



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
COORDINACIÓN DE SOCIOLOGÍA**

**CASAS HOGAR:
¿MALTRATO O PROTECCIÓN A LA INFANCIA?
EL CASO CASITAS DEL SUR**

**TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA:
ADRIANA CARDOSO ARELLANO**

ASESORA: DRA. GLORIA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

MÉXICO, D. F. 2013





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.

ÍNDICE

Introducción	4
Capítulo 1 Aproximación teórico conceptual, evolución y situación de la infancia institucionalizada	12
1.1 Aproximación Teórico Conceptual.....	13
1.1.1 Infancia.....	13
1.1.2 Infancia Institucionalizada.....	15
1.1.2.1 Características de los niños y niñas institucionalizados...	17
1.1.2.1 Causas de la institucionalización.....	19
1.1.3 Albergues y Casas Hogar.....	23
1.1.4 Doctrina de la Situación Irregular de la Infancia.....	26
1.1.5 Doctrina de la Protección Integral de la Infancia.....	31
1.2 Antecedentes de la infancia institucionalizada.....	34
1.2.1 La infancia institucionalizada en la antigüedad.....	34
1.2.2 La infancia institucionalizada en México.....	36
1.3 Situación actual de la infancia institucionalizada	50
1.3.1 Situación mundial de la infancia	50
1.3.2 Situación de la infancia institucionalizada.....	51
Capítulo 2 La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada	52
2.1 Aproximación Normativa de la infancia institucionalizada.....	54
2.1.1 Sistema internacional de derechos de la infancia.....	57
2.1.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	58
2.1.1.2 Convención sobre los Derechos del Niño.....	58
2.1.1.3 Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional.....	59
2.1.1.4 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía.....	60
2.1.1.5 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional.....	60

2.1.1.6	Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y practicas análogas a la esclavitud.....	61
2.1.1.7	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.....	62
2.1.2	Sistema regional de derechos de la infancia.....	63
2.1.2.1	Convención Interamericana de Derechos Humanos.....	63
2.1.2.2	Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores.....	63
2.1.2.3	Convención de Belém Do Pará o Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.....	64
2.1.3	Sistema nacional de derechos de la infancia.....	65
2.1.3.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	66
2.1.3.2	Ley General de Salud.....	67
2.1.3.3	Ley de Asistencia Social.....	68
2.1.3.4	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.....	69
2.1.3.5	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.....	70
2.1.3.6	Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	70
2.1.3.7	Ley General de las Personas con Discapacidad.....	71
2.1.3.8	Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010 de Asistencia social prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad	71
2.1.4	Sistema local de derechos de la infancia.....	73
2.1.4.1	Ley de Salud para el Distrito Federal.....	74
2.1.4.2	Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal.....	74
2.1.4.3	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.....	75
2.1.4.4	Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el DF.....	80
2.1.4.5	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el DF.....	81
2.1.4.6	Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia en el DF.....	82
2.1.4.7	Código Civil del DF.....	82
2.1.4.8	Código de Procedimientos Civiles para el DF.....	85
2.1.4.9	Ley Orgánica De La Procuraduría General De Justicia Del Distrito Federal.....	85
2.1.4.10	Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	86
2.1.4.11	Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que reciben atención y seguimiento son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO.....	87
2.1.4.12	Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados.....	89
2.1.4.13	Orientaciones y lineamientos para la supervisión y vigilancia de casas-hogar, albergues e instituciones de asistencia privada que brindan asistencia a niños, niñas y adolescentes en el Distrito Federal.....	89
2.1.5	Legislaciones de papel.....	91

2.2 Instituciones responsables de la infancia institucionalizada en la Ciudad de México.....	93
2.2.1 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	95
2.2.2 Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SDS-DF).....	101
2.2.2.1 Dirección general del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS).....	102
2.2.2.1.1 Centros de asistencia e Integración Social (CAIS).....	102
2.2.3 Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF).....	104
2.2.4 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).....	108
2.2.4.1 Centro de Estancia Transitoria.....	108
2.2.5 Gobierno del Distrito Federal.....	116
2.2.6 Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los niños en el Distrito Federal.....	116
2.2.7 Jefes Delegacionales.....	120

Capítulo 3	
El caso de Casitas del Sur.....	121

3.1 El Caso.....	122
3.1.1 La institución.....	123
3.1.2 La Religión.....	123
3.1.3 La Casita de Cancún.....	125
3.1.4 CAIFAC.....	126
3.1.5 El líder.....	127
3.1.6 Los niños y niñas desaparecidos de Casitas del Sur.....	128
3.1.7 Ilse Michel.....	131
3.1.8 Trata de personas.....	132
	135
3.2 Cronología.....	
3.3 Recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).....	140
3.3.1 Resumen de la Recomendación 04/2009 CDHDF.....	141
3.3.2 Cumplimiento de la Recomendación (Cuadro comparativo).....	142
3.3.3 Aspectos a considerar sobre la Recomendación	155
3.3.3.1 Base de datos para niños y niñas de albergues y casas hogar.....	158
3.3.3.2 Supervisión.....	162
3.3.3.3 Participación Infantil.....	164
3.4 Propuesta.....	166

Conclusiones.....	167
--------------------------	------------

Glosario.....	175
----------------------	------------

Fuentes.....	178
---------------------	------------

INTRODUCCIÓN

El reconocimiento real de las niñas y niños como sujetos de pleno derecho debe concretarse como un nuevo “contrato social” del mundo adulto con el mundo de la infancia, a través de un sistema de garantía de derechos y mecanismos de coordinación político-programática que actúen en sinergia
Norberto Liwski, ex vicepresidente del Comité de los Derechos del Niño de la ONU

El presente trabajo parte del enfoque de los derechos humanos y derechos de la infancia con el objetivo de abordar la problemática de la infancia institucionalizada en casas hogar, albergues o centros asistenciales de la Ciudad de México.

Se trata de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en peligro de estarlo; que por alguna razón no tienen familia o teniéndola, no pueden ocuparse de su cuidado y protección, siendo así, el gobierno o la sociedad civil, los acogen en edificaciones muchas veces desprovistas de un ambiente familiar, para protegerlos de los peligros que puedan sufrir en la calle o en sus propias casas.

Los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar conviven en relaciones sociales fracturadas que vulneran a instituciones como la familia, la escuela y la comunidad; su propia existencia los hace el reflejo de una sociedad y de un Estado que no ha podido garantizarles el derecho a la familia, entre otros derechos.

El **objetivo** de esta investigación es describir la situación de la infancia sin cuidados parentales o en peligro de estarlo que viven en casas hogar, o instituciones similares, de la Ciudad de México, así como el cumplimiento del

gobierno del Distrito Federal como garante de los derechos de la infancia, a través del caso de Casitas del Sur.

En este sentido, este trabajo aborda cuatro **objetivos particulares**, los cuales son:

Ubicar la legislación y normás que rigen a México a nivel internacional, regional, nacional y local en materia de derechos de la infancia. Así como a las instituciones que tienen la obligación de garantizar la protección y defensa de los derechos de la infancia en albergues y casas hogar.

Describir las causas y consecuencias del problema de la infancia que vive en centros asistenciales de la Ciudad de México, a partir del análisis del caso Casitas del Sur y de la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CNDH).

Identificar las condiciones que son necesarias para propiciar la protección y defensa de los derechos de la infancia en albergues y casas hogar.

Determinar si existen acciones y mecanismos que promueven la consolidación de niños y niñas como sujetos de derechos, en un marco que permita brindarles las herramientas para ejercer sus derechos, en especial el derecho a la seguridad y a la participación en aspectos que les conciernen.

Esta investigación parte de la **hipótesis** de que la ausencia de políticas públicas eficaces a favor de la infancia institucionalizada en Casas Hogar de la Ciudad de México, permite la violación a los derechos de los niños y niñas, como en el caso de Casitas del Sur, situación que se pone en evidencia en la

Recomendación¹ de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

Para comprobar o descartar esta hipótesis, esta investigación parte de algunos cuestionamientos (***preguntas de investigación***) que se enuncian a continuación:

¿Qué papel tiene el Gobierno del Distrito Federal en relación a la protección de la infancia que vive en casas hogar, que permite que ocurran casos como el de Casitas del Sur? y ¿Cuáles son las causas y consecuencias ante esta situación?

¿Qué papel jugó la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el Caso de Casitas del Sur?

¿Qué condiciones son necesarias para propiciar la protección y defensa de los derechos de la infancia en centros asistenciales?

¿Existen acciones o mecanismos de participación para niños y niñas institucionalizados que les permitan –como sujetos de derecho- incidir en los asuntos que les competen?

A lo largo de este trabajo describiremos la problemática de la infancia institucionalizada a partir de tres capítulos principales.

En el primer capítulo, revisaremos el **marco conceptual** de la infancia institucionalizada que utilizaremos a lo largo de este trabajo. También se

¹ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Recomendación 04/2009”, México DF, 2009, consultado el 28 de agosto de 2012 en http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2009/04/Reco_0409.pdf

presenta el **marco teórico** de la Sociología de la infancia, la cual, comprende elementos teóricos, normativos e información de caso para conocer y profundizar en la problemática de la infancia institucionalizada y la realidad que enfrenta.

“La nueva sociología de la infancia surge a partir de una insatisfacción con las explicaciones habituales sobre la vida y el comportamiento de los niños...Esta insatisfacción conduce a la búsqueda de otros planteamientos teóricos explicativos y también al desarrollo de herramientas de investigación adecuadas para llegar a un conocimiento de lo que significa la infancia hoy, como espacio vital en el que se desarrolla la vida de los niños, como fenómeno permanentemente insertado en la estructura social y como ámbito con significado para los propios niños”²

El tema, será abordado con un enfoque de derechos humanos³ reconociendo su universalidad, indivisibilidad, integralidad y exigibilidad, centrándonos en los derechos de los niños, niñas y jóvenes. Lo anterior de acuerdo a la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en junio de 2011⁴.

Se utilizará el Enfoque de Derechos de la Infancia (EDI), como el:

“conjunto de conocimientos, experiencias y principios que, desde la base de los derechos de la infancia, reconstruyen los métodos y técnicas de intervención social, política y jurídica, fomentan el protagonismo infantil y el cumplimiento de los derechos de la infancia tanto en los marcos políticos, legislativos como en las prácticas sociales y educativas⁵”

² Gaitán Muñoz, Lourdes, “*La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta*”, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad de la Ciudad de México.

³ Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas: “El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. Consultado en: OACNU, “*Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*”, Nueva York y Ginebra 2006, p. 16

⁴ Carbonell, Miguel, “*Análisis de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos: principales novedades*”, consultado en el sitio Miguel Carbonell el 12 de enero de 2013:
<http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>

⁵ Red por los Derechos de la Infancia en México, “*Guía de Participación infantil*”, México, 2009, p. 65

Las dimensiones que se abordan para utilizar el EDI serán:

- a) *Como forma de pensamiento: siendo el conjunto de teorías, conceptos y principios para mirar y tratar a niños y niñas como sujetos plenos de derechos. En este nivel las representaciones sociales de la infancia merecen especial atención, ya que pueden favorecer las actitudes personales o institucionales que no promuevan el respeto de la infancia como actor social.*
- b) *Como práctica-socioeducativa: significa el conjunto de herramientas técnicas metodológicos para el diseño de programas, lo que significa el desarrollo de diagnóstico basado en datos; la definición de prioridades; las estrategias de implementación que incorpore acciones frente a violaciones de derechos, acciones para promover los derechos de la infancia y acciones para la incidencia; el monitoreo y la evaluación.*
- c) *Como promotor de cambio social, político y jurídico: significa la movilización de fuerzas sociales, políticas y jurídicas a favor de los derechos de la infancia, a través de la incidencia política, las estrategias de comunicación, la defensa jurídica de los derechos de la infancia.*
- d) *Como promotor de la participación y organización infantil: significa la participación infantil como constructor de los derechos⁶.*

Esta investigación busca hacer énfasis en la necesidad de acciones que garanticen los derechos de la niñez a través de la doctrina integral de los derechos de la infancia, que pretenden remplazar a la Situación Irregular. Doctrinas de las que hablaremos más adelante, con base en autores como Emilio García Méndez⁷ y Mary Beloff⁸ y otros estudiosos de infancia sin cuidados parentales o en peligro de estarlo.

Además se hizo un recuento histórico de las principales representaciones de la infancia en casas cuna y casas hogar, para después plantear un breve panorama de la situación que enfrenta a nivel mundial la población estudiada en este trabajo.

⁶ Idem

⁷ García Méndez, Emilio, “Derecho de la Infancia-adolescencia en América Latina: De la situación irregular a la protección integral”, Forum Pacis, Colombia, 1994, p. 191

⁸ Beloff, Mary, “Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”, Revista Justicia y Derechos del Niño, UNICEF, Ministerio de Justicia, Chile, 1999.

Como parte de la **metodología** que se utilizó para la elaboración de esta tesis, se realizó una investigación documental para establecer los conceptos, doctrinas y antecedentes más importantes sobre la infancia institucionalizada y su situación a lo largo del tiempo.

En el segundo capítulo, se realizó una búsqueda de los instrumentos y las normas internacionales, regionales, nacionales y locales que contemplan los derechos de la infancia, y en especial a los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar del Distrito Federal. A partir de estas legislaciones se consideró la responsabilidad del Estado Mexicano y las funciones de las instituciones responsables de la infancia institucionalizada.

Se tomó como herramienta de investigación la recopilación documental para comprender los antecedentes, conceptos y legislaciones más importantes en el tema. Se solicitó información a diferentes instancias gubernamentales por medio del derecho a la información para saber cuáles son las instituciones y organizaciones responsables de la infancia institucionalizada y su desempeño.

Por último, en el tercer capítulo, se hizo un estudio de caso sobre “Casitas del Sur”, la desaparición de -al menos- 14 niños en estos albergues y se compararon las acciones del gobierno con los efectos que buscaba la recomendación que presentó la CDHDF.

Este trabajo busca conocer la situación de los niños y niñas institucionalizados, tomando en cuenta las dificultades sociales, jurídicas y estructurales a las que se enfrentan para lograr su pleno desarrollo y el ejercicio de sus derechos.

Se analizó el caso de “Casitas del Sur”, por considerarlo un paradigma de la infancia institucionalizada, en tanto que plantea una problemática amplia que comprende abuso y maltrato a la infancia institucionalizada y sus derechos, además, pone en entredicho las acciones del Estado para proteger a esta población.

Se trata de mirar a niños y niñas como sujetos con derechos plenos y conocer su perspectiva desde su construcción social, económica, histórica, política y cultural.

Uno de los obstáculos más presentes en esta investigación ha sido la complejidad del caso Casitas del Sur, el cual, se integra por dos versiones, una que sostiene el Gobierno del Distrito Federal en la que mantiene la investigación por “retención ilegal de menores” contra Reintegración Social A.C. (institución que integra los albergues de Casitas del Sur y de donde viene la segunda versión), dicha organización justifica el hecho de no entregar a los 14 niños y niñas desaparecidos con el argumento de que no pueden regresarlos al mismo lugar en el que fueron abusados anteriormente, pero también niegan su relación con la iglesia cristiana restaurada, cuando existe evidencia de este vínculo en una red de albergues infantiles a lo largo de todo el país que están siendo investigados por abuso infantil, trata, prostitución, tráfico de órganos, adopciones ilegales y retención ilegal de menores.

Las diversas versiones y la complejidad del problema imposibilitan, en este punto de la investigación, determinar la vinculación de Reintegración Social A.C. con la Iglesia Cristiana Restaurada y con una red de trata de niños y niñas. Sin embargo, el alcance de este trabajo se enfoca en identificar, por un lado, los riesgos que enfrenta la infancia sin cuidados parentales en el Distrito Federal (DF) retomando el caso Casitas del Sur y por el otro, describir y analizar las acciones que el Gobierno de la Ciudad ha llevado a cabo para garantizar los derechos de los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar del DF.

A nivel personal, este trabajo tiene su origen en el deseo de mi madre para adoptar un niño o niña, ese deseo despertó en mí una curiosidad por saber más del tema y permitió visualizar una diversidad de problemáticas a las que se enfrentan los niños y niñas en casas hogar y casas cuna.



Producto de ello, se presenta a continuación este acercamiento descriptivo que busca visualizar la problemática como un esfuerzo para reivindicar los derechos de la infancia.



CAPÍTULO 1

APROXIMACIÓN TEÓRICO CONCEPTUAL, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN DE LA INFANCIA INSTITUCIONALIZADA



1.1 APROXIMACIÓN TEÓRICO CONCEPTUAL

Con objeto de tener una mejor comprensión de este tema, a continuación exponemos las definiciones de los conceptos más relevantes en cuanto a la infancia institucionalizada en albergues y casas hogar.

1.1.1 Infancia

La Convención sobre los Derechos de los Niños define a los niños y niñas como personas entre los cero y dieciocho años de edad.

Cabe señalar que el concepto de infancia⁹ se refiere a un grupo social que tiene como característica principal encontrarse en un periodo determinado de la vida que puede variar de acuerdo a los contextos culturales (por lo que este trabajo parte de la concepción –desde el enfoque de derechos de la infancia– de que existe diferentes infancias y de ahí que el trabajo con y para ellas debe ser analizado de acuerdo a cada caso) según el psicólogo Ferrán Casas¹⁰ pueden encontrarse varias concepciones de la infancia:

“Puede entenderse como un periodo determinado de la vida de un niño o una niña, medible por un intervalo de edad (variable según los contextos culturales)...la infancia también resulta ser aquellos que la gente dice o considera que es la infancia una imagen colectivamente compartida que va evolucionando históricamente”

⁹ Red por los Derechos de la Infancia en México A.C., “Participación infantil: derecho a decidir”, Consultado el 27 de julio de 2012 a las 14:50 hrs en http://www.derechosinfancia.org.mx/Guia_Participacion.pdf

¹⁰ Casas Ferran, “Infancia: perspectivas psicosociales”, Paidós, Barcelona, 1998, pp. 23-24



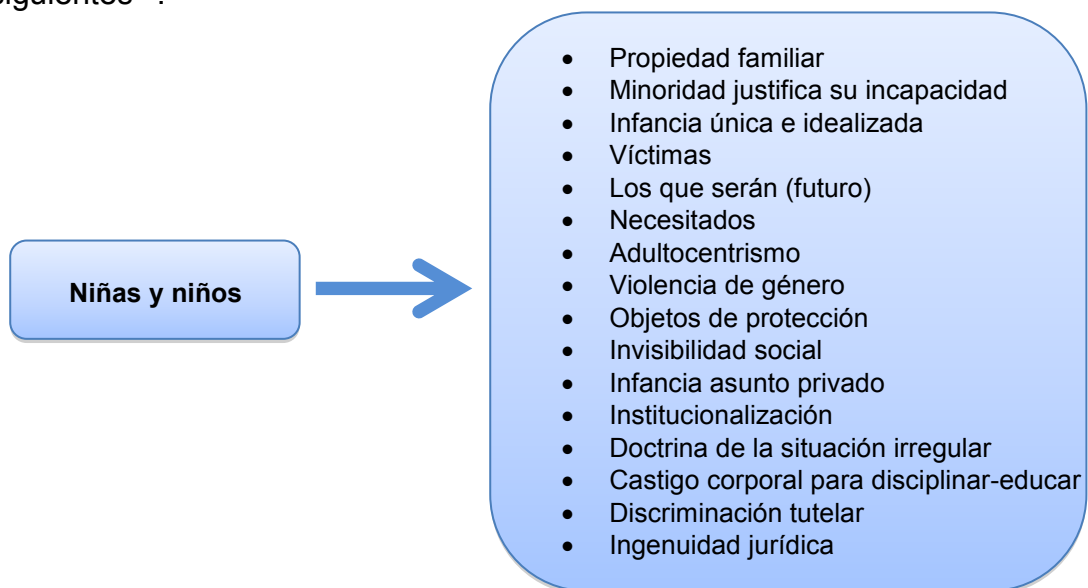
Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

En este trabajo, tomaremos el concepto de infancia con un enfoque de derechos humanos¹¹, ubicando a niñas y niños como sujetos de derechos y no como sujetos de protección; retomaremos la obligación de la sociedad de reconocer los derechos de la infancia y la responsabilidad del Estado de respetar, proteger, proveer y garantizar los derechos de niñas y niños. No como un acto de caridad o benevolencia sino como una responsabilidad y un derecho innato de los niños y niñas.

Retomaremos los principios:

- No discriminación
- Supervivencia y desarrollo
- Participación
- Interés superior de la infancia

Con base en estos principios, este trabajo pretende resignificar los conocimientos y prácticas sociales con respecto a la infancia, descartando las ideas adultocentricas con las que los derechos de niñas y niños son violentados, dichas ideas pueden verse expresadas en representaciones como las siguientes¹²:



¹¹ Red por los Derechos de la Infancia, "Sobre el enfoque de derechos humanos", consultado el 27 de julio de 2012 a las 14:59 hrs. en <http://prezi.com/yeq17bc08tma/sobre-enfoque-derechos-de-la-infancia/>

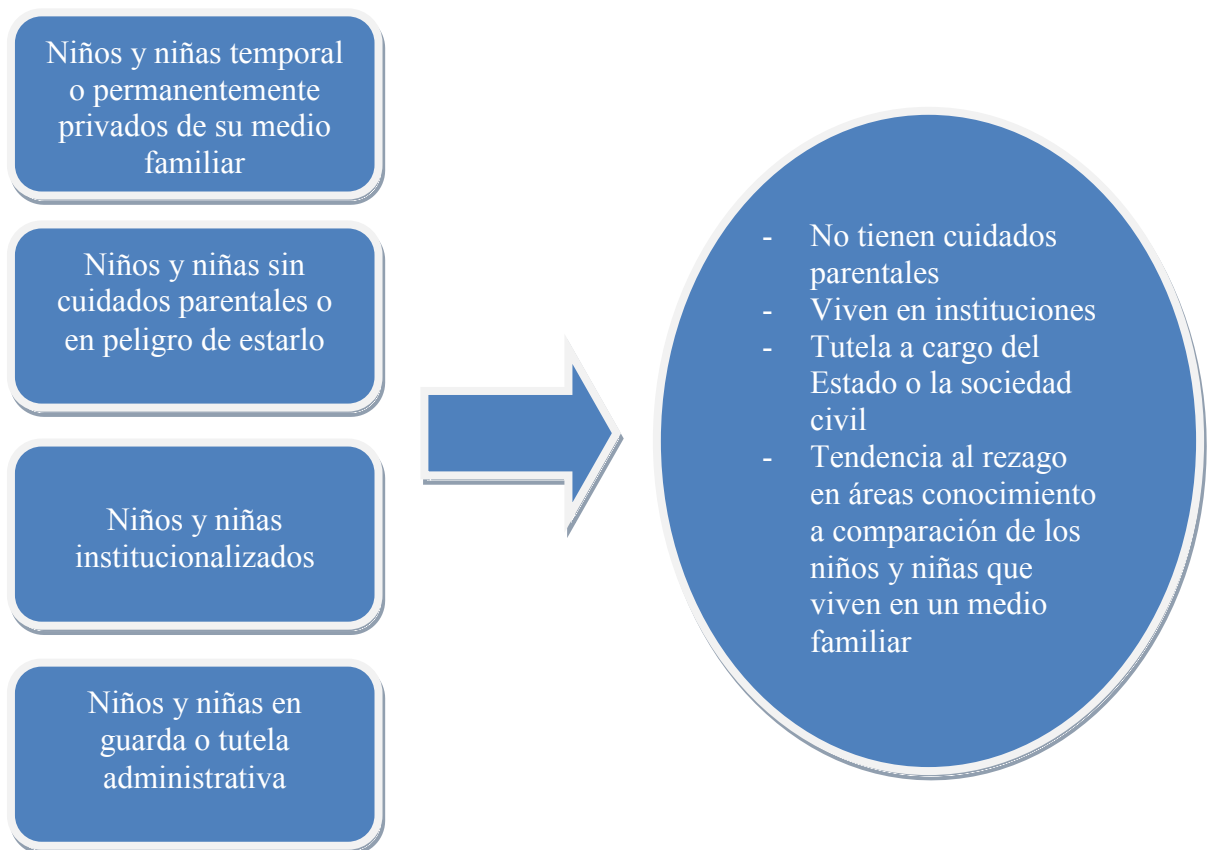
¹² Idem

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

La discriminación tutelar¹³ con la que viven los niños y niñas juega un papel importante en este trabajo, ya que retoma la concepción adultocentrica para definir el concepto de infancia, que es vista desde el paradigma de la minoridad y la incapacidad de los niños y niñas; hecho que justifican que los adultos decidan que derechos pueden, o no, ejercer sin tomar en cuenta su opinión.

1.1.2 Infancia institucionalizada

Nos referimos a infancia institucionalizada o privados de su medio familiar cuando hablamos de niños y niñas sin cuidados parentales o en peligro de estarlo que viven en un albergue, casa hogar o centro de asistencia, a consecuencia de una situación de riesgo que antecede a su internamiento en la institución. También son llamados niños niñas en guarda o tutela administrativa.



¹³ Idem



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Algunas concepciones consideran que sólo cuando una orden judicial dicta que el niño o niña esta en custodia del Estado se le da la categoría de *niños y niñas institucionalizados*¹⁴, pero como mencionamos anteriormente, no todos los niños y niñas que viven en estos albergues tienen una resolución judicial que otorgue su tutela al Estado, la mayoría están ahí por situaciones de pobreza, violencia, anadono, orfandad o que su caso se encuentra en un proceso judicial.

La institucionalización corresponde a la situación en la que se encuentran niñas y niños que viven indefinidamente en albergues o casas hogar, con una constancia judicial que acredite la falta de alguien confiable para hacerse cargo de ellos, es decir, son niños y niñas que por alguna razón no pueden ser cuidados por sus padres o su familia, entonces, el Estado o las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), se encargan de su cuidado, vigilancia y protección.

En este sentido, retomamos el termino institucionalización con base en una entrevista realizada en el marco de la Recomendación 04/2009¹⁵ de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por el Fiscal para Menores de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, quien define institucionalización:

“Por lo que hace a la figura de la “institucionalización”...es una canalización por un periodo indefinido y que se da principalmente cuando los padres de familia expresamente desean que el establecimiento asistencial brinde los cuidados y atenciones a sus hijos; y cuando los niños se encuentran totalmente abandonados y no hay familiar alguno que los reclame”

Cabe señalar que otro grupo de niños y niñas institucionalizados son aquellos que se encuentran en centros correccionales porque han cometido algún delito

¹⁴ Alan Jiménez, Director de Proyectos de la Red por los Derechos de los Niños México

¹⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Recomendación 04/2009”, México DF, 2009, p. 47, entrevista al Fiscal para Menores de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, consultado el 28 de agosto de 2012 en http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2009/04/Reco_0409.pdf

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

y fueron sentenciados, caso que no analizaremos en este trabajo por la complejidad y amplitud de su problemática.

1.1.2.1 Características de los niños y niñas institucionalizados

Existen ciertas características de los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar, según un estudio cualitativo -realizado por investigadores de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)¹⁶, en el cual, los niños y niñas institucionalizados y en peligro de estarlo tienen condiciones socioculturales y de aprendizaje mucho más complejas y difíciles que los niños y niñas que han crecido en el seno familiar.

Este estudio menciona que hay tres áreas en el conocimiento del niño o niña sin cuidados parentales o en peligro de estarlo, que viven un albergue o casa hogar, estas áreas, tienen una tendencia a estar rezagadas en comparación con el desarrollo de un niño que vive en el seno familiar; dichas áreas son:



1) El bajo nivel de desarrollo de pensamiento crítico:

“...la poca capacidad de elaborar preguntas, la dificultad de dar razones y fundamentar sus opiniones, hacer distinciones y establecer relaciones, usar analogías para entender, clasificar y categorizar, detectar supuestos e implicaciones y anticipar consecuencias; además de que no dominan algunas disposiciones sociales tales como escuchar a los otros con atención y con un intento auténtico de entender lo que el otro dice; hablar con confianza y estar abierto a escuchar otras posibilidades. Todos estos aspectos determinan el bajo

¹⁶ Vega, Alba, Gómez Garibay, Erica Fabiola, “Los niños y las niñas institucionalizados. Una perspectiva educativa” Universidad Autónoma Metropolitana. Estudio realizado en el Instituto Cabañas.

