y trabajador social), analizan el caso.

Una vez, aprobados todos los pasos anteriores, la solicitud ingresa a la lista de espera para la asignación de menor.

El primer paso por el que atraviesan todos los solicitantes de adopción dentro de la Casa Cuna o Casa Hogar, es realmente muy difícil pues prácticamente es el más importante, ya que una vez acreditados todos los requisitos que exige la institución, el procedimiento judicial es mucho más rápido y sencillo, pues el propio DIF al haber considerado que una solicitud determinada ha sido viable para considerarse una puerta abierta para un menor institucionalizado, el procedimiento ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, resulta en la gran mayoría de los casos acertado, pues se les concede la adopción del menor.

Considero que evidentemente el paso más difícil por el que tiene que atravesar un solicitante de adopción es acreditar para la institución los requisitos que ella misma exige, pues durante todo este proceso, el DIF está muy al pendiente de que se cumplan todos sus requerimientos satisfactoriamente y no

permite que existan dudas o se reúnan a medias determinadas exigencias. Al respecto manifiesto que el DIF trata de proteger la seguridad y estabilidad de los menores, pero en la práctica resulta un poco tediosa toda esta situación, pues desde que un solicitante se para por primera vez en un centro asistencial o en el mismo DIF para pedir informes acerca de la posibilidad de adoptar, hasta que una solicitud es considerada viable pueden transcurrir hasta cuatro meses, lapso que se refleja en la posibilidad que los menores (más grandes) van perdiendo, pues con el paso del tiempo adquieren menos probabilidades de ser sujetos de adopción ya que van creciendo y, no es algo incierto, que los solicitantes muestren mayor interés por los menores más pequeños.

2.- Asignación de menor:

El segundo paso, para lograr, dentro de la Institución la adopción de un menor es el de su asignación.

En cuanto a la asignación de los menores que se darán en adopción, es necesario que primeramente se haya regularizado la situación jurídica de los mismos que se encuentran institucionalizados en los centros asistenciales y siempre que sus características personales lo permitan, es decir, generalmente se requiere que haya sido resuelto por sentencia definitiva la patria potestad de dicho menor, y que la tutela pertenezca al DIF; una vez realizado esto, entonces sí se puede comenzar con el juicio de adopción, sin embargo, tal tipo de juicios no son fáciles y generalmente son prolongados por lo que en muchas ocasiones los solicitantes tienen que esperar varios meses antes de iniciar con el juicio de adopción ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La Junta Interdisciplinaria analiza las solicitudes que se encuentran en espera y realiza la asignación del menor a aquella solicitud de adopción haya sido considerada procedente por el Consejo Técnico.

Es muy importante hacer mención de que la asignación se basa principalmente en el grado de compatibilidad que exista entre las necesidades y características del menor y las de los solicitantes, tomando en cuenta la edad, sexo, personalidad, expectativas de desarrollo, así como cualquier otro factor que contribuya a buscar mas compatibilidades entre los solicitantes y el menor asignado.

En la sesión en que se realiza una asignación, la Junta interdisciplinaria levanta una acta que explica las razones por las que se realiza dicha asignación y en caso de considerarlo conveniente, da una segunda opción de solicitante para la asignación del menor, para el caso de que la primera opción no pueda consumarse.

Para poder asignar un menor a una solicitud aprobada, es necesario, en primer lugar que ya hayan sido cubiertos los siguientes requisitos:

"A) La existencia de la determinación jurídica de la P.G.J. del DF, es decir, del oficio de institucionalización que ésta misma Procuraduría expide.

B) Que la situación Jurídica del menor, haya sido resuelta (generalmente la pérdida de la patria potestad)."......²⁰¹

Posteriormente la Junta interdisciplinaria realiza la asignación del menor a aquélla solicitud de adopción que haya sido considerada procedente por el Consejo Técnico, es decir, una vez que haya analizado detalladamente el expediente, la Junta Interdisciplinaria procede a la asignación.

Una vez que se realiza la asignación, se cita a los solicitantes para hacer de su conocimiento las características del menor que se les propone en adopción,

²⁰¹ Internet. Página Web. www.dif.org.mx.

como su edad, temporalidad de acogimiento, su nivel de desarrollo psicomotor, etc.

Este aspecto es muy importante en la adopción, ya que a partir de este momento, los posibles padres conocen de las características del menor que es susceptible de adoptarse, esto no quiere decir, que si el menor físicamente no es como ellos lo describieron en la solicitud, lo rechacen, pues en el caso de los hijos naturales obviamente no se pueden escoger las características que deseamos que un hijo tenga; con mayor razón en el caso de una adopción.

Para comenzar la actitud de las personas que se acercan a una institución como el DIF para querer adoptar a un menor, evidencia que son personas que desean adquirir a un menor con todas las responsabilidades y beneficios que esto trae consigo y obviamente lo último en lo que se fijan es en sí el menor es como ellos deseaban o no. En la práctica dicha situación es evidente, pues si se propone a determinado menor en adopción y es rechazado por los solicitantes, obviamente se trata de personas egoístas y frívolas que buscan su propio beneficio, situación que el DIF detecta de inmediato y, por consiguiente, se rechaza inmediatamente la solicitud.

En caso de que los solicitantes, una vez que conocen las características del menor que se les ha sido asignado, lo aceptan, se realiza la presentación. En este paso, el DIF programa cuando se realiza la presentación del menor con sus posibles padres y el área de Trabajo Social y de Psicología se encarga de supervisar esta entrevista y evaluar por medio de un reporte el desarrollo de la presentación del menor ante sus posibles padres.

3.- Presentación y convivencias:

A) Una vez que se aprueba la solicitud de la persona que quiere adoptar, y se selecciona al menor, se cita a los solicitantes para, además de darles a conocer

las características del menor, se les comente para cuando se tiene programada su presentación con el menor.

La presentación se realiza en cámara de Gessell, y es entonces cuando el menor y los solicitantes se entrevistan, y el área de Trabajo Social y de Psicología se encargará de supervisar dicha presentación y evaluarla por medio de un reporte que describa el desarrollo de la misma con relación al menor ante sus posibles padres.

B) Se realiza una entrevista con los solicitantes para conocer sus opiniones. Es decir, una vez que los solicitantes han sido presentados con el menor, se les realiza una entrevista, con el fin de conocer su punto de vista.

C) También se realiza una entrevista al menor (siempre que su edad lo permita), para saber de igual manera, como se sintió y cual es su opinión.

Es evidente que para los casos de menores institucionalizados dentro de las Casas Cuna, la opinión de los mismos resulta un poco difícil por su corta edad, sin embargo a los mayorcitos sí se les otorga esta oportunidad. En tal aspecto considero que es muy importante que se tome en cuenta la opinión del menor pues si de lo que se trata es de buscar su bienestar, que mejor que se sienta cómodo con las personas que serán sus futuros padres.

Todas la entrevistas son supervisadas por el personal encargado del caso y del resultado de la evaluación que realiza el área de Trabajo Social y de Psicología respecto de la entrevista. Del resultado, se programan cinco convivencias temporales entre el menor y los solicitantes, procurando que sean en días consecutivos, dentro de las instalaciones del centro asistencial (en cámara de Gessell y jardines de lunes a viernes), por un periodo de tres a diez días.

El objetivo principal de dichas visitas es que el menor se vaya familiarizando con la nueva forma de vida que próximamente llevará. Para el caso de los menores más pequeños, lógicamente es más fácil, que se adapten al nuevo hogar y desadapten de la institución, pues por su corta edad no hay mucho problema.

En el caso de los menores que cuentan con mayor edad, el proceso de desadaptación es más complicado. En tal situación es necesario que el área de Psicología trabaje con el menor en este sentido. Primeramente se le trata de explicar el abandono de que ha sido objeto y cuales han sido las causas. posteriormente el psicólogo (a) comienza a introducirlo en la noción de la adopción y del cambio de ambiente y de personas que hará en su vida. Por esta razón es importante que en el inicio de las convivencias el área de Psicología maneje tal situación, pues de esta manera el cambio es más comprendido por el menor.

Es importante mencionar que la presentación puede ser suspendida por inseguridad del solicitante, o porque exista rechazo del menor al solicitante.

D) Si se observa una buena conducta de ambas partes se otorga el primer permiso provisional (consistente en un fin de semana) y dan inicio las convivencias extra institucionales, extendiendo los permisos hasta por un mes, dependiendo de la evaluación que realicen el área de Trabajo Social y el área de Psicología, en el caso de que haya posibilidades de una convivencia familiar del menor, que exista una dinámica familiar ya establecida y que se haya iniciado el procedimiento judicial.

Las visitas se llevaran a cabo por dos semanas, si se encuentra el domicilio de los solicitantes dentro de la ciudad en que se encuentre ubicado el centro asistencial y; en caso de ser en otras ciudades pero dentro de la República Mexicana se realiza hasta por cuatro semanas.

Las convivencias (dentro del centro asistencial o las visitas domiciliarias) pueden prorrogarse por las áreas de Trabajo Social y de Psicología de acuerdo con la valoración que realicen acerca de la integración familiar del menor y de acuerdo con la dinámica familiar establecida, con la finalidad de favorecer el proceso de integración familiar.

En las convivencias temporales los solicitantes están obligados a presentar o reintegrar al menor en el momento en que la autoridad o el centro asistencial así lo requieran y al término de cada convivencia, tanto el menor como la pareja deben ser valorados por el área de Psicología, Médica y de Trabajo Social.

Algo muy importante en tal aspecto es que dichas convivencias son previas al inicio del procedimiento judicial de adopción, situación que considero muy buena, pues es una crueldad dar en convivencia a un menor, a una posible familia, que quizá no ha reunido todos los requisitos administrativos y cuyo procedimiento judicial no tiene para cuando dar inicio.

En el caso de que los solicitantes no cumplan con la obligación de reincorporar al centro asistencial al menor que tengan en convivencia temporal cuando sea requerido por el DIF o la autoridad competente, se les cancelará su solicitud y no se les admitirá una nueva en ningún otro DIF además, la Institución tiene la obligación de denunciar los hechos ante la autoridad competente.

"La Institución, también, hará un seguimiento del menor, una vez que éste haya sido dado en adopción, a través de las áreas de Trabajo Social y de Psicología.".....²⁰²

Las áreas Médica, de Psicología y Trabajo Social también son las encargadas de realizar el seguimiento de los menores dados en convivencia a los solicitantes que tienen su domicilio dentro de la jurisdicción del Centro Asistencial,

²⁰² Compilación de Legislación sobre Menores. Op. Cit. Pág.416.

por un periodo de uno a dos años mediante visitas domiciliarias o comparecencias cada seis meses, en las que se valora el proceso familiar y el estado general del menor. En tales casos el DIF puede modificar la periodicidad o el plazo de dicho seguimiento.

En este sentido considero importante la modificación de determinadas características que tienen las convivencias una vez que el menor ha sido dado en adopción, como cambiar el plazo de los seis meses que se determinan para realizar las visitas por parte del área médica, de psicología y de trabajo social, por el de que las visitas no tengan un plazo determinado, es decir, que se realicen sin aviso previo, pues creo que ésta es una manera más confiable de asegurarse que el menor se encuentra en buenas condiciones y con la familia adecuada que lo cuida, lo quiere y lo protege; ya que creo que una visita no determinada con anterioridad se presta para obtener con mayor claridad un resultado, pues no da tiempo para manejar la situación de determinada manera y cambiar las circunstancias reales en las que el menor se desenvuelve.