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

nivel de concepción de su experiencia: vivir en una institución, cumplir un horario, vestir igual, jugar con unos y pelear con otros, sentir alegría, orgullo, enojo, o tristeza en las trivialidades de cada día, saber o no el día que regresará con su familia o se incorporará a un nuevo hogar, someterse a lo que debe hacer y elegir cuando se puede hacer, discernir entre lo fácil y lo difícil, lo bueno y lo malo, son éstas y muchas más cuestiones que ameritan ser re-significadas con estrategias específicas que facilitan la formación de un juicio propio y el enriquecimiento del sentido de la vida misma...¹⁷

II) El bajo nivel de desarrollo cognoscitivo

“...los niños y las niñas que viven en el Instituto son personas con particulares niveles de desarrollo cognoscitivo porque sus mismas condiciones de vida los exentan de conocimientos altamente significativos que se adquieren en el seno familiar. Por ejemplo: un niño pequeño puede saber que lo que come se llama piña, pero si se le muestran varias frutas en su estado natural como una sandía, un melón y una piña, y se le pregunta cuál de ellas saboreó y que dé el nombre de cada una de ellas, muestra notable dificultad de nombrar de manera precisa la etiqueta correspondiente, debido a que no ha tenido la oportunidad previa de conocer su forma, color y textura. La privación a la que están expuestos los conduce a tener fallas en la adquisición de habilidades básicas de pensamiento; tales como: el autocontrol, establecer relaciones espaciales y temporales, elaborar hipótesis, observar y escuchar cuidadosamente, comparar, clasificar, evidenciar lógicamente, ser preciso y exacto, entre muchas otras funciones cognoscitivas que les dificulta acceder a nuevos y variados campos de conocimiento...”

III) La educación inicial.

“...algunas de las habilidades que las escalas de desarrollo estandarizadas refieren para cada edad y que los menores institucionalizados en algunas ocasiones no logran dominar en relación cronológica a la generalidad de los niños que crecen en un ambiente familiar; de ahí que desde los primeros meses o años de su vida empiezan a tener atraso significativo en su desarrollo...”

Cabe mencionar que esto no es una regla, pero si una tendencia de los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar.

Lo anterior se vincula a la falta de participación de la niña o el niño institucionalizado en actividades determinadas que no se encuentran dentro de la institución que los alberga, lo cual le impide compartir y transmitir una serie de habilidades, valores, saberes, y costumbres que son experiencias básicas e

¹⁷ Idem

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

indispensables para el desarrollo de la vida en sociedad, adquiridas únicamente por la educación informal fuera de la institución en un ámbito familiar.

1.1.2.2 Causas de la institucionalización

En cuanto a las causales por las que estas niñas y niños se encuentran en albergues o casas hogar, Jacqueline González, trabajadora social de la Casa Hogar para niñas del DIF, comenta¹⁸ que *“la gran mayoría de niños albergados en los centros asistenciales, son niños que si tienen padres, pero que por alguna razón no pueden hacerse cargo de ellos”*.

Otro factor importante que menciona Jacquelin González es la falta de una cultura de adopción en México que incluya la preferencia por niños y niñas de más de 6 años. Cabe señalar que el 80% de los niños y niñas que se encuentran viviendo en estas instituciones tienen entre 6 y 17 años de edad¹⁹.

De ahí que es importante señalar que las causas por las cuales los niños y niñas pueden estar en instituciones de asistencia son muy diversas.

A partir de dicha entrevista las clasificaremos en dos:

Niñas y niños que NO tienen padres	Niñas y niños que SI tienen padres
Extravío	Pobreza
Abandono	Violencia
Muerte de los padres	Padres en la cárcel

¹⁸ Entrevista realizada el 08 de Junio de 2010 en las instalaciones de la Casa Hogar para Niñas Suvirán Villarreal.

¹⁹ “Presentan Informe del Programa de Vigilancia a Instituciones que Asisten a niñas y niños en el DF”, Sitio Noticias de tu ciudad, publicado el 29 de junio de 2011 en <http://www.noticiasdetucidad.df.gob.mx/?p=16734>



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

1. **Niñas y niños que no tienen familia:** los que se extraviaron y nadie los recogió o bien por, abandono²⁰ o muerte de los padres, así que el Estado o la sociedad civil se hacen cargo de ellos, estos casos son muy frecuentes en los niños y niñas con discapacidad física o mental.
2. **Niñas y niños que si tienen padres,** pero que no pueden estar con ellos debido a que en el medio familiar no existen las condiciones necesarias para su pleno desarrollo, por lo que el Estado se hace cargo de su cuidado o los canaliza a instituciones de la sociedad civil. Las causas más comunes para que las familias se separen de esta manera, son:

2.1 **Pobreza.** Según Sergio Pinheiro, la pobreza es la principal causa de institucionalización²¹. Los padres ceden temporalmente la custodia de sus hijos a estos centros porque no tienen los medios para hacerse cargo de ellos. También se dan casos en los que los padres trabajan todo el día y no pueden cuidar a sus hijos ni tienen recursos económicos o redes de apoyo para que alguien más los cuide. En ocasiones los padres van a visitarlos a los centros residenciales.

2.2 **Violencia.** Existen casos de niñas y niños que se encuentran en estas instituciones porque sufrían maltrato infantil²² en su casa, así que el Estado los aleja de su seno familiar para su protección. En América Latina la *violencia familiar* es una causa importante de institucionalización²³. La violencia familiar a la que se enfrentan estas

²⁰ El término "Abandono" es la delegación total de los padres/tutores del cuidado del niño en otras personas, con desaparición física y desentendimiento completo de la compañía y cuidado del niño. Consultado en "La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010", Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

²¹ Pinheiro, Paulo Sergio, "Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas", ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud, Suiza, 2006, p.85

²² El "maltrato familiar" es un concepto de la clínica médica y psicológica que describe la acción de provocar de manera recurrente, daños físicos o emocionales a un menor, ya sea a través de golpes, castigos corporales, trato humillante y/o abuso sexual. Consultado en "La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010", Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

²³ Idem

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

niñas y niños abarca violencia física²⁴, violencia psicológica²⁵, violencia sexual²⁶ y violencia de género²⁷. Además, podemos encontrar casos en los que el Estado aleja al niño o niña de su hogar familiar porque ahí es expuesta/o a situaciones de explotación sexual o comercial²⁸, explotación laboral²⁹, maltrato por omisión de cuidados³⁰ y en general, cualquier tipo de violencia contra niños y niñas³¹,

2.3 Podemos encontrar casos en que los padres se encuentran librando alguna condena en la cárcel, mientras, estas instituciones se hacen cargo del niño o la niña.

En general, podemos decir que, la institucionalización de un niño o niña se da en el caso en que se encuentre en una situación particular -como las

²⁴ La “*violencia física*” es la agresión no accidental que mediante la fuerza física o uso de algún objeto, causa lesiones internas, externas o ambas. Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

²⁵ “La “*violencia psicológica*” es la agresión a través de las palabras que humillan, denigran o rechazan, así como gestos insistentes que comunican confusión y/o aislamiento, los cuales provocan daños en la estabilidad psicológica. Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

²⁶ La “*violencia sexual*” es un grave atentado que daña el cuerpo y/o sexualidad de la persona, ya sea mediante la exigencia para tener relaciones sexuales o el uso de la fuerza física. Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

²⁷ La “*violencia de género*” se define como “cualquier violencia ejercida contra una persona en función de su identidad o condición de género, sea hombre o mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” Consultado en Ficha informativa sobre género y desarrollo No. 3, Grupo Interagencial d Género del Sistema de las Naciones Unidas en México, Consultado el 23 de julio de 2012 a ña 14:23 hrs. <http://www.cinu.org.mx/gig/Documentos/ViolenciaDeGenero.pdf>

²⁸ “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

²⁹ Idem

³⁰ Se refiere a situaciones cuando las necesidades físicas básicas (alimentación, vestido, higiene protección y vigilancia) no son atendidas temporal o permanentemente, esto se puede manifestar en casos de desnutrición o descuidos crónicos. Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99

³¹ La “*violencia contra niños y niñas*” se refiere a el maltrato o la vejación de niños y niñas que abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de cualquier otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad confianza o poder. Consultado en Pinheiro, Paulo Sergio, “Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas”, ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud, Suiza, 2006



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

mencionadas anteriormente- que propicie un ambiente que ponga en peligro su bienestar.

Cabe señalar que, la institucionalización se plantea como el último recurso para un niño o niña en condiciones difíciles³², es decir, cuando es inevitable. La tendencia de algunos países como Inglaterra, España e Italia, Estados Unidos y Canadá³³ ha sido el mantener a estos niños y niñas en ambientes familiares, como en las casas de acogida o en hogares de grupo brindándole al niño un ambiente familiar. En México, siguen existiendo patrones del siglo pasado con graves irregularidades y consecuencias para la vida y bienestar de las niñas y niños institucionalizados o en peligro de estarlo como veremos a lo largo de esta investigación.

³² De acuerdo al Artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño y a los procedimientos mexicanos como la Recomendación 04/2009, CDHDF p. 34, consultada en http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2009/04/Reco_0409.pdf

³³ Op. cit., Pinheiro p. 183



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

1.1.3 Albergues o Casas Hogar

Según Paulo Sergio Pinheiro³⁴, no existe alguna definición universalmente aceptada de lo qué son estas instituciones de protección a la infancia o centros residenciales, sin embargo, todas tienen características similares: prestar atención, protección y alojamiento de tiempo completo a niños en *desamparo*³⁵, *vulnerabilidad*³⁶ o *abandono*³⁷ severo, que no viven con su familia, además de dar supervisión por parte de personal asalariado o voluntariado.

Estas Instituciones de protección son llamadas de distintas maneras dependiendo su contexto, su funcionamiento o la época en la que se desarrollan. Entre otros nombres que se le han dado se encuentran los siguientes:

Albergues
Casas hogar
Centros asistenciales
Casas o Centros de Acogida
Casas de Asistencia
Centros Asistenciales
Hogares de Grupo
Albergues Temporales
Casas Cuna (que albergan sólo a niñas y niños de 0 a 6 años)

³⁴ Ibídem, Pinheiro p. 176

³⁵ Según el Código Civil del Distrito Federal en su Artículo 492 los *niños en desamparo*: son niñas y niños que por imposibilidad, incumplimiento o inapropiado ejercicio de los deberes de protección por parte de su familia, a no tiene quien se haga cargo de ellos (los mantengan, les den vivienda, alimento, educación, salud, entre otros cuidados básicos).

³⁶ Según el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, la *vulnerabilidad*: es la debilidad o elementos débiles a largo plazo, que limitan la capacidad de respuesta ante determinadas situaciones y pone en peligro el bienestar del niño, muchos de ellos son derivados de las estructuras sociales, económicas, políticas, institucionales o familiares. Ver: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/10>

³⁷ Según la Red por los Derechos de la Infancia en México, en su ensayo temático 2010, *abandono* es la delegación total de los padres/tutores del cuidado del niño en otras personas, con desaparición física y desentendimiento completo de la compañía y cuidado del niño "La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010", Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, P. 99



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

En épocas antiguas, era común ubicarlas como hospicios o asilos; establecimientos en donde los niños y niñas eran acogidos y realizaban todas sus actividades: comían en comedores comunes, dormían en galerones y en ocasiones, impartían educación básica o técnica.

Actualmente, existen centros de protección a la infancia institucionalizada que mezclan características de épocas anteriores como los comedores comunes y que, a la vez, fomentan un ambiente familiar con otros niños y niñas con quienes viven, considerando que pueden tener un mejor desarrollo e integración a la sociedad³⁸. Es así que en estos días la forma más común que toman dichos centros de protección son: Casas Hogar. Se trata de establecimientos con pequeños departamentos o habitaciones en donde vive un grupo de alrededor de cinco niñas o niños conviviendo como una familia. Sin embargo, también siguen existiendo los orfanatos al estilo de los hospicios de antaño, que incluyen una combinación de todas las características de dichos establecimientos.

En adelante llamaremos a estas instituciones albergues o casas hogar.

Existen varios tipos de albergues o casas hogar para niños y niñas en desamparo o vulnerabilidad severa, estos son:

a) **Gubernamentales** (los del DIF Nacional o Centros Nacionales Modelo)

b) **Privados** (manejados por las Organizaciones de la Sociedad Civil, que pueden ser laicas, religiosas y/o asistenciales)

³⁸ Op. cit., Pinheiro p. 176



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Por su temporalidad también pueden ser:

a) **Permanentes** o de atención residencial a largo plazo³⁹;

c) **Temporales** o que brindan atención de emergencia sólo por un tiempo determinado, para satisfacer necesidades básicas inmediatas: seguridad, alimentación alojamiento, educación, etcétera por una situación excepcional⁴⁰.

³⁹ Idem

⁴⁰ Idem



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

1.1.4 Doctrina de la Situación Irregular de la Infancia

En la *Doctrina de la situación irregular*, la infancia es abordada por medio de un tratamiento político y judicial con carácter arbitrario que invalida sus derechos; los niños y las niñas son vistos como objetos de protección -y no como sujetos de derechos, como lo marca el enfoque de derechos de la infancia-, apelando a una definición negativa de la infancia basada “...en lo que no saben, no tienen o no son capaces”.⁴¹

Dicha doctrina es anterior a la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual busca remplazar la *Doctrina de la situación irregular de la infancia* por la *Doctrina de la Protección integral de la infancia* que veremos más adelante.

Mary Beloff en su artículo *Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar*⁴², plantea que la *Doctrina de la situación irregular* refleja criterios criminológicos del positivismo correspondiente de finales del siglo pasado y principios de este, en el cual, se plantea un sistema de justicia a partir de las teorías de castigo que justifica las reacciones coercitivas del Estado hacia los “menores” infractores o posibles infractores (como los define la Doctrina de la Situación Irregular), con medidas preventivas de seguridad, terapéuticas o tutelares respecto a los “menores” que a partir de esta doctrina son denominados por medio de categorías que justifican la intervención del Estado en su tutela: “menores en situación irregular” o en “estado de abandono, riesgo o peligro moral o material”, actualmente las identificamos como “menores en circunstancia especialmente difíciles” o “menores en situación de disfunción familiar”.⁴³

⁴¹ Beloff, Mary, “Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”, Justicia y Derechos del Niño, Chile, UNICEF, Ministerio de Justicia, 1999, p. 13

⁴² Idem

⁴³ Idem

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Otra característica de la situación irregular que plantea Mary Beloff es el argumento de tutela, mediante el que se justifica el hecho de que los niños y niñas no puedan gozar de todos los derechos fundamentales que tiene los adultos (comenzando con la privación de la libertad), hecho que permite reproducir y ampliar la violencia y marginalidad que se pretendía evitar con la intervención protectora del Estado. Esto representa la abolición del principio de legalidad y permite que se dé el mismo tratamiento judicial para niños y niñas que cometen delitos como para los que no lo hicieron.

Los niños, niñas y jóvenes son vistos como incapaces y abordados de forma especial como objetos de protección, no como sujetos de derechos, su opinión es irrelevante, las leyes coercitivas y tutelares -vistas desde esta doctrina- no son para toda la infancia son para los “menores”: aquellos niños, niñas y jóvenes que cometieron algún delito o que pudieran cometerlo por no tener acceso a cuidados parentales o por problemas estructurales ajenos a ellos como la pobreza (menor abandono/delincuente).⁴⁴

Los niños y jóvenes aparecen como objetos de protección, no son reconocidos como sujetos de derecho sino como incapaces que requieren un abordaje especial. Por eso las leyes no son para toda la infancia y la adolescencia sino sólo para una parte del universo de la infancia y la adolescencia, son para los “menores”... esa protección frecuentemente viola o restringe derechos, porque no está pensada desde la perspectiva de los derechos

Se da una criminalización la pobreza y se priva de la libertad a los niños y niñas por motivos vinculados a la carencia de recursos materiales, actualmente podemos encontrar rasgos de esta doctrina en los albergues donde muchos niños y niñas viven ahí porque sus padres no tienen recursos económicos para mantenerlos.

En esta doctrina, el “menor” es quien esta en una situación irregular; sancionan y castigan a los niños y niñas judicialmente por problemás de origen estructural

⁴⁴ Idem



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

(Judicialización de problemás de origen estructural⁴⁵); por condiciones sociales, familiares y personales ajenas a lo que él o ella pueden controlar. Se protege a los niños y niñas para que no afecten a la sociedad.

Emilio García Méndez⁴⁶, en *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*, agrega otras características de la doctrina de la situación irregular de la infancia.

Resalta la diferenciación jurídica marcada entre: a) *niños* (niños, niñas y adolescentes con relativo acceso a sus derechos) y b) *menores*; son excluidos de las políticas públicas de protección a la infancia y se transforman en “menores”.

En este sistema, es el “menor” quien está en situación irregular; son sus condiciones personales, familiares y sociales las que lo convierten en un “menor en situación irregular” y por eso es objeto de intervenciones estatales coactivas tanto él como su familia...A partir de esa concepción, existe una división entre aquellos que serán atravesados por el dispositivo legal/tutelar, que generalmente coinciden con los que están fuera del circuito familia-escuela (los “menores”), y los niños y jóvenes, sobre quienes este tipo de leyes - como se señaló- no aplica. Un ejemplo de este punto es que frente a un mismo problema de la familia, un grupo de personas (los “menores”) son intervenidos por la justicia de menores, en tanto que otro grupo, probablemente, si hay intervención judicial, será intervenido por la justicia de familia.

El argumento de incapacidad de la infancia justifica la tutela a través de medios que incluyen a la figura de “Juez de menores” quien actúa centralizando la tutela de los niños y niñas, sin límites legales de manera absoluta y discrecional con carácter arbitrario normativamente reconocido, sometiendo a los niños y niñas -en el peor de los casos- a decisiones basadas en sus juicios de valor y

⁴⁵ García Méndez, Emilio, “Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral”, Forum Pacis, Colombia, 1994, p. 191

⁴⁶ Idem

Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

no en legislaciones de protección a la infancia establecidas. (judicialización de los problemas sociales).

El tercer rasgo característico de estas leyes es la singular función atribuida al juez de menores, quien deja de cumplir funciones de naturaleza jurisdiccional para cumplir funciones más propias de las políticas sociales, por decirlo de alguna manera. En este sentido, es importante recordar que el mayor porcentaje del trabajo de los juzgados de menores que funcionan según las previsiones de las leyes de la situación irregular es de naturaleza tutelar o asistencial.

Esta función del juez de menores y, en general, la lógica de la situación irregular tuvo gran acogida en América Latina y se articuló perfectamente con los sistemas procesales inquisitivos de la región. Más aún, sistemas inquisitivos y sistemas de menores basados en el sistema de la situación irregular se han alimentado recíprocamente en América Latina en los últimos ochenta años. La concepción de un otro como objeto o como súbdito pero no como sujeto con derechos (menor o imputado), la oficiosidad en la actuación judicial, el secreto y el expediente escrito, la concentración de todas las funciones en una sola persona (juez-padre-acusador-decisor-defensor), cuestiones morales y religiosas fundamentando las decisiones penales, la privación de libertad como regla (internamiento o prisión preventiva), en suma, la violación de todas las garantías individuales son características compartidas tanto por el procedimiento inquisitivo cuanto por el procedimiento previsto por las leyes de la situación irregular. Por esas razones ambos sistemas son de difícil -si no imposible- compatibilización, desde el punto de vista jurídico, con el Estado de Derecho.

De manera más concreta hemos resaltado los aspectos más característicos de la Doctrina de la situación irregular de la infancia:

Características de la Situación Irregular de la Infancia

Tratamiento político judicial a la infancia con carácter arbitrario que invalida sus derechos

Infancia vista como objeto de protección y no como sujetos de derechos

Justificación de la tutela del Estado basada en la Concepción de la infancia como incapaces.

La opinión de la infancia es irrelevante

Diferenciación jurídica entre niños y menores



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Centralización del poder en el “Juez de menores” que actúa de
forma discrecional sin límites legales

Judicialización de problemas de origen estructural

Criminalización de la pobreza

Negación de principios básicos del derecho

La doctrina de la situación irregular, entra en crisis en la década de los 60's en Estados Unidos y en los 80's a nivel internacional, consolidando la Doctrina de la Protección integral a través de la Convención sobre los Derechos del Niño [y la Niña].



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

1.1.5 Doctrina de la Protección Integral de la Infancia

La doctrina irregular predominó hasta la aprobación de la *Convención sobre los Derechos del niño [y la Niña]*, en 1989, con lo cual se establecen las bases para la “*Doctrina de la protección integral a la infancia*”. Dicha doctrina corresponde a un conjunto de leyes o instrumentos jurídicos de carácter internacional, que protegen a toda la población infantil y no solamente a los menores en situaciones de riesgo, ponderando los derechos de las niñas, niños y adolescentes.⁴⁷

Se puede afirmar que se adopta la Doctrina de la protección integral cuando un Estado retoma instrumentos internacionales surgidos a partir de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño [y la Niña]⁴⁸ (20/11/89), las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores⁴⁹, conocidas como reglas de Beijing (29/11/85), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad⁵⁰ (14/12/90) y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil⁵¹, conocidas como Directrices de Riadh (14/12/90).

Dicha doctrina constituye el comienzo de una serie de políticas a favor de la infancia que requieren de su adaptación al contexto en el que se desenvuelven y a las necesidades de las niñas, niños y jóvenes, como lo menciona Emilio García Méndez⁵²:

⁴⁷ *Ibidem*, García Méndez p. 30

⁴⁸ Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, consultada en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

⁴⁹ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, consultadas en http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm

⁵⁰ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, consultadas en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/menores.htm>

⁵¹ Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, consultadas en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf>

⁵² *Op. cit.*, García Méndez p. 30



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

“El proceso de reformas legislativas desencadenado por la Convención Internacional, es y debería permanecer como un proceso altamente dinámico. No existen y no deberían existir, modelos rígidos de adecuación. Doctrinas y paradigmas deben interpretarse a la luz de las condiciones reales, pero mucho más de las condiciones deseadas para nuestra infancia latinoamericana. Toda diversidad sea bienvenida en el contexto del respeto riguroso de los derechos humanos específicos de la infancia, hoy universalmente reconocidos”

La aplicación de la Doctrina de la protección integral requiere su adaptación al contexto en el que los niños y niñas se desenvuelven, por ello no existe una definición universalmente válida para este concepto, sin embargo, se pueden mencionar características que no varían:

- Se definen los derechos de los niños y niñas y la responsabilidad del Estado y la sociedad ante la violación de estos a través de políticas sociales.⁵³
- Se concibe a los niños y niñas como sujetos plenos de derechos y se reconoce su derecho de igualdad ante la ley, además de ser escuchadas/os y a ser tomadas/os en cuenta.⁵⁴
- Se deja de castigar judicialmente a los niños y niñas por cuestiones de origen estructural y se habilita la intervención del Estado a través de políticas públicas tendientes a proteger los derechos de niños y niñas; no los restringe ni los viola.⁵⁵
- Se desaparecen las categorías referidas a la infancia como “menor”, “peligro moral o material”, “circunstancias especialmente difíciles”, “situación irregular”, “los que no saben, no tienen o no son capaces”, “incapaces”, etcétera.⁵⁶

⁵³ Op. cit., Beloff, Mary, p. 18

⁵⁴ Ibidem. Págs. 18-19

⁵⁵ Idem

⁵⁶ Idem



**Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes
y situación de la infancia institucionalizada**

- La función del juez se limita a lo que dicta la ley, no puede ser arbitraria.⁵⁷
- Los conflictos de la infancia, que en la situación irregular son tratados con carácter patológico individual, ahora son percibidos como omisiones de políticas sociales básicas; se trata a la institución que por acción u omisión causó perjuicio al niño o niña.⁵⁸
- Se eliminan las internaciones no vinculadas a la comisión de delitos.⁵⁹

⁵⁷ Op. Cit., García Méndez p. 30

⁵⁸ Idem

⁵⁹ Idem



1.2 ANTECEDENTES DE LA INFANCIA INSTITUCIONALIZADA

Las casas hogar, hospicios, albergues o instituciones similares son una constante en la mayoría de las culturas, surgen en la Doctrina irregular, como una necesidad de proteger a los niños y niñas que no tienen cuidados parentales, así como para esconder su miseria. Con objeto de explicar como impacta la Doctrina de la situación irregular en los niños y niñas sin cuidados parentales, a continuación se expone un recuento histórico.

1.2.1 La infancia institucionalizada en la antigüedad

En Roma, los hospicios para niños y niñas sin cuidados parentales eran mantenidos y estaban a cargo de la administración del Emperador, quien se convirtió al cristianismo y defendió los principios de caridad para los oprimidos.⁶⁰

Con el tiempo estos hospicios quedan a cargo directo de la Iglesia Cristiana quien adquiere una gran influencia a lo largo de toda la cultura occidental, la cual fomentaba la misericordia y las obras de piedad o caridad como la forma de salvar el alma del infierno.⁶¹

“El socorro a huérfanos, viudas y viejos forma parte de esas obras, su defensa que en cualquier persona significa un acto de natural humanidad, para los cristianos es la obediencia a la palabra de Dios”.⁶²

⁶⁰ Brena Sesma, Ingrid, “Las adopciones en México y algo más”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, p. 6

⁶¹ Ibidem p. 7

⁶² García Gallo, Alfonso, Manual de historia del Derecho Español, “El origen y la evolución del Derecho”, 3ª ed., Madrid, Ediciones Rodríguez San Pedro, 1967, t. I.



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

La idea de protección resurge en las ciudades de España e Italia con la figura jurídica de “Padre de los Huérfanos”⁶³ (otra expresión del “Juez de menores de la teoría irregular”) se trataba de un magistrado que tenía la función de cuidar a los niños y niñas “pobres” y “huérfanos”, como eran denominados, los colocaba como aprendices de algún oficio y los asesoraba para que recibieran un buen salario, esta figura con el tiempo fue dotada de atribuciones penales que le permitían castigar dentro de su casa a los huérfanos que dejaban el empleo; los castigos iban desde en encierro hasta los azotes y maltratos; este tratamiento correspondía a la doctrina de la situación irregular de la infancia.

Al parecer la función de padre de huérfanos consistía principalmente en evitar la vagancia; poco interesaba la situación personal de los menores abandonados. Más que un protector, este padre de huérfanos fue un represor de la infancia abandonada.⁶⁴

En cuanto a la adopción, no nace de la pretensión de beneficiar o proteger al niño o niña; surge y se mantiene, durante mucho tiempo, como una necesidad o una forma de beneficio para los adoptantes que no tenían herederos, aunque representaban una buena alternativa para el adoptado; las niñas y niños eran tratados como un objeto en función de las necesidades de los adultos.

“Morir sin descendencia significaba ausencia de ritos fúnebre y el descuido de los dioses familiares, motivos suficientes para merecer el desamparo en el más allá, la extinción del culto familiar y de la familia misma.

La adopción se convirtió en una varita mágica que solucionaba la carencia de descendientes, su finalidad no era dar consuelo a las personas sin hijos u obtener una satisfacción moral sino cumplir con deberes religiosos...En ambos casos el enfoque de la adopción partió de la perspectiva del interés de los que deseaban o necesitaban perpetuar su dinastía y transmitir su patrimonio”.⁶⁵

⁶³ Isabal Voz, “Padre de Huérfanos”, Enciclopedia Jurídica Española, Barcelona, 1910, t. XXIV, p. 204-207

⁶⁴ Op. Cit., Brena Sesma p. 8

⁶⁵ Brena Sesma, Ingrid, “Algunas reflexiones sobre los antecedentes de la adopción”, Revista de Derecho Privado, México, año 9, núm. 27, Septiembre-diciembre de 1998, pp. 36-47



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

En la Edad Moderna los hospicios para la protección de los niñas y niños huérfanos están presentes a partir de la idea de la asistencia presente en las Leyes de los Menesterosos⁶⁶, esta última, retomada en la Revolución Francesa por medio del ideal de la fraternidad.

2.2.2 La infancia institucionalizada en México

Las culturas prehispánicas mexicanas, tenían y siguen teniendo un fuerte sentido de la comunidad que les ha permitido resolver colectivamente los problemas sociales, las niñas y niños huérfanos son acogidos en primera instancia por sus familiares y en caso de no haberlo, alguien del pueblo lo hacía, por ello, los hospicios nunca fueron necesarios y tampoco la figura de la adopción, ya que a diferencia de la cultura Romana, en la cultura indígena no tenían el problema de sucesión porque las familias eran extensas y siempre había alguien a quien heredar los bienes; en el remoto caso de que no fuera así, las propiedades paraban en manos del *señor*, o autoridad del pueblo, o en un consenso entre el pueblo, se definía quien se quedaría con ellas⁶⁷, en algunas culturas la gente del pueblo labraba las tierras de aquel que moría y su esposa era acogida por el hermano del difunto como una esposa adicional⁶⁸.

En el caso de la cultura Mexicana, se tienen registros de que Nezahualcoyotl proporcionaba gran parte de los tributos en dar de comer y vestir a los viejos, enfermos, lisiados, viudas y huérfanos de las guerras.⁶⁹

⁶⁶ Patronato Nacional de Promotores voluntarios, "La acción voluntaria en el contexto histórico de la asistencia social en México", Editorial Casasola, México, 1994, p.16 citado en Muñozcano Skidmore, María Dolores, Tesis doctoral "Orfandad y abandono una política pública inconclusa en el marco de los derechos humanos", FCPyS, UNAM, México, 2004

⁶⁷ Op. Cit., Brena Sesma p. 10

⁶⁸ Krickeberg, Walter. "Las antiguas culturas Mexicanas", FCE, México, Buenos Aires, 1961, p. 109

⁶⁹ Idem



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Cuando llegaron los españoles a México, estas estructuras se modificaron en gran medida y la iglesia se comenzó a hacer cargo de los hospicios que eran mantenidos por donaciones de gente acaudalada o por asociaciones religiosas.

Aunque hubo mandatos reales que establecían que se daría albergue a ciertas niñas y niños huérfanos y hospitales para los pobres, no se llevó a cabo⁷⁰, la responsabilidad del gobierno en turno para proteger los derechos de los niños y niñas sin cuidados parentales un no era reconocida.

La miseria de la infancia en 1530, lleva a la necesidad de un albergue para las niñas y niños abandonados que cotidianamente deambulaban por las calles.

“...en México hacia 1530, cuando Vasco de Quiroga, ante la pobreza a que se redujo a los indígenas por parte de los españoles, menciona que por aquellos tiempos amanecían ahogados en las acequias, muchos niños indios. Cuando se reconoció esta situación, se tildo a la madre de inhumana, pero no tardaron en darse cuenta que el origen de tales actos era la miseria y la extrema pobreza, la violación de las mujeres indígenas y las costumbres tanto indígenas como las nuevas ideas cristianas y la moral imperante por esta religión. Así, ante el problema de los niños abandonados recién nacidos, se empieza a construir lo que fue el primer asilo para niños expósitos y huérfanos en la Ciudad de Valladolid”.⁷¹

Surgen otras instituciones que dan asistencia a niños y niñas sin cuidados parentales y otros grupos vulnerables como la primera casa de expósitos en Valladolid, fundado por Vasco de Quiroga, el Asilo para niñas y niños abandonados, creado por Pedro López, la primera escuela para niñas en 1523 en Texcoco y en 1770 el Arzobispo Lorensana funda la Casa de niños expósitos, entre otras instituciones.⁷²

⁷⁰ Idem

⁷¹ Casa de Niños expósitos, Guía del Fondo, casa de niños expósitos, citado en Muñozcano Skidmore, María Dolores, “Orfandad y abandono una política pública inconclusa en el marco de los derechos humanos”, FCPyS, UNAM, México, 2004, p.18

⁷² Idem.



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Las juntas Provinciales de Beneficencia eran las que se encargaban de los niños y niñas sin cuidados parentales; estaban compuestas por el ayuntamiento, el gobernador de la provincia, el prelado diocesano, un diputado provincial, un médico y dos vocales, además de los encargados de los hospicios.⁷³

Como corresponde a la Doctrina irregular, la protección de los niños y niñas era para que no afectaran a la sociedad:

“un deseo de proteger a la sociedad de esta capa de la población formada por niñas y niños expósitos internándolos en hospicios. En estos lugares, los hábitos de disciplina solían ser de una extrema rigidez, y la falta de compasión la conducta regular”.⁷⁴

La idea de hacer de estos niños y niñas, “adultos de bien”, justificaba los abusos y prácticas punitivas por parte de sus cuidadores, más aún en los hospicios, donde no había agentes externos de vigilancia y protección a los derechos de los niños y niñas, ejemplo de ello es el Decreto de Carlos III del 2 de Julio de 1788:

“...versa sobre el cuidado de los rectores de las casas de expósitos en la educación de éstos, para que sean vasallos útiles. Los rectores o administradores de las casas de los expósitos fueron los funcionarios públicos encargados del cuidado de los menores ahí recluidos con la responsabilidad de entregar a los menores a aquellas personas que los mantuvieran y garantizaran proporcionarles una adecuada enseñanza y educación, guardando las formalidades del caso. Cubiertos los requisitos se entregan los niños, pero estos casos no constituían un prohijamiento pues las personas carecían de la intención de establecer una relación de parentesco con los niñas o niñas, simplemente se comprometían a mantenerlos y educarlos, pretexto suficiente para tener servicio domestico gratuito”.⁷⁵

⁷³ Ibídem, Brena Sesma p. 15

⁷⁴ Ibídem p.14

⁷⁵ Idem



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Hacerse de un niño o niña de hospicio podía llegar a ser una situación relativamente fácil si se era una persona “respetable”, comprometiéndose a darle educación y oficio; o por medio del prohijamiento que era el establecimiento de un vínculo familiar mientras que era considerado como hijo legítimo⁷⁶, sin embargo, este perfil de persona respetable, se basaba en normás morales y arbitrarias no establecidas, que no siempre brindaban las condiciones para el bienestar del niño o niña.

En la Colonia, los niños y niñas sin cuidados parentales son severamente rechazados por la sociedad y no son reconocidos legalmente, por lo tanto no tienen acceso a sus derechos, es así que los pronunciamientos a favor de sus derechos comienzan a hacerse notar:

“Por las costumbres de la época, a los niños y niñas expósitos, los de padres desconocidos, eran tratados despectivamente, calificados de bastardos, espúreos o incestuosos, adulterinos e ilegítimos, estando además al margen del Derecho. En 1770 el Arzobispo Lorenzana defiende a estas criaturas pidiendo para ellos su reconocimiento legal y argumenta su legitimidad como seres humanos”.⁷⁷

En 1794 Carlos IV emite un decreto en el que se les legitima:

“El decreto Real de Carlos IV del 23 de Enero de 1794 declaró que los expósitos quedaban bajo protección real y eran legitimados por ella, se les tendría por legítimos y su situación civil sería semejante a la de cualquier persona, sin diferencia alguna. Estableció que no se impondría a los expósitos a las penas de venganza pública, ni la de azotes, ni la horca, ni aquellas que en iguales delitos se impondrían a personas privilegiadas...”.⁷⁸

Por medio de este decreto, ya podían acceder legítimamente a cualquier oficio civil al que aspiraran sin mencionar que eran huérfanos.

⁷⁶ Ibidem p. 16

⁷⁷ Op. cit., Muñozcano p.20

⁷⁸ Op. Cit., Brena Sesma p. 14-15



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

La época de la Ilustración impregnó todas las esferas de la sociedad. Viene a configurar -y en cierta medida a desestabilizar- el funcionamiento de la asistencia pública y privada que se encarga de los hospicios.

La religión deja de formar parte de la vida política de la sociedad, la iglesia merma su poder y sus bienes –entre ellos los hospicios- que son enajenados en 1804 por la Corona.

El Estado se convierte en administrador de la economía, salud y la instrucción pública sin la injerencia de la iglesia.⁷⁹

Los hospicios pasan a manos de los ayuntamientos, acción que no fue muy bien aceptada por los grupos que apoyaban a la iglesia y como consecuencia dejan de dar donaciones a estos lugares empeorando su funcionalidad⁸⁰, que en adelante eran atendidas ya no con el ímpetu de salvar el alma propia sino con afanes filantrópicos.

Una de las problemáticas más presentes fue la convivencia de las niñas y niños huérfanos con otras poblaciones; le daban el mismo tratamiento a niñas y niños sin cuidados parentales que ha adultos, delincuentes, indigentes, ancianos, etcétera, de acuerdo a la doctrina irregular. Este es el caso del segundo hospicio que fue fundado en 1768⁸¹, el cual, a falta de recursos comienza a funcionar seis años después de lo previsto, a diferencia del proyecto original - que contemplaba atender sólo a niños y niñas sin cuidados parentales- también aceptó indigentes y convalecientes.

⁷⁹ Aguirre Arvisu, Virginia. "De la beneficencia a la asistencia pública en México 1876-1940", Tesis Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 2000.

⁸⁰ Idem

⁸¹ Rivera Cambas, Manuel. "México pintoresco, artístico y monumental. El hospicio de los pobres", Elibron Classics. 1977, T.1



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

En 1774 se creó el Hospicio de los Pobres por el Virrey Bucareli. Más tarde en 1841 se funda la Casa de Corrección en un local de éste hospicio, esta casa tenía por finalidad separar a los niños y niñas -consignados por las autoridades- de los delincuentes adultos y enseñarlos a leer y a escribir, sin embargo, se revolvían a las niñas y niños huérfanos con los infractores provocando más problemás aun, así que se decide trasladar a los niños y niñas infractores a un lugar llamado Tecpan Santiago en Xochimilco.

Con el tiempo y a causa de la gran cantidad de huérfanos y el hacinamiento en los hospicios, comenzó a albergar a estos niños y niñas en Tecpan. Se hicieron varios intentos por separarlos hasta 1870, cuando se manda a los niños y niñas infractores a un rancho en el Estado de México.

En uno de los intentos de separar a las niñas y niños huérfanos de los infractores en Tecpan, se separo a las niñas. Cuando los menores infractores salieron de ahí, en 1880 Tecpan cambia su nombre a Escuela industrial de huérfanos, que ahora imparte una educación elemental y capacitación en algún oficio, esta educación era de tipo militar, era mantenida por el ayuntamiento y ahora ya comenzaba a alojar a niñas y niños pensionados, este es uno de los primeros lugares en donde los hospicios comienzan a alojar a niños y niñas con familia.⁸²

Después de la Revolución, la Escuela Industrial de Huérfanos es manejada por Junta Directiva de Beneficencia Pública, la demanda era muy alta y sólo se recibían a niños y niñas de entre 11 y 14 años, fuertes, sanos y vacunados, al salir de ahí y dependiendo del aprovechamiento de los niños y niñas, se les daban becas para seguir estudiando, esta escuela se convierte en 1932 en la Escuela Industrial Vocacional y albergo a niños y niñas de entre 12 y 16 años con los mismos requerimientos de la anterior escuela.⁸³

⁸² *Ibidem*, Rivera Cambas p. 24

⁸³ Díaz Galván, Raquel. *El Tecpan de Santiago, las vicisitudes de una institución educativa 1841-1937*. tesis Historia, ENAH-SEP, México, 1993, citado en Muñozcano p.24



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

La mala administración del director de la escuela provoca una huelga estudiantil en 1937 a la que se suman la Escuela para ciegos y la Rafael Dondé; Lázaro Cárdenas decide cerrar la Escuela Industrial quedando –de nuevo- suspendida la beneficencia pública, así que sólo funcionaba la beneficencia privada de la que el Estado no tenía ningún control. En 1861 el gobierno pretende quitar la influencia de la religión en todas las casas de beneficencia, estableciéndose disposiciones para el funcionamiento de estos lugares⁸⁴. La Mitra de México cierra la casa cuna que estaba a su cargo sin saberse porque y ni donde quedaron los niños y niñas ahí albergados, a pesar de que era una institución muy poderosa que fomentaba la caridad cristiana.

La falta de regulación a las casas hogar era una constante en este tiempo, debido a ello, los niños y niñas huérfanas corrían serios peligros ya que al igual que en el tiempo de los llamados “padres de huérfanos” -además de los maltratos y las malas condiciones de salubridad a los que eran sometidos en los hospicios- cuando los daban a familias para que los cuidaran, eran tratados como sirvientes gratuitos.

“Señaló que cambia de apariencia pues por la falta de supervisión de las casas cuna particulares y oficiales, a pesar de las dificultades para comprobar viejas usanzas de algunas casas de asistencia para huérfanos, se conocen casos de niñas que salen de un convento para vivir en una casa familiar, no adoptadas formalmente sino para que en ellas se les atiende y cuide, sin embargo son adoptadas como personal de servicio. En estos periodos la ayuda a los niños necesitados tuvo logros importantes, no obstante la reducción de la población debido a las epidemias, se calcula que en ese periodo, más del 80% de los niños morían en las instituciones que los acogían, o cuando eran entregados a las nodrizas. Uno de los logros más importantes fue la introducción de las vacunas, especialmente de la viruela”⁸⁵.

⁸⁴ Ibidem, Muñozcano p. 25

⁸⁵ Ibidem, Ribera Cambas, p. 27 citado en Muñozcano



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

Después de la Independencia el país queda devastado; la pobreza y la inestabilidad siguen siendo el pan de cada día para muchos mexicanos, las guerras han dejado a muchos niños y niñas sin padres y los hospicios son una necesidad que los gobiernos no pueden resolver. Ahora, tratada como una ayuda filantrópica más que como una responsabilidad del Estado, la beneficencia pública es mantenida también por muchas municipales, una lotería en 1829 y la aplicación del 4% sobre los comisos en 1843⁸⁶. Pese a la enajenación de bienes de la iglesia, las instituciones religiosas siguen participando en el cuidado de los niños y niñas sin cuidados parentales a través de hospicios.

El papel de la beneficencia que desempeña el Estado es muy ineficiente, la gran inestabilidad que vive el país y la falta de recursos hacen cerrar la casa hogar de niños y niñas expósitos. Aunque intentaron acomodar a los niños y niñas en otras instituciones de asistencia, no los recibieron, poco después la casa hogar fue reabierta siendo mantenida, ya no por el Estado sino por una junta de personas acaudaladas del sector privado.⁸⁷

En 1836 la constitución estipula que el Estado (y sus ayuntamientos) son quienes deben hacerse cargo de la beneficencia pública, así que forman una junta que incluía también a personas filantrópicas, sin embargo las condiciones no eran nada buenas para los hospicios lo cuales eran difícilmente mantenidos.

“La decadencia de las instituciones de caridad inicia desde antes...desde 1820 se ve un aumento en el número de huérfanos, inválidos, ancianos (llamados por Cosío y Villegas ‘ceros sociales’) este grupo de personas reclaman programás de asistencia y salubridad, todas las acciones que se inician para atender a este grupo quedan en manos del clero”.⁸⁸

⁸⁶ Velasco, Cevallos Rómulo. “Beneficencia Pública en el DF. El niño mexicano ante la caridad y el Estado. Apuntes históricos que comprenden desde la época precolombina hasta nuestros días. México 1935, p. 34

⁸⁷ Idem

⁸⁸ Op. Cit. Muñozcano, p. 22



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

En el Imperio de Maximiliano de Habsburgo se crea el comité de las clases menesterosas, supuestamente para ayudar a los indígenas, pero este proyecto nunca se lleva a cabo.⁸⁹

Para el segundo periodo presidencial de Juárez, nuevamente se vuelven a secularizar los bienes de la iglesia, la beneficencia pasa a ser responsabilidad del Estado, sin embargo, no había recursos para estos sectores y el conocimiento administrativo de los ayuntamientos fue muy carente. No paso mucho tiempo después de que lo dieran a Las Hermanas de la Caridad, pero en menos de un año se los regresaron al ayuntamiento. Afortunadamente ese año se emite un decreto que responsabiliza al gobierno del cuidado, dirección y mantenimiento de la beneficencia, cada Estado se hará responsable de esta materia dentro de sí mismo.⁹⁰

Porfirio Díaz canceló la beneficencia ya que creía que había que concentrarse en el desarrollo económico y que a partir de esto la pobreza acabaría y la beneficencia no sería necesaria, sin embargo este proyecto nunca se cumplió para 1890 establece una ley que fomenta la beneficencia.⁹¹

Con el tiempo, los gobiernos van comprendiendo y consolidando la idea de la beneficencia como algo necesario y de esta manera se crea en 1899 la Ley de beneficencia privada, para esta época se comienzan a regular muchos establecimientos de beneficencia que habían venido trabajando desde hace mucho tiempo. El Estado sólo tenía a su cargo la regulación de sus propias instituciones, sin embargo, en 1877 se crea la Dirección de Beneficencia Pública, que a través de una junta formada por directores de beneficencia

⁸⁹ Patronato Nacional de Promotores voluntarios, "La acción voluntaria en el contexto histórico de la asistencia social en México", Editorial Casasola, México, 1994, p.16 citado en Muñozcano p. 27

⁹⁰ Patronato Nacional de Promotores voluntarios, Ibidem, p. 28

⁹¹ Aguirre Arvisu, Virginia. "De la beneficencia a la asistencia pública en México 1876-1940", Tesis Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 2000, p. 19



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

forma la Proveduría General a la atención y economía de la beneficencia, la cual apoyo económicamente a las instituciones privadas.⁹²

“La beneficencia pública hasta 1904 operó con independencia casi absoluta, bajo la vigilancia de la Secretaría de Gobernación, manejaba sus fondos y tenía su propia contraloría, poca ayuda recibía del gobierno federal y se sostenía con sus propios recursos, sus servicios eran limitados y relativamente eficientes...”⁹³

En 1905 esta institución pasa a ser manejada por la Secretaría de Gobernación y pierde su autonomía.

Con la Revolución, los huérfanos aumentaron en gran medida. En el periodo de Álvaro Obregón se organizara el *Primer Congreso Mexicano del Niño*, patrocinado por el periódico *El Universal*, en el que se plantearon problemáticas importantes que se vivían en las casa hogar acerca de su regulación y carencias.⁹⁴

Después de la Revolución se pretendió que la beneficencia dejara de ser un acto de caridad y se tomara como una responsabilidad del Estado, por lo que se comenzaron a establecer recursos directos como los del Monte Pío, la Lotería Nacional y los impuestos provenientes de herencias, legados y donaciones, además del apoyo de las Juntas caritativas con particulares.⁹⁵

En el año de 1929 se da un acercamiento a la Doctrina de la protección integral; se crea la Ley de Dirección de protección al niño en el DF y territorios federales dependientes del Departamento de Salud Pública, obligando al gobierno a proteger y atender a los niños y niñas que no tuvieran quien les

⁹² Velazco Ceballos, Romulo, “beneficencia pública en el DF. El niño mexicano ante la caridad y el Estado. Apuntes históricos que comprenden desde la época precortesiana, hasta nuestros días. Editorial Cultura, México, 1935, citado en Muñozcano p. 30

⁹³ Op. cit., Muñozcano, p. 30

⁹⁴ Alfaro T. Martiniano, “Reseña histórica del antiguo Hospicio de los Pobres de la Ciudad de México”, Editorial Europea, 1910, Libron Classics, Ramo Hospicio de los pobres, vol. 2295, Expediente 23

⁹⁵ Op. Cit, Muñozcano, p.35



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

cuidara. La tutela de estos niños y niñas corría a cargo del Estado; se hicieron colonias-hogar, escuelas granja, orfanatorios, hospicios y hogares infantiles. A partir de este momento, en estos lugares no sólo se atendían a las niñas y niños huérfanos sino también a aquellos niños y niñas que por alguna razón no pudieran ser atendidos por su familia

“...se reconocía al Estado en su más completa acepción, la tutela de los derechos del niño cuando no hubiera quien lo ejerciera. Para lo cual se comprometía también a establecer orfanatos y hospicios para los niños sin padres o que, aun teniéndolos, han sido abandonados o reciban malos tratos, o que se encuentren en situación de extrema pobreza, además se comprometía a atender el funcionamiento de los orfanatorios, colonias hogares, hospicios, hogares infantiles así como formular y realizar los planos de las mismás instituciones, cuidar y vigilar la salud de los niños y todo lo relativo a su prosperidad hasta la edad de 15 años”⁹⁶

Aunque el paso fue importante sólo era el comienzo de un largo camino:

“En 1933 se inauguró la Casa Cuna en Coyoacán con más espacio y servicios, el Hospital del niño y un Asilo de ancianos. Eran ya más de 12,000 personas las que atendían la beneficencia Pública. Todas las instituciones estaban saturadas en los 21 establecimientos de beneficencia. La población en el Distrito Federal en esa época llegaba al millón”.⁹⁷

En el periodo de Lázaro Cárdenas se trabajó el problema de la infancia con un enfoque socialista y se pretendió que para que los niños y niñas –en especial los “niños huérfanos” o “socialmente débiles”, como Cárdenas les llamaba– pudieran crecer como seres productivos y con condiciones para lograrlo, era necesario brindarles acceso a la salud, higiene, vestido, educación, hogar y alimentación. Para ello se crea el Departamento Autónomo de Asistencia Infantil del que pasarían a depender todas las instituciones de beneficencia pública.

⁹⁶ Fondo Servicio de Higiene Infantil, secc. HI caja 6, Expediente 6, citado en Muñozcano p.48

⁹⁷ Nueva Legislación de la Beneficencia Pública para el Distrito Federal, Rómulo Velasco, El Hospital Juárez, 1934, p. 83, citado en Muñozcano p.49



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

El Estado hace de la beneficencia una obligación, de ahí que se cambiara el término de beneficencia por la de asistencia. Se crea la Secretaria de la Asistencia Pública en 1937, con su respectiva Ley que sustituye a la anterior.

Esta Secretaría tiene como función, organizar, administrar, vigilar y controlar a las instituciones de asistencia públicas y privadas –quienes no pagarían impuestos-, además de mantener y administrar el patrimonio de las organizaciones de asistencia pública.⁹⁸

En el sexenio de Manuel Ávila Camacho La Secretaria de Asistencia se une al departamento de salubridad creando la Secretaria de Salubridad y Asistencia Pública, que en teoría, va a ser la encargada de impartir asistencia médica y asistencial a la infancia en desamparo, tomar su tutela, controlar la higiene de comestibles y bebidas que lleguen a ellos y vigilar a las instituciones de asistencia.

El objetivo de este sexenio, fue desarrollar programas de asistencia enfocados a la familia como base de la sociedad, es decir, no se pretendió asistir a los niños y niñas sin cuidados parentales en hospicios, ya que los estigmatizaban y no eran benéficos para su desarrollo, ahora los niños y niñas de 0 a 3 años eran atendidos en la Casa Cuna que funcionaba como albergue temporal hasta que fueran adoptados, dados en custodia o en último caso colocados en Guarderías infantiles -que servían también para cuidar a los niños y niñas de madres trabajadoras- y por último eran colocados en hogares sustitutos que para esas fechas había 87 y cada uno albergaba a 6 niños y niñas en el Distrito Federal.⁹⁹

Ante esta aparente mejor alternativa se pretende desaparecer el Internado Nacional Infantil, que para 1940 atendía a 1850 niños y niñas; algunas niñas

⁹⁸ *Ibidem*, Muñozcano p. 52

⁹⁹ *Op. cit.*, Muñozcano p. 52-57



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

son mandadas a establecimientos llamados Casa Amiga de la Obrera y otros niños y niñas son llevados a Hogares Sustitutos, aunque este internado sigue funcionando tiempo después.

Se creó el Comité de Adopciones con su respectivo Reglamento para propiciar que los niños y niñas adoptados estuvieran con familias adecuadas en cuanto a sus condiciones sociales, morales, económicas y sanitarias, así que se dio en adopción a la mayoría de los niños y niñas, los que no podían ser adoptados se pusieron en los 249 Hogares Sustitutos que había en el DF para 1949. Estos hogares pretendían ser una mejor alternativa que los hospicios, sin embargo, la historia se volvía a repetir, como en la época de la colonia, los niños y niñas en los hogares sustitutos, humillados, estigmatizados y menospreciados se convertían en trabajadores no pagados de la casa.¹⁰⁰

El internado, que supuestamente había desaparecido, sigue funcionando, pero nuevamente, como en los tiempos de la colonia sirve para esconder a los niños y niñas sin cuidados parentales o extremadamente pobres ya que representan la miseria de la sociedad.

“...se mantuvo el internado pero su propósito fundamental se trastocó en estos ir y venires de programas de beneficencia y de asistencia de forma tal que se recibían menores también en la Campaña contra la Mendicidad Infantil. Porque en esa época, como en el pasado, a la pobreza se le criminaliza, a los niños que andan en las calles se les persigue y se les recluye sin importar las causas de su situación”.¹⁰¹

Aunque a partir de estos tiempos había una marcada diferencia con el pasado, ahora el Estado reconoce, apoya y fomenta abiertamente la necesidad de la colaboración de la Sociedad Civil para apoyar la Asistencia Pública.

Para el cuidado de esos niños y niñas, existía en esos momentos la Casa Cuna de Coyoacán, 43 guarderías infantiles para los hijos de madres trabajadoras, 2

¹⁰⁰ Idem

¹⁰¹ Ibidem p. 62



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

centros de observación para estudiar a que instancia se mandarían a cada niño o niña, un albergue temporal para niños y niñas con tuberculosis o en peligro de contraerla, 238 hogares sustitutos, servicios de subsidios vigilados, una Delegación de trabajo social y una clínica de conducta que hacía estudios psiquiátricos y psicológicos, parece el juzgado único popular para nombrar tutores a los niños y niñas abandonados, se creó un nuevo albergue temporal infantil y familiar, entre otros servicios para la infancia vulnerabilizada.¹⁰²

Sin embargo, se crea la Junta de Asistencia para coordinar los servicios asistenciales públicos y privados en el DF, ante la falta de coordinación de las instituciones de asistencia, la variedad de procedimientos de trabajo en las diferentes instrucciones, la falta de intercambio de información, planificación, seguimiento y evaluación entre las instituciones y despilfarro de recursos que generaban duplicación de acciones, entre otras anomalías.¹⁰³

¹⁰² Op. cit., Muñozcano p. 52-57

¹⁰³ Idem



1.3 SITUACIÓN ACTUAL DE LA INFANCIA INSTITUCIONALIZADA

1.3.1 Situación mundial de la infancia

En el mundo, una tercera parte de la población son niños y niñas, es decir, existe una población infantil de 2000,200,000 niñas y niños¹⁰⁴ que, según la Convención de los Derechos del Niño, se encuentran entre los cero y 18 años.

De todos estos niños y niñas, 39,226,538 son mexicanos y, de ellos, 8,605,239 viven en la Ciudad de México¹⁰⁵.

Se calcula que alrededor del mundo hay cerca de 8 mil millones de niños y niñas institucionalizados¹⁰⁶, cifra que aumenta diariamente con la pobreza, las guerras, los desastres naturales, el SIDA, el creciente y lucrativo negocio del tráfico de personas, entre otros conflictos que recaen con mayor fuerza sobre la infancia.

En México, se carece de datos confiables en la materia, sin embargo, se conocen las dificultades que enfrentan estos niños y niñas, es por ello que este trabajo pretende abordar esta problemática desde un punto de vista sociológico, tomando en cuenta su relevancia social.

¹⁰⁴ Página UNICEF, <http://www.unicef.org/spanish/sowc05/poverty.html>, Martes 09 de marzo de 2010, 11:50 am.

¹⁰⁵ Red por los Derechos de la Infancia en México, "La Infancia Cuenta en México 2011", México, 2011, págs. 9 y 25

¹⁰⁶ Internacional Save the Children Alliance, "A last resort the growing concern about children in residencial care", Inglaterra, citado en Pinheiro, Paulo Sergio, "Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas", ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud, Suiza, 2006, p. 220



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

1.3.2 Situación de la infancia institucionalizada

A nivel mundial, podemos encontrar varios ejemplos de ello. El Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas¹⁰⁷ da cuenta de diferentes estudios alrededor del mundo que muestran las experiencias que afectan a los niños y niñas institucionalizados¹⁰⁸:

En 2002, en Kazajstán, se encontró que el 63% de los niños y niñas que vivían en centros asistenciales, decían haber sufrido violencia, de ellos, el 28% dijo que la sufría de manera regular. En el caso de Rumania un estudio realizado a 3,164 niños y niñas institucionalizados reportó que sufrían violencia física como práctica punitiva, que incluía golpizas, aislamiento físico, impedirles comer y diferentes tareas humillantes, más de la tercera parte de la población estudiada decía conocer a otros niños y niñas que habían sido obligado a tener relaciones sexuales con miembros del personal de esas instituciones o en mayor medida con otros niños o niñas de mayor edad en la institución.¹⁰⁹

En la época de posguerra, Japón contaba con 30 mil niños y niñas institucionalizados que vivían en galerones establecidos en edificios parecidos a un hospital. Funcionaban con poco personal no capacitado y con gran carga de trabajo, sin ninguna atención terapéutica y nula vigilancia o regulación externa.¹¹⁰

En cuanto a América Latina, para 2004, también cuenta con países con este mismo sistema de institucionalización como son Colombia con 24,300 niños y niñas, Brasil con 24,000, Bolivia con 15,600 y Chile con 11,600.¹¹¹

¹⁰⁷ Op. cit., Pinheiro p. 183

¹⁰⁸ Internacional Save the Children Alliance, "A last resort the growing concern about children in residential care", Inglaterra, citado en Pinheiro, Paulo Sergio, "Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas", ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud, Suiza, 2006, p. 220

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

¹¹¹ Idem.



Capítulo I. Aproximación teórico conceptual, antecedentes y situación de la infancia institucionalizada

En México, no hay una cifra exacta sobre cuantas niñas y niños que viven en albergues o casas hogar hay, sin embargo, según una proyección del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que se realizó en 2008, se calculó que para 2010, habría cerca de 29 mil 310 infantes sin cuidados familiares.¹¹²

En el país tenemos varios casos que reflejan la violencia que se da en estos centros residenciales para niños; casos que sólo salen a la luz cuando los medios de comunicación ven en ellos motivo de un escándalo, es ahí cuando la sociedad y el Estado ponen su atención en esta problemática, sin embargo, después del escándalo, en la mayoría de los casos no hay un seguimiento efectivo, entonces la vigilancia y apoyo a estos centros sigue siendo muy deficiente, hasta que vuelve a ocurrir otro percance.