Otro aspecto en este tema, es que considero que deberían de practicarse estudios psicológicos tanto al menor como a los padres, una vez que se ha dado el menor en adopción, esto con la finalidad de que se logren detectar determinadas situaciones que pudieran estar afectando al menor en su situación de hijo adoptivo. Pues si tal determinación ha traído como consecuencia que el menor una vez formando parte de la nueva familia se siente inseguro, inadaptado o incómodo, se le pueda proporcionar la ayuda psicológica que necesita.

E) En caso positivo, la Coordinación Jurídica, es decir, el área jurídica del Centro Asistencial, procede a elaborar el escrito de la Diligencias de Jurisdicción Voluntaria de Adopción, y se inician los tramites jurídicos; mismos que ya han sido descritos en el capítulo anterior como el procedimiento judicial para adoptar a un menor. Sin embargo, existen algunas modificaciones, pues no hay que olvidar que estamos hablando de un menor proveniente de un centro asistencial y no de una

solicitud de un particular, por lo tanto existen unas cuantas variantes que a continuación analizaremos.

PROCEDIMIENTO ANTE EL JUEZ DE LO FAMILIAR.

Para iniciar con el juicio ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por parte de una solicitud de una Casa Cuna o Casa Hogar, debe contemplarse lo que señala el artículo 923 del Código de Procedimientos Civiles. El procedimiento es el mismo que se ha mencionado en el capítulo anterior como "El Procedimiento Judicial para Adoptar a un Menor" y que a continuación describiré brevemente pues ya se ha detallado en este tema.

Es necesario reunir los requisitos que contempla el artículo 390 del Código Civil, los cuales se han satisfecho previamente pues en esta clase de adopción los requisitos administrativos que el DIF contempla son los mismos que señala el Código Civil además de otros que la misma institución exige y, como ya se ha mencionado anteriormente sirven para formar el expediente que el DIF maneja.

Se requiere como antecedente primordial que exista la pérdida de la patria potestad y una vez que se pierde este ejercicio de uno o de ambos padres, el consentimiento es otorgado por el otro padre o por la persona o institución que tenga a su cargo este ejercicio. Específicamente, en los centros asistenciales, los menores cuentan con un tutor que es la Directora de la Casa Cuna o Casa Hogar correspondiente, ésta es quien tiene la tutela del menor, y es quien otorga por medio de un escrito que se presenta ante el juez de lo familiar, su consentimiento. Dicha situación se desprende de lo que señalan los artículos 492, 493 y 494 del Código Civil.

En cuanto a los artículos 492, 493 y 494, señalan que: "la ley coloca a los expósitos y abandonados bajo la tutela de la persona que los haya acogido, quien

tendrá las obligaciones, facultades y restricciones previstas para los demás tutores...

Los responsables de las casas de asistencia, ya sean públicas o privadas, donde se reciban expósitos o abandonados, desempeñarán la tutela de éstos con arreglo a las leyes y a lo que prevengan los estatutos de la institución.

Los responsables de las casas de asistencia, ya sean públicas o privadas donde se reciban menores que hayan sido objeto de violencia familiar..., tendrán la custodia de éstos en los términos que prevengan las leyes y los estatutos de la institución. En todo caso, darán aviso al Ministerio Público y a quien corresponda el ejercicio de la patria potestad y no se encuentre señalado como responsable del evento de violencia familiar.”.....²⁰³

Un menor expósito es aquel que se coloca en una situación de desamparo por quienes ejercen en él la custodia legal, protección y cuidado y cuyo origen no pueda determinarse.

Un menor abandonado es aquel que es colocado en una situación de desamparo, pero a diferencia del anterior, su origen se conoce.

Es muy importante tomar en cuenta que la diferencia entre la custodia y la tutela que tienen las o los Directoras (es) de alguno de los Centros Asistenciales con respecto a un menor radica en que, en el primero de los casos se ejerce para aquellos menores expósitos o abandonados y, el segundo se refiere a menores que han sufrido algún tipo de violencia.

Cuando se trata de menores institucionalizados, que son entregados a dichos centros asistenciales por los padres naturales del menor o por quienes ejerzan en él la patria potestad, no es necesario que transcurran seis meses, para

²⁰³ Código civil para el Distrito Federal. Op. Cit. Pág.57.

decretar la pérdida del ejercicio de la patria potestad a que se refiere nuestro Código Civil, es decir, puede decretarse inmediatamente.

Cuando el menor no tiene padres o tutor entonces, el Ministerio Público del Lugar, esta obligado a otorgar el consentimiento; sin embargo, lo que ocurre en la práctica generalmente, es que cuando un menor es separado de sus padres porque corre algún peligro, ya sea que haya sido abusado, maltratado o que lo hayan abandonado, el Ministerio Público, por medio de la Fiscalía de Investigación para Menores, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se encarga de remitir al menor, una vez resuelta la averiguación previa, al DIF para que la Directora de la Casa correspondiente ejerza la tutela sobre él y más tarde lo dé en adopción.

Cuando el tutor o el Ministerio Público no otorgan su consentimiento, deberán hacerlo del conocimiento del Juez y expresando los motivos que dan origen a esta situación y entonces le corresponde al Juez calificar dicha posición y considerar lo más adecuado y que beneficie al menor, es decir, podrá entonces tomar las medidas que considere convenientes para suplir la falta de este consentimiento.

En cuanto a la garantía que el menor tiene de ser escuchado en un procedimiento judicial o que en todo caso, cuente con un representante que lo haga en su favor, en este aspecto, también se justifica la función de las Directoras de Casa Cuna y Casa Hogar.

En cuanto al procedimiento que se realiza ante la autoridad judicial, además de los requisitos señalados anteriormente se debe tomar en cuenta lo siguiente:

En la promoción inicial de adopción de un menor, es necesario establecer el nombre, la edad y el domicilio del menor que se pretende adoptar que en el caso de un menor institucionalizado, su domicilio será el de alguna de las Casas

Hogar o Casas Cuna, según cada caso.

Además, se tiene que incluir el nombre, edad y domicilio para oír y recibir notificaciones de quienes ejerzan la tutela del menor, en este caso como se trata de una institución de asistencia social la que los acogió, generalmente, es el mismo domicilio que el del menor. También se señala el domicilio actual de los solicitantes, mismo que será el que manifiestan y acreditan habitar en ese momento.

Se debe agregar, asimismo, el nombre de las personas autorizadas que en este caso son los licenciados y pasantes pertenecientes al DIF.

Un dato importante es que tales abogados y pasantes no pertenecen al personal que integra las Casas Cuna y Casas Hogar, sino que se trata de abogados que pertenecen a la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF Nacional.

En el caso de que los solicitantes sean casados, se anexa su acta de matrimonio así como el acta de nacimiento del o de los presuntos adoptantes, para acreditar que son mayores de 25 años y que cuentan con 17 años más que el adoptante, pues de igual manera, es necesario contemplar la edad que tiene el menor.

Es necesario el ofrecimiento de dos testigos que conozcan acerca de la vida de los presuntos adoptante, señalando sus nombres y domicilios.

Hasta aquí, los requisitos son los mismos que se manejan tanto para una adopción proveniente de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, como para una proveniente de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF Nacional.

A continuación, señalaré algunas otras constancias que en el caso de las adopciones provenientes de los Centros Asistenciales (Casas Cuna y Casas

Hogar), y en específico, respecto de los estudios socioeconómicos y psicológicos, el DIF exige la institución:

La presentación de la actualización de los estudios socioeconómicos realizados por la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social del DIF. Dicha actualización contiene una síntesis de la integración familiar de los futuros adoptantes, su historia, sus relaciones familiares, el motivo por el que desean adoptar, las condiciones económicas y de trabajo, las condiciones de la casa en la que habitan y finalmente la conclusión de todo el estudio socioeconómico.

La actualización del estudio psicológico, es otro de los anexos que debe presentarse junto con la promoción inicial, ésta también es practicada por el DIF (Nacional), la cual contiene los datos generales del o de los presuntos adoptantes, como sus antecedentes y características de su personalidad, el motivo de la adopción y las características del menor que pretenden adoptar, así como la conclusión.

En este punto la importancia de tal estudio radica en que sirve para ofrecer una identificación completa de los solicitantes, es decir, el motivo de la adopción, y como se ha observado en la práctica, en la mayoría de los casos lo que orilla a tomar está decisión es la esterilidad.

Es muy importante que, en el caso de las adopciones de menores institucionalizados, se agregue el informe de convivencias, esto con la finalidad de acreditar que los presuntos adoptantes han cursado los talleres que imparte el DIF para tales casos, así como que han sido constantes y responsables al acudir puntualmente a las entrevistas programadas, es decir, que se trata de persona apta y adecuada para adoptar.

En cuanto a los cursos que son necesarios que acrediten los futuros padres, el DIF contempla en tal caso, una actividad denominada "Escuela para

Padres” que consiste en “un curso de orientación para personas que desean adoptar niños o niñas y derivado de lo mismo, se define, quienes tienen la capacidad y disposición de recibir orientación sobre el manejo del pequeño que van a adoptar y además de prepararse para los cambios que experimentará su dinámica familiar. Además, permite tener un diagnóstico más preciso de las parejas para determinar cuáles requerirán psicoterapia para que el proceso de adopción que será de trascendencia en sus vidas, sea manejado de la mejor manera posible.”.....²⁰⁴

Al respecto considero que éstos cursos que imparte el DIF son muy importantes y útiles, pues en la mayoría de los casos los solicitantes no tienen más hijos, por lo tanto es su primer hijo el que van a adoptar y de tal manera, es muy importante que se preparen para los cambios que van a experimentar tanto ellos como el niño y sepan llevar la situación de la mejor manera, durante las diferentes edades del menor, es decir, desde la lactancia (si es posible), la edad preescolar y adolescencia.

También es importante que se presente un certificado médico del menor, el cual contiene sus características físicas y de salud, el cual es expedido por el mismo DIF, esto para acreditar el estado de salud del menor.

En este sentido cabe mencionar que también se pueden dar adopciones de menores con alguna discapacidad, de tal suerte, que al respecto el año pasado fueron otorgadas tres adopciones de ésta clase, dos de niños y una de niña.

Es muy importante que se presenten fotografías de los presuntos adoptantes y de su casa, tanto de la fachada como del interior, con la finalidad de que el Juez tenga una imagen de la calidad material de vida que el menor va a tener, al tratarse de personas que han aprobado los estudios socioeconómicos que el DIF les ha practicado.

²⁰⁴ Barriguet M., J. Armando. Elva L. Cárdenas. Op. Cit. Pág. 179.

Asimismo, se anexa un oficio suscrito por la Directora de la Casa Cuna o Casa Hogar correspondiente, en la que otorga el consentimiento para la adopción del menor por considerarla benéfica para él, al haber reunido todas las condiciones que el DIF exige. Esto por la razón asentada con anterioridad, de que ella o él es quien detenta la tutela o custodia (según el caso) del menor.