Por ejemplo, el Caso Placencia, en el cual, un educador, en una Casa Hogar abusó sexualmente de más de 15 niños y niñas. Se estima que este hombre abuso de más del 50% de la población atendida en esta institución y a pesar de ello sólo fue despedido, hasta unos años más tarde en el año 2000 se levanta una denuncia que culmina, en 2004, con la sentencia de este hombre, tiempo después comienzan a surgir otros casos de abuso en su contra.¹¹³

Quizá el caso más emblemático en los últimos años es el caso de Casitas del Sur, el cual se inserta en un contexto carente de políticas públicas efectivas en favor de la infancia, caso que se mencionará con más detalle en los próximos capítulos.

¹¹² Gaceta UNAM, No. 4067, 24 de Abril de 2008 Artículo "Más de 29 mil niños carecerán de cuidados familiares en 2010", Laura Romero

¹¹³ Red por los Derechos de la Infancia en México, "Infancias mexicanas, rostros de la desigualdad. Informe Alternativo para el Comité de los Derechos del Niños de la Organización de las Naciones Unidas 1999-2004", México, 2005, págs.66



CAPÍTULO 2

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO HACIA LA INFANCIA INSTITUCIONALIZADA

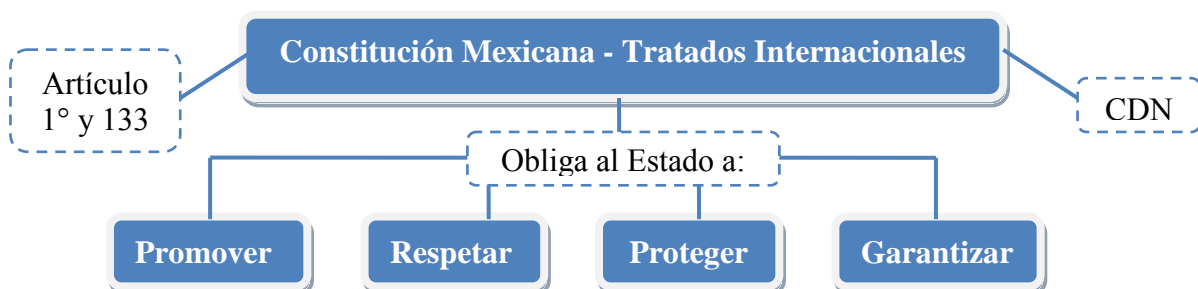


2.1 Aproximación normativa de la infancia institucionalizada

A nivel mundial, los instrumentos internacionales han sido herramientas con gran incidencia en la defensa de los derechos humanos, por ello, nos parece importante señalarlos en este capítulo como base del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los derechos de la infancia.

En México, como en América Latina, el entramado jurídico-institucional para la protección a la infancia fue encabezado por las “primeras damas” del país, que implicaba una forma caritativo-asistencial para niños y niñas sin cuidados familiares, en condiciones “moralmente inaceptables” desde su percepción en condición de abandono y pobreza.¹¹⁴ Estas acciones son las que permiten la creación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

A partir de las reformas constitucionales de 2011¹¹⁵, México cuenta con un sistema de protección a la infancia, basado en mecanismos internacionales y regionales, que de acuerdo al artículo 133, pone a la constitución al mismo nivel de los tratados internacionales. De esa manera, estos mecanismos dan sustento a los gobiernos para brindar protección y bienestar a la infancia institucionalizada y obligan al gobierno a actuar bajo la ordenanza de tratados (como la Convención sobre los Derechos del Niño, CDN):



¹¹⁴ Gerardo Sauri, Dos retos fundamentales, Revista México Social, 1º de abril de 2013, consultado en <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/item/222-dos-retos-fundamentales.html>

¹¹⁵ Reforma en materia de Derechos Humanos del 10 de junio de 2011, Sitio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

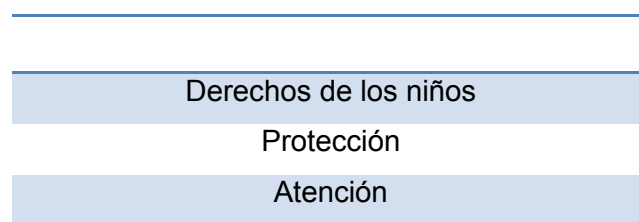
En esta investigación consideramos el concepto de Responsabilidad del Estado Mexicano¹¹⁶, como responsable de hacer respetar, garantizar, prevenir, investigar, sancionar, restablecer, reparar y adoptar las disposiciones de derecho interno que tengan que ver con la infancia institucionalizada, atendiendo a los tratados internacionales que ha firmado.

En ese sentido, México firmó en 1989 y ratificó en 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño. Este instrumento -así como los siete mecanismos internacionales y regionales que se mencionan en este capítulo- obligan al Estado mexicano a brindar protección y cuidado a la infancia.

De igual manera, a nivel nacional, México cuenta con 24 legislaciones que obligan al gobierno a proteger a niños y niñas.

A partir del Sistema Internacional¹¹⁷, a continuación, se elabora una compilación de las legislaciones internacionales, regionales, nacionales y locales con el objetivo de identificar aquellas que abordan las temáticas relacionadas con el tema de la infancia institucionalizada en albergues y casas hogar.

Los criterios utilizados para incorporar legislaciones a esta compilación consistieron en identificar elementos recurrentes para la protección de la infancia en centros asistenciales y aplicarlos para elegir legislaciones para este apartado¹¹⁸, los cuales son:



¹¹⁶ Academia Mexicana de Derechos Humanos, "Informe del Seguimiento de la CEDAW, Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres", Coordinadora Gloria Ramírez. Págs. 23-36

¹¹⁷ Sistema Internacional, Centro de Políticas Públicas, consultado el 23 de septiembre de 2011 en <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/component/weblinks/65.html>

¹¹⁸ En los anexos de este trabajo se encuentra un resumen de estas legislaciones.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Prevención
Supervisión
Capacitación
Coordinación
Información

Además de ello, hemos considerado a las legislaciones que regulan la trata y tráfico de personas. El estudio de caso Casitas del Sur, representa la única investigación judicial que se ha abierto en México sobre trata de personas, a pesar de que, este delito se colocaba en 2007 como el tercer negocio más lucrativo en México -después del narcotráfico y el tráfico de armás¹¹⁹, según datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT)- en 2010 se ha situado en el segundo lugar.¹²⁰

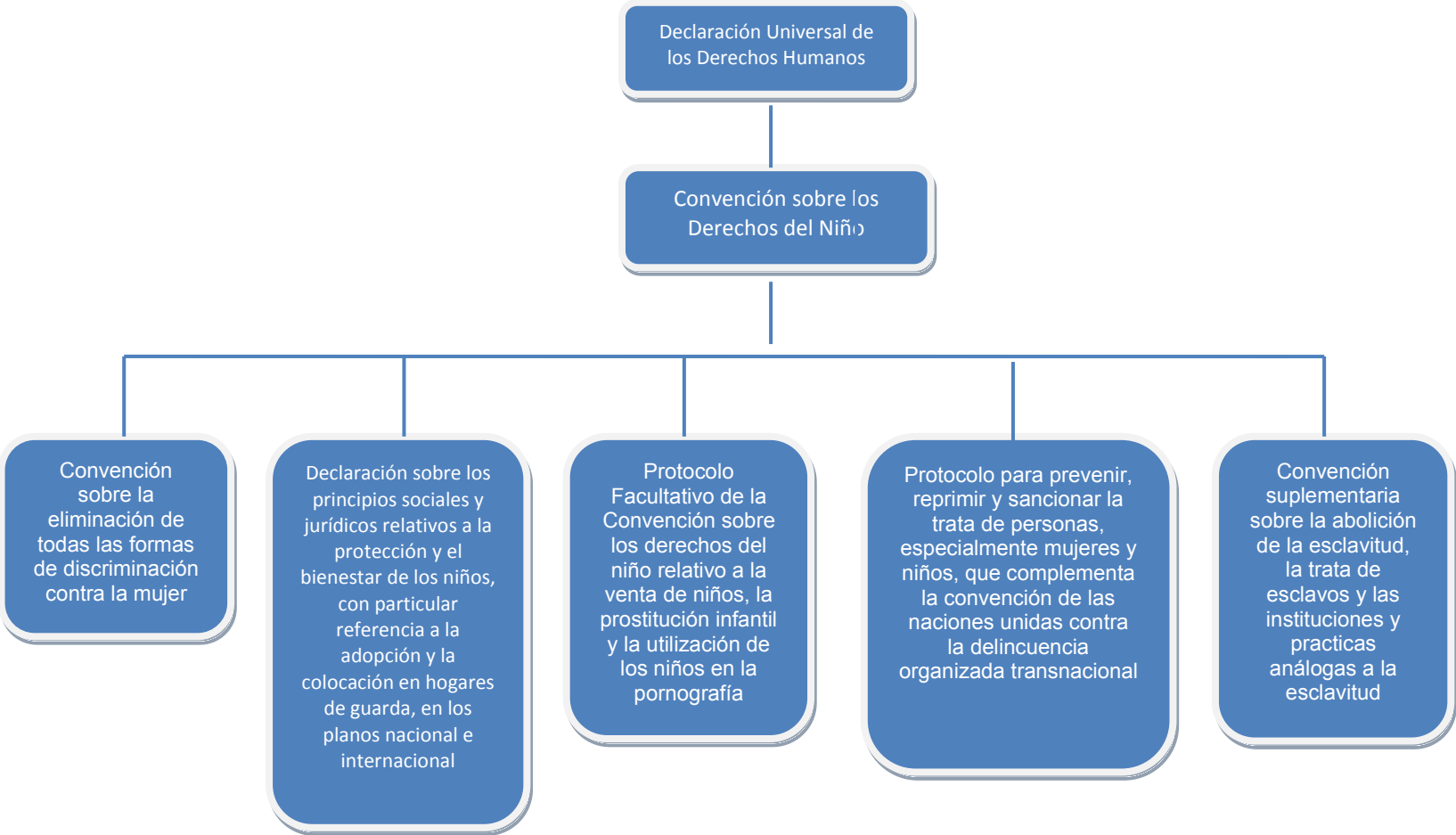
¹¹⁹ Méndez, Alfredo (viernes 8 de junio de 2007). La trata de personas, entre los delitos más rentables, documentan expertos (versión electrónica), La Jornada, consultado el día 23 de septiembre de 2011 en <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/08/index.php?section=politica&article=016n1pol>

¹²⁰ Consultado el 23 de septiembre de 2011 en http://www.blogsentrelagente.com.mx/blog_home.asp?idU=300&idP=6136



2.1.1 Sistema internacional de los derechos de la infancia

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES





2.1.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos.¹²¹

Proclamada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, esta declaración es el instrumento de mayor importancia en materia de derechos humanos, considerada el fundamento de los diversos tratados internacionales, vinculantes y no vinculantes. De ella, se resalta en este trabajo el artículo 25, el cual versa sobre los derechos de los niños y niñas:

“La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales”

2.1.1.2 Convención sobre los Derechos del Niño.¹²²

Después de una década de discusión sobre los derechos de los niños y niñas y dos instrumentos internacionales, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), es adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, posteriormente se da su ratificación por veinte países en menos de un año, este número ha aumentado a la fecha a ciento ochenta y seis países que la han ratificado. Como afirma Mary Belof¹²³, la CDN es el marco mínimo de reconocimiento y respeto a los derechos de los niños y niñas en el que deben inscribirse las prácticas y políticas de los países que la han ratificado.

A continuación, destacamos los artículos más importantes para este trabajo:

Artículo 19 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

¹²¹ UNICEF, “Convención sobre los Derechos del Niño”, México, Consultado el 23 de septiembre de 2011 a las 17:12 hrs. en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

¹²² Consultado el 23 de septiembre de 2011 a las 17:12 hrs. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

¹²³ Mary Beloff, “Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”, Justicia y Derechos del Niño, Chile, UNICEF, Ministerio de Justicia, 1999, p.9

Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.
2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.
3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

2.1.1.3 Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional.¹²⁴

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 41/85, el 3 de diciembre de 1986, dicha declaración aun no es ratificada por México, sin embargo, incluye elementos importantes para este trabajo:

Artículo 5. En todas las cuestiones relativas al cuidado de un niño por personas distintas de sus propios padres, los intereses del niño, en particular su necesidad de recibir afecto y su derecho a la seguridad y al cuidado continuado, deben ser la consideración fundamental.

Artículo 6. Los encargados de los procedimientos de adopción y de colocación en hogares de guarda deberán haber recibido capacitación profesional u otro tipo de capacitación apropiada.

¹²⁴ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/INSTRU/g4.HTM>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Artículo 7. Los gobiernos deberán determinar si sus servicios nacionales de bienestar del niño son suficientes y considerar la posibilidad de adoptar medidas adecuadas.

Artículo 10. La colocación de los niños en hogares de guarda deberá reglamentarse por ley.

2.1.1.4 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía.

Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000, fue firmada y ratificada por México el 15 de marzo de 2002 y establece la responsabilidad del Estado de tipificar actos en contra del bienestar de la niñez.

Artículo 3.1 Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

2.1.1.5 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional.¹²⁵

Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York, el 15 de noviembre de 2000 y ratificado por México el 4 de marzo de 2003 y versa sobre el tema de la trata de personas:

Artículo 9. Prevención de la trata de personas.

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programás y otras medidas de carácter amplio con miras a:

a) Prevenir y combatir la trata de personas; y

¹²⁵ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltrafficking_sp.pdf

Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.

3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.

2.1.1.6 Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud.¹²⁶

Fue adoptada en 1956 y posteriormente firmada y ratificada por México el 30 de junio de 1959. Es considerada en este trabajo a partir del Caso Casitas del Sur, como un caso de trata de personas, donde las investigaciones señalan que los niños y niñas pudieron haber estado involucrados en situaciones de explotación.

Artículo 1. Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas legislativas o de cualquier otra índole que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las instituciones y prácticas que se indican a continuación, dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud, firmado en Ginebra en 25 de septiembre de 1926: [...] d) Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven..."

¹²⁶ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/abolicion.htm>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

2.1.1.7 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.¹²⁷ (CEDAW)

Fue firmada en 1979, ratificado por México el 23 de marzo de 1981 y es tomada en cuenta en este trabajo para resaltar el papel que juegan las niñas privadas de su medio familiar, quienes además, se enfrentan a la discriminación de género que viven las mujeres y en especial las niñas.

Artículo 16. 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres...

¹²⁷ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.cinu.org.mx/temás/mujer/conv.htm>

2.1.2 Sistema regional de derechos humanos de la infancia



2.1.2.1 Convención Interamericana de Derechos Humanos.¹²⁸

En su artículo 19, esta Convención aborda el tema de los derechos del niño y la niña y a través del Pacto Interamericano de Derechos Humanos, el cual adquiere un carácter vinculatorio que permite defender cualquier caso de violación derechos humanos y en específico de derechos de los niños y niñas en una corte: la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siempre y cuando hayan sido agotados todos los recursos en el ámbito nacional.

Derechos del Niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

2.1.2.2 Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores.¹²⁹ (CIDIP V)

Adoptada en la 5ta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, en México, el 18 de marzo de 1994. Cabe señalar que

¹²⁸ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

¹²⁹ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-57_Convencion_Interamericana_sobre_Trafico_Internacional_de_Menores.htm



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

esta Convención no ha sido ratificada por México aunque ya la aprobó el senado el 29 de abril de 1996

Artículo 1. El objeto de la presente convención, con miras a la protección de los derechos fundamentales y el interés superior del menor, es la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo.

En tal sentido, los Estados Parte de esta Convención se obligan a:

- a) Asegurar la protección del menor en consideración a su interés superior;*
- b) Instaurar un sistema de cooperación jurídica entre los Estados Parte que consagre la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como adoptar las disposiciones legales y administrativas en la materia con ese propósito;*
- c) Asegurar la pronta restitución del menor víctima del tráfico internacional al Estado de su residencia habitual, teniendo en cuenta el interés superior del menor.*

Artículo 3. Esta Convención abarcará, asimismo, los aspectos civiles de la sustracción, el traslado y la retención ilícitos de los menores en el ámbito internacional no previstos por otras convenciones internacionales sobre la materia.

2.1.2.3 Convención de Belém Do Pará o Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.¹³⁰

Adoptada en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de junio de 1994 en Brasil y posteriormente firmada y ratificada por México el 12 de noviembre de 1998. Es considerada en este trabajo retomando el enfoque de género.

Artículo 4 Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. Estos Derechos comprenden entre otros: ...b) el derecho a que se respete su integridad física, síquica y moral; c) derecho a la libertad y a la seguridad personales; d) el derecho a no ser sometida a torturas; f) el derecho a la igualdad de protección ante la ley y de la ley.

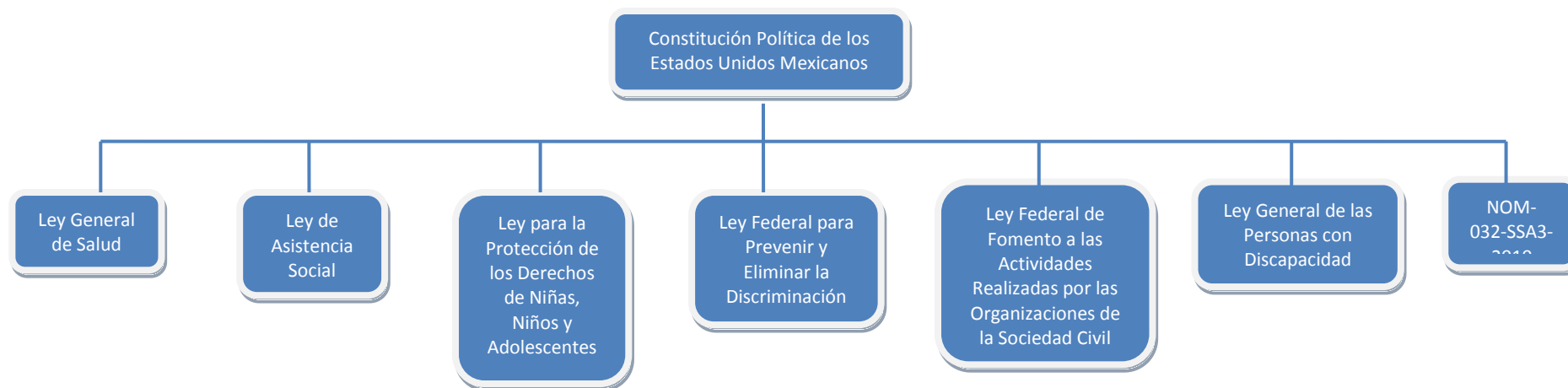
Artículo 7 Los Estados Partes condenan todas las formás de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir y erradicar dicha violencia...actuar con debida diligencia para prevenir investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

¹³⁰ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_ConvencionBelem.pdf



2.1.3 Sistema nacional de derechos humanos de la infancia

INSTRUMENTOS NACIONALES





2.1.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³¹

En México se considera a los tratados internacionales al mismo nivel que su propia carta magna por ello, se ha hecho un esfuerzo por adaptar la constitución a lo que dictan estos instrumentos internacionales, ejemplo de ello es el artículo 4º constitucional, el cual, define las responsabilidades del Estado y la sociedad, adoptando una tendencia hacia la Doctrina de la protección integral:

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos.

El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez...

En cuanto a las leyes federales, aun siguen conservando el lenguaje propio de la Doctrina irregular, utilizando el término de menores, sin embargo, reconocen la responsabilidad del Estado de proteger los derechos de los niños y niñas a través de la asistencia social, brindando atención y ejerciendo la tutela de niños y niñas que se encuentren en situación de riesgo. Cabe señalar que estas acciones a nivel federal (en el caso de los niños y niñas en situación de institucionalización) únicamente se llevan a cabo en los tres Centros Nacionales Modelo, que no abarcan la cobertura de toda la niñez en esta situación, las leyes federales no obligan al Estado a brindar atención a “todos” los niños y niñas que lo requieran, por ello la intervención de la sociedad civil es necesaria.

¹³¹ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

2.1.3.2 Ley General de Salud.¹³²

La Ley de salud marca aspectos importantes como el derecho de los niños y niñas en situación de riesgo que se encuentran en territorio nacional a recibir atención por parte del Estado, sin embargo, no obliga a éste a abarcar la totalidad de la población infantil en situación de riesgo, de ahí la necesidad de que la sociedad civil se haga cargo de esta labor, también establece la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas que rijan la asistencia social que debe llevar la Secretaría de Salud.

Artículo 167.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por Asistencia Social 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.

Artículo 168.- Son actividades básicas de Asistencia Social:

II. La atención en establecimientos especializados a menores y ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos;

IV. El ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

Artículo 170.- Los menores en estado de desprotección social, tienen derecho a recibir los servicios asistenciales que necesiten en cualquier establecimiento público al que sean remitidos para su atención, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras autoridades competentes.

Artículo 171.- Los integrantes del Sistema Nacional de Salud, deberán dar atención preferente e inmediata a menores y ancianos sometidos a cualquier forma de maltrato que ponga en peligro su salud física y mental. Asimismo, darán esa atención a quienes hayan sido sujetos pasivos de la comisión de delitos que atenten contra la integridad física o mental o el normal desarrollo psico-somático de los individuos.

En estos casos, las instituciones de salud podrán tomar las medidas inmediatas que sean necesarias para la protección de la salud de los menores y ancianos, sin perjuicio de dar intervención a las autoridades competentes.

Artículo 175.- La Secretaría de Salud establecerá las normas oficiales mexicanas de carácter nacional en materia de prevención de invalidez y rehabilitación de

¹³² Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

inválidos, y coordinará, supervisará y evaluará su cumplimiento por parte de las instituciones públicas, sociales privadas que persigan estos fines.

2.1.3.3 Ley de Asistencia Social.¹³³

La importancia de esta ley radica en que establece que la rectoría de la asistencia social es del Estado y deberá hacerse responsable de ella de forma prioritaria.

“La rectoría de la asistencia social pública y privada corresponde al Estado, el cual, en forma prioritaria, proporcionará servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia”

De acuerdo a esta Ley, la prestación de estos servicios será limitada por las atribuciones de cada institución a nivel federal (DIF y SEDESOL) por lo que el DIF Nacional se hace cargo de los Centros Nacionales Modelo, además tienen la responsabilidad de vigilar, supervisar, capacitar y certificar las casas hogar públicas y privadas con base en las Normas Oficiales Mexicanas en la materia.

“La prestación de los servicios de asistencia social que establece la Ley General de Salud, que sean de jurisdicción federal, se realizará por las dependencias del Ejecutivo Federal competentes, cada una según la esfera de sus atribuciones, así como por las entidades de la administración pública federal y por las instituciones públicas y privadas, que tengan entre sus objetivos la prestación de esos servicios, de conformidad con lo que disponen las leyes respectivas”

A nivel local -en el caso del Distrito Federal- el DIF-DF y la SDS-DF se hacen cargo de organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud de las instituciones públicas y privadas en materia de asistencia social, con base en las Normas Oficiales Mexicanas expedidas por la SDS.

“La prestación de los servicios de asistencia social que establece la Ley General de Salud, que sean de jurisdicción federal, se realizará por las dependencias del

¹³³ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270.pdf>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Ejecutivo Federal competentes, cada una según la esfera de sus atribuciones, así como por las entidades de la administración pública federal y por las instituciones públicas y privadas, que tengan entre sus objetivos la prestación de esos servicios, de conformidad con lo que disponen las leyes respectivas”

Además establece los sujetos de asistencia social y sus derechos en materia de asistencia social, entre los que se encuentran la infancia en situación de institucionalización (niños y niñas en situación de riesgo o afectados por condiciones familiares adversas, maltrato, abuso, abandono, ausencia o irresponsabilidad de sus progenitores, explotación, hijos de padres que padezcan enfermedades terminales o en situación de extrema pobreza y tráfico de personas entre otros).

2.1.3.4 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.¹³⁴

Después de un largo periodo de discusiones y propuestas que pretendían incorporar el enfoque de derechos de la infancia y desplazar la Doctrina de la situación irregular, entre el gobierno y la sociedad civil¹³⁵, en el año 2000 se aprueba esta Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, de la que retomamos aspectos importantes:

Artículo 21. Niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3o. constitucional. Las normás establecerán las formás de prever y evitar estas conductas. Enunciativamente, se les protegerá cuando se vean afectados por:

- A. El descuido, la negligencia, el abandono, el abuso emocional, físico y sexual.*
- B. La explotación, el uso de drogas y enervantes, el secuestro y la trata.*

¹³⁴ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_ley_nacional.pdf

¹³⁵ Cuevas Rodríguez Gilda, México ante los compromisos de la Convención sobre los Derechos del Niño, UNAM, FCPyS, Tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, Directora de tesis Dra. Gloria Ramírez Hernández, México, 2002, p. 199



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

C. *Conflictos armados, desastres naturales, situaciones de refugio o desplazamiento, y acciones de reclutamiento para que participen en conflictos armados.*

2.1.3.5 Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.¹³⁶

La discriminación hacia los niños y niñas ha sido un factor presente a lo largo de la historia y es en muchos sentidos un elemento constante de la Situación irregular. De ahí el considerar esta Ley en el marco de este trabajo.

Artículo 9.- Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

Esta Ley prohíbe las prácticas discriminatorias y obliga al gobierno a realizar medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades entre niñas y niños.

2.1.3.6 Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.¹³⁷

De acuerdo a el ultimo Informe del Programa de Vigilancia a Instituciones que Asisten a niñas y niños en el DF¹³⁸, de los 48 albergues, casas hogar e instituciones similares que existen en el Distrito Federal; 21 son vigiladas por la Junta de Asistencia Privada (JAP) -de acuerdo a su constitución-, las 27 restantes son organizaciones de la sociedad civil (OSC) y antes de la Recomendación 04/2009 no eran supervisadas por ninguna institución gubernamental con el objeto de verificar el bienestar de los niños y niñas que estaban a su cargo, como es el caso de Casitas del Sur.

¹³⁶ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>

¹³⁷ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc

¹³⁸ "Presentan Informe del Programa de Vigilancia a Instituciones que Asisten a niñas y niños en el DF". Sitio Noticias de tu ciudad, publicado el 29 de junio de 2011 en <http://www.noticiasdetuciudad.df.gob.mx/?p=16734>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil insta a las organizaciones -entre otras cosas- a defender y promover los derechos humanos y a estar inscritas en un registro para recibir los beneficios que otorga el gobierno, sin embargo para principios del año 2012 ni el DIF-DF, ni la SDS-DF ni la PGJ-DF sabían cuantos albergues había en la Ciudad de México¹³⁹, de ahí que este registro es importante para saber cuantos albergues hay y que sirva como respaldo de los programas de vigilancia y supervisión que realiza la SDS-DF.

Artículo 7. Para acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal, dirigidos al fomento de las actividades que esta ley establece, las organizaciones de la sociedad civil tienen, además de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables, las siguientes obligaciones:

I. Estar inscritas en el Registro;

2.1.3.7 Ley General de las Personas con Discapacidad.¹⁴⁰

Como mencionamos anteriormente algunos albergues y casas hogar del DF son para niños y niñas con alguna discapacidad, de ahí la importancia de retomar esta Ley.

Artículo 6.- Son facultades del Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes...II. Fomentar que las dependencias y organismos de los diferentes órdenes de gobierno trabajen en favor de la integración social y económica de las personas con discapacidad en el marco de la política de Estado;

2.1.3.8 Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010 de Asistencia social prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad.¹⁴¹

¹³⁹ Solicitud de información enviada a la PGJ-DF con número de folio 0113000094212 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 8 de junio de 2012, No. De Oficio DGPEC/OIP/1910/12-06; solicitud de información enviada a la DIF-DF con número de folio 0326000024612 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 15 de junio de 2012; y solicitud de información enviada a la SDS-DF con número de folio 0104000047012 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 13 de junio de 2012.

¹⁴⁰ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/compi/ley100605.html>

¹⁴¹ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/167ssa17.html>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

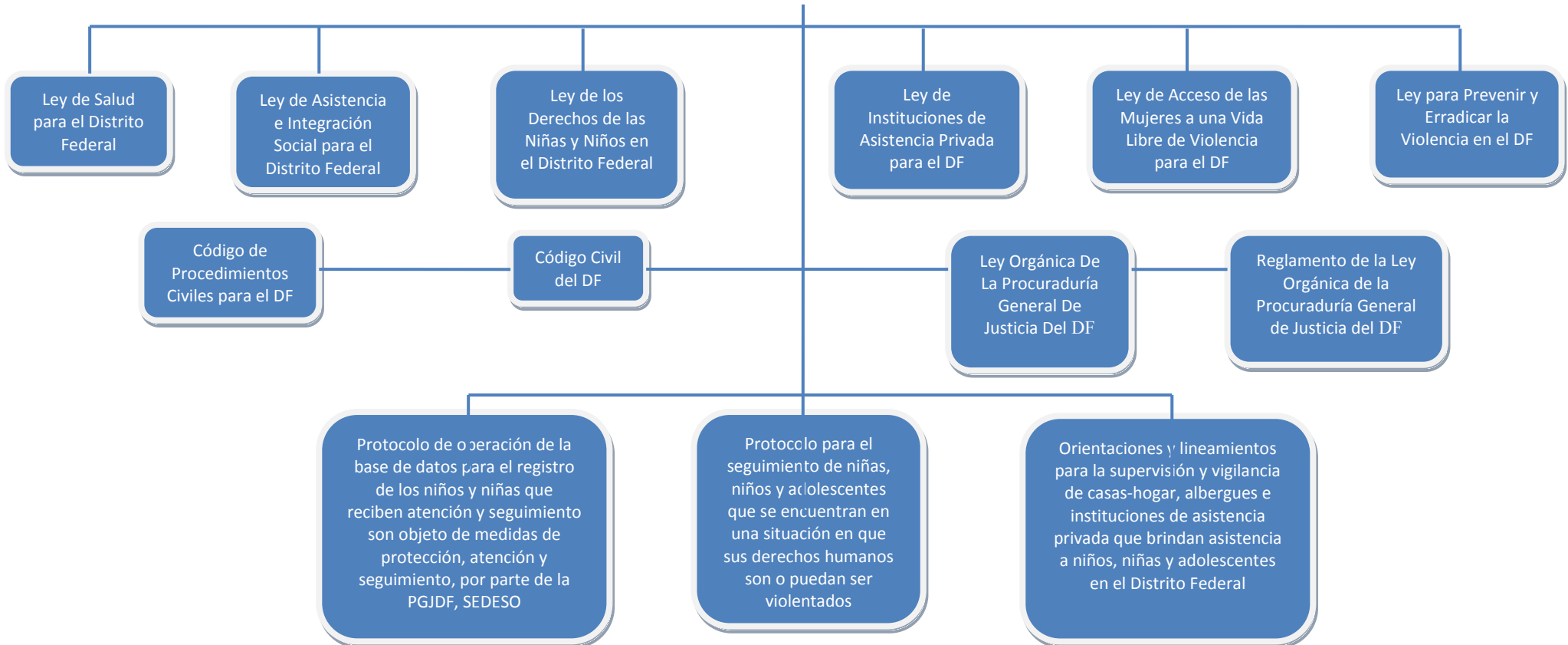
Destacamos esta Norma debido a que corresponde a una guía de las condiciones necesarias que debe tener un albergue o casa hogar para brindar una atención digna a los niños y niñas atendidos.

Esta norma tiene por objeto establecer las características y los requisitos mínimos que deben observarse en los Establecimientos o Espacios de los sectores público, social y privado que presten servicios de asistencia social a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad.



2.1.4 Sistema Local de derechos humanos de la infancia

INSTRUMENTOS LOCALES





2.1.4.1 Ley de Salud para el Distrito Federal.¹⁴²

Destacamos esta Ley debido a que entre sus elementos se encuentra la responsabilidad del Estado de apoyar en los servicios de asistencia social de niños y niñas en abandono, entre otros aspectos.

Artículo 14.- El sistema de salud del Distrito Federal tiene por objeto ejercer las atribuciones correspondientes para la protección de la salud, en los términos de la Ley General, de la presente Ley y además disposiciones aplicables y en consecuencia tenderán a:

...III. Colaborar al bienestar social de la población apoyando los servicios de asistencia social principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y a las personas con discapacidad, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo social;...IV. Evaluar los programas y servicios de salud en el Distrito Federal; V. Apoyar la coordinación entre las instituciones de salud y las educativas, para fomentar, capacitar y actualizar a los recursos humanos, conforme a las necesidades de la salud de la población del Distrito Federal.

Artículo 17.- El sistema de salud del Distrito Federal, contará con Comités Delegacionales de Salud que participarán en la planeación, organización y evaluación de los servicios de salud y funcionarán en cada una de las Delegaciones del Gobierno; su integración estará determinada por el Jefe de Gobierno a través de los Acuerdos delegatorios que serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación.

2.1.4.2 Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal

De la misma forma que a nivel federal, esta Ley obliga al Estado a regular y coordinar la asistencia social.

La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:

I.- Regular y promover la protección, asistencia e integración social de las personas, familias o grupos que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismos, y

¹⁴² Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs.
http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/leyes_equidad/local/11_ley_salud_df.pdf



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

II.- Establecer las bases y mecanismos para la promoción del Sistema Local que coordine y concerte las acciones en materia de asistencia e integración social, con la participación de las instituciones públicas, las instituciones de asistencia privada y las asociaciones civiles.

Además, esta Ley define las atribuciones en materia de asistencia social que cada institución tiene para la protección de los derechos de los niños y niñas en situación de institucionalización. En ese sentido, faculta a la SDS-DF para coordinar el sistema de protección a la infancia a nivel local en el DF (planear, organizar, operar y evaluar la prestación de los programas y los servicios de asistencia e integración social de carácter público, establecer prioridades y mecanismos de coordinación entre instituciones públicas y privadas, integrar un sistema de información y diagnóstico, evaluar y dar seguimiento a los servicios de asistencia social), además, define los servicios que prestará (asesoría y protección jurídica, apoyo a la educación, fortalecimiento de espacios de atención, promoción del bienestar y asistencia para la población en condiciones de abandono, maltrato, incapacidad mental o intelectual y fomentará la participación interinstitucional)

2.1.4.3 Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal

Retomada en la Recomendación 04/2009 elaborada por la CDHDF sobre el caso de Casitas del Sur, esta Ley marca elementos importantes que pretenden garantizar los derechos de la infancia, definiendo responsabilidades de las principales actores gubernamentales con respecto a los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar:

Esta Ley faculta al Jefe de Gobierno del DF para realizar y promover programas de defensa de los derechos de la infancia, alentar la participación de los diferentes sectores en el tema, coordinar acciones y promover medidas de financiamiento para la creación y funcionamiento de instituciones y servicios para garantizar sus derechos, coordinar convenios de colaboración para el



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

bienestar de esta población con las entidades federativas y fomentar los derechos de la infancia en situación de riesgo. Además el Jefe de gobierno es quien preside el Consejo Promotor de los derechos de niñas y niños.

A la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SDS-DF) le corresponde llevar a cabo e instrumentar las políticas públicas dirigidas a los niños y niñas en situación de riesgo, en especial los que se encuentran viviendo en albergues y casas hogar, espacios en los que tiene la facultad de vigilar y supervisar su adecuado funcionamiento:

I. Formular, fomentar, coordinar, instrumentar y difundir, salvo que de forma expresa las leyes atribuyan a otras dependencias, las políticas públicas, programas y acciones de defensa y representación jurídica, provisión, prevención, protección y participación para el mejoramiento general de sus condiciones de vida, en el Distrito Federal, promoviendo la equidad y la igualdad de oportunidades, tendientes a disminuir la exclusión social;

II. Gestionar, coordinar y evaluar la cooperación técnica internacional en el Distrito Federal;

III. Fomentar la participación corresponsable de la sociedad, de las instituciones públicas y privadas, en el diseño e instrumentación de las políticas y programas relacionados con ellos;

IV. Establecer instrumentos que posibiliten la concurrencia de instancias gubernamentales y de los distintos sectores sociales en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las acciones en su favor;

V. Fomentar la investigación de las diversas metodologías y modelos de atención con las niñas y niños que carecen de habitación cierta y viven en la calle, elaborando una evaluación de los resultados que permitan identificar a los más efectivos;

VI. Detectar las necesidades y definir los objetivos de las políticas sociales de cobertura, calidad y equidad, encaminadas a ampliar y coordinar esfuerzos, para apoyar su desarrollo integral;

VII. Establecer acciones y líneas estratégicas de gestión social en su beneficio;

VIII. Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar programas dirigidos al fortalecimiento de la familia en el Distrito Federal, en coordinación con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal;



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

IX. Promover los servicios integrales en las diferentes unidades con las que cuenta la Administración Pública, así como optimizar el funcionamiento de los ya existentes;

X. Integrar el Consejo Promotor y actuar como Secretaría Técnica del mismo;

XI. Promover la difusión y defensa de sus derechos, así como las disposiciones legales que se relacionan con ellos, con el fin de propiciar su efectiva aplicación;

XII. Vigilar que las organizaciones sociales y privadas que presten servicios o realicen actividades en su beneficio, lo hagan respetando en todo momento sus derechos; en caso de detectar irregularidades deberá hacerlas del conocimiento de las autoridades competentes, para lo cual se establecerán los sistemas de registro e información que se requieran.

XIII. Elaborar, dentro del ámbito de sus atribuciones, lineamientos generales para la prestación de servicios sociales, así como proponer a las instituciones encargadas de su aplicación las normas técnicas necesarias; y

XIV. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 19.- Las Secretaría de Desarrollo Social, de Salud y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal, se coordinarán a fin de que promuevan y vigilen el cumplimiento del derecho a la alimentación de las niñas y niños, estableciendo las medidas y mecanismos necesarios para coadyuvar a que reciban la alimentación de calidad que necesitan para su desarrollo integral.

De la Secretaría de Salud

En cuanto al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal, destacamos su responsabilidad de asesorar y apoyar a los niños y niñas que se encuentren en situaciones de riesgo y la de vigilar –junto con la SDS-DF- el adecuado funcionamiento de las instituciones que prestan servicios a niñas y niños que no tienen cuidados parentales:

I. Realizar las actividades de Asistencia Social, así como fomentar y promover la estabilidad y el bienestar familiar;

II. Proporcionar en forma gratuita los servicios de asistencia jurídica y orientación a las niñas y niños, a sus progenitores, familiares, tutores o quienes los tengan bajo su cuidado. Patrocinar y representar a las niñas y niños ante los órganos jurisdiccionales en los trámites o procedimientos relacionados con estos;

III. Realizar acciones de prevención y protección a niñas y niños maltratados, en desamparo o con problemás sociales, para incorporarlos al núcleo familiar o

Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

albergarlos en instituciones adecuadas para su custodia, formación e instrucción, así como garantizar en todo momento su situación jurídica conforme a lo previsto en el Código Civil;

IV. Coadyuvar con la Procuraduría en la atención y tratamiento de las niñas y niños víctimas del delito;

V. Impulsar y promover el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las niñas y niños en condiciones de desventaja social y establecer centros de información y denuncia que permitan canalizar y gestionar la atención de los mismos;

VI. Ejecutar acciones y programas de protección especial para las niñas y niños en condiciones de desventaja social;

VIII. Recibir quejas, denuncias e informes en relación de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela, curatela o guarda y custodia o quienes los tengan bajo su cuidado, sobre la violación de los derechos de las niñas o niños, haciéndolo del conocimiento de las autoridades competentes y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes;

IX. Denunciar ante las autoridades competentes cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación, y en general cualquier acción que perjudique a la niña o niño;

X. Poner a disposición del Ministerio Público o de cualquier órgano jurisdiccional los elementos a su alcance para la protección de las niñas y niños y proporcionar aquellos la información que les requieran sobre el particular;

XI. Procurar que las niñas y niños que se encuentren o vivan en circunstancias de desventaja social, cuenten con un lugar donde vivir, que tengan los espacios suficientes para cubrir sus necesidades básicas, dentro de una familia u hogar provisional o instituciones de asistencia pública o privada;

XII. Vigilar que las instituciones y los hogares provisionales presten el cuidado y atención adecuada a las niñas y niños, respetando sus derechos, a través de mecanismos de seguimiento y supervisión, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social;

XIII. Gestionar ante el Registro Civil la inscripción en las partidas registrales de las niñas y niños, solicitadas por instituciones privadas y sociales;

XIV. Establecer programas de apoyo a las familias para que la falta de recursos no sea causa de separación de las niñas y niños;

XV. Supervisar y vigilar que en cada institución que atienda a las niñas y niños se lleve un registro personalizado de los mismos;

XVI. Promover la filiación de las niñas y niños, para efectos de su identidad;

XVII. Comparecer ante las autoridades o instituciones competentes, en los casos en que corresponda o se le designe para ejercer la guarda y custodia provisional y

Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

en su caso, la tutela de las niñas y niños en los términos de las disposiciones legales aplicables;

XVIII. Recabar los informes y datos estadísticos que requiera para el debido cumplimiento de sus atribuciones y solicitar el auxilio de las demás autoridades en el ámbito de su competencia; y

XIX. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.

De los Jefes Delegacionales

Esta Ley, permite la creación del Consejo Promotor de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, el cual tiene por objeto promover proponer y concertar acciones que favorezcan el cumplimiento de los derechos de la infancia.

Esta integrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quien presidirá y tendrá voto de calidad; los responsables de las siguientes entidades y dependencias del Distrito Federal: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal quienes nombrarán a un representante del nivel jerárquico inmediato ellos asistirán en forma permanente. Además tres Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de las Comisiones relacionadas con el tema de las niñas y niños. El consejo podrá invitar a un representante responsable del sector educativo del Distrito Federal, dos representantes de instituciones académicas, dos representantes del sector empresarial, dos representantes de los medios de comunicación, cuatro representantes de las organizaciones sociales, así como a cualquier persona física o moral, pública o privada de reconocida trayectoria que se hayan destacado por su trabajo, estudio o compromiso en materia de niñas y niños.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Las facultades del Consejo son:

- I. Proponer programás en beneficio de las niñas y niños;*
- II. Proponer un programa de concertación de acciones entre las distintas Dependencias de la Administración Pública que fije lineamientos generales para unificar los criterios en el ejercicio de los recursos financieros destinados a los programás de atención a los (sic) niñas y niños;*
- III. Fomentar y fortalecer la colaboración, concertación, coordinación, y participación corresponsable de instituciones públicas y privadas en la realización de acciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas y niños en el DF;*
- IV. Proponer los mecanismos e instrumentos tendientes a la consecución de aportaciones y donaciones que realicen las personas físicas y morales, públicas o privadas, de carácter local, nacional o internacional, con el propósito de coadyuvar con el cumplimiento, respeto y ejecución de los planes y programás dirigidos en beneficio de las niñas y niños en el Distrito Federal, debiendo estar el Consejo informado en todo momento;*
- V. Evaluar los logros y avances de los programás de la Administración Pública en la materia y proponer medidas para su optimización;*
- VI. Analizar y proponer a las instancias competentes, modelos de atención para las niñas y niños;*
- VII. Contribuir a la difusión de los principios, derechos y deberes de las niñas y niños en el Distrito Federal.*

Además, en cada delegación se establecerá un Consejo, que tendrá las funciones que le asigne el Consejo del DF.

2.1.4.4 Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el DF.¹⁴³

La Ley de Instituciones de Asistencia Privada, marca una reglamentación apegada a la ley, para las instituciones constituidas bajo este concepto. Estas instituciones, deben apegarse a lo que ordena la Junta de Asistencia Privada, la cual tiene por objeto ejercer la vigilancia, asesoría y coordinación de las instituciones de asistencia privada (IAP) que se constituyan y operen conforme a esta Ley. La Junta tiene la facultad de

¹⁴³ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs.
http://www.desarrollopolitico.gob.mx/work/models/Desarrollo_Politico/Resource/37/1/images/ley_de_instituciones_de_asistencia-privada_para_el_distrito_federal.pdf



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

realizar visitas de inspección para vigilar el cumplimiento por parte de las IAP de las obligaciones que establezca esta Ley, las cuales son:

- El exacto cumplimiento del objeto para el que fueron creadas;*
- La contabilidad y demás documentos de la institución;*
- La existencia de los bienes, títulos, efectos o de cualesquiera otros valores que integren el patrimonio de la institución;*
- La legalidad de las operaciones que efectúen las instituciones, así como comprobar que las inversiones estén hechas en los términos de la presente ley;*
- Que los establecimientos, equipo e instalaciones sean adecuados, seguros e higiénicos para su objeto;*
- Que los servicios asistenciales que prestan cumplan con los requisitos establecidos por esta Ley, el Consejo Directivo y otras disposiciones jurídicas aplicables;*
- Que se respete la integridad física, dignidad y los derechos humanos de los beneficiarios, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, y*

2.1.4.5 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el DF.¹⁴⁴

Considerando la situación de violencia de género que viven las mujeres y en especial las niñas en el Distrito Federal, consideramos importante integrar en este trabajo los preceptos que marca esta Ley.

Artículo 4.- Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;*
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;*
- III. La no discriminación, y*
- IV. La libertad de las mujeres.*

Artículo 14. Las medidas de prevención general son aquellas que desde los distintos ámbitos de acción de las dependencias están destinadas a toda la colectividad y tienen como propósito evitar la comisión de conductas delictivas y otros actos de violencia contra las mujeres, así como propiciar su empoderamiento.

¹⁴⁴ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>



2.1.4.6 Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia en el DF.¹⁴⁵

Esta Ley, obliga al gobierno del Distrito Federal, y a los demás entes públicos a garantizar que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución, deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten el derecho a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del DF y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Artículo 3.- La presente Ley tiene por objeto:

- I. Prevenir y erradicar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Distrito Federal, en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales y leyes aplicables; por lo que se deberán considerar las normas de derechos humanos como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Distrito Federal, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos. Para ello los servidores públicos involucrados tienen la obligación de respetar y de proteger la dignidad de todas las personas;*
- II. Promover y garantizar todos los derechos para las personas que residen en el Distrito Federal, sin discriminación alguna;*
- III. Establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas a favor de la no discriminación; y*
- IV. Fijar los lineamientos y establecer los indicadores para la instrumentación y evaluación de las políticas públicas, así como las medidas positivas.*

2.1.4.7 Código Civil del DF.¹⁴⁶

El Código Civil define las categorías de los niños y niñas que se encuentran viviendo en casas cuna y casas hogar, aunque lo hace –al igual que otras legislaciones nacionales y locales- utilizando elementos de la Situación irregular

¹⁴⁵ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.nodiscriminacion.df.gob.mx/juridico.htm>

¹⁴⁶ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://201.159.134.50/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Codigos/DFCOD01.pdf>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

como el término “menores”. También define en que consiste el acogimiento y la tutela de estos niños y niñas y las responsabilidades de las instituciones gubernamentales y las instituciones públicas y privadas encargadas del funcionamiento de las casas hogar y albergues.

Artículo 492.- La ley coloca a los menores en situación de desamparo bajo la tutela de la institución autorizada que los haya acogido, quien tendrá las obligaciones, facultades y restricciones previstas para los demás tutores.

Se entiende por expósito, al menor que es colocado en una situación de desamparo por quienes conforme a la ley estén obligados a su custodia, protección y cuidado y no pueda determinarse su origen. Cuando la situación de desamparo se refiera a un menor cuyo origen se conoce, se considerará abandonado.

Se considera como situación de desamparo, la que se produce de un hecho a causa de la imposibilidad, del incumplimiento o inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia material o moral; ya sea en carácter de expósitos o abandonados.

El acogimiento tiene por objeto la protección inmediata del menor, si éste tiene bienes, el juez decidirá sobre la administración de los mismos.

En todos los casos, quien haya acogido a un menor, deberá dar aviso al Ministerio Público Especializado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, quien después de realizar las diligencias necesarias, en su caso, lo pondrá de inmediato bajo el cuidado y atención del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.

Artículo 493. Los responsables de las casas de asistencia privada u organizaciones civiles previamente autorizadas, donde se reciban menores en situación de desamparo, desempeñarán la tutela de éstos con arreglo a las leyes.

Tratándose de violencia familiar, sólo tendrán los cuidados y atención de los menores en los mismos términos del párrafo anterior, hasta en tanto se defina la situación legal de éstos.

Artículo 494-A.- El Gobierno del Distrito Federal, a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, ejercerá la tutela de los menores en situación de desamparo que no hayan sido acogidos por instituciones de asistencia social, en cuyo caso tendrá las obligaciones, facultades y restricciones establecidas en este Código.

Artículo 494-B.- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, para efecto de lo dispuesto en el artículo anterior contará con un Comité



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Técnico interinstitucional e interdisciplinario como órgano de apoyo cuyo objeto será vigilar y garantizar el estricto respeto a los derechos fundamentales de las niñas y los niños con base en el interés superior del menor, adoptando las medidas necesarias de protección para su cuidado y atención.

Artículo 494-C.- Cuando el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal tenga conocimiento de que un menor se encuentra en situación de desamparo, practicará la diligencia de acogimiento respectiva con la participación del Comité Técnico interinstitucional e interdisciplinario, dando aviso en el acto al Ministerio Público Especializado, quien después de realizar las diligencias necesarias, lo pondrá de inmediato bajo el cuidado y atención de dicha institución.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, adoptará todas las medidas necesarias para la atención, protección y tratamiento para el ejercicio pleno de sus derechos de acuerdo a las necesidades específicas y edad del menor, procurando siempre y en todo momento el sano desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, dando prioridad a los menores con problemás de adicción a estupefacientes, sustancias psicotrópicas y alcoholismo.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, realizará las acciones de prevención y protección a menores para incorporarlos al núcleo familiar, hogares sustitutos o en espacios residenciales adecuados para su formación e instrucción, y garantizará en todo momento su situación jurídica conforme a lo previsto en este Código.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, tendrá legitimación para, en su caso, promover ante el Juez de lo Familiar las acciones correspondientes a resolver la situación definitiva del menor, dentro del término de 10 días contados a partir de aquel en el que el Comité Técnico Interinstitucional e Interdisciplinario emitirá el dictamen técnico correspondiente, ateniendo a las circunstancias de cada caso en el plazo que señale el reglamento.

La asunción de la tutela atribuida al Gobierno del Distrito Federal, en términos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, lleva consigo la suspensión provisional de la patria potestad y la tutela ordinarias; no obstante serán válidos los actos de contenido patrimonial que realicen los padres o tutores en representación del menor y que sean beneficiosos para él.

Artículo 494-D.- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, integrará a los menores que permanezcan bajo su cuidado y atención, en los espacios residenciales de instituciones u organizaciones civiles, previamente autorizados que se destinen para tal efecto con el fin de garantizar sus derechos de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento en áreas especializadas que aseguren su desarrollo integral, de conformidad con el reglamento.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Se buscará siempre el interés superior del menor y se procurará cuando no sea contrario a ese interés, su reinserción en la propia familia.

Artículo 494-E.- En el caso de que exista oposición de parte legítima después de efectuados los actos comprendidos en este capítulo, se reservará el derecho al opositor para que lo haga valer en la vía y forma que corresponda ante el Juez de lo Familiar.

2.1.4.8 Código de Procedimientos Civiles para el DF.¹⁴⁷

Versa sobre la pérdida de la patria potestad en el caso de niñas y niños que se encuentran en los albergues y casas hogar.

De la pérdida de la patria potestad de menores acogidos por una Institución pública o privada de asistencia social

Artículo 430. Se tramitará el procedimiento a que se refiere este capítulo tratándose de menores recibidos por una institución pública o privada de asistencia social para el efecto de que se decrete la pérdida de la patria potestad, sólo en los casos previstos en el artículo 444 fracciones III, V, VI y VII del Código Civil, correspondiéndole la acción al representante legal de la institución o al Ministerio Público.

2.1.4.9 Ley Orgánica De La Procuraduría General De Justicia Del Distrito Federal.

Esta Ley faculta a la PGJ-DF a intervenir en el caso de Casitas del Sur, ya que le confiere la responsabilidad a la institución de proteger los derechos de los niños y niñas en situación de riesgo ante cualquier violación de sus derechos.

Artículo 2. (Atribuciones del Ministerio Público).

IV. Proteger los derechos e intereses de las niñas, niños, adolescentes, incapaces, ausentes, personas adultas mayores y otros de carácter individual o social, que por sus características sean vulnerables o se encuentren en situación de riesgo;

¹⁴⁷ Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://201.159.134.50/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Codigos/DFCOD03.pdf>

Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Artículo 8. (Asuntos no penales). Las atribuciones en asuntos del orden familiar, civil y mercantil, comprenden:

- I. Intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general;*
- II. Intervenir en el trámite de incidentes ante los órganos jurisdiccionales no penales, de conformidad con la normativa aplicable;*
- III. Promover mecanismos alternativos de solución de controversias en los asuntos del orden familiar, como instancia previa al órgano jurisdiccional;*
- IV. Coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces para brindarles protección, y*
- V. Las demás que establezcan las normas legales aplicables*

Artículo 9. (Niños, niñas, adolescentes, declarados incapaces y otros). La protección de los derechos e intereses de niños, niñas, adolescentes, declarados incapaces, ausentes, personas adultas mayores y la de otros de carácter individual o social, a que se refiere la fracción IV del artículo 2º de esta ley, consistirá en la intervención en procedimientos jurisdiccionales conforme a las disposiciones legales aplicables, o cuando estén en una situación de daño o peligro

2.1.4.10 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

De igual manera que la Ley anterior, este reglamento fundamenta la intervención de la PGJ-DF en este caso, en especial por que define las facultades para el Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas, el cual fue el que canalizó a los niños de Casitas del Sur.

Artículo 77.- La Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad tendrá bajo su supervisión y dirección las Unidades Administrativas siguientes:

- I. Dirección General de Atención a Víctimas del Delito;*
- II. Dirección General de Servicios a la Comunidad; y,*
- III. Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas.*

Artículo 81.- Al frente del Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas, habrá un Director General que ejercerá por sí o a través de su titular o de los servidores públicos adscritos, las atribuciones siguientes:

- I. Garantizar la protección integral de los derechos de los niños y niñas relacionados con averiguaciones previas y procesos penales y familiares, cuyo ingreso haya sido ordenado por la Fiscalía Central de Investigación para la*



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, cuando se haya determinado la falta de cuidado parental y/o de familiares alternos.

II. Brindar atención multidisciplinaria integral, especializada y de calidez a los niños y niñas, mediante intervención psicológica, acciones de trabajo social, intervención médica, odontológica, nutricional y servicios educativos;

III. Incorporar a los niños y niñas en programas de medicina preventiva y/o actividades culturales, deportivas y recreativas;

IV. Proponer la celebración de los convenios de colaboración con las instancias públicas y privadas de diversa índole, con el propósito de garantizar la atención a las niñas y niños bajo la atención del Centro;

V. Realizar los trámites administrativos necesarios con la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, a efecto de tener los antecedentes de cada niño y niña cuyo ingreso al Centro haya sido solicitado;

VI. Practicar los estudios psicosociales a las personas que solicitan la adopción de un infante, a fin de someter la solicitud al Consejo Técnico del Centro;

VII. Coordinar con la Dirección General Jurídico Consultiva la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos adscritos a este Centro, así como en la presentación de las promociones y los recursos que deban interponerse;

VIII. Coordinar con las unidades administrativas de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal el cumplimiento de sus atribuciones;

IX. Atender los requerimientos o peticiones de información, dirigidos a la Oficina de Información Pública de la dependencia, en coordinación con la Dirección General de Política y Estadística Criminal de acuerdo a los lineamientos que se establezcan y de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable; y,

X. Las demás que determine la normatividad aplicable o las que le confiera el Procurador.

2.1.4.11 Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que reciben atención y seguimiento son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESOS.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que reciben atención y seguimiento son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESOS. Consultado en el sistema INFOMEXDF en la solicitud de información 0113000020412 hecha a la PGJ-DF, con respuesta el 21 de febrero de 2012



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Este protocolo tiene por objetivo la creación de una base de datos que tenga la información de los niños y niñas albergados en casas hogar en el DF, con la finalidad de verificar su bienestar y procurar el respeto a sus derechos. Sin embargo, limita su campo de acción únicamente almacenar los datos de niños y niñas canalizados por la PGJ-DF a albergues de la sociedad civil:

- a) *La población que a partir de la fecha de la emisión de la presente Recomendación es integrada temporalmente a un albergue, casa hogar o casa de asistencia social —ya sean públicos o privados—;*
- b) *Las fechas de ingreso y, en su caso, egreso;*
- c) *El tipo de seguimiento a la situación jurídica de la averiguación previa con la que, en su caso esté relacionado el niño o la niña;*
- d) *El tipo de seguimiento a las condiciones y desarrollo de cada uno de los niñas y niñas ingresadas a esos lugares;*
- e) *El acompañamiento y/o intervención de tipo jurídico, psicológico, de trabajo y asistencia social que se brinda tanto al niño o niña víctima del delito, como a sus familiares, cuando sea posible y no se les ponga en riesgo, para que se pueda restablecer su convivencia cuando se haya determinado la situación jurídica tanto de la investigación ministerial como de, en su caso, la judicial;*
- f) *En su caso, el seguimiento correspondiente cuando se promueva la intervención judicial para determinar en definitiva la situación jurídica de ese niño o niña; y*
- g) *Todas las demás que esa Procuraduría considere pertinentes para lograr un efectivo control y seguimiento.*

En diciembre de 2010 se puso en marcha el “Protocolo de Operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal”.