Se agrega la averiguación previa, en la que se acredita que por algún motivo, el menor ha sido transferido al Centro Asistencial correspondiente para su cuidado y atención. En este aspecto, es necesario agregar la constancia del tiempo de exposición o abandono del menor para, asimismo, acreditar la exposición, abandono, maltrato y el incumplimiento de los deberes que tiene un padre o una madre con respecto de su hijo.

En tal sentido la ley contempla que cuando un menor ha sido víctima de abandono o exposición, los presuntos adoptantes tienen derecho a que se les decrete el depósito, siempre y cuando no se hayan cumplido seis meses a partir del momento en que se originaron éstos motivos y mientras transcurre dicho plazo. Este detalle generalmente no se aplica a las adopciones que se manejan dentro de los Centros Asistenciales, pues se trata de menores que cuentan con constancia de abandono o exposición en los que la mayoría de los casos han rebasado los seis meses, además la institución tiene seis meses más para determinar su situación jurídica.

Se anexa un reporte de convivencias de los presuntos adoptantes con el menor; con esto se trata de hacer del conocimiento al Juzgador que el menor ya ha tenido convivencia familiar con sus futuros padres.

Una vez reunidos todos los requisitos señalados anteriormente, se presentan la solicitud de la adopción junto con los documentos necesarios ante la

Oficialía de Partes Común del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; que, al día siguiente es turnada a uno de los 40 Juzgados Familiares.

Una vez que la solicitud ingresa al juzgado correspondiente, se le agrega el número de expediente asignado por la Oficialía de Partes Común. Ya que se forma el expediente, el Juez tiene la obligación de acordar en un término de tres días el auto de radicación que tiene por presentados a los presuntos adoptantes tramitando las Diligencias de Jurisdicción Voluntaria a favor del menor. Se señala una fecha para que tenga verificativo la audiencia de Información Testimonial y se cita a los promoventes, los testigos así como al C. Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado para que comparezcan a la misma. Generalmente se solicita la ratificación del consentimiento de la adopción que otorga la C. Directora de la Casa Cuna o Casa Hogar correspondiente.

En la audiencia se presenta el o los presuntos adoptantes, los testigos propuestos por el futuro adoptante, asimismo, comparece el C. Agente de Ministerio Público adscrito al Juzgado. Además de dichas personas, es necesaria la presentación del menor ante el Juzgado, con el fin de tomarle su media filiación y sus huellas digitales, siempre y cuando su edad lo amerite, pues si es mayorcito, también se toma en cuenta su opinión como ya lo hemos analizado anteriormente.

La Información Testimonial se basa en una serie de preguntas realizadas a los testigos sobre el tiempo que tienen de conocer a los promoventes, saber de su situación económica, social y de salud. Es decir, dicha audiencia tiene como finalidad acreditar que la adopción será benéfica para el presunto adoptado. En tal audiencia el C. Agente del Ministerio Público, se opone o no a la aprobación de las diligencias, de acuerdo con su carácter de representante social.

Finalmente se desahogan las pruebas documentales y, se continúa con la citación a sentencia, la cual considera procedentes o improcedentes dichas diligencias de jurisdicción voluntaria, y en el caso de no ser recurrida dicha

resolución, es decir, que no se interponga ningún recurso de apelación, el C. Juez declara ejecutoriada la sentencia y ordena el levantamiento de la nueva acta de nacimiento mediante un oficio dirigido al C. Director del Registro Civil.

4.2 LAS CASAS HOGAR PARA MENORES.

Las Casas Hogar para Menores al igual que las Casas Cuna, son Centros Asistenciales del DIF que se rigen por los mismos modelos de atención, pues tanto sus objetivos como su organización y sus programas, así como los servicios que proporcionan, son los mismos y solamente existen algunas variaciones que tienen que ver con la edad de los menores que conforman la población de los mismos y que a continuación analizaremos.

OBJETIVO GENERAL.

Las Casas Hogar para Menores (varones y niñas), buscan proporcionar a los menores, que son sujetos de asistencia social entre los 6 y 18 años de edad, la protección física, mental y social que requieren para lograr su rehabilitación y subsistencia, para su desarrollo integral incorporándose a una vida plena y productiva.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Otorgar protección integral de los menores, proporcionándoles los servicios de alojamiento, alimentación, vestido, asistencia médica y psicológica, educación, actividades deportivas y culturales, así como proporcionarles seguridad jurídica, e inculcarles hábitos y valores.

Las Políticas Generales en las que se basan las Casas Hogar para Menores, son las mismas que en la Casas Cuna, debido a que pertenecen al mismo tipo de Centro Asistencial.

En cuanto a las características de la población que ingresa a una Casa Hogar, consisten en que son menores en desamparo (niñas y niños), mayores de seis años, pero menores de catorce años, que generalmente cuentan con una salud física y mental sana y una inteligencia dentro de los límites normales.

El DIF Nacional, considera que no es bueno recibir en una Casa Hogar a un niño o niña mayor de 14 años ya que los menores de esta edad han aprendido a manejar su vida y sus problemas y muy difícilmente se adaptarían a una disciplina nueva que los limite; además, considera que en los cuatro años posteriores a los 14 años, son los años suficientes para lograr en los menores un cambio de conducta, así como una educación y formación necesaria para alcanzar la autosuficiencia, por lo que un mayor de 14 años no lograría esta superación.

Existen dos clases de población al igual que en las Casas Cuna las cuales son: la población albergada y la población asistida, mismas que ya han sido descritas en el tema anterior.

INGRESO.

En cuanto a las causas de su ingreso, son las mismas que para los menores de Casas Cuna, ya que generalmente son menores huérfanos o abandonados por ambos padres, o por uno de ellos (siempre y cuando este no se encuentre capacitado para atender al menor, ya sea porque es una persona enferma o privada de la libertad); son menores que han sido víctimas de un medio ambiente que impide su sano desarrollo, es decir, han sido maltratados, abusados sexualmente o que se encuentran dentro de algún tipo de controversia familiar.

Otro motivo de ingreso es el caso de aquellos menores que provienen de las Casas Cuna; pues recordemos que las Casas Cuna albergan a menores de

cero a seis años, por lo tanto, cuando un menor albergado en esta Casa, está próximo a cumplir los seis años y no hay posibilidades de que se suspenda su institucionalización, entonces, se realizan todos los preparativos necesarios para ser remitido a la Casa Hogar correspondiente (sea niño o niña).

En cuanto a los motivos que dan origen a que un menor salga de una Casa Hogar, encontramos los siguientes:

a) Que ya tengan la mayoría de edad, es decir, 18 años; ya que a esta edad el DIF considera que se encuentran capacitados integralmente y por lo tanto son autosuficientes y pueden incorporarse a la vida de manera plena y productiva.

b) La reintegración familiar; es decir, que el problema familiar por el cual el menor ingresó a la Casa Hogar, ha sido resuelto y se demuestra la capacidad de los padres o familiares para atender, y favorecer el sano desarrollo del menor.

c) Por una orden judicial; esto es cuando el Juez de lo Familiar dictamina que el menor sea integrado al núcleo familiar, o en su caso otorga la tutela a algún miembro de la familia.

d) Por desadaptación; cuando el menor por los daños físicos o emocionales sufridos con anterioridad a su ingreso, requiere de atención especializada que no pueda otorgarse en la Casa Hogar.

e) Por adopción;

f) Por darse a un Hogar en convivencia; esto quiere decir, que el menor sale de la Casa Hogar, pero debido a que no puede ser dado en adopción debido a su problemática legal, solamente se puede dar en convivencia a aquellas personas que deseen responsabilizarse de él, pero la tutela del menor pertenece a la institución.

4.2.1 UBICACIÓN DE LAS CASAS HOGAR PARA MENORES.

Casa Hogar para Niñas.

“Es inaugurada el 7 de octubre de 1970, por la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, para atender integralmente a niñas y adolescentes desamparadas entre los 6 y 18 años de edad. Fue concebida como una institución innovadora con relación a los modelos de asistencia social existentes en ese momento. Fue creada para brindar oportunidades de educación, formación, y capacitación, así como apoyos psicológicos, pedagógicos, médicos y de trabajo social con los que puedan alcanzar la autosuficiencia y el desarrollo integral de su personalidad.”.....⁽²⁰⁵⁾

Se encuentra ubicada en Avenida Insurgentes Sur, número 3700 A, Colonia Camisetas, C.P.14410, en esta Ciudad.

Casa Hogar para Varones:

“Inicia su funcionamiento el 28 de febrero de 1964. Fue inaugurada por el Licenciado Adolfo López Mateos como una dependencia de la Secretaría de Salud. En 1983 pasa a formar parte de lo que ahora es el DIF, convirtiéndose en Casa Hogar para Varones. Busca atender integralmente a aquellos menores desamparados, del sexo masculino entre los 6 y 18 años de edad, otorgándoles los servicios que requieren en los ámbitos psicológico, pedagógico, médico, de educación y formación, con la finalidad de que logren un verdadero desarrollo integral.”.....⁽²⁰⁶⁾

²⁰⁵ Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social.

²⁰⁶ Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y asistencia Social.

Se encuentra ubicada en Avenida Contreras, numero 428, Colonia San Jerónimo Lídice, C.P.10400, en esta Ciudad.

4.2.2 ORGANIZACIÓN DE LAS CASAS HOGAR PARA MENORES

La organización de las Casas Hogar, es la misma que en las Casas Cuna, ya que ambas forman parte de los centros asistenciales del DIF, es decir, tanto el Comité Técnico como el Expediente, el Modelo de Convivencia, las Instalaciones, los Recursos Financieros y los Niveles de Atención son los mismos, y solo existen pequeñas diferencias en cuanto a las actividades de los menores, las cuales señalaré a continuación, ya que en las Casas Hogar son menores que pueden valerse más por sí mismos, pues por su edad pueden ser más independientes que un menor de Casa Cuna.

Al igual que en la Casa Cuna, una vez que un menor ingresa a una Casa Hogar, la primera etapa por la que atraviesa, es la llamada de inducción, en la cual el menor es ubicado en la Casa, y esta etapa se lleva a cabo desde un enfoque psicosocial.

La organización en la Casa Hogar se caracteriza porque los menores cuentan con un orientador infantil, que se encarga de disciplinarlos, situación que en Casa Cuna no ocurre pues por ser menores muy pequeños aún no tienen la capacidad para realizar actividades para beneficio de ellos mismos y cuenta a su vez, con una niñera. De esta manera, se promueve el aseo, la higiene y el orden.

Al respecto, considero importante mencionar que, por la visita realizada a la Casa Hogar de Niñas que se encuentra ubicada en Insurgentes Sur, en la Ciudad de México, me pude percatar de que las menores realizan las labores de limpieza de su ropa, sus habitaciones, de la cocina, entre otros; situación que me entristeció pues son chiquitas que por no tener una mamá y un papá junto a ellas

atraviesan por muchas dificultades exponiendo éstas últimas como un ejemplo, que aunque es mínimo, nos da una idea de la importancia que tiene la existencia de unos padres que se preocupen y ocupen de sus hijos. Pues es evidente la situación precaria y difícil en la que se encuentran.