Durante 2011 se verificó en la Fiscalía para la atención de Niños, Niñas y Adolescentes de la PGJDF y, en la agencia 57ª, se observó que realizan el llenado de la Base de Datos. También se constató que cuentan con el sistema de huellas y fotografía en dicha base



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

2.1.4.12 Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados.¹⁴⁹

Este protocolo nace en el contexto de la respuesta de las autoridades capitalinas a la recomendación 04/2009 emitida por la CDHDF. Dicho Protocolo da pie al *Programa de vigilancia y supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues que brindan asistencia a niñas y niños en el DF.*

El presente protocolo surge del análisis crítico y retrospectivo derivado del esfuerzo del grupo multidisciplinario por asegurarse de la adecuada intervención del Estado para garantizar la protección de los derechos de las niñas niños y adolescentes que se encuentran sin cuidado parental o en peligro de encontrarse en esa situación, a través de acciones no sólo coordinadoras sino bien definidas y especializadas. Pero también representa el primer paso del Gobierno del Distrito Federal por diseñar una única ruta de intervención que garantice el ejercicio pleno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en una situación similar.

El Protocolo integra elementos necesarios para la supervisión de casas hogar, parte de una justificación que incluye un marco normativo y conceptual que sustenta el Protocolo y posteriormente incluye las instituciones responsables de llevar a cabo el Programa de Vigilancia y Supervisión.

2.1.4.13 Orientaciones y lineamientos para la supervisión y vigilancia de casas-hogar, albergues e instituciones de asistencia privada que brindan asistencia a niños, niñas y adolescentes en el Distrito Federal.¹⁵⁰

Como mencionábamos, este instrumento sirvió para la implementación del Programa de vigilancia y supervisión antes mencionado. Dicho documento es

¹⁴⁹ Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados. Consultado en el sistema INFOMEXDF en la solicitud de información 0113000020412 hecha a la PGJ-DF, con respuesta el 21 de febrero de 2012

¹⁵⁰ *Orientaciones y lineamientos para la supervisión y vigilancia de casas-hogar, albergues e instituciones de asistencia privada que brindan asistencia a niños, niñas y adolescentes en el Distrito Federa*, Consultado en el sistema INFOMEXDF en la solicitud de información 0113000020412 hecha a la PGJ-DF, con respuesta el 21 de febrero de 2012



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

una guía para las instituciones encargadas de llevar a cabo la supervisión de albergues y casas hogar en el DF.

Contempla aspectos como: Filosofía, programas de la institución, gestión administrativa y financiera, metodología y atención a la población atendida, ingreso, planificación y egreso de la población atendida, participación del niño o niña en la toma de decisiones sobre lo que tiene que ver con él o ella, prevención de la violencia, derecho a la confidencialidad y privacidad, gestión de la disciplina, educación, salud, nutrición, actividades recreativas, vestimenta, infraestructura, seguridad del albergue y la capacitación del personal.

Como veremos más adelante este instrumento ha tenido cuestionamientos importantes con respecto a su funcionamiento.



2.1.5 Legislaciones de papel

Si bien, los instrumentos de protección representan una posibilidad privilegiada para construir una nueva forma de relacionarnos con la niñez desde el enfoque de derechos de la infancia; estas legislaciones no tendrán los efectos esperados en tanto no se establezcan presupuestos para la implementación de políticas públicas.

“Las leyes a nivel federal y estatal que se han creado a lo largo de dos décadas bajo el lema de la “protección de los derechos de la infancia” no trastocan la institucionalidad descrita, sino que la reproducen a pesar de que en los propios debates legislativos se llega a reconocer con frecuencia tales debilidades: el factor que termina por reiterar la obsolescencia de dichas instituciones es el presupuesto público, pues para tales propósitos nunca alcanza”¹⁵¹

Los nuevos protocolos y las legislaciones existentes no plantean el tema presupuestal de manera clara, dejando la aplicación de estos instrumentos únicamente al azar de aquellos actores que tengan el compromiso político de impulsarlos. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos insuficientes de diferentes actores, el tema de los derechos de la infancia no figura en la agenda nacional, las legislaciones siguen siendo sólo papel y discursos en tanto no exista un presupuesto fijo, que muestre el compromiso político del gobierno hacia las niñas y niños.

Quizá esto tenga que ver con que los niños y niñas no votan, no son capital político para aquellos que hacen e implementan las leyes y políticas públicas. Las niñas y niños, no cuentan con espacios donde se escuchen sus voces en la vida pública.

Las legislaciones adoptadas son obsoletas en tanto no se implementen presupuestos fijos y específicos para la ejecución de acciones específicas

¹⁵¹ Gerardo Sauri, Dos retos fundamentales, Revista México Social, 1° de abril de 2013, consultado en <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/item/222-dos-retos-fundamentales.html>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

como la supervisión, seguimiento y apoyo a las organizaciones que atienden a la infancia, presupuestos que hagan realidad y garanticen las condiciones para que la infancia se desarrolle con derechos plenos.

La omisión de mecanismos financieros que hagan realidad las políticas públicas en favor de la infancia es una muestra de que las legislaciones siguen teniendo la esencia de la Doctrina de la Situación Irregular de los Derechos de la Infancia, en donde los niños y niñas no son escuchados y siguen siendo parte del ámbito privado.

No se pretende decir que la inversión financiera del gasto público en favor de la infancia solucionará su problemática, sin embargo, se plantearía como muestra de la voluntad política del Estado hacia la niñez.



2.2 INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA INFANCIA INSTITUCIONALIZADA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Considerar que las normás por sí solas pueden generar la protección de la infancia institucionalizada, resulta algo engañoso, ya que para hacerlas cumplir es necesario un aparato de Estado fuerte que genere las condiciones para hacerlas valer.

De esta manera, resulta necesario identificar aquellas instituciones que por sus atribuciones tienen la obligación de implementar acciones conducentes a propiciar el bienestar y desarrollo pleno de la infancia sin cuidados parentales o en peligro de estarlo como sujetos de derecho.

En ese sentido, hemos identificado ocho actores que de manera específica tienen alguna obligación hacia la infancia institucionalizada en la Ciudad de México.

En primer lugar, resaltamos el papel del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (de ahora en adelante DIF), que siendo una institución de la Administración Pública Federal, cuenta con facultades importantes para vigilar la protección de la infancia institucionalizada en el Distrito Federal, con particular énfasis en los Centros Nacionales Modelo de Atención, Investigación y Capacitación; en segundo lugar el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (de ahora en más DIF-DF); la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SDS) a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS) y los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS); la Procuraduría General de Justicia del



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Distrito Federal (PGJ), a través del Centro de Estancia Transitorio para Niños y Niñas, lo que antes era el Albergue Temporal; y por último el papel de los Jefes Delegacionales y del Jefe de Gobierno, este último es quien preside el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños del DF, los Jefes delegacionales son responsables de hacer cumplir los derechos de la infancia en sus ámbitos de acción.

Parte de la información generada en este capítulo se recopiló a partir de solicitudes de información realizadas a las instituciones involucradas; se recomienda consultar el CD anexo a este trabajo, en cuyos contenidos se encuentran las respuestas a las solicitudes de información mencionadas.

A continuación, el terreno en el que se desarrolla cada una de estos actores



2.2.1 SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF)

Atendiendo el mandato constitucional de brindar protección a la infancia¹⁵², la Secretaría de Salud a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), es la institución encargada de instrumentar, aplicar y dar dimensión a las políticas públicas en el ámbito de la asistencia social a nivel federal.

El DIF se encuentra regido por la Ley de Asistencia Social, que en su artículo 9°, menciona:

“La Secretaría de Salud, en su carácter de autoridad sanitaria, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, tendrán respecto de la asistencia social, y como materia de salubridad general...”

Además, menciona que el DIF está facultado para vigilar el estricto cumplimiento de esta Ley, teniendo entre sus atribuciones la facultad de formular las Normas Oficiales Mexicanas que rijan la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social -como la NOM-032-SSA3-2010 para la prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad o la NOM-167-SSA1-1997 para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores, que regulan a los Centros Asistenciales para la infancia institucionalizada-.

¹⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4°, consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/INSTRU/g4.HTM>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Con base en estas normás, el DIF tiene la facultad de certificar, evaluar y supervisar los servicios que presten las instituciones.

La certificación -según una solicitud de información realizada a la institución¹⁵³-, consiste en la revisión de la operación de programás y proyectos de asistencia social para la población atendida, de acuerdo a las necesidades y expectativas de la institución. Entre las actividades que se llevan a cabo se realizan visitas, consultas y encuestas de servicios sujetas a ciclos de medición y mejora continua.

De acuerdo a la solicitud de información antes mencionada, en cuanto al desarrollo de los servicios y procesos de los centros asistenciales, la parte preventiva comprende lo relativo al diseño, rediseño de los servicios y procesos de mayor impacto, incluye sistemas, procedimientos, así como su orientación hacia el mejoramiento continuo en los procesos, técnicos, tecnológicos y administrativos de las dependencias y entidades. Además se deben incluir sistemas y metodologías para el análisis de los procesos, estudios de costo beneficio, eficiencia, cadena de valor, mejora y rediseño de los procesos clave, con una orientación a la simplificación, innovación y actualización de la arquitectura tecnológica y programas de integridad y transparencia. Para lo cual se deben considerar la información de las expectativas, quejas, denuncias e inconformidades de los usuarios y ciudadanos.

Este proceso de supervisión, -según la solicitud de información¹⁵⁴- es llevado a cabo por la Dirección General de Rehabilitación y asistencia social. Cabe señalar que los criterios de supervisión son establecidos por el Comité de Mejora Regulatoria Interna (COMERI) y puestos en práctica por la Dirección.

¹⁵³ Solicitud de información No. 1236000015111 a través del sistema INFOMEX Federal, con respuesta el 23 de agosto de 2011.

¹⁵⁴ Solicitud de información No. 1236000014911 a través del sistema INFOMEX Federal, con respuesta el 23 de agosto de 2011.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

La supervisión, de acuerdo a la solicitud de información antes mencionada, identifica los problemás que puedan detectarse para la prestación de servicios asistenciales y con base en esto, se implementan estrategias de intervención profesional, las cuales consisten en verificar los recursos humanos con los que se dispone, las actividades, distribución de cargas de trabajo, organización interna, limitaciones técnicas, metodológicas, conocimiento de Normas técnicas vigentes, así como de políticas, objetivos institucionales, conocimiento de procedimiento y programas, como se integra el personal, comunicación interna, entre otras cosas.

Esta supervisión se realiza cada año a los cuatro Centros Asistenciales de los que está encargado el DIF nacional, además llevan a cabo un proceso de seguimiento a esta supervisión, que consiste en verificar que la operatividad del Centro Asistencial sea aplicable a las normas vigentes, ello se hace con apego al interés superior de las niñas y niños a los que les estén brindando el servicio.

Las supervisiones se realizan por profesionistas en el área que estén evaluando, al menos de dos a tres veces por cada centro asistencial y el tiempo invertido en cada profesionista es de 3 a cuatro días por profesionista. Los criterios de supervisión que evalúan, según la solicitud de información antes mencionada, se enfocan en:

Integración y manejo de expedientes

Programas y su aplicación

Atención médica, social, psicológica, pedagógica y nutricional

Capacitación e investigación

Actividades preventivas

Promoción de la salud

Supervisión de los instrumentos de control

Integración adecuada de evaluaciones, diagnósticos y tratamientos multi e interdisciplinarios



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Supervisión de aspectos administrativos

Supervisión de la atención biopsocial que se le brinda a los niños y niñas atendidos

Promoción de los servicios

Capacitación

De acuerdo a la solicitud de información antes mencionada, en caso de que se encuentren irregularidades en la supervisión, se procede de manera correctiva a ciertos procedimientos para enmendar los daños. Según la gravedad de la irregularidad, se establecen tiempos, compromisos, sugerencias y se establecen responsables para la implementación de las correcciones. En caso de reincidir en las irregularidades, se procede con la normatividad vigente según la gravedad de la situación.

Además de esta supervisión por parte de la Dirección General de Rehabilitación, internamente, cada Centro Asistencial, aplica evaluaciones semestrales de atención a su población objetivo, las cuales también son supervisadas por el personal de la Dirección, quien realiza mensualmente un indicador que tiene por finalidad evaluar el comportamiento de ingresos, atención genérica y egresos de cada centro asistencial.

Adicionalmente, la Ley de Asistencia Social¹⁵⁵, faculta al DIF para establecer convenios para regular la prestación de servicios asistenciales y coordinar a las instituciones de asistencia estatales que prestan este tipo de servicios, formando y capacitando a su personal; promoviendo la investigación científica y tecnológica en materia asistencial, coordinando un Sistema Nacional de Información en materia de asistencia social en colaboración con el INEGI; en materia de información y por último, integrando y sistematizando un Directorio Nacional de Instituciones públicas y privadas de asistencia social.

¹⁵⁵ Ley de Asistencia Social, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270.pdf>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Asimismo, el artículo 19, de esa misma ley faculta al DIF para organizar y operar el Servicio Nacional de Información sobre la Asistencia Social y el Centro de Información y Documentación sobre Asistencia Social, llevar a cabo acciones en materia de prevención, a través de la supervisión, diseñar modelos de atención para la prestación de los servicios asistenciales que se implementan en los 5 centros asistenciales a cargo del DIF; promover la creación y el desarrollo de instituciones públicas y privadas de asistencia social, que se ha limitado a estos cuatro centros; y por último, establecer prioridades en materia de asistencia social, las cuales se centran en programas de asistencia alimentaria, desarrollo comunitario, dentro de los que se encuentran los programas de asistencia a niñas y niños que viven en albergues o casas hogar, rehabilitación y asesoría jurídica.¹⁵⁶

El DIF, como lo mencionamos en el capítulo 1, tiene su primer antecedente en el Programa Gota de Leche, creado en 1929 con la colaboración de un sector de mujeres que atendían la alimentación de la infancia de la ciudad de México, esta organización, pasaría a formar la Asociación Nacional de Protección a la Infancia con apoyo de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública. En 1931, estas acciones dan pie a la creación del Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), adicionalmente, en 1968 se crea la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), que procuraba la atención de niñas y niños huérfanos, abandonados, desvalidos, discapacitados o con ciertas enfermedades. Posteriormente, en los años setenta, se crea el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia.

Finalmente, en 1977 a partir de la fusión del INPI con la IMAN, se crea, por Decreto Presidencial, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Dicha institución tiene por misión:

¹⁵⁶ Las actividades que establece la Ley de Asistencia, han sido contrastadas en la práctica, gracias a varias solicitudes de acceso a la información realizadas al DIF en el mes de agosto de 2011.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

“Conducir las políticas públicas de asistencia social que promuevan el desarrollo integral de la familia y la comunidad, combatan las causas y efectos de vulnerabilidad en coordinación con los sistemas DIF estatales y municipales e instituciones públicas y privadas, con el fin de generar capital social”¹⁵⁷

Cabe señalar que el DIF esta a cargo de la esposa del presidente en turno, quien puede, o no, tener una formación idónea para hacerse cargo de la institución, además esta mujer, debido a su lazo emocional, está fuertemente influenciada por los intereses del presidente y de su partido, esto podría ser en perjuicio de los intereses de la infancia y de la población vulnerable que atiende el DIF.

En la actualidad, el DIF cuenta con cuatro Centros Asistenciales para niñas, niños y adolescentes en el Distrito Federal.

Centro Nacional	Centro Nacional	Centro Nacional	Centro Nacional
Modelo de Atención	Modelo de Atención	Modelo de Atención	Modelo de Atención
Investigación y Capacitación	Investigación y Capacitación	Investigación y Capacitación	Investigación y Capacitación
Casa Cuna Tlalpan.	Casa Cuna Coyoacán.	Casa Hogar para Niñas “Graciela Zubirán Villarreal”.	Casa Hogar para Varones.

Las actividades y atribuciones del DIF nacional se concentran principalmente en estos cuatro centros. Aunque el DIF también tiene responsabilidad de vigilar y procurar el bienestar de los niños institucionalizados en centros asistenciales privados -como lo menciona la Ley de Asistencia Social- dentro de sus atribuciones los DIF estatales -en este caso el DIF-DF- se encarga directamente de los centros asistenciales privados o de la sociedad civil.

¹⁵⁷ Sitio Web Sistema Nacional para el Desarrollo Integral, http://dif.sip.gob.mx/?page_id=16 consultada el 16 de agosto de 2011 a la 17:30 hrs.



2.2.2 Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SDS-DF)

La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SDS), de acuerdo al artículo 18 de la Ley de los Derechos de Niñas y Niños en el Distrito Federal, tiene por función -en materia de protección a la infancia institucionalizada- ***vigilar que las organizaciones privadas que presten servicios a niñas y niños que viven en albergues o casas hogar o realicen actividades en su beneficio, lo hagan respetando en todo momento sus derechos; en caso de detectar irregularidades, tienen la responsabilidad de hacerlas del conocimiento de las autoridades competentes.*** Para ello, requiere de un sistema de registro e información que le permite llevar un control de sus funciones.

Además la SDS, de acuerdo a la Ley antes citada, tiene un papel importante en la instrumentación de las políticas y programas relacionados con la infancia institucionalizada al formular, fomentar, coordinar, instrumentar y difundir políticas públicas, programas y acciones de defensa y representación jurídica, provisión, prevención, protección y participación para el mejoramiento general de sus condiciones de vida, en el Distrito Federal, promoviendo la equidad y la igualdad de oportunidades, tendientes a disminuir la exclusión social; además de fomentar la participación corresponsable de la sociedad, de las instituciones públicas y privadas, en el diseño de estas.

Asimismo, la SDS tiene por objetivo promover los servicios integrales en las diferentes unidades con las que cuenta la Administración Pública, además de optimizar el funcionamiento de los ya existentes.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

2.2.2.1 Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS)

Para darle cumplimiento a sus funciones, la SDS tiene a su cargo la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), la cual, tiene por función ***coordinar, supervisar y evaluar la asistencia social en el DF, dirigida a la población que sufre abandono, extrema pobreza y vulnerabilidad en el DF.***

Cabe mencionar que el IASIS, no es estrictamente un centro asistencial para la infancia institucionalizada, ni ofrece exclusivamente servicios residenciales para niños y niñas sin cuidados parentales.

Se enfoca principalmente en los niños y niñas en situación de calle, tema que no abordaremos en esta investigación debido a la complejidad y amplitud de esta problemática, sin embargo, vale la pena mencionar a esta institución, debido al aporte que ha representado en la protección a la infancia sin cuidados parentales.

El IASIS atiende a algunos las niñas y niños que viven en albergues o casas hogar -que el DIF no se hace cargo- en sus centros asistenciales; como mencionamos anteriormente, el DIF Nacional tiene a su cargo cuatro Centros Nacionales Modelos en el DF, en donde se atiende a las niñas y niños sin cuidados parentales. Sin embargo, sólo admite en estos centros a niñas y niños que no tienen problemas graves como enfermedades, adicciones e incluso niños y niñas de la calle o aquellos y aquellas que hayan vivido problemas severos de violencia en su hogar.

2.2.2.1.1 Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS)

Además de vigilar el adecuado funcionamiento en albergues y casas hogar de de la sociedad civil o instituciones de asistencia privada, el IASIS lleva a cabo



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

funciones de albergue para niñas y niños, a través de los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS), los cuales brindan atención niños, niñas, jóvenes, que sufren abandono extrema pobreza y vulnerabilidad.

El IASIS proporciona en estos Centros alojamiento, alimentación, atención médica, psicológica, psiquiátrica y gericultura, así como talleres de capacitación para el trabajo, educación, actividades recreativas, deportivas y culturales a la población que sufre abandono, extrema pobreza y vulnerabilidad, procurando modificar sus condiciones de vida motivando su participación activa y consiente, ofreciéndoles conocimientos y habilidades que les permitan generar proyectos fuera de la calle en condiciones que propicien su desarrollo social, laboral y educativo.¹⁵⁸

Existen diez CAIS¹⁵⁹, de los que sólo dos atienden a niñas y niños con problemas de maltrato infantil, desintegración familiar, abuso sexual, extravío, abandono, extrema pobreza y orfandad total o parcial.

Los CAIS, representan acciones de política pública en favor de la infancia. Estos centros alojan, entre otros, a niñas y niños a los que sus padres o familia no tienen la capacidad de cuidarlos a causa de la pobreza o la violencia que viven en sus hogares de origen, es importante mencionar esta problemática, ya que a lo largo de esta investigación nos percatamos que la pobreza y la violencia son factores que orillan a esta población a la institucionalización.

Los CAIS, albergan a niñas y niños que sufrieron violencia y pobreza extrema. Garantizar que la atención brindada sea de calidad y propicie el bienestar de las niñas y niños ahí atendidos, es de gran importancia, de otra manera estas acciones representarían una simulación que atiendan a intereses ajenos a la infancia, dándose casos como el de Casitas del Sur.

¹⁵⁸ Sitio web del Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), <http://www.iasis.df.gob.mx/cais/index.htm>

¹⁵⁹ Sitio web del Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), <http://www.iasis.df.gob.mx/cais/index.htm>



2.2.3 SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL DISTRITO FEDERAL (DIF-DF)

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) surge en 1997 después de varios esfuerzos gubernamentales por brindar asistencia social. Esta institución, tiene por objetivo la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios asistenciales en el Distrito Federal.¹⁶⁰

El DIF-DF es una de las principales responsables de generar los mecanismos para procurar la protección de los derechos de la infancia institucionalizada, de acuerdo a la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

El artículo 7 de la Ley General de Asistencia, atribuye a los gobiernos de los estados a organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social:

...De acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Salud corresponde a los gobiernos de las entidades federativas en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, con base en las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto expida la Secretaría de Salud o el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

De esta manera, el Gobierno del Distrito Federal, es el encargado de *realizar acciones de prevención y protección a niñas y niños maltratados, en desamparo o con problemáticas sociales, para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas para su custodia, formación e*

¹⁶⁰ Sitio en internet del DIF-DF <http://www.nt.dif.df.gob.mx/dif/index.php>



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

*instrucción, así como garantizar en todo momento su situación jurídica conforme a lo previsto en el Código.*¹⁶¹ En consecuencia el DIF-DF es uno de los responsables de velar por el bienestar de los niños y niñas institucionalizados involucrados en el caso de Casitas del Sur.

Esta actividad la lleva a cabo, principalmente, a través del DIF-DF. La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, establece que el DIF-DF será el encargado de la vigilancia de las instituciones asistenciales que trabajen con niños y niñas institucionalizados:

Artículo 23.- Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal en materia de niñas y niños:

XII. Vigilar que las instituciones y los hogares provisionales presten el cuidado y atención adecuada a las niñas y niños, respetando sus derechos, a través de mecanismos de seguimiento y supervisión, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social;(las negritas son nuestras)

Además:

VIII. Recibir quejas, denuncias e informes en relación de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela, curatela o guarda y custodia o quienes los tengan bajo su cuidado, sobre la violación de los derechos de las niñas o niños, haciéndolo del conocimiento de las autoridades competentes y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes;

IX. Denunciar ante las autoridades competentes cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación, y en general cualquier acción que perjudique a la niña o niño;

X. Poner a disposición del Ministerio Público o de cualquier órgano jurisdiccional los elementos a su alcance para la protección de las niñas y niños y proporcionar a aquellos la información que les requieran sobre el particular;

XI. Procurar que las niñas y niños que se encuentren o vivan en circunstancias de desventaja social, cuenten con un lugar donde vivir, que tengan los espacios suficientes para cubrir sus necesidades básicas, dentro de una familia u hogar provisional o instituciones de asistencia pública o privada;

¹⁶¹ Ley de los Derechos de Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 3° fracción III.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

De acuerdo a su Estatuto Orgánico, el DIF-DF tiene las siguientes obligaciones:

Promover y prestar servicios de asistencia social

Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental, social y cultural de los menores sujetos de la asistencia social.

Fomentar y apoyar a las asociaciones y sociedades civiles y demás entidades privadas, cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social, sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias.

Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad en estado de abandono.

Coordinar y realizar acciones en colaboración con asociaciones, sociedades civiles y demás entidades privadas, con la finalidad de complementar los programas que son objetivos del Sistema.

Apoyar el ejercicio de la tutela de las niñas, los niños y las personas con discapacidad.

Vigilar la observancia, por parte de organizaciones públicas y privadas, de las Normas Oficiales Mexicanas en materia de Asistencia Social y en su caso generar las recomendaciones que correspondan.

Establecer y operar la Procuraduría de la Defensa de la Niñez y las Familias, como un órgano de defensa y representación de niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad.

Prestar asistencia jurídica y de orientación.

Promover y prestar servicios de asistencia social.

Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental, social y cultural de los menores sujetos de la asistencia social.

Planear, organizar, integrar, dirigir, supervisar, evaluar y dar seguimiento de acuerdo a las normás y los lineamientos establecidos, a la promoción del bienestar y la participación comunitaria y familiar; atención a niñas, niños y adultos en riesgo y/o situación de abandono y/o de calle; promoción del desarrollo integral de la niñez; y becas escolares para niñas y niños que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.

Establecer coordinación con las instituciones locales en el ámbito de salud, para promover acciones de promoción, prevención, educación y atención.

Coordinar con otras direcciones de la institución, los apoyos técnicos requeridos para el cumplimiento de los programas institucionales de su competencia;

Vigilar en términos administrativos y operativos que los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios y Centros de Capacitación para Instructores y Técnicos.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Aunque el DIF nacional sigue siendo una autoridad con atribuciones que se basan en la coordinación con los gobiernos estatales para el cumplimiento de la Ley, las autoridades locales (es decir, el DIF-DF y la SDS-DF) son responsables de trabajar directamente con las instituciones asistenciales públicas y privadas supervisando y coordinando el cumplimiento de lo establecido en las reglamentaciones.



2.2.4 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF)

2.2.4.1 Centro de Estancia Transitoria

El Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas (antes Albergue Temporal) es una instancia de la PGJ-DF que surgió como Unidad Departamental en 1973¹⁶² ante la necesidad de albergar a los niños en situación de desamparo que llegaban a los ministerios públicos¹⁶³, ya que - antes de este albergue existiera- los niños que llegaban a los ministerios públicos permanecían en estos, al cuidado del personal de la entidad, expuestos a los riesgos de no haber un área especializada en su cuidado, posteriormente eran llevados a algún hospital público o institución religiosa.

En 1990, se crea el Albergue Temporal y para 1995 se establece como unidad administrativa asistencial y de protección social con autonomía técnica y operativa.¹⁶⁴

Durante su existencia ha tenido cambios importantes, sin embargo, su objetivo principal ha permanecido: el de acoger a los “menores” (como les denomina esta institución) o “incapacitados en situación de conflicto daño o peligro” relacionados con averiguaciones previas puestos a disposición de la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil para que ésta resuelva su

¹⁶² Reglamento Interior del Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Artículo 1°

¹⁶² Op. cit. Muñozcano p. 86

¹⁶² Reglamento Interior del Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Artículo 2°

¹⁶³ Op. cit., Muñozcano p.. 86



**Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano
hacia la infancia institucionalizada**

situación jurídica de conformidad con sus atribuciones y les brinde la asistencia, protección social durante su estancia en el Centro hasta que la Procuraduría de Justicia del DF (PGJ-DF) resuelva su situación jurídica.¹⁶⁵

En 2009, el Albergue Temporal cambio su nombre, adquiriendo su denominación actual: Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas. Esto se dio debido a un cambio en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la que la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, pasa a hacerse cargo de esta institución.

El Centro alberga a 505¹⁶⁶ niños y niñas de cero a 12 años de edad víctimas de delitos como violencia familiar, lesiones, abuso sexual, violación, corrupción de menores, abandono y omisión de cuidados, entre otros, o que se encuentren en una situación que pueda privarlos de sus derechos.