Debido a que la población de éstos Centros Asistenciales está conformada por menores mayores de seis años, se promueven convivencias de diferentes tipos con población externa, con el fin de que tengan la oportunidad de interactuar y relacionarse socialmente con otras personas. Además, durante la semana, participan en diversas actividades deportivas, culturales, recreativas talleres, entre otros y, en los periodos de clases asisten a escuelas fuera de la Casa para promover su convivencia social.

Las menores asisten a escuelas públicas o privadas fuera de Casa Hogar de acuerdo al nivel escolar de cada uno, y los adolescentes que asisten a secundaria, tienen la libertad de trasladarse por sí mismos, y utilizan transportes públicos, en este caso, se les controla la hora de llegada y se supervisa su asistencia regular a la escuela.

PROGRAMAS.

Los programas que manejan las Casas Hogar, son los mismos que manejan las Casa Cuna, pero además, cuentan con los siguientes:

A) “ Programa Pre-egreso: Tiene como objetivo principal preparar a los jóvenes de 17 a 18 años para su egreso de Casa Hogar y su incorporación a la sociedad.

B) Programa Residencia “La Piña”: Su objetivo primordial consiste en apoyar a los jóvenes de 18 años, egresados de las Casas Hogar, al

proporcionarles albergue rentado por un periodo máximo de dos años, siempre que sean jóvenes que continúan con sus estudios.

C) Asistente de Puericultura: *Tiene como objetivo capacitar a jóvenes internas y externas en el cuidado de los niños para que se incorporen al ámbito laboral y logren su autosuficiencia.*

D) Estancia Recreativa: *Su objetivo consiste en atender por determinado tiempo a menores externos que cursan la primaria mientras sus madres trabajan, proporcionándoles educación y nutrición a través de programas recreativos.*

E) Orientación Sexual: *El objetivo más importante de este programa consiste en capacitar a menores y a adolescentes tanto internos como externos en el manejo responsable de la sexualidad.*

F) Capacitación, Investigación y enseñanza: *Su objetivo principal es capacitar al personal para un mejor manejo de la educación, formación y atención de los menores. También promueve proyectos de investigación acerca de la eficacia de los programas.*

G) Curso de Verano: *Consiste en proporcionarles a los menores unas vacaciones educativas, y divertidas a través de programas planeados.*

H) Convivencia con Hermanos: *El objetivo principal de este programa radica en fortalecer los lazos afectivos entre hermanos que por su problemática social son protegidos en instituciones separados mediante convivencias asistenciales por medio de trabajadoras sociales.*

I) Atención a la Comunidad: *Su objetivo primordial consiste en promover el desarrollo comunitario a través de programas de alfabetización, apoyo para la*

recolección de basura, limpieza de calles y áreas publicas, con la participación de la comunidad y las adolescentes residentes de Casa Hogar. ".....²⁰⁷

Todos éstos programas se caracterizan por contemplar una serie de actividades que se dirigen a los menores adolescentes que habitan en las Casas Hogar, es decir, aquellos menores que por su edad están próximos a abandonar la Casa. Por lo tanto, el DIF, preocupado de tal situación procura encaminarlos en su incorporación social, para lo cual organiza pláticas psicológicas y capacitación para su futura vida.

Además, contempla un programa que me parece muy acertado llamado "Residencia La Piña", pues su objetivo radica que a pesar de haber cumplido los dieciocho años, dichos jóvenes tienen derecho a que la Casa los siga albergando, siempre y cuando sigan estudiando. En tal sentido me parece una clase de apoyo muy bueno, sin embargo, considero que dos años no es suficiente, pues generalmente a los veinte años una persona aún no termina la escuela a menos que realice una carrera técnica, pero entonces, si el joven tiene deseos de estudiar una carrera profesional, esto representa un obstáculo, por consiguiente, me parece que debería de brindársele mayor tiempo de albergue en éstos casos.

Existe otro grupo que actualmente forma parte de la estructura orgánica de las Casas Hogar y es llamado: MENORES DE ALTA VULNERABILIDAD.

Los Centros Asistenciales que albergan a este tipo de menores, fueron conocidos hasta 1998 como Centros Asistenciales "Amanecer". En estos Centros los menores que ingresan se encuentran entre los 6 y 11 años 11 meses de edad, y se caracterizan por tener severos daños emocionales, debido al abandono, rechazo familiar, maltrato, desamparo, abuso sexual, privación afectiva o emocional severa o discapacidad.

²⁰⁷ Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social.

“Los programas psicopedagógicos de estos centros se caracterizan por atender a una población restringida en número ya que los menores requieren de un programa individualizado que les apoye a disminuir los impactos traumáticos, recuperen su integridad emocional afectiva y puedan ser reintegrados a un entorno favorable. Además, se trabaja bajo principios de comunidad terapéutica en donde todos los elementos están dispuestos con una finalidad curativa.”.....⁽²⁰⁸⁾

El Modelo de Atención a Menores de Alta Vulnerabilidad se compone de programas de área médica, psicológica, de trabajo social, de pedagogía y de orientación y disciplina, y se considera que éstos menores requieren de atención personalizada, para reparar las alteraciones físicas, psíquicas, emocionales, afectivas y familiares que presentan, por medio de apoyo emocional y de elementos terapéuticos y educativos mediante una atención personalizada.

Una vez que los menores son aceptados dentro de los centros asistenciales necesitan pasar por diferentes etapas: mismas que van desde la identificación del problema mediante la evaluación integral que realizan las áreas mencionadas anteriormente; hasta diseñarles un programa de atención personalizado en el que se procure resolver la problemática que les aqueja (siempre y cuando sea posible), con ayuda terapéutica si así lo requiere. Y si el menor necesita de mayor atención la cual no es posible brindarle por parte del Centro Asistencial, el DIF procede a su canalización a alguna otra institución de asistencia social privada que cuente con lo necesario para atender al menor.

4.2.3 SERVICIOS QUE PROPORCIONAN LAS CASAS HOGAR PARA MENORES.

Entre los principios más importantes en los que se basan las Casas Hogar para Menores, en la prestación de los servicios que otorgan, son aquellos en los

²⁰⁸ Internet. Página web. www.dif.org.mx.

que se busca garantizar un ambiente propicio para el menor e inculcarle la adquisición de valores universales (amor, respeto, responsabilidad, honestidad, libertad, calidad humana, etc.)

Además de las características anteriores, los servicios que se otorgan en las Casas Hogar tanto en la de varones, como en la de niñas, son los mismos que se otorgan en los demás Centros Asistenciales, como las Casas Cuna, y los cuales ya mencione en el tema anterior en el punto 4.1.3.

4.2.4 REQUISITOS PARA ADOPTAR A UN MENOR DE UNA CASA HOGAR.

Toda vez que se trata de un Centro Asistencial para menores, los requisitos que exige la Casa Hogar, son los mismos que en la Casa Cuna, los cuales ya han sido analizados en el punto 4.1.4.

4.2.5 PROCEDIMIENTO PARA ADOPTAR A UN MENOR DE UNA CASA HOGAR.

El procedimiento es el mismo que se realiza en la Casas Cuna, y el cual ya analizamos en el punto numero 4.1.5 del tema anterior.

CAPÍTULO V.

FUNCIÓN SOCIAL Y JURÍDICA DEL DIF.

5.1 IMPORTANCIA DEL PAPEL QUE DESEMPEÑA EL DIF Y COMO REPERCUTE A NIVEL SOCIAL CUANDO SE REALIZA LA ADOPCIÓN DE UN MENOR.

Partiendo de la importancia que la ley le otorga al DIF como una parte integrante del Estado, de conformidad con lo que señala nuestro artículo cuarto constitucional, artículo 172 de la Ley General de Salud y artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social; este Organismo está facultado en materia de salud para proteger la organización y el desarrollo de la familia, específicamente para la promoción y la prestación de servicios de asistencia social denominándose "Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia".

De lo anteriormente contemplado y tomando en cuenta que la familia es el grupo más importante en el que el ser humano participa para poder satisfacer sus necesidades biológicas, psicológicas y sociales, para un óptimo desarrollo, podemos decir que el DIF tiene la obligación, en nuestro país, de realizar una función social muy importante, ya que el Estado, por medio de la Constitución, le ha otorgado facultades para llevar a cabo dicha finalidad.

El DIF se encarga del bienestar de la familia, pero no la contempla como una figura independiente, sino que protege los intereses de todos y cada uno de los integrantes de la misma, asimismo es importante mencionar que le otorga una especial preocupación y atención a los niños y las niñas. Al respecto el mismo DIF manifiesta: "El DIF, se esfuerza en reforzar a la familia y promover su sano desarrollo, fortaleciendo los valores y estableciendo acciones de protección a los menores como los integrantes más valiosos de la familia, ya que cada logro que se realice dentro de la

misma, repercutirá a favor de estos, sobre todo en la actualidad que la familia mexicana se encuentra mas propensa a la desintegración.".....²⁰⁹

Al respecto, el DIF para la realización de esta finalidad contempla dentro de su Estatuto Jurídico la existencia de tres Direcciones: una de Protección a la Infancia, de Asistencia Jurídica, y de Rehabilitación y Asistencia Social. Cada una de éstas tiene una función muy importante en el tema que estamos contemplando. La primera de ellas encamina sus políticas para conocer la problemática social a la que se enfrenta la niñez actualmente en nuestro país, y con base en esto propone posibles soluciones. asimismo, coordina sus esfuerzos con otras dependencias de nuestro país con relación a la atención de los menores que se encuentran en mayor grado de desventaja social.

Por otro lado la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social propone las políticas que rigen la administración y coordinación de los servicios de asistencia social que se proporcionan los centros asistenciales del DIF, como son las Casas Cuna y Casas Hogar.

Asimismo cuenta con una Subdirección de Atención a Población Vulnerable y una de Asistencia e Integración Social, que como ya hemos analizado en el capítulo segundo del presente tema, las cuales contemplan dentro de sus funciones la protección a los menores como población vulnerable sobre todo aquellos que han sido maltratados o abandonados y a su vez, la prestación de servicios asistenciales para ellos dentro de las Casas Cuna y Casas Hogar, como centros que albergan a los menores por causas de fuerza mayor y tiene la obligación de albergarlos y prestarles servicios para en tanto no sean dados en adopción, cuenten con lo que necesitan para integrarse en un futuro a la sociedad de manera plena y productiva.

La Dirección de Asistencia Jurídica tiene a su cargo tanto a nivel nacional (Centros Asistenciales), como a nivel Distrito Federal (Dirección Ejecutiva de Asuntos

²⁰⁹ Los niños en el DIF. Hoy. Op.Cit. Pág.50

Jurídicos), orientar, informar y patrocinar en los juicios de materia familiar, dentro de los cuales se encuentran los de adopción, que se llevan en las Casas Cuna y Casas Hogar así como los que lleva la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.

En este sentido, el DIF es el encargado de proporcionar protección y asistencia no sólo social sino también jurídica a los menores, siguiendo el principio de interés superior de la infancia, mismo que le ha sido impuesto de conformidad con lo que establece la Convención de los Derechos de los Niños y tiene la obligación de impulsar su sano crecimiento físico, mental y social, ya que por mandato de ley y por responsabilidad pública tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de los derechos que ellos tienen, y sobre todo debido a que en la actualidad en México los niños son los más afectados por los diferentes problemas por los que atravesamos como es la pobreza o la violencia, y por esto el DIF se preocupa y encarga de proporcionarles la asistencia social y jurídica a los sectores de la niñez más desamparados.