A continuación un desglose de las causas por las que ingresan los niños y niñas a este Centro¹⁶⁷:

Causas por las que ingresaron al Centro de Estancia Transitoria	
Denuncia de hechos	Narración relacionada con algún delito
Falta de auxilio o cuidado de sus padres	Abandono Violencia intrafamiliar
Lesiones provocadas por sus padres o tutores	Violencia física Abuso sexual

¹⁶⁵ Reglamento Interior del Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Artículo 2°

¹⁶⁶ "Ingresan 244 menores a Estancia Transitoria" El Universal, consultado en internet el 31 de octubre de 2011 a las 7:50 hrs. <http://mx.noticias.yahoo.com/ingresan-244-menores-estancia-transitoria-pgjdf-a-%C3%B1os-132800624.htm>

¹⁶⁷ Idem

**Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano
hacia la infancia institucionalizada**

- La mayoría de niños y niñas que ingresaron fueron por denuncia de hechos, es decir, por la narración realizada ante el Ministerio Público de lo que pasó y que contiene hechos constitutivos de delito, en total 90 niños y niñas de 2009 a septiembre de 2011 (29 niñas y niños en 2009 se atendieron 29, 41 en 2010 y 20 en 2011).¹⁶⁸
- La segunda razón por la que ingresan los menores es por falta de auxilio o de cuidado por parte de sus padres o tutores, con un total de 57 niñas y niños; 15 en 2009, 16 en 2010 y 26 en 2011. Por violencia familiar, se atendieron 12 niños y niñas en 2009, 13 en 2010, y siete en este año, 32 en total.¹⁶⁹
- En cuanto a los niños y niñas que ingresaron al Centro por lesiones provocadas por sus padres, familiares o tutores, hubo 15 casos en los tres años: 10 en 2009, 4 en 2010 y uno en 2011; finalmente por abuso sexual, se canalizaron diez niños y niñas, cuatro en 2009 y 2010, y dos en 2011.¹⁷⁰

El Centro de Estancia Transitoria atiende a niños y niñas a través de cinco Subdirecciones (Trabajo Social, Psicología, Servicios Médicos, Nutrición y Pedagogía), las cuales tienen las siguientes funciones¹⁷¹:

Áreas del Centro de Estancia Transitoria
Trabajo Social
Psicología
Servicios Médicos
Nutrición
Pedagogía

¹⁶⁸ Idem

¹⁶⁹ Idem

¹⁷⁰ Idem

¹⁷¹ Consultado en http://www.pgjdf.gob.mx/temás/4-1-1/?idw3_contenidos=15



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

- Trabajo Social

Realiza diagnósticos sociales de cada uno de las y los niños que se encuentran dentro de la población del Centro, a fin de conocer la problemática y situación que motivó su ingreso, elaborado diagnósticos sociales como insumo para que la Fiscalía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes, tome decisiones respecto a la posibilidad de reintegrarlos o integrarlos a su familia, es el enlace entre las áreas médica, pedagogía, psicología y nutrición, para actualizar la base de datos que contiene la información de cada uno de las y los niños en población, canalizados, entregados a familiares y en convivencia y por último, proporciona el servicio de ingresos y egresos a hospitales, así como acompañamiento a las y los niños a consultas, exámenes de laboratorios, comparecencia a Juzgados y Fiscalías, Registros Civil, entre otros. En materia de adopción, realiza a las personas adoptantes los estudios socioeconómicos para determinar la viabilidad de la misma.

- Psicología

Evaluar y proporciona a las y los niños que se encuentran en el Centro, terapia en la materia con el objetivo de que adquieran herramientas de autoconocimiento que mejoren la imagen de sí mismos, su relación con el entorno y promueve su adecuado desarrollo psicoemocional. Esto lo lleva a cabo realizando evaluación y tratamiento psicológico, intervención para el desarrollo psicomotriz, y evaluación de convivencias con familiares. Además trabaja en colaboración con la Fiscalía para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, emitiendo valoraciones psicológicas, reportes de convivencia y notas informativas que coadyuven a resolver la situación jurídica de la niña o niño, tomando en consideración el motivo de ingreso al Centro de Estancia Transitoria. Asimismo, trabaja en colaboración con instituciones especializadas como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma Metropolitana, implementado el Programa de Psicoterapia Infantil que tiene como finalidad promover la participación de estudiantes en materia de psicología en la evaluación y tratamiento de las y los niños que ingresan.



- **Servicios Médicos**

Procura hacer efectivo el derecho a la salud para las niñas y niños atendidos en el Centro, ello lo hace a través de diversas áreas de la sanidad, como son acciones de prevención (desparasitación, detección de pediculosis, identificación e aislamiento de enfermedades infectocontagiosas que pudieran contribuir al deterioro de la salud de las y los niños, programa de vacunación, valoración nutricional, y detección de enfermedades crónico-degenerativas), atención médica especializada de acuerdo al estado de salud que presenten la niña o niño (atención de enfermedades de primer nivel médico pediátrico, infecciones de vías respiratorias superiores y bajas, infecciones gastrointestinales, problemás dermatológicos, alteraciones genitourinarias, atención y prevención odontológica, entre otras enfermedades, también se realizan estudios de Torch, Tamiz metabólico y VIH a las y los infantes susceptibles de asignarse en adopción). Asimismo, se establece UNA coordinación con el Sector Salud del Distrito Federal, para proporcionar atención inmediata en los casos de urgencia.

- **Nutrición**

Realizar la planeación y preparación de alimentos balanceados, procurando que cuenten con alta calidad e higiene, así como en cantidad suficiente para las necesidades de las y los niños que se encuentran en el Centro, quienes son valorados nutricionalmente a fin de proporcionar una alimentación adecuada que combata los grados de desnutrición, incluyendo la elaboración de fórmulas de leche especiales para las y los niños que se encuentran en cuneros, se hace un registro de su talla, peso y medidas antropométricas y se da seguimiento para comprobar su evolución, diariamente, los menús son modificados de acuerdo a las necesidades de cada una de las y los niños, considerando además dietas especiales para aquellas y aquellos que presentan algún grado de desnutrición o sobrepeso, esta área también es la encargada de elaborar los pedidos semanales de productos que son utilizados en la alimentación diaria de las niñas y niños.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

- Pedagogía

Coordina y supervisa la óptima aplicación de los planes, programás y actividades de carácter didáctico-pedagógicos, establecidos y autorizados por la Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal, incorpora al sistema escolarizado oficial a las y los niños en edad escolar, preescolar y secundaria, asimismo, se cuenta con una Biblioteca Pública, donada por CONACULTA, y una Enciclomedia, donada por la Secretaría de Educación Pública, que incentivan las actividades de apoyo que se llevan a cabo en el "Club de Tareas". También cuenta con un Programa Recreativo-Cultural, que se lleva a cabo a través de enlaces institucionales con dependencias del Gobierno del Distrito Federal como la Secretaría de Desarrollo Social, Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, Delegación Coyoacán y Cuauhtémoc, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Universidad Autónoma Metropolitana plantel Xochimilco y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y finalmente diversas organizaciones de la sociedad civil, quienes han contribuido en el desarrollo integral y bienestar de los niños y niñas que se encuentran en el Centro. Además, diariamente, el personal de pedagogía realiza actividades con las y los niños en los siguientes temas, fomentando los hábitos de higiene y aseo personal, llevado a cabo talleres de auto cuidado y respeto a las y los demás, así como talleres de valores que fortalezcan el compañerismo, la solidaridad, el concepto de grupo y de amistad.

El Centro, al igual que las casas hogar públicas y privadas cuentan con los servicios que brindan las diferentes instancias de la PGJ-DF, para la atención de víctimas de delitos, como el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA)¹⁷², el Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA)¹⁷³, el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI)¹⁷⁴, el Centro de Atención a Riesgos Victimales y Adicciones

¹⁷² Consultado en http://www.pgjdf.gob.mx/temás/8-5-2/index.php?idw3_contenidos=22

¹⁷³ Consultado en http://www.pgjdf.gob.mx/temás/8-5-4/index.php?idw3_areas=3&idw3_contenidos=17

¹⁷⁴ Consultado en http://www.pgjdf.gob.mx/temás/8-5-1/index.php?idw3_areas=5&idw3_contenidos=36



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

(CARIVA)¹⁷⁵, el Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas del Delito Violento y el Centro de Investigación Victimológica y de Apoyo Operativo¹⁷⁶, los cuales brindan servicios jurídicos (informan y orientan en materia penal), psicológicos (apoyo psicoterapéutico breve y de urgencia a las víctimas de delitos sexuales y a sus familiares, para ayudarlos a reducir los daños emocionales y psicológicos originados por la violencia vivida), trabajo social (apoyo procurando resguardar la integridad tanto de las víctimas como de sus familiares), médico (proporciona información y orientación, respecto a las enfermedades de transmisión sexual, a la interrupción legal del embarazo y a la anticoncepción de emergencia, además canaliza a las víctimas a fin de que puedan contar con el apoyo médico que requieran para su tratamiento en la Secretaría de Salud del Distrito Federal) y apoyo económico (en caso de haber iniciado una averiguación previa se puede solicitar el apoyo económico del Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito (FAAVID), para solventar los gastos emergentes a consecuencia de la comisión del delito).

Los niños y niñas albergadas en el Centro de Estancia Transitoria, permanecen ahí hasta por 2 años, en lo que la PGJ-DF resuelve su situación jurídica, de no ser así en el lapso determinado, el Centro canalizará al niño o niña a alguna casa hogar, casa cuna u otro centro gubernamental o privado.

La canalización a otros albergues resulta en algunos casos complicado para el Centro de Estancia Transitoria, debido a que la canalización a centros gubernamentales exige ciertos requisitos de admisión que los niños del Centro de Estancia Transitoria muchas veces no pueden cumplir, como el no tener discapacidades o enfermedades importantes, no tener problemáticas de adicciones u otros problemáticas serios. Es así que el Albergue Temporal canaliza a los niños y niñas primordialmente a las casas hogar o casas cuna públicas, de no ser posible su admisión en cualquiera de estas casas, se canalizan a las casas

¹⁷⁵ Consultado en http://www.pgjdf.gob.mx/temas/8-5-5/index.php?idw3_areas=4&idw3_contenidos=38

¹⁷⁶ Consultado en http://www.pgjdf.gob.mx/temas/8-5-3/index.php?idw3_areas=1&idw3_contenidos=37



**Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano
hacia la infancia institucionalizada**

hogar de la sociedad civil, como el caso de los niños y niñas perdidos del albergue Casitas del Sur canalizados por el Albergue temporal.



2.2.5 Gobierno del Distrito Federal

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es un actor importante en cuanto a los niños y niñas que viven en albergues o casas hogar, de acuerdo a la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, ya que tiene la tarea a realizar, promover y alentar los programas de defensa y representación jurídica, asistencial, protección, provisión, prevención, participación y atención; concertar convenios con la Federación, Estados y Municipios, para la realización de programas de defensa, representación jurídica, protección, provisión, prevención, participación, atención y hacerlo con la participación de los sectores social y privado en su planeación y ejecución de programas; coordinar las acciones y promover medidas de financiamiento para la creación y funcionamiento de instituciones y servicios con atención integral que permitan ejercer y garantizar sus derechos.

Además el Jefe de Gobierno del Distrito Federal debe presidir el Consejo Promotor que permita crear los mecanismos o instancias correspondientes para garantizar la protección a la infancia institucionalizada.¹⁷⁷

2.2.6 Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal

El Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y niños en el Distrito Federal, es un órgano honorario, de apoyo, asesoría, y consulta del Gobierno del Distrito Federal, así como de concertación entre los sectores público, social

¹⁷⁷ Ley de los Derechos de Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 17.



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

y privado. Su objetivo es proponer, promover y concertar acciones que favorezcan el cumplimiento de los derechos de la infancia.¹⁷⁸

La Ley de los derechos de niñas y niños del DF, establece que debe estar integrado por 11 titulares: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quien presidirá y tendrá voto de calidad; los responsables de las siguientes entidades y dependencias del Distrito Federal: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal quienes nombrarán a un representante del nivel jerárquico inmediato quienes asistirán en forma permanente y tres Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de las Comisiones relacionadas con el tema de las niñas y niños. Además, el Consejo puede invitar a sus reuniones a un representante responsable del sector educativo del Distrito Federal, dos representantes de instituciones académicas, dos representantes del sector empresarial, dos representantes de los medios de comunicación, cuatro representantes de las organizaciones sociales, así como a cualquier persona física o moral, pública o privada de reconocida trayectoria que se hayan destacado por su trabajo, estudio o compromiso en materia de niñas y niños. Sin embargo, el Consejo cuenta con los siguientes integrantes: Diputados de la ALDF de las Comisiones de Grupos Vulnerables, de Educación y de Desarrollo Social, Fundación Mexicana de Apoyo Infantil (FAI), ADIVAC, EXCELDUC, EDNICA Y Aldeas S.O.S. México¹⁷⁹

Las facultades que tiene el Consejo Promotor según la Ley, radican en proponer programás en beneficio de las niñas y niños, fomentando y fortaleciendo la colaboración, concertación, coordinación, y participación corresponsable de instituciones públicas y privadas en la realización de acciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas y niños en el

¹⁷⁸ Consultado en http://www.sds.df.gob.mx/sector/c_promo.htm

¹⁷⁹ Consultado en http://www.sds.df.gob.mx/sector/c_promo.htm



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

Distrito Federal; proponer instrumentos tendientes a la consecución de aportaciones y donaciones que realicen las personas físicas y morales, públicas o privadas, de carácter local, nacional o internacional, con el propósito de coadyuvar con el cumplimiento, respeto y ejecución de los planes y programás dirigidos en beneficio de las niñas y niños en el Distrito Federa. Esta labor debe hacerse mediante una evaluación constante de los logros y avances de los programás de la Administración Pública en la materia y proponer medidas para su optimización.

La Ley establece que el Consejo también instalará adicionalmente un Consejo en cada una de las Delegaciones¹⁸⁰ presidido por el Titular de la Delegación, e integrado por los Directores Generales de Desarrollo Social, Jurídico y de Gobierno, un representante de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, el Delegado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y algunos invitados de Secretaría e Estado y organizaciones civiles afines al tema.

Actualmente, el Consejo Promotor, está conformado por siete Comisiones:

1. Comisión de participación y organización infantil en el marco de sus derechos
2. Comisión de niñas, niños y adolescentes altamente discriminados
3. Comisión de revisión, análisis y propuestas en el marco jurídico de la infancia
4. Comisión de salud, discapacidad y enfermedades crónicas degenerativas en la infancia
5. Comisión de seguimiento y evaluación de políticas públicas y programas sociales en la infancia

A partir de la Recomendación 04/2009 se reinstaló este Consejo Promotor el 27 de julio de 2009 y posteriormente se llevaron a cabo 4 sesiones plenarias, una

¹⁸⁰ Ley de los Derechos de Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 29



Capítulo 2. La Responsabilidad del Estado Mexicano hacia la infancia institucionalizada

en 2009, 2 en 2010 y una en 2011¹⁸¹ que dieron seguimiento a sus cinco comisiones. Desatacamos algunas actividades como el seguimiento a los Consejos Promotores Delegacionales de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, el seguimiento a la reforma de la Ley de los Derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal y la Recomendación 04/2009, entre otros eventos sobre el tema.

Alan Jiménez¹⁸² Responsable del Área de Participación Infantil de la Red por los Derechos de la Infancia (REDIM) -institución que formó parte de este Consejo durante dos años- comenta que la institución en la que labora se retiró del Consejo en 2011 a causa de la falta de compromiso de las autoridades después de que en ese año sólo tuvieron una sesión ordinaria.

...no observamos una seriedad de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal. Nos pareció que estaba implicando una inversión que no era necesaria y donde ya estaban participando otras organizaciones...

Comenta también que el Consejo no cuenta con un reglamento que obligue a las autoridades a cumplir la ley y que mientras no ocurra esto la Ley de protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes será sólo una “ley de papel”. Por este mismo hecho no se le otorga un presupuesto particular y esta sostenido de manera increíble por las organizaciones de la sociedad civil, quienes aportan no sólo su talento y disposición sino también prestan sus instalaciones para las reuniones y los gastos que esto implica.

¹⁸¹ Solicitud de información No. 0104000061112 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 28 de agosto de 2012, No. De Oficio DG/1130/2012.

¹⁸² Entrevista realizada el 1° de febrero de 2013



2.2.7 Jefaturas Delegacionales

En la procuración del bienestar de los niños y niñas institucionalizados, también deben intervenir los Jefes Delegacionales, participando en la elaboración y ejecución de los programás dirigidos a solucionar la problemática limitándose a su delegación, impulsando las actividades de defensa y representación jurídica, protección, provisión, prevención, participación y atención en coordinación con otras Secretarías y organizaciones civiles que tengan relación con la situación.



CAPÍTULO 3

EL CASO CASITAS DEL SUR



3.1 EL CASO

La desaparición de al menos 14 niños y niñas¹⁸³ extraviados en los albergues de Casitas del Sur¹⁸⁴, evidenció la falta de atención por parte de las autoridades a los niños y niñas en situación de desamparo o vulnerabilidad, de los que no puede hacerse responsable el Estado y que son canalizados a instituciones de asistencia privada.

Casitas del Sur es un caso paradigmático que abre el debate sobre la responsabilidad del Estado¹⁸⁵ mexicano en cuanto a la infancia.

El alcance mediático que tuvo este caso, abre espacios de discusión sobre temás que en los últimos años se han ido agravando de manera alarmante, como el abuso infantil, trata de personas, prostitución infantil, tráfico de órganos, adopciones ilegales, corrupción, enajenación religiosa, entre otros.

El caso de Casitas del Sur, constantemente se ve impregnado con tintes amarillistas que se alejan mucho del interés y bienestar de los niños y niñas que padecen el problema. Es por ello que emprendimos este trabajo con el objetivo de hacer un acercamiento a la problemática de la infancia sin cuidados parentales o en peligro de estarlo en el Distrito Federal.

¹⁸³ Recomendación 04/2009, CDHDF p. 4. Consultada en http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2009/04/Reco_0409.pdf b Según otras fuentes los casos ascienden en 2009 a 25, Martínez, Sanjuana, "Se venden niños. Toda la verdad en torno a Casitas del Sur y los y los 25 niños desaparecidos en albergues mexicanos", Editorial Planeta, México, 2009, 174 págs.

¹⁸⁴ Algunas cifras han llegado a estimar hasta 25 niños

¹⁸⁵ Academia Mexicana de Derechos Humanos, "Informe CEDAW" Capítulo 1 Responsabilidad del Estado, México2007-2009.



En ese sentido presentamos a continuación una descripción del caso y su implicación en el desarrollo de las políticas públicas a favor de la infancia en el Distrito Federal.

3.1.1 La institución

Reintegración Social A. C., titular de Casitas del Sur en el Distrito Federal, es una asociación civil que se constituye el 25 de abril de 1994¹⁸⁶, fundada por Antonio Domingo Paniagua Escandón, César Octavio Máscareñas, Alberto Burgos Licona y René Javier San Juan Gutiérrez¹⁸⁷.

Cuenta con dos cedes al sur del Distrito Federal, en donde ofrece alojamiento a niños y niñas en situación de desamparo o vulnerabilidad.

3.1.2 La religión

A Casitas del Sur se le atribuyen vínculos con la Iglesia Cristiana Restaurada, que cuenta con certificado de registro ante la Secretaría de Gobernación, No. SGAR/2434/2000, este certificado consta que su líder religioso es Antonio Domingo Paniagua Escandón y que profesan como credo religioso el evangélico pentecostal¹⁸⁸.

La Iglesia Cristiana Restaurada fue fundada por Jorge Erdely Graham en 1988, desde sus inicios, comienza a establecer casas hogar en todos los estados de la república e incluso en el extranjero, en donde alberga a niños y niñas en situación de desamparo que son canalizados por las autoridades o que en su núcleo familiar sufren pobreza extrema y la institución se ofrece a cuidarlos¹⁸⁹.

¹⁸⁶ Martínez Sanjuana, "Se venden Niños", Editorial Planeta, Temás de hoy, México, DF, 2009, p. 123

¹⁸⁷ Acta Constitutiva de la Asociación Civil Reintegración Social A.C. No. De folio 32142, Notaría Pública 159 de la Ciudad de México, Registro Público de Propiedad y de Comercio del Distrito Federal.
<http://www.jornada.unam.mx/2009/02/11/index.php?section=capital&article=032n1cap>

¹⁸⁸ Consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2009/02/11/index.php?section=capital&article=032n1cap>

¹⁸⁹ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 123



Sin embargo, actividades de retención de menores en estos centros asistenciales han provocado que desde 1995, se haya destapado un escándalo mediático en el cual el papel de las autoridades del Distrito Federal ha sido puesto en tela de juicio, cuestionando su eficiencia para procurar el bienestar a los niños albergados en instituciones de este tipo.

Esta iglesia presuntamente ha constituido, desde su fundación, una red de asociaciones civiles en cada estado de la República e incluso a nivel internacional, con el objetivo de rehabilitar alcohólicos, drogadictos, neuróticos, homosexuales, prostitutas, delincuentes y analfabetos, además de proteger y apoyar a jóvenes y niños y niñas desamparados.¹⁹⁰

La Iglesia Cristiana restaurada ha sido cuestionada por antiguos feligreses al denunciar que dentro de esta organización religiosa se han institucionalizado situaciones serias de manipulación, hostigamiento y enajenación a sus miembros.¹⁹¹

Esta situación de manipulación, hostigamiento y enajenación dentro de la Iglesia Cristiana Restaurada es clave en esta investigación ya que presuntamente explica la desaparición de los niños y niñas de Casitas del Sur en manos de sus fieles seguidores, que en nombre de su fe, pueden ser capaces de contribuir con la retención ilegal de menores. Se presume que los niños y niñas desaparecidos se encuentran en manos de alguna familia de la congregación, dispuesta a todo por sus líderes y por su fe, cuando no en situaciones de trata de personas o adopciones ilegales.

¹⁹⁰ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 123

¹⁹¹ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 120

3.1.3 La Casita de Cancún

Entre las instituciones que forman la red de la Iglesia Cristiana Restaurada, se encuentra la organización civil Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer y el Menor Desvalido, A.C. también llamada La Casita de Cancún, la cual anteriormente había tenido el mismo conflicto de retención ilegal de menores, en Cancún Quintana Roo, en donde participaron Patricia Seoane, Directora del albergue, quien estuvo presa por este caso¹⁹² y Leydi Yolanda Campos Vera, quien, anteriormente, había sido Subdirectora de Averiguaciones Previas de la Procuraduría de Justicia de Quintana Roo, culpada por no detener a Sucar Kuri (acusado de pederastia).¹⁹³

La Casita de Cancún niega la relación de esta institución con el grupo de los perfectos, secta perteneciente a la Iglesia Cristiana Restaurada, a pesar de que en el acta constitutiva de Reintegración Social coinciden los nombres de personas que participan en La Casita de Cancún¹⁹⁴, además, también niegan la retención ilegal de los niños y niñas alegando que los niños fueron devueltos¹⁹⁵, esto lo hace en medio de una fuerte campaña en contra del gobierno estatal, a quien acusan de apoyar a pederastas y corruptos.

Entre las acciones que se dieron en esta campaña estuvieron marchas, comunicados y otras manifestaciones que han sido organizadas con miembros de la congregación de la iglesia Cristiana Restaurada.

La Casita de Cancún, sigue funcionando hasta el momento, como lo muestra su sitio web.¹⁹⁶

¹⁹² averiguación previa ZN7CAN/010/0190/02/2005, que dio pie a la causa penal 171/2005
<http://www.eluniversal.com.mx/notas/581748.html>

¹⁹³ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 121

¹⁹⁴ Consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2009/02/11/index.php?section=capital&article=032n1cap>

¹⁹⁵ Consultado en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/581748.html>

¹⁹⁶ Consultado en <http://lacasitadecancun.com/>

3.1.4 CAIFAC

Otra institución que se le atribuyen vínculos con la Iglesia Cristiana Restaurada es el Centro de Adaptación e Integración Social A.C. (CAIFAC), el cual cuenta con tres albergues en Monterrey, que son investigados a partir de la denuncia del caso de la niña Brenda Carolina, quien después de escapar del albergue Refugio de Amor, perteneciente a CAIFAC, narra en su denuncia una serie de irregularidades durante su estancia en esa casa hogar, su testimonio abrió la investigación a delitos como trata de personas, tráfico de órganos, abuso y prostitución infantil.¹⁹⁷ Brenda Carolina, narra su historia después de haber salido de CAIFAC y después de un proceso judicial acompañada por su madre.

Por su lado, CAIFAC, en un comunicado publicado en su sitio web¹⁹⁸ niega todas las acusaciones, argumentando que es un pretexto de algunos medios de comunicación y sus periodistas, que buscan el protagonismo a partir de notas amarillistas, niegan el maltrato e irregularidades en los albergues, la trata de niños y niñas en diferentes estados de la república, los menores desaparecidos, el tráfico y venta de órganos y la red de delincuencia organizada.

Con respecto a la acusación de negar a los familiares ver a los niños y niñas, CAIFAC niega que haya sido así, declaran en que no les negaron ver a los niños y niñas; que fueron las madres (Mónica e Inés Bernal Hernández), las que los abandonaron, además, las tacha de negligentes e irresponsables por abandonar a sus hijos en la institución.

En cuanto a las acusaciones de secuestro y desaparición, mencionan que las dos madres que acusan a la organización, firmaron un convenio en el que

¹⁹⁷ Op. cit., Martínez Sanjuana p. 23

¹⁹⁸ Sitio web CAIFAC, Comunicado del Consejo Directivo de CAIFAC <http://www.caifac.org/>



otorgan la guarda y custodia de las niñas y niños a CAIFAC, convenio que hasta el momento no ha sido cancelado.

CAIFAC se cataloga como una de las dos mejores opciones que tenía el DIF para canalizar a niñas y niños de los que no podía hacerse cargo, sin embargo los cuestionamientos a la institución siguen estando presentes como lo veremos más adelante.

Otras organizaciones de la Red de la Iglesia Cristiana Restaurada, son Desarrollo Integral del Individuo A.C., Asociación Latinoamericana de activistas Sociales (ALAS) y Desarrollo Integral de Individuo A.C.¹⁹⁹

3.1.5 El líder

Jorge Erdely Graham, fundador y líder de la Iglesia Cristiana Restaurada es, supuestamente, el autor intelectual de todas las irregularidades que se han dado en Casitas del Sur.

Sanjuana Martínez describe el origen y personalidad de este hombre y plantea que en su afán por seguir reclutando feligreses para su iglesia, forma las casas hogar que se distribuyen a lo largo del país e incluso en el extranjero, el objetivo es la formación religiosa de los niños y niñas de las casas hogar, los cuales al no tener ninguna influencia externa pueden ser manipulados de manera permanente, en comparación con alguien que ha crecido con un contacto constante con el exterior.

Jorge Erdely Graham, ha negado su relación con la Iglesia Cristiana Restaurada, sin embargo existen pruebas de su participación en esta congregación en donde ha sido pastor.²⁰⁰

¹⁹⁹ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 123

²⁰⁰ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 75-113



3.1.6 Los niños y niñas desaparecidos de Casitas del Sur

Hasta el momento la Procuraduría de Justicia del DF, tiene conocimiento de la desaparición de 14 niños y niñas de los albergues de casitas del sur²⁰¹:

1. Ilse Michel Curiel Martínez
2. Sergio Iván Cuadrilla Trejo
3. Jorge Cuadrilla Trejo
4. Bryan Cuadrilla Trejo
5. Asael Israel Juárez Ojeda
6. Natanael Isaí Juárez Ojeda
7. Hetziba Magdalena Juárez Ojeda
8. Jesús Alejandro Espinosa Sánchez
9. Adriana Guadalupe Castañeda Bernal
10. Frida Jardines Paniagua
11. Ámbar Abigail Bretón Blanco
12. David Rangel García
13. Julio César Castañeda Bernal
14. Diana Lizbeth Bernal Hernández

²⁰¹ <http://razon.com.mx/spip.php?article80981>



Capítulo 3. El caso Casitas del Sur



La búsqueda de Ilse Michel, una niña desaparecida de los albergues de Casitas del Sur que detallaremos más adelante, llevó en 2009 al cateo de dos instituciones de Casitas del Sur en el Distrito Federal, la mayoría de niños y niñas que se encontraron en estos albergues no tenían registro en alguna base de datos gubernamental, ninguna de las autoridades tenía conocimiento de su procedencia. En una entrevista con el Diputado Agustín Castilla, quien participó en dicho cateo, declara que se encontraron 126 niños y niñas sin registro y de ello se evidenció que tampoco había supervisión de parte de las autoridades a esta institución, si algo les hubiera pasado a estos 126 niños y niñas las autoridades no se hubieran percatado.



La Procuraduría ha ofrecido una recompensa de 15 millones de pesos para cualquier persona que dé información que permita dar con el paradero de los 14 niños y niñas desaparecidos²⁰², sin embargo, hasta el momento sólo se ha localizado a uno de ellos.

La PGJDF tiene conocimiento únicamente de estos 14 casos, porque son los únicos que puede comprobar, ya que son los que el Albergue Temporal canalizó a la institución y por eso tiene sus registros, sin embargo, no se sabe si desaparecieron más niños y niñas que no fueron canalizados por el Albergue de la Procuraduría. De ahí la importancia de una base de datos completa que registre de seguimiento a los niños albergados en casas hogar del DF -y no sólo a los niños que fueron canalizados por la PGJDF-, tema que abordaremos más adelante.