De esta manera, considera a la adopción como un medio de protección y de solución, para el caso de los menores que no cuentan con una familia propia, o cuentan con ella pero la misma no les brinda la protección, el cariño, los cuidados y las atenciones que merecen; por lo tanto, con esto, el DIF logra que sean integrados al núcleo más pequeño y más importante de la sociedad, como es: la familia, misma que les proporcionará protección, formación y sobre todo el desarrollo integral de su personalidad, sin dejar de lado, que es un medio por el cual se da felicidad a aquellos matrimonios que no han podido tener hijos y tienen la ilusión de brindar el amor, la atención, los cuidados, la protección y educación que pudieran dar a un hijo propio.

Un menor que vive en familia está protegido por ella y cuando esto no ocurre, el Estado, en tal caso, el DIF viene a sustituir en nombre de la comunidad a esta familia ausente y entonces automáticamente protege al menor proporcionándoles una sustituta, como es el caso de las Casas Cuna y Casas Hogar, que son centros asistenciales que funcionan para beneficio de aquellos menores que son sujetos de

asistencia social, es decir, aquellos que se encuentran en estado de necesidad, desprotección o desventaja.

Por lo tanto, el DIF tiene como finalidad asegurar la protección del menor, por medio de la formación que este requiere para alcanzar su bienestar espiritual y el progreso de su situación familiar, para incorporarlo posteriormente a la sociedad que le rodea de manera plena y productiva, proporcionándole educación, salud, valores, etc.

Es muy importante mencionar que la asistencia y protección social que el DIF tiene como una finalidad en los objetivos que lleva a cabo sobre todo enfocándose a los menores de nuestro país, lo hace también desde un punto de vista jurídico y con la colaboración de otras instituciones, pues cabe mencionar que ha firmado convenios con otros organismos como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que dicho sea de paso, contribuye con el DIF en dicha tarea pues no hay que olvidar que para el caso de los menores abandonados, maltratados o que han sufrido algún tipo de abuso el DIF se encarga ya sea de canalizarlos a dicha institución cuando detecta el problema, o en caso de ser necesario, recibiéndolos dentro de sus centros asistenciales.

El DIF representa un papel social muy importante desde dos aspectos: Por un lado, por medio de la participación de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos perteneciente al DIF DF (a partir de la descentralización del organismo) realiza una función social en cuanto a la asistencia jurídica que proporciona a las personas que acuden a sus oficinas para atender la problemática jurídica por la que atraviesan, ya que está facultado para asesorar, orientar y patrocinar a las personas en diversos juicios en materia familiar, sin olvidar, por su puesto los juicios de adopción en los que interviene, los cuales se caracterizan por tratarse de juicios entre particulares o familiares que acuden a la institución para adoptar a un menor que generalmente ya ha convivido con ellos, pues la mayoría se trata de asuntos en los que los solicitantes ya cuentan con la autorización del padre o la madre naturales y, por consiguiente, el DIF,

por medio de tal órgano tramita las diligencias de jurisdicción voluntaria de adopción ante los Juzgados Familiares.

Otro de los aspectos sociales de gran importancia con los que el DIF contribuye para lograr la finalidad que el Estado le ha impuesto, radica en los servicios asistenciales que proporciona a los menores que se encuentran albergados dentro de sus centros asistenciales (Casas Cuna y Casas Hogar), sin olvidar que dichos menores se encuentran en tal situación debido a que han sido sujetos de abuso, maltrato o abandono y que debido a tal circunstancia el DIF los recibe para mejorar sus condiciones de vida e integrarlos plenamente a la sociedad además de solucionar la problemática jurídica que los aqueja por medio de su Dirección de Asistencia Jurídica perteneciente al DIF Nacional.

De todo lo anteriormente descrito, llegamos a la conclusión de que el DIF al contemplar a la adopción como una forma de solucionar la problemática por la que los menores que han sufrido algún tipo de maltrato, abuso o abandono, atraviesan, sin olvidar que al contemplar a los menores como los seres humanos más vulnerables y más importantes que el DIF toma en cuenta en sus programas por considerarlos el futuro de nuestra sociedad, considero que la función que realiza es innegablemente una función social y jurídica muy importante.

Por otro lado, pienso que cada adopción que el DIF concluye representa un menor que comenzará con una vida nueva y llena de todos los elementos que, por su corta edad, merece y requiere para desarrollarse plenamente, tanto en el aspecto físico, como emocional, psicológico, económico, social, moral y sobre todo que estará rodeado del amor y las atenciones que sus nuevos padres están dispuestos y preparados para proporcionarle.

Al respecto considero que independientemente del número de adopciones que el DIF concluye durante un año, la función social que este acto trae consigo no se puede negar pues así sea uno el niño que se adoptó por parte de solicitantes que acudieron al

DIF; significa un menor menos que se encuentra en situación vulnerable y a la vez representa un menor más que se integra a la sociedad como un miembro que al crecer y desarrollarse dentro de un núcleo familiar sano, se convertirá en un futuro en un adulto que se habrá desarrollado plenamente y, por tanto, se integrará como un ser humano productivo y útil en la sociedad.

5.2 QUE TAN EFICIENTE ES LA FUNCIÓN JURÍDICA DEL DIF COMO INSTITUCIÓN PÚBLICA EN LOS SERVICIOS QUE PROPORCIONA DESDE LA ASESORÍA JURÍDICA, EL TRÁMITE, EL PROCEDIMIENTO, HASTA LOGRAR LA ADOPCIÓN DE UN MENOR.

A continuación describiré el informe de actividades del mes de enero al mes de diciembre del año 2002, y de enero a octubre del año 2003, realizado por el programa de Asistencia Jurídica, respecto de las acciones realizadas en materia de adopción dentro de los Centros Asistenciales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal, así como de las adopciones entre particulares llevadas a cabo por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.

Dicha información ha sido proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos así como por la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social del DIF. De igual manera, describiré el número de solicitudes de adopción presentadas ante los Juzgados Familiares del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, información que ha sido obtenida por parte de la Estadística Judicial realizada por la Dirección del Boletín Judicial y Anales de Jurisprudencia del propio Tribunal.

Durante este periodo se regularizó la situación jurídica de 136 menores de 120 programados y se realizaron todos los procedimientos necesarios para la adopción por parte de las familias solicitantes, acción que permite la reintegración familiar y social.

Se entrevistaron a 699 presuntos adoptantes nacionales de los 240 programados, asimismo, se recibieron 41 solicitudes de presuntos adoptantes

nacionales, de las cuales 23 se encuentran en proceso y se concluyeron 22 adopciones nacionales de 27 programadas y 14 internacionales. De tal suerte, el programa manifiesta una variación "de un sobre cumplimiento del 191.3% en entrevista, con un avance del 291.3% con respecto a lo programado anual, debido a que se ha informado a los solicitantes de la integración correcta de su expediente y el trámite administrativo que se lleva a cabo en este Sistema, asimismo, se ha sensibilizado a los solicitantes nacionales de implantar la cultura de adopción.".....²¹⁰

Por lo que respecta al periodo de enero a octubre del año 2003, se realizaron 10 adopciones de las cuales dos fueron para solicitantes extranjeros (de nacionalidad española) y ocho para solicitantes nacionales.

En las oficinas de la Dirección de Asistencia Jurídica, "el objetivo de este programa es lograr, a través de la asistencia jurídica y social en derecho familiar la modificación y mejoramiento de las circunstancias jurídicas y sociales que impiden a los menores y a la familia su desarrollo integral, promoviendo la protección física, mental y social de personas y grupos vulnerables hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.".....²¹¹

Se llevaron a cabo 1724 comparecencias de 1720 programadas y 115 audiencias de 66 programadas, ante los juzgados familiares y se realizó el seguimiento procesal de 106 juicios que se promovieron, de los cuales 27 fueron las Adopciones que se realizaron en el 2002 y 13 en el 2003.

En cuanto a la asistencia jurídica y social en el caso de los menores maltratados que, a su vez, ingresan a los centros asistenciales, se desprende lo siguiente: "se realizaron 230 estudios socioeconómicos e investigaciones sociales, asimismo, se

²¹⁰ Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social. Informe de Actividades enero-diciembre 2002. Pág. 26

²¹¹ Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 27.

realizaron 324 visitas domiciliarias y se atendieron 163 denuncias de menores maltratados”.....²¹²

En los Juzgados Familiares del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, durante dicho periodo, se realizaron 306 adopciones en total, provenientes tanto del DIF como de otras instituciones privadas; y del periodo de enero a octubre del año 2003 se realizaron 247 adopciones.

Un dato importante en cuanto a esta materia es que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal manifiesta la presentación de 354 solicitudes presentadas en el año 2001, 306 en el año 2002 y 247 en el año 2003; de tal información podemos percatarnos que el número de solicitudes ha disminuido, sin embargo, el número de menores que ingresan a los centros asistenciales del DIF (Casas Cuna y Casas Hogar) en promedio sigue siendo el mismo, ya que en este año el DIF manifiesta que la población de menores asciende a 135 menores en Casas Cuna (65 en Coyoacán y 70 en Tlalpan), mientras que en las Casas Hogar es de 335 menores (117 en la de varones y 218 en la de niñas).

Al respecto, podemos decir que existe una población actualmente de 470 niños y niñas cuyo número de menores albergados no varía mucho de un año a otro, pues el DIF manifiesta que los Centros Asistenciales están predisuestos a no exceder su población en promedio, ya que tanto su presupuesto, como su personal, y los recursos materiales y de mobiliario con que cuentan están limitados a determinada población, por lo tanto, el porcentaje de menores no varía considerablemente de un año a otro.

De la información anteriormente expuesta podemos observar que en este año, de 470 niños albergados por el DIF sólo 36 de éstos lograron ser adoptados por parte de solicitantes tanto nacionales como extranjeros por lo tanto solamente el 7.6% de los menores a los que el DIF proporciona sus servicios asistenciales y que son sujetos de

²¹² Normoteca de la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social. Op. Cit. Pág. 29.

adopción, logra proporcionarles por medio de un juicio de esta materia, un hogar que contribuya a mejorar las circunstancias en las que se encuentra dentro de la institución, para a cambio, brindarles una familia que evidentemente contribuye con su desarrollo, en todos los aspectos, para que en un futuro se convierta en un hombre o mujer pleno y productivo que beneficie a nuestra sociedad.

Por otro lado, de 470 menores albergados, se regularizó la situación jurídica de 136 de aspecto, situación que representa poco menos de una tercera parte de la población, situación que también me parece, que el DIF debería de poner mayor preocupación y ocupación al respecto, ya que quiere decir que más de las dos terceras partes de éstos menores siguen en la problemática jurídica que, al mismo tiempo, les impide ser adoptados, pues como hemos manifestado, es necesario que primeramente la situación jurídica del menor se encuentre regulada, para posteriormente comenzar con un juicio de adopción.

De las anteriores cifras se concluye lo siguiente:

El DIF Nacional, es decir, los Centros Asistenciales (Casas Cuna y Casas Hogar), en los últimos dos años manifestó haber realizado 22 adopciones nacionales y 14 internacionales en el año 2002, mientras que en el año 2003 se realizaron 8 adopciones nacionales y 2 internacionales.

El DIF DF, es decir, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, participó en esta materia con 27 adopciones en el 2002 y 13 en el 2003.

Fueron presentadas 306 solicitudes de adopción en el año 2002 mientras que en el año 2003 se presentaron 247 ante los juzgados familiares del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

De todo lo anterior se desprende que en cuanto a la eficiencia que manifiesta el DIF como institución pública encargada de brindar la asistencia jurídica y social en los

servicios que proporciona en materia de adopción, llegamos a la conclusión de que la actividad que tiene en la práctica, es decir, ante los juzgados familiares, es poca su participación pues llega apenas al 15% de la actividad total realizada en dicha clase de juicios, de tal suerte que el restante 85% es realizado por otras instituciones de asistencia social privadas o por abogados particulares.

En este tema de las Instituciones de Asistencia Privada que se encargan de albergar a menores y resolverles su situación jurídica para que sean adoptados, cabe hacer mención de que en el Distrito Federal existen once asociaciones pro-adopción las cuales son: Hogar Próvida I.A.P., Asociación Mexicana Pro-Adopción (A.M.E.P.A.A.C.) Vida y Familia, A.C. (VIFAC) Asociación de Padres Adoptivos Nueva Vida, A.C., SEDAC, I.A.P., Hogar y Futuro, A.C. y pro Adopción Familiar, I.A.P. De tal manera se desprende que dichas instituciones se encargan de realizar la otra parte de los servicios de asistencia social para los menores maltratados o abandonados que son adoptados, y que en este caso el DIF tiene colaboración con las mismas en los casos de canalización de menores y en cuanto a los estudios socioeconómicos y psicológicos, que ya mencionamos, solamente el DIF o personas e instituciones autorizadas por éste, pueden realizarlos.

Es muy importante que el DIF tome mayor importancia al hecho de mantener lo menos posible albergado a un menor. No hay que olvidar que uno de los objetivos principales de los Centros Asistenciales y en general, de los servicios de asistencia social que proporciona el DIF para el caso de los menores institucionalizados es que el menor logre integrarse lo más pronto posible a un hogar, que si no es posible que sea el suyo (por las causas ya estudiadas con anterioridad) entonces sea incorporado a una familia adoptiva.

Considero, que la presente es una situación que afecta considerablemente a los menores, por lo tanto el DIF debería actualizar constantemente la situación del menor, tanto en el ámbito jurídico como médico y psicológico, ya que la función de la institucionalización es la de proteger "y devolver al menor una imagen digna de sí

mismo, como persona que merece toda atención. Así el pequeño podrá recuperar el sentimiento de confianza en la humanidad.”...²¹³ Lo importante es “hacer similar la vida de un menor que crece dentro de un hogar y la de uno que lo hace en una institución, pues ambos tienen derecho a ser amados, protegidos y preparados para enfrentar el futuro con una personalidad valiente, autónoma y confiada.”...²¹⁴

Todas éstas son palabras muy bellas, pero es imposible olvidarnos de la realidad a la que se enfrentan dichos menores cuando permanecen largo tiempo institucionalizados; al respecto existen estudios acerca de los daños que causa la institucionalización prolongada o sin objetivos claros:

“El menor sufre dos abandonos. En primer lugar el de la familia y, en segundo lugar el de la sociedad.

Las ligas afectivas de algunos menores con el personal, los lleva a considerar que fuera de la casa no existe otro lugar donde puedan vivir.

El rezago en los procedimientos legales impide que se regularice la situación de los niños y las niñas.

La falta de tratamiento terapéutico oportuno a la llegada de los menores y las consecuencias emocionales del maltrato originan problemas muy específicos en su personalidad.

Las evaluaciones demuestran que los pequeños tienen un grado de maduración bajo y problemas de socialización....²¹⁵

Estos son algunos ejemplos de las consecuencias dañinas que trae consigo la institucionalización de un menor por largo tiempo; por lo tanto, propongo que el DIF se

²¹³ Congreso Nacional sobre Maltrato Infantil. Op. Cit. Pág. 115.

²¹⁴ Ibidem.

²¹⁵ Congreso Nacional sobre Maltrato Infantil. Op. Cit. Pág. 114.

esfuerce un poco más en su tarea de proporcionar todo el apoyo social y jurídico que se requieran para incrementar el número de adopciones con las que contribuya el DIF a modificar y por lo tanto mejorar las condiciones de vida en la que muchos menores de nuestro país se encuentran.

Considero que la tarea que ha sido encomendada al DIF, en esta materia no es nada fácil, sin embargo, sí creo que sea posible hacer más eficiente su actividad, pues independientemente de la existencia de instituciones de asistencia social privadas que hay en nuestro país y específicamente en el Distrito Federal (por ser el tema de nuestra tesis), el DIF es un organismo muy importante para la niñez de nuestro país, por lo tanto, tiene la obligación de contribuir con mejorar las condiciones de esta parte de la población, ya que es la más importante de nuestra sociedad, pues representa el futuro y bienestar de la misma.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. *La adopción fue practicada primeramente por los romanos y surge como un medio para asegurar la subsistencia del culto, ya que funcionaba con la finalidad de asegurar la duración perpetua de la composición familiar y, consistía en que una persona se sometía a la potestad de otra, y pasaba a formar parte integrante de una nueva familia, de esta manera surge la adrogación en la cual el adoptado era un sui juris, asimismo surge la figura llamada “adopción”, la cual era de menor importancia ya que el adoptado era un alieni juris. En la Edad Media cae en desuso. En Francia se contemplaban tres tipos de adopción: ordinaria, remuneratoria y testamentaria, cuya principal finalidad era de carácter filantrópico. En España fue regulada en el Fuero de Soria, el Fuero Real y Las Siete Partidas (prohijamiento). En nuestro país la figura de la adopción la encontramos como principal antecedente en la Recopilación de Indios, y en la Ley Sobre Relaciones Familiares de 1917 es en donde se abarca todo un capítulo sobre esta figura jurídica. Finalmente el Código Civil de 1932 nos rige hasta la fecha y la aportación más importante ha sido incluir a la adopción plena como única forma de adopción.*

SEGUNDA. *La naturaleza jurídica de la adopción consiste en ser un acto jurídico, al existir la manifestación externa de la voluntad con la finalidad de producir consecuencias de derecho, en la que intervienen dos voluntades (adoptante y adoptado) además de la aprobación judicial; de efectos privados, por producir sus consecuencias jurídicas entre particulares; de interés público, ya que su función social consiste en la protección del adoptado; que produce derechos y obligaciones entre adoptante y adoptado como aquellos que nacen de una relación consanguínea (patria potestad, alimentos, impedimentos para contraer matrimonio, parentesco, nombre) y finalmente es un acto irrevocable.*

El adoptante es una persona física con capacidad legal, mayor de veinticinco años, libre de matrimonio, con medios económicos suficientes y con una diferencia de 17 años entre éste y el adoptado, quien, a su vez, debe ser menor de edad o mayor

incapaz. Además es necesario que exista el consentimiento de quien ejerce en él la patria potestad, o tutor o Ministerio Público o el propio menor si tiene más de 12 años.

TERCERA. *Su finalidad social radica en atender en principio, al beneficio e interés del adoptado, principalmente para resolver la situación de los menores abandonados y maltratados, pues es un medio de solución a tal problemática, al brindarle una familia al menor que carece de ella, pues la familia es el elemento primordial en el que el ser humano se desarrolla tanto física como social, mental, espiritual, y moralmente; por lo tanto es la base de todo el desenvolvimiento que en un futuro va a determinar el grado de salud y la calidad de vida que dicha persona tendrá para convertirse en un ser humano productivo y pleno para la sociedad.*

CUARTA. *Toda sociedad necesita de una figura que se encargue de brindar protección a la familia y a todos sus integrantes, desde los adultos hasta los menores y principalmente de éstos últimos, ya que representan el futuro de nuestro país, por lo tanto, el Estado, en la figura del Poder Ejecutivo, por medio de políticas de gobierno, y aplicando la justicia, está obligado a velar y proporcionar este tipo de protección, para lograr el verdadero desarrollo integral de la familia y con esto, el verdadero desarrollo integral de toda la sociedad, sobre todo de aquélla población que socialmente se encuentra más desprotegida; de esta manera, el DIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia), surge como la institución pública encargada de otorgar a aquellos que carecen de medios para enfrentar sus problemas físicos, económicos, y sociales, un apoyo integral.*

QUINTA. *El primer antecedente del DIF lo encontramos en 1929 con el programa llamado "Gota de Leche". En 1961 se crea el Instituto Nacional de Protección a la Infancia y en 1968 el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez, ambos se fusionan y en 1977 dan origen a lo que se conoce actualmente como Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).*

El artículo cuarto de nuestra Constitución Política es el fundamento del DIF como parte integrante del Estado encargado de proteger a la familia para lograr su verdadero desarrollo integral. Asimismo la Convención sobre los derechos de los niños establece sus lineamientos con base en los servicios sociales a que tienen derecho los menores, entre los que se encuentran la asistencia social. A su vez, el artículo 172 de la Ley General de Salud nos señala la existencia de un organismo encargado de proveer la atención a la población más vulnerable de nuestro país, en esta materia. Asimismo el artículo 13, de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social señala que el organismo encargado de proporcionar la asistencia social en nuestro país es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia "DIF".

SIXTA. *El estatuto orgánico del DIF lo define como un organismo público descentralizado de la administración pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyos objetivos principales son los de **promover la asistencia social** (acciones encaminadas a modificar y mejorar los aspectos sociales que impiden a las personas que logren su desarrollo físico, económico, social, mental, protegiéndolas y buscando que se incorporen plena y productivamente a la vida), y **la prestación de los servicios asistenciales** (atender y proporcionar asistencia jurídica y social a las personas con carencias sociales, económicas, físicas).*

SÉPTIMA. *El DIF se conforma por un Patronato (encargado de los informes, estados financieros, y presupuestos), una Junta de Gobierno (encargada de aprobar los programas, presupuestos, informes y convenios), una Dirección General, una Coordinación de Planeación y Evaluación, y tres Direcciones principales en materia de asistencia social a menores: de Protección a la Infancia, de Rehabilitación y Asistencia Social y de Asistencia Jurídica; también cuenta con dos Subdirecciones Generales: una de Atención a Población Vulnerable y otra de Asistencia e Integración Social; una Contraloría Interna, una Oficialía Mayor y un Comisario.*

OCTAVA. *Existen cuatro principales programas que maneja el DIF para lograr el Desarrollo Integral de la Familia en nuestro país.*

El programa de APOYO A LA NIÑEZ, cuya función se concreta principalmente a buscar el mejoramiento de la familia y comunidades de zonas marginadas y vulnerables por medio de la asistencia educativa (preescolar), la promoción de la salud, la capacitación para el trabajo, así como diferentes actividades culturales y educativas de prevención, organización y participación de estas comunidades. asimismo, promueve acciones para lograr el cumplimiento de los derechos de los niños y otorga asesoría jurídica y psicológica.

El programa de ASISTENCIA ALIMENTARIA, cuenta con subprogramas encargados de complementar la alimentación de los menores en estado preescolar y escolar, de igual manera, brinda conocimientos acerca de los hábitos de higiene y alimentación para mejorar la salud y nutrición de las personas sujetas de asistencia social.

El programa de APOYO JURÍDICO es encabezado por la Dirección de Asuntos Jurídicos del DIF y se encarga de brindar servicios en materia de asistencia jurídica familiar y orientación psicosocial; dicho programa cuenta con áreas, que se encargan de la asesoría jurídica gratuita a personas marginadas con la finalidad de proteger los derechos e intereses de los menores, y demás integrantes de la familia; este programa es al que pertenece la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (distribuida en sus tres oficinas: Tlatelolco, Zapata y Niños Héroes).

El programa de APOYO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD, se encarga de proporcionar atención médica y rehabilitación a personas discapacitadas de bajos recursos económicos, así como servicios de educación, de alternativas laborales y culturales, asimismo lleva a cabo campañas de sensibilización con relación a las personas discapacitadas.

NOVENA. *El programa de apoyo jurídico que brinda el DIF con relación a la adopción se realiza de dos maneras, por un lado, la asesoría jurídica que brinda la Dirección*

Ejecutiva de Asuntos Jurídicos (antes Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), la cual depende del Programa de Apoyo Jurídico del DIF DF y cuya función consiste en proporcionar asistencia jurídica gratuita en materia familiar en donde se llevan a cabo juicios de adopción y que en tal caso, sólo se realizan cuando se trata de una adopción entre particulares o familiares, ya que por otro lado, el DIF maneja la adopción a nivel DIF Nacional cuando se trata de aquellos menores que se encuentran albergados dentro de las Casas Hogar y Casas Cuna.

La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos se encarga de asesorar legalmente a las personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social y promueve juicios de materia familiar, entre ellas, las adopciones consentidas entre particulares. Sin olvidar hacer mención de su función no se limita solamente al ámbito jurídico, pues además realiza una función social muy importante en cuanto a la responsabilidad que tiene en el caso de recibir, detectar y denunciar, por medio de su personal de trabajo social, los casos de maltrato o abuso ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

DÉCIMA. *El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, maneja un Manual de Procedimientos de Adopción de Menores, el cual es utilizado únicamente en los casos de las adopciones que se realizan dentro del DIF Nacional, es decir, en las Casas Hogar y Casas Cuna y establece las bases para la adopción de los menores institucionalizados, así como los requisitos y el procedimiento de carácter administrativo que se siguen ante la institución.*

El procedimiento de carácter judicial para la adopción de un menor nos lo marca el artículo 123 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, el cual nos remite primeramente a los artículo 390 al 410-D, así como 492, 493 y 494 del Código Civil (para el caso de menores institucionalizados) mismo que señala los requisitos y procedimientos legales que se deben de seguir para lograr la dopción de un menor.

DÉCIMA PRIMERA. *Existe poca participación por parte del DIF en materia de adopción nacional en el Distrito Federal, ya que en los juzgados familiares del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, fueron realizadas 306 adopciones en total, durante el periodo de enero a diciembre del año 2002 y 247 de enero a noviembre del año 2003, en el Distrito Federal, de las cuales solo 46 fueron realizadas por parte del DIF Nacional, (16 adopciones internacionales y 30 nacionales) de las dos Casas Cuna y dos Casas Hogar, y 40 adopciones correspondieron a aquellas cuyo seguimiento fue realizado por las tres oficinas pertenecientes a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, (anteriormente Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia), en cambio fueron presentadas 467 solicitudes de adopción en total por parte de instituciones privadas o por particulares, de las cuales 450 fueron resueltas favorablemente en un lapso aproximado de ocho meses en promedio.*

PROPUESTAS.

PRIMERA. *En cuanto a la asistencia jurídica que proporciona el DIF en materia familiar, en ocasiones los abogados encargados de los juicios, no actúan con la responsabilidad y el compromiso que debieran, por lo que se crea inseguridad social ya que se supone que quienes recurren a este tipo de instituciones es porque no cuentan con los medios económicos para contratar un abogado particular y buscan asesoría y la solución jurídica de sus problemas y no que los hagan perder su tiempo; por lo tanto considero que la actitud de los abogados en este aspecto debería de mejorar ya que deben de tomar en cuenta que la función que realizan es realmente importante, por esta razón propongo que, en el caso de los juicios de adopción que maneja la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, los casos que se presenten sean turnados por materia a los abogados defensores y de esta manera solamente un número determinado de abogados se dedicará a llevar los juicios únicamente de adopción y considero que así, la participación de los defensores sería más eficiente.*

SEGUNDA. *El acceso a la Casa Cuna o Casa Hogar, que es en donde aparte de las oficinas centrales de asistencia jurídica que se ubican en Xochicalco, tienen la obligación de proporcionar la información que las personas solicitan, en materia jurídica, es realmente muy difícil, ya que, en el caso de la adopción, desde que el solicitante pide los informes, es enviado al departamento de trabajo social y aquí la trabajadora social les informa que para poder darles la solicitud de adopción, primeramente tienen que acreditar lo relativo a los estudios médicos y presentar la carta petición y es entonces cuando una vez que presentan estos requisitos, pueden tener acceso a la solicitud, es decir, no les dan la importancia que merecen hasta que no cuentan con éstos requisitos y, considero que no debería ser así, ya que en muchas ocasiones las personas pueden desanimarse por el tipo de trato que se les da a su interés de adoptar a un menor, y en ocasiones ya no regresan y deciden acudir a otro tipo de Institución como lo son las Casas privadas que también albergan a menores sujetos de adopción. De tal suerte, propongo que, independientemente de la presentación de la carta petición y de la realización de los estudios médicos, se le*

proporcione la solicitud, esto con la finalidad de acelerar los trámites, ya que el DIF exige el requisito de los estudios médicos independientemente de que se apruebe o no la solicitud.

TERCERA. *Una vez que se entrega la solicitud, el DIF les proporciona la fecha de la realización de los estudios socioeconómicos y psicológicos que solamente dicha institución o una persona o institución acreditada por ésta, pueden realizar, y la programación de éstos estudios es generalmente después de por lo menos un mes, por lo que considero que debería de agilizarse el trámite en tal aspecto, ya que de esta manera un mayor número de menores podría integrarse a una familia en un tiempo más corto. La forma en que considero sería más rápida la reunión del expediente de los solicitantes, sería desmonopolizando la actividad que tiene el DIF en este aspecto, es decir, otorgando la facultad de realizar los estudios socioeconómicos y psicológicos al personal de cada Institución; por ejemplo, que en el caso de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos o las Instituciones de Asistencia Privada, se realizaran los estudios por parte de personas pertenecientes a la misma Dirección o Institución, según el caso.*

CUARTA. *Para adoptar a un menor primeramente es necesario regularizar su situación jurídica, por lo que este tipo de juicios no son tan cortos y es necesario que primero se tenga la resolución del juicio de pérdida de la patria potestad para que entonces pueda tramitarse el juicio de la adopción, desafortunadamente la mayoría de niños albergados en las Casas Hogar y Cuna, presentan este obstáculo que representa tiempo y esfuerzo, por lo que muchas personas se desaniman, ya que en lo que se finaliza con un juicio y se comienza y finaliza con el otro, puede transcurrir desde seis a ocho meses. Por lo anterior propongo la creación de un juicio de pérdida de la patria potestad que sea independiente de los juicios ordinarios civiles normales, solamente para los casos de aquéllas solicitudes provenientes de los Centros Asistenciales del DIF (Casas Cuna y Casas Hogar), en la que estén solicitando la conclusión de dicho juicio para posteriormente iniciar el de adopción nacional, siempre y cuando se trate de menores albergados que se encuentran en ésta situación por causa de abandono o por que hayan sufrido algún tipo de violencia familiar, es decir, únicamente, aquellos casos*

de menores que están albergados en los Centros Asistenciales y son sujetos de adopción debido a que la causa de pérdida de la patria potestad es alguna de las anteriores situaciones de riesgo.

Por los motivos anteriormente señalados también propongo que los menores una vez que ingresan a los Centros Asistenciales se inicie el juicio de pérdida de la patria potestad independientemente de que existan posibles padres para ellos o no y que el lapso de los seis meses que se toma la Coordinación Técnica Jurídica del DIF para regularizar la situación jurídica del menor, se eliminen y únicamente se les dé el plazo de los seis meses que la ley nos señala.

QUINTA. *Propongo que se eliminen los hogares sustitutos para los menores, en tanto se resuelve su situación así como el permiso provisional de adopción, pues considero que una vez que un menor ingresa a una familia como un miembro más de ella, lo hace sin conocer su situación, es decir, sin saber si realmente permanecerá dentro de esa familia que por el momento se esta encargando de él o volverá con su anterior familia o con una nueva; creo que tal situación es muy cruel pues el menor puede encariñarse con esa familia que quizás no lo será en un futuro, situación que crea inseguridad e inestabilidad en el menor.*

SEXTA. *Los requisitos para adoptar a un menor son muchos, considero que está bien la exigencia de estos, sin embargo, hay determinados requisitos que son accesibles para pocas personas, por ejemplo, en el caso de aquéllas personas que no cuentan con una casa grande o bonita, o que no cuenten con gran solvencia económica, no pueden acceder de igual manera y no se les brinda la misma consideración para poder adoptar a un menor del DIF, que a aquéllas personas que tienen casas bonitas y grandes, y esto no significa que no puedan ser buenos padres, ser amorosos, respetuosos y con la capacidad de inculcarles a los menores los valores esenciales que toda persona debe de tener, por lo que considero que dicho requisito es secundario y debería de omitirse.*

SÉPTIMA. *Hay gran cantidad de menores albergados dentro de las Casas Hogar y Casa Cuna, al respecto el propio DIF manifiesta la existencia de 470 menores, y si tal cantidad se compara con el número de menores cuya regularización jurídica fue realizada 136 menores, y aún más con el número de solicitudes viables, y sobre todo con las adopciones que se lograron. Por lo tanto considero que la institución opone determinadas trabas para la adopción de menores como podría ser, también, el requisito relativo a la constancia de trabajo en la que se tiene que especificar el puesto, la antigüedad y sueldo, ya que en la actualidad muchos padres o madres de familia que sostienen un hogar, no cuentan con un trabajo estable, pero laboran por su cuenta dedicándose a desempeñar algún oficio y desafortunadamente no pueden comprobar sus ingresos pero sí pueden ser personas trabajadoras, honestas y responsables. Considero que, no es posible que si una persona no puede comprobar o no cuenta con un trabajo fijo, se le niegue la posibilidad de adoptar a un menor, tomando en cuenta que si esta realizando los trámites necesarios para adoptar, es porque se considera capaz de proporcionar al menor una estabilidad económica de acuerdo a sus posibilidades, por lo tanto propongo que debería de aceptarse tanto teórica como prácticamente solicitudes provenientes de personas que trabajen por su cuenta. Ya que en la práctica es evidente la preferencia que se les dá a personas que tienen puestos de alta jerarquía o que trabajan en dependencias del Gobierno.*

OCTAVA. *Propongo que una vez agilizados los trámites, también se asegure la seguridad y estabilidad tanto emocional, como psicológica, económica y social del menor, llevándose a cabo visitas domiciliarias, periódicas, por parte de trabajadoras sociales a los menores y a sus padres, aún después de la adopción, hasta por tres años y sin previo aviso. Además de que se realizarán análisis post-adopción con la finalidad de conocer el desenvolvimiento positivo que esta teniendo tanto el menor como la familia ante tal situación.*

Con esto, podemos observar que la mayoría de las personas que tienen la inquietud y el deseo de adoptar acuden a abogados particulares en el caso de adopciones entre familiares o a instituciones privadas en el caso de adopciones de

Casas que albergan a menores sujetos de adopción, que a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, o a las Casas Cuna o Casas Hogar pertenecientes al DIF, ya que las personas podrían considerar que en las instituciones privadas o con abogados particulares, tanto los requisitos como los trámites y el procedimiento son más ágiles y no presentan tantos obstáculos, y un claro ejemplo de tal situación es observada en el número de solicitudes presentadas ante los juzgados familiares del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por personas e instituciones no pertenecientes al DIF, ya que durante el periodo de enero a diciembre del año dos mil dos y dos mil tres, fueron presentadas 467 solicitudes de adopción por parte de las instituciones privadas o por particulares, de las cuales 450 fueron resueltas favorablemente en un lapso aproximado de ocho meses en promedio; o en el peor de los casos acuden al reconocimiento de hijos como un medio de solución inmediata a esta situación.

Por todo lo anterior, considero que éstos son determinados obstáculos que deberían de modificarse ya que, con el paso del tiempo, los menores van creciendo y van perdiendo al mismo tiempo la posibilidad de ser adoptados, ya que la mayoría de las personas que desean adoptar buscan a menores que sean muy pequeños ya que a partir de dicha edad es mas fácil que se incorporen tanto los menores a su nueva familia, como los presuntos padres a ellos.

BIBLIOGRAFÍA.

1. ÁLVAREZ, JOSÉ MARIA. Instituciones de Derecho Real de Castilla y de Indias. Tomo I. Ed Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1982.
2. ÁLVAREZ VÉLEZ MARÍA ISABEL. La Protección de los Derechos del Niño en el Marco de las Naciones Unidas y el Derecho Constitucional Español. Ed. Universidad Pontificia Comillas (UPCO). Madrid. 1994.
3. APARICIO TOVAR, JOAQUÍN. La Seguridad Social y la Protección de la Salud. Ed. Civitas S.A. España. 1989.
4. BAQUEIRO ROJAS EDGAR. Derecho de Familia y Sucesiones. Editorial Harla. México. 1990.
5. BARRIGUETE M. J. ARMANDO, CÁRDENAS MIRANDA, ELVA L. SALINAS F. JOSÉ LUIS Y BERNARD, GOLSE EDITORES. Adopción en el Siglo XXI. Editado por la Embajada de Francia. México. 2000.
6. BOSSERT, GUSTAVO. Adopción y Legitimación Adoptiva. Doctrina, Legislación, Jurisprudencia. Ediciones Jurídicas Orbir. Argentina. 1967.
7. BRAVO GONZÁLEZ, AGUSTÍN Y BRAVO VALDEZ BEATRIZ. Primer Curso de Derecho Romano. Ed. Pax. México. 1984.
8. BURGOA ORIHUELA. IGNACIO. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. 5ª. ed. México. 1998.
9. CASTELLAN, IVONNE. La Familia. Tr. Hugo Martínez Moctezuma. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2ª. ed. México. 1995.
10. CASTRO LUCINI, FRANCISCO. La Nueva Regulación Legislativa de la Adopción. Parte Primera. Anuario de Derecho Civil. T.XIX. Abril-Junio. España. 1966.
11. CHAVEZ ASENCIO MANUEL F. La Familia en el Derecho. Tomo III. Editorial Porrúa. México, 1992.
12. COUTO, RICARDO. Derecho Civil Mexicano. Tomo II, Editorial La Vasconia. México. 1969.
13. COUTURE, EDUARDO J. Vocabulario Jurídico. Ed. Depalma. 3ª. ed. Buenos Aires. 1988.
14. D' ACOSTA, HELIA. Una Cuna, Un Libro, Una Sonrisa. Libros de México. Editorial S.E.P. México. 1960.

15. DE PINA, RAFAEL. Diccionario de Derecho. 3ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1973.
16. FERNÁNDEZ PINOS, JOSÉ ERNESTO Y CARMEN DE FRUTAS GÓMEZ. Delitos contra el Honor, Delitos contra las Relaciones, Derechos y Obligaciones Familiares. Ed. Bosch. España. 1998.
17. FINKELHOR, JEAN. El Abuso Sexual al Menor. Ed. Galve S.A. México. 1987.
18. GALINDO GARFIAS, IGNACIO. Derecho Civil Primer Curso. 10ª edición. Editorial Porrúa. México. 1990.
19. GILBERTI, EVA. Adoptar Hoy. Editorial Paidós. Buenos Aires, 1998.
20. LANDO, JUAN CARLOS. Protección al Menor. Editorial Depalma. Buenos Aires. 1987.
21. LEÑERO OTERO, LUIS. Las Familias en la Ciudad de México. Investigación Social sobre la variedad de las Familias, sus cambios y perspectivas. Instituto Mexicano de Estudios Sociales A.C. DIF, Naciones Unidas, UNICEF, CEMEFI e IMES. México, 1994.
22. LÓPEZ HERNÁNDEZ, GUADALUPE Y CECILIO LORIA SAVIÑÓN. Familias con Futuro. Derecho a una Sociedad Más Justa. Ed. Grupo Educación Popular con Mujeres A.C. México. 1986.
23. MAGALLON IBARRA, JOSE MARIO. Instituciones de Derecho Civil. Tomo III (Derecho de Familia). Editorial Porrúa. México. 1988.
24. MONTERO DUHALT, SARA. Derecho de Familia. Ed. Porrúa. México. 1985.
25. NARRO ROBLES, JOSE y JAVIER MOCTEZUMA BARRAGÁN. La Seguridad Social y el Estado Moderno. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1992.
26. PALLARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 7ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1973.
27. PEREIRA DE GOMEZ, MARIA NIEVES. El Niño Abandonado. Editorial Trillas. México. 1981.
28. PLANIOL, MARCEL. Tratado Elemental de Derecho Civil. Divorcio, Filiación, Incapacidades. Tr. De la 12ª edición francesa por José M. Cajica Jr. Editorial José M. Cajica Jr. México. 1986.
29. PILOTTI, DAVIS FRANCISCO J. Manual de Procedimientos para la Formación de la Familia Adoptiva. Unidad de Asuntos Sociales del Instituto Interamericano del Niño. Uruguay. 1988.

30. POROT, MANUEL. La Familia y el Niño. 3ª ed. Ed. Miracle. Barcelona. 1994.
31. PUIG PEÑA, FEDERICO. Tratado de Derecho Civil Español. T.III. Vol.III. España. 1980.
32. RODRÍGUEZ CARRETERO, JOSÉ ALBERTO. La Persona Adoptada. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 1963.
33. ROJINA VILLEGAS RAFAEL. Derecho Civil Mexicano Tomo II, Derecho de Familia, Octava Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.
34. RUIZ SERRAMALERA RICARDO. Derecho de Familia. El Matrimonio. La Filiación. La Tutela. Editorial Realigraf. Madrid, 1988.
35. SÁNCHEZ AZCONA, JORGE. Familia y Sociedad. Tercera edición. Editorial Joaquín Mortiz S.A. México, 1984.
36. SÁNCHEZ MEDAL, RAMÓN. Los Grandes Cambios en el Derecho de Familia de México. Ed. Porrúa. México. 1979.
37. SUÁREZ FRANCO, ROBERTO. Derecho de Familia. T.I. Ed. Temis. Bogotá. 1971.
38. TREJO MARTÍNEZ, ADRIANA. Prevención de la Violencia Intrafamiliar. Ed. Porrúa. México. 2001.
39. VALLINA DÍAZ, ALEJANDRO DE. La Naturaleza Jurídica y Acto Constitutivo de la Adopción. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1969.
40. ZANNONNI, EDUARDO A. Derecho Civil, Derecho de Familia. Editorial Astra de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires. 1989.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS.

41. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Real Academia Española. Tomo I. Vigésima edición. Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1984.
42. ENCICLOPEDIA DE DERECHO DE FAMILIA. Tomo I. Editorial Universidad. Buenos Aires, 1991.

HEMEROGRAFÍA.

43. II REUNIÓN DE PATRONOS Y DIRECTIVOS DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA. Ed. Junta de Asistencia Privada. México. 1998.

44. *ALIANZA A FAVOR DE LA INFANCIA EN EL DISTRITO FEDERAL 1995-1997*. Ed. Corporación Mejicana de Impresión S.A. de C.V. DIF México. 1997.
45. *COMPILACIÓN DE LEGISLACIÓN SOBRE MENORES*. DIF. Subdirección General de Asistencia y Concertación. México. 1998.
46. *CONGRESO NACIONAL SOBRE MALTRATO INFANTIL. NOVIEMBRE 1998*. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia. México. 1998.
47. *CONSULTA NACIONAL SOBRE ASISTENCIA SOCIAL. AGOSTO-OCTUBRE 1996*. Senado de la República LVI Legislatura, Comisión de Asistencia Social. México. 1996.
48. *DERECHOS DE LA NIÑEZ*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1990.
49. *DIF, UNA PROPUESTA PARA CONTINUAR EL CAMBIO*. Editorial Gráficos Biset. México. 1998.
50. *LA FILIACIÓN ADOPTIVA*. Revista de la Facultad de Derecho de México. T.VIII. Enero-Marzo. 1968. Número 29.
51. *LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS EN EL DIF HOY*. DIF Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Dirección de Comunicación Social. México. 1999.
52. *MANUAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL*. Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social. Ed. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. México. 2000.
53. *NORMOTECA DE LA DIRECCIÓN DE REHABILITACIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL*. Informe de Actividades Enero- Diciembre 2002.
54. *PROGRAMA NACIONAL DE ACCIÓN A FAVOR DE LA INFANCIA 1995-2000*. Ed. Comisión Nacional en favor de la Infancia. Secretaría de Salud. México. 1995.
55. *SUMMA JURÍDICA EN MATERIA DE ASISTENCIA SOCIAL*. DIF. México. 2002.

CÓDIGOS Y LEYES.

56. *AGENDA PENAL FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL 2003*. Ed. Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V. México. 2003.

57. **CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.** Ediciones Fiscales ISEF S.A. México, 2002.

58. **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.** Editorial SISTA. México. 2000.

59. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Editorial Alco. México, 2002.

60. **LEY DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA.** Agenda Civil del Distrito Federal. Ediciones Fiscales ISEF. México. 2002.

61. **LEY GENERAL DE SALUD.** Agenda de Salud 2002. Ediciones Fiscales ISEF. México. 2002.

62. **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.** Editorial Sista S.A. de C.V., México, 1999.

63. **LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL.** Editorial SISTA S.A.de C.V. México. 1997.

PAGINAS WEB.

64. www.difdf.gob.mx