Reintegración Social, estando conformada como asociación civil, no era una institución de la Junta de Asistencia Privada regulada por dicha Junta y tampoco estaba supervisada por el DIF o la SDS, quienes no se dieron cuenta de estas irregularidades. El diputado también expresó que cuando acontecieron los hechos, el DIF-DF dijo no tener la facultad para la supervisión de estos lugares, argumentando que quien la tenía era la SDS, quien también se desligó de la responsabilidad.²⁰³

A pesar de que existen legislaciones nacionales e internacionales que facultan a las Instituciones mexicanas para supervisar los albergues para niños y niñas abandonados o en condición de vulnerabilidad, estas legislaciones no son consideradas, como lo aseguró el Director Jurídico de la Secretaría y al Director General de Asistencia e Integración Social cuando sucedieron los hechos:

²⁰² <http://razon.com.mx/spip.php?article80981> Fotos:
http://www.razon.com.mx/spip.php?page=galeria&id_article=80981

²⁰³ Entrevistas al Diputado Agustín Castilla (PAN) http://www.blogsentrelagente.com.mx/blog_home.asp?idU=234



“No existe en el Distrito Federal y por lo tanto en el Instituto de Asistencia e Integración Social una instancia que supervise la actuación de las A.C. que brinden los servicios mencionados o de algún otro, ya que a pesar de no tener fines de lucro como tales, y de ser entes que subsisten de apoyos privados o públicos, son protocolizadas de manera independiente, con reglas propias, para poder lograr los objetivos que se proponen. A excepción del registro (nuevo), de la Dirección de Igualdad y Diversidad Social, donde de manera independiente, es decir no por obligación legal, las asociaciones se están registrando en aras de obtener los beneficios de los programas de la Secretaría de Desarrollo Social...no existe un mecanismo o instancia supervisora [de las asociaciones civiles] a no ser la Procuraduría [General de Justicia] del Distrito Federal, ante quien se pueda denunciar delitos ocurridos en una A.C...”.²⁰⁴

Se evidenció que los registros de las autoridades, -si es que los tenían- no estaban completos, además no había una supervisión a los albergues por que las autoridades no se ponían de acuerdo sobre quien debía hacer dicha supervisión, no sabían cuantos niños y niñas habían en estas instituciones, ni qué estaba pasando dentro de ellas y que ello ponía en riesgo a los niños y niñas.

3.1.7 Ilse Michel

El caso de desaparición de la niña Ilse Michel Curiel Martínez es uno de los más representativos, ha sido tomado como estandarte en la lucha por encontrar a los niños y niñas desaparecidos de los albergues de Casitas del Sur.

Ilse Michel fue canalizada al albergue Casita del Sur, después de pasar dos años en el Albergue Temporal de la Procuraduría, institución que la separo de su familia debido a una investigación por violencia y abuso sexual. Esa fue la última vez que su familia la vio. Tiempo después la abuela de Ilse Michel obtiene la custodia de la niña, sin embargo la institución se negó a dársela,

²⁰⁴ Director Jurídico de la Secretaría y al Director General de Asistencia e Integración Social en la Recomendación 04/2009 CDHDF http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/recomendaciones/2009/04/Reco_0409.pdf



argumentando que no podían devolver a la niña al mismo lugar en donde fue abusada.

Reintegración Social A.C. declaró que durante los cateos realizados en 2009, Ilse Michel y los otros niños y niñas buscados por la PGJ-DF se espantaron y huyeron²⁰⁵. Desde esa fecha no se ha sabido nada de Ilse Michel y sólo se ha localizado a uno de los niños y niñas desaparecidos.

La familia de Ilse, junto con familiares de otros niños y niñas desaparecidos y algunas organizaciones civiles, han continuado la búsqueda, exigiendo a las autoridades su localización.

Ante la falta de resultados, los familiares han interrumpido la comunicación con las autoridades e incluso con la CDHDF, como un acto de protesta e impotencia ante la impunidad.

3.1.8 Trata de personas

Margarita Griesbach de la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C., (ODI) organización que lleva la defensa de la familia de Ilse Michel, comentó en una entrevista que a pesar de que por el momento no se han encontrado elementos que apunten a una red de trata de personas, todos los indicios que se han encontrado son propicios para que dichos crímenes se cometan en albergues como Casitas del Sur. Son condiciones idóneas para las redes de trata y explotación de niños y niñas; al no haber un control por parte de las autoridades involucradas para la regulación de albergues y casas hogar que operan, no sólo en el Distrito Federal, sino en todo el territorio nacional,

²⁰⁵ "Alega Casitas del Sur que la niña Ilse Michel escapó", El Universal, 12 de febrero de 2009, consultado el 07 de agosto de 2013 en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/576368.html>

esta situación es aprovechada por redes criminales para cometer cualquier tipo de delitos con los menores.²⁰⁶

Sanjuana Martínez en su libro *Se venden niños*²⁰⁷, expone una investigación periodística en la que plantea serias situaciones de trata de personas, adopciones ilegales, maltrato infantil, abuso sexual, e incluso tráfico de órganos que se dan en los albergues de Casitas del Sur.

La investigación de Sanjuana Martínez, plantea una problemática en la que la Iglesia Cristiana Restaurada y su líder Jorge Erdely Graham, quien tienen una fuerte influencia sobre las acciones, conductas, recursos materiales y económicos de sus feligreses, buscan expandir la influencia de su congregación y con ese objetivo fundan las instituciones asistencialistas para niños y niñas en desamparo o vulnerabilidad, como el caso que nos ocupa, para formar a niños y niñas que pudieran moldear con sus ideas, fieles creyentes que accedieran a cualquier cosa por su congregación.

La autora describe dos casos más de trata de niños y niñas en albergues supuestamente pertenecientes a la Iglesia Cristiana Restaurada. El primero, los albergues de CAIFAC en Monterrey, al que pertenece la Casa Hogar Refugio de Amor, que mencionamos anteriormente, en la que se abrió una investigación judicial interpuesta por la familia de Brenda Carolina.

En entrevista con Brenda Carolina, Sanjuana Martínez pudo rescatar el testimonio de la niña, del que hemos recogido algunos aspectos interesantes que mencionan situaciones de maltrato que vivían las niñas y niños:

“...nos pegaban en las nalgas con una vara de madera que decía: Corrige a tus hijos y te darán descanso, me encerraban en el closet si no comía brócoli, me

²⁰⁶ Yañez Israel, Cruz, Rene, Prueba de ADN: “no es Ilse Michel; confirman que no aparecen siete niños más”, La Crónica, 02 de junio de 2009, consultado el día 15 de noviembre de 2011 en http://www.cronica.com.mx/especial.php?id_tema=1219&id_notas=413228

²⁰⁷ Op. cit., Martínez Sanjuana



tiraban al piso y entre dos me estiraban los brazos hacia atrás y luego se subían encima de mí para pegarme. Tenía que lavar las paredes hasta que me dolían las manos y ya no podía más...”²⁰⁸

Además, se abrió la investigación sobre prostitución, tráfico de órganos y adopciones ilegales:

“...cuando las niñas regresaban de los viajes estaban muy raras y al platicar con ellas les preguntaba que habían hecho y sólo respondían que nadaron y nadaron...cuando llegaban las niñas del viaje se quedaban viendo a todos los niños de las casas hogar y ellas se tapaban la cara y se escondían, y cuando alguno de los niños de la casa hogar se les querían acercar, Nancy les decía que no se acercaran a ellas Nancy sólo les decía que tenían que llevarlos con el médico para que los checaran de la panza y se los llevaban uno por uno, y cuando regresaban estaban bien, regresaban con medicamento, pero se descontrolaban cuando les daban más medicamento, ya que se tiraban en el piso y se empezaban a mover quien sabe cómo, grite y grite, y los metían a un cuarto...en una ocasión hace como un año la niña Mónica Alejandra Carrizales Méndez se enfermó del apéndice y cuando se la llevaron Nancy y Chuy a un hospital, en donde la operaron y cuando regresó después de cuatro meses traía dos cosidas en el estómago con cicatriz...”²⁰⁹

Según este testimonio, en los refugios de CAIFAC aún se encuentra la hermana de Brenda Carolina y sus dos primos, que han sido retenidos ilegalmente pese a la denuncia de su madre Mónica Bernal Hernández. Actualmente, Brenda Carolina se encuentra bajo los cuidados de su madre y esperan recuperar a su hermana.

²⁰⁸ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 19

²⁰⁹ Op. cit., Martínez Sanjuana, p. 25



3.2 Cronología Caso Casitas del Sur

A continuación, se expone una cronología de los acontecimientos más relevantes del caso:

El **30 de abril de 2007** la niña Ilse Michel Curiel Martínez es canalizada al albergue Casita del Sur, después de haber permanecido dos años en el Albergue temporal de la Procuraduría. Esa fue la última vez que su familia la vio.

El **20 de agosto 2008**, la abuela de Ilse Michel -Ardelia Martínez- obtiene la guarda y custodia de la niña. Lorena González (directora del entonces Albergue Temporal de la Procuraduría) pide a la institución Casitas del Sur la entrega de Ilse Michel a su abuela, la institución a través de Elvira Casco, representante legal de Casitas del Sur, se niega a entregarla siguiendo su reiterada política de no regresar a los niños y niñas a los espacios en donde originalmente fueron supuestamente violentados, la abuela de la niña, Ardelia Martínez, abre la averiguación previa FDS/TI/238/05.06. En noviembre, Vanesa Barroso, Directora del albergue Casitas del Sur, al que fue canalizada la niña, fue consignada al Reclusorio Sur por el delito de retención de menores, sin embargo, poco después, quedó en libertad²¹⁰.

El **7 de noviembre de 2008**, ante la negativa de Casitas del Sur de entregar a la niña, la Directora del Albergue de la Procuraduría, junto con la Fiscal Alicia

²¹⁰ Adriana Estela Flores, Casitas del Sur: albergando la trata de menores, Periódico Milenio, 02 de febrero de 2009, consultado en internet el 14 de diciembre de 2011, <http://impreso.milenio.com/node/8532620>



Zolini, realizan una visita al inmueble de Casitas del Sur donde supuestamente esta albergada la niña, sin embargo no fue encontrada²¹¹.

Cabe señalar que a pesar de la PGJ-DF tuvo conocimiento de las irregularidades en que incurrían en Casitas del Sur desde **febrero del 2008**, en el mes de agosto del mismo año se envió a cinco niños y niñas más a ese albergue²¹².

El **4 de diciembre de 2008**, se realizó otro cateo para encontrar a Ilse Michel pero tampoco es encontrada.²¹³

El **25 de diciembre de 2008**, Casitas del Sur responde con propaganda y videos en Internet, pancartas en puentes peatonales de la Ciudad y la publicación de un desplegado en donde externan su descontento acusando a Azolini, por querer regresar a Ilse Michel al mismo lugar donde fue abusada.²¹⁴

El **28 de enero de 2009**, la PGJDF hace diligencias de notificación a dos inmuebles de Casitas del Sur, requiriendo la entrega de 76 niños y niñas que fueron canalizados por la Procuraduría a esta institución. Sólo en un inmueble reciben físicamente la notificación, en el otro no abrieron.²¹⁵

El **29 de enero de 2009**, la Procuraduría realiza dos cateos simultáneos a Casitas del Sur: uno ubicado en 16 de septiembre No. 125, en San Miguel Ixcaltco -donde estuvo Ilse Michel- y otro en el No. 447 de la autopista México-Cuernavaca. Se recuperan a 116 pequeños -56 niños y 60 niñas-, de los que se haría cargo el DIF nacional, se detuvieron a 7 personas, sin embargo, las Casitas del Sur siguieron funcionando y las autoridades no informaron de las

²¹¹ Recomendación 04/2009, Comisión de derechos Humanos del Distrito Federal, p. 4

²¹² Yañez Israel, Cruz, Rene, Prueba de ADN: no es Ilse Michel; confirman que no aparecen siete niños más, La Crónica, 02 de junio de 2009, consultado el día 15 de noviembre de 2011 en http://www.cronica.com.mx/especial.php?id_tema=1219&id_notas=413228

²¹³ Op. Cit., Recomendación 04/2009, p.4

²¹⁴ Revista Proceso, Número 1673, página 25. 23 de noviembre de 2008

²¹⁵ Op. Cit., Recomendación 04/2009, p. 4



acciones realizadas a los familiares que están buscando a los niños y niñas extraviados en estas instituciones.²¹⁶

Además de que los niños y niñas recuperados presentaban síntomas de deshidratación, sus declaraciones y comportamiento provocaron que se abriera una investigación sobre la secta “Los Perfectos”²¹⁷. Según versiones de la Procuraduría, los niños y niñas recuperados repetían mensajes fatalistas como “*El mundo se va a acabar*” y acusaban a las autoridades de cometer “*un pecado*”.²¹⁸

El **30 de enero de 2009**, en medio de una campaña en apoyo a Casitas del Sur, realizada por miembros de la Iglesia Cristiana Restaurada, se realiza una marcha que exigía la renuncia del Procurador Miguel Ángel Macera, -de la misma manera que el caso la Casita de Cancún- en la que acusan al gobierno por efectuar “*acoso judicial fascista contra las ONG de derechos humanos femeninos*” y por “*forzar a Ilse Michel a regresar al mismo lugar donde fue violada por su padre, por su tío y por su abuelo*”, además acusan a la ex fiscal Azzolini de “*proteger desde la PGJDF a pederastas y violadores de niñas*”, dicha campaña fue manifestada a través de medios electrónicos de difusión²¹⁹ así como en un desplegado publicado en la Revista Proceso el 23 de noviembre de 2008.²²⁰

²¹⁶ Flores, Adriana Estela “Casitas del Sur: albergando la trata de menores”, Periódico Milenio, 02 de febrero de 2009, consultado en internet el 14 de diciembre de 2011, <http://impreso.milenio.com/node/8532620>

²¹⁷ Se presume que este grupo controla a la Iglesia Cristiana Restaurada y tiene mucha influencia sobre las acciones de sus feligreses en una situación de enajenación y manipulación que ha afectado a muchas personas. Se cree que Reintegración Social, CAIFAC, Las Casitas de Cancún y otras casas hogar en México fueron fundadas como una iniciativa de la Iglesia Cristiana Restaurada, aunque todas ellas niegan su relación. Martínez Sanjuana, *Se venden Niños*, Editorial Planeta, Temas de hoy, México, DF, 2009

²¹⁸ Idem

²¹⁹ Consultados en www.aliciaazzolini.net, www.aliciaazzolini.com, www.ebrard-para-presidente.com y www.miguelmancera.com

²²⁰ Revista Proceso, Número 1673 página 25, 23 de noviembre de 2008



Junio de 2009, la familia de Ilse Michel trata de reconocer a una niña que posiblemente es ella, se le hacen una prueba genética, pero no coincide con la de la niña.²²¹

2010-2011, se sientan en la mesa la SDS-DF, el DIF-DF y la PGJ-DF para generar propuestas para cumplir con la Recomendación 04/2009.

Enero de 2012, se ponen en marcha los protocolos de protección de niñas y niños en casas hogar.²²²

Abril de 2012, se localizó a un niño de los 14 que desaparecieron de los albergues de Casitas del Sur²²³, sin embargo, no fue producto de alguna investigación o búsqueda. El niño, que ahora tiene 14 años, escapó de una casa en donde lo atenían retenido y se dirigió a la casa de su madre en Saltillo, posteriormente se levantó la denuncia²²⁴

Mayo de 2012, la CDHDF declara que los protocolos no se han aplicado, que las instituciones responsables no los conocen, que la base de datos no tiene información suficiente y que no se han llevado a cabo las supervisiones a albergues y casas hogar.²²⁵

Junio 2012, la SDS-DF emite un informe sobre la supervisión realizada a albergues y casas hogar de la sociedad civil del DF, sin embargo no

²²¹ Yañez Israel, Cruz, Rene, Prueba de ADN: no es Ilse Michel; confirman que no aparecen siete niños más, La Crónica, 02 de junio de 2009, consultado el día 15 de noviembre de 2011 en http://www.cronica.com.mx/especial.php?id_tema=1219&id_notas=413228

²²² A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de enero de 2012 <http://www.cdhdh.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>

²²³ Sin localizar aun niñas y niños extraídos del albergue "Casitas del Sur", a tres años de emitida la Recomendación sobre el caso, Boletín 144/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 20 de abril de 2012 <http://www.cdhdh.org.mx/index.php/boletines/2274-boletin-1442012>

²²⁴ Niños secuestrados en Casitas del Sur no eran buscados, Periódico Zócalo Saltillo, 25 de abril de 2012, consultado en <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/ninos-secuestrados-en-casitas-del-sur-no-eran-buscados>

²²⁵ Op. Cit., *A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad* Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de enero de 2012 <http://www.cdhdh.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>



documenta dicha supervisión y no da información sobre la situación en la que se encuentran los albergues²²⁶, por primera vez, las autoridades tienen una cifra del número de casas hogar en el DF y el número de niños y niñas albergados ahí.

²²⁶ Presentan Informe del Programa de Vigilancia a Instituciones que Asisten a niñas y niños en I DF. Sitio Noticias de tu ciudad, publicado el 29 de junio de 2011 <http://www.noticiasdetucidad.df.gob.mx/?p=16734>

3.3 Recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)

El 20 de abril de 2009, ante la problemática que se estaba planteando, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) realizó una recomendación sobre el caso Casitas del Sur.²²⁷

La recomendación está dirigida principalmente a tres instituciones a nivel estatal:

Procuraduría General de Justicia del DF	Secretaría de Desarrollo Social del DF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el DF
---	--	--

- La Secretaría de Desarrollo Social del DF, como coordinadora y responsable de vigilar y atender a la infancia institucionalizada en el DF.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el DF, como responsable de generar -en coordinación con la SDS-DF-, las acciones de asistencia a la infancia institucionalizada en el DF.
- La Procuraduría General de Justicia, quien a través del Albergue Temporal (actualmente, Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas), canalizó a las niñas y niños desaparecidos de las Casitas del Sur y tiene la responsabilidad de vigilar su bienestar.

²²⁷ Recomendación 04/2009, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.



3.3.1 Resumen de la Recomendación 04/2009 CDHDF

PGJDF

1. Continuar con la investigación para localizar a los niños y niñas desaparecidos.
2. Recopilar información de los niños y niñas canalizados (para ver cuantos hay perdidos).
3. Coordinación entre las áreas de la PGJDF y recopilación de información.
4. Asistencia a los niños y niñas recuperados.
5. Establecer lineamientos para niños en situación de vulnerabilidad.
6. Contemplar que la situación de los niños y niñas en albergues es sólo una situación temporal.
7. En caso de niños y niñas institucionalizados en albergues, establecer y documentar responsable del cuidado del niño en dicho albergue.
8. Resolver la situación jurídica del niño o niña.
9. Diseño de un programa de supervisión.
10. Generar un acta que especifique responsable del cuidado del niño o niña, obligaciones, deberes.
11. Establecer mecanismos y seguimiento que permitan que las personas que puedan hacerse cargo de los niños y niñas lo hagan sin impedimentos económicos o materiales.
12. Comunicar a los Ministerios Públicos que está prohibido cualquier acuerdo que otorgue la patria potestad de un niño o niña sin previa valoración judicial.
13. Creación de un grupo interinstitucional que dé acompañamiento psicológico jurídico y social a las víctimas.
14. Diseño de una base de datos para los niños y niñas ingresados o ingresadas a los albergues a partir de la fecha de la emisión de la recomendación.

SDS-DF

1. Promoción del diseño de un mecanismo que coordine e implemente políticas públicas acerca del tema.

DIF-DF

1. Informe de acciones de apoyo, asistencia y acompañamiento de las personas (en condiciones psicológicas aunque no materiales) que puedan cuidar de los niños y niñas
2. Definición de las obligaciones específicas de cada institución responsable del cuidado de los niños y su supervisión.
3. Establecimiento de lineamientos para la protección de niñas y niños canalizados a albergues.

PGJ-DF, DIF-DF y SDS-DF

1. Explicación pública y reconocimiento de su responsabilidad en el caso.
2. Creación de un grupo interinstitucional que de seguimiento y acompañamiento a los niños y niñas recuperados.
3. Establecer convenio para la supervisión.
4. Establecimiento de un programa para atención y acompañamiento de los niños y niñas recuperados.
5. Ubicación del nombre y situación jurídica de los niños y niñas canalizados.
6. Diseño de un programa de verificación de los albergues y casas hogar, que contemple aspectos como la supervisión y sanciones en caso de irregularidades.
7. Diseño de una base de datos para los niños y niñas ingresados o ingresadas a los albergues a partir de la fecha de la emisión de la recomendación.

3.3.2 Cumplimiento de la Recomendación (Cuadro comparativo)

Para la mejor comprensión del estado de cumplimiento en el que se encuentra la Recomendación 04/2009²²⁸, con motivo de esta investigación, se ha elaborado un trabajo de sistematización que resalta en la primera columna las instituciones responsables del bienestar de los niños y niñas en casas hogar según la CDHDF, en la segunda columna se muestra una síntesis de las recomendaciones que emitió la CDHDF ordenadas por institución; por último recurrimos al acceso a la información para solicitar datos sobre las acciones y avances que se han llevado a cabo para dar cumplimiento a los puntos de la Recomendación 04/2009:

INSTITUCIÓN	RECOMENDACIÓN ²²⁹	ESTADO DE CUMPLIMIENTO ²³⁰
PGJ-DF	<p>Primera. Se continúe con una investigación diligente, exhaustiva y eficaz de las averiguaciones previas relacionadas con las y los niños desaparecidos, para lograr su ubicación y recuperación; el establecimiento de las responsabilidades en los hechos y la sanción correspondiente; y el deslinde de las responsabilidades a las que haya lugar.</p> <p>Segunda. A fin de avanzar en la investigación sobre la ubicación de todos y cada uno de los niños y niñas que hayan desaparecido de</p>	<p>Cumplida. Debido a que en abril de 2009 la PGR atrajo el caso, se determinó dar por cumplido el punto recomendatorio el 8 de diciembre de 2009.</p> <p>Parcialmente cumplida. La PGJDF informó a la DES que 59 niñas y niños fueron reincorporados a su núcleo familiar, 1 fue</p>

²²⁸ Recomendación 04/2009 sobre el caso Casitas del Sur emitida por la CDHDF, Consultada en <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/2009> el 12 de junio de 2012.

²²⁹ Recopilación de las recomendaciones hechas por la CDHDF a las instituciones capitalinas involucradas en el Caso Casitas del Sur Recomendación 04/2009, Consultada en <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/2009> el 12 de junio de 2012.

²³⁰ Estado de cumplimiento de las recomendaciones hechas por la CDHDF hacia las instituciones capitalinas involucradas en el caso Casitas del Sur, recopiladas de la solicitud de información No. 3200000005412 realizada a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 10 de febrero de 2012, No. De Oficio OIP/70/12, expediente CDHDF/OIP/54/12

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

PGJ-DF

“La Casita del Sur”, en un plazo que no exceda de un mes se realicen las acciones necesarias para contar con la información correspondiente a todos los niños y las niñas que hayan sido canalizados a tal casa hogar y, en su caso, los momentos y motivos de su egreso. Al respecto, si al cotejar la información que se obtenga con la lista de los niños y las niñas recuperados se observa una discrepancia que no permite establecer el paradero de alguno o algunos de los niños o las niñas, a la brevedad se realicen las investigaciones correspondientes —de forma diligente, exhaustiva y eficaz— para lograr su ubicación y recuperación, así como el establecimiento de las responsabilidades en los hechos y la sanción correspondiente.

Tercera. En relación con los dos puntos anteriores, se establezcan mecanismos internos de coordinación eficaces para garantizar que la información con la que cada una de las áreas de esa Procuraduría cuente respecto de los hechos materia de esta Recomendación sea comunicada oportunamente a las demás áreas involucradas con la investigación de los hechos. Para este fin, se establezca un área encargada de la coordinación y recopilación de la información.

Cuarta. Por lo que hace a las niñas y los niños que fueron recuperados en la diligencia judicial del 29 de enero de 2009 y que

adoptado, 37 bajo los cuidados del DIF Nacional; 15 derivaciones institucionales del DIF Nacional, continúan recibiendo apoyo del DIF Nacional; 1 a disposición de la PGJ de Morelos, 1 a disposición de la PGJ del Estado de México, 1 a disposición de la PGJ del Estado de Guerrero, 1 adolescente internado en la comunidad de diagnóstico integral para adolescentes; 7 niñas bajo los cuidados y atención del hogar infantil “María de Jesús Romero Rodríguez”; una reincorporada por el Juez de lo Familiar. 2 adultas que se ausentaron del DIF Nacional. (Total 126).

Cumplida. El 29 de agosto se dio por cumplido el punto toda vez que la Procuraduría capitalina emitió el Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados y el Protocolo de Operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal. Además estableció que la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGJDF sería el área encargada de coordinar y recopilar la información. Este protocolo se aplica desde 2010.

La Procuraduría capitalina, en conjunto con la SEDESO y el DIF-DF, en cumplimiento de este punto, emitió el Protocolo para

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

PGJ-DF

aún continúen a disposición de esa Procuraduría, se establezcan los mecanismos necesarios para garantizar que éstos continúen recibiendo la asistencia y atención victimológica necesaria.

Quinta. En un plazo que no exceda de 3 meses se realicen las acciones necesarias para establecer lineamientos específicos tendentes a que, de conformidad con la normatividad interna de esa Procuraduría, en todos los casos en los que un niño o niña sea víctima del delito y sea necesaria la separación del niño o niña de su núcleo familiar, sea la Fiscalía del Menor la instancia encargada de determinar medidas provisionales respecto de la situación jurídica de tales niñas o niños. En caso de que el personal ministerial que conozca de esos hechos pertenezca a otra Fiscalía, de inmediato deberá dar aviso a la Fiscalía del Menor para que ésta emita la determinación provisional correspondiente respecto de la situación jurídica de la niña o el niño. Al respecto, se prevea que estos

el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados. Este protocolo se aplica desde 2010. Está en marcha el Programa de Vigilancia y Supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues. El DIF-DF informó que da seguimiento a la situación de 66 niños y niñas y que 59 se encuentran a cargo de DIF Nacional. En noviembre de 2011, personal de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES) acudió en calidad de observador, a una visita de supervisión que realiza el DIF-DF.

Se da cumplimiento a este punto a través del Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados. Dicho protocolo se aplica desde 2010 y, en enero de 2012, se verificó su aplicación que en la agencia 57^a, y en la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes.

Parcialmente cumplida. Se da cumplimiento a este punto a través del “Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados”. Dicho protocolo se aplica desde 2010 y, en enero de 2012, se verificó su aplicación que en la agencia 57^a, y en la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes.

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

PGJ-DF

lineamientos establezcan la obligación de escuchar, en todos los casos en que sea posible, tomando en consideración su edad y condición, la opinión de las niñas o niños afectados.

Además, en relación con lo anterior, tomando en cuenta las facultades y deberes específicos del DIF DF y de la Sedeso en el tema de protección de la infancia, una vez que se hayan dictado las medidas provisionales, en un plazo que no exceda de un mes se formalice el aviso correspondiente al DIF DF y a la Sedeso, para que dentro del ámbito de su competencia y en coordinación con la Procuraduría, lleven a cabo las acciones de protección de los derechos de la infancia.

Sexta. En relación con lo anterior, dentro de los lineamientos descritos se prevea que cuando para garantizar el interés superior del niño y la niña, luego de realizar una investigación exhaustiva tendiente a ubicar otras alternativas, deban ser separados de su núcleo primario y/o secundario, y deban ser integrados a algún albergue, casa hogar o de asistencia, se defina claramente en la medida provisional que están a disposición del Ministerio Público y que los cuidados son sólo una medida temporal, hasta en tanto se resuelve la investigación ministerial o, en su caso, con la coordinación del DIF DF y de la Sedeso se define su situación jurídica en definitiva.

Séptima. En relación con lo anterior, en un plazo que no exceda de un mes se diseñe el contenido de un acta que —con las formalidades que se requieren— incluya por lo menos la identificación, cargo y firma de quien se responsabiliza de los cuidados y atenciones del niño o niña que vaya a ser integrado al albergue, casa hogar o casa de asistencia social, en el que claramente se defina que la estancia del niño o niña será temporal; que éste como medida provisional se

Aceptada y cumplida parcialmente.

Se da cumplimiento a este punto a través del “Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados”. Dicho protocolo se aplica desde 2010 y, en enero de 2012, se verificó su aplicación que en la agencia 57^a, y en la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes.

Aceptada y cumplida parcialmente.

En enero de 2012, personal de la DES verificó que, en la agencia 57^a, y en la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes que en las averiguaciones previas obran oficio de canalización que contienen lo recomendado.

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

PGJ-DF

encuentra a disposición de la Procuraduría capitalina; y se detallen tanto las obligaciones y deberes en relación con el niño o la niña, como los derechos que le asisten.

Octava. Por otra parte, en los lineamientos referidos en el punto recomendatorio quinto, se prevea que cuando tras una investigación exhaustiva se establezca que los niños y niñas ya no podrán ser reincorporados a su núcleo familiar primario o con familiares alternos u otras personas con las que tengan comunicación frecuente que pudieran garantizarles los cuidados y atenciones que requieren, porque existen causas suficientemente fundadas y motivadas, con la coordinación del DIF DF se dé intervención a un Juez de lo Familiar para que resuelva, en definitiva, la situación jurídica de ese niño o niña.

Novena. En relación con los puntos anteriores, en el mismo plazo de 3 meses se diseñe un programa de supervisión para que, cuando tras una investigación exhaustiva el personal ministerial determine que no existe riesgo para el niño o niña víctimas del delito para ser integrados a su núcleo familiar primario o con familiares alternos u otras personas con las que tengan comunicación frecuente que pudieran garantizarles los cuidados y atenciones que requieren, independientemente de la investigación ministerial que se siga y de la determinación que, en su momento, recaiga a la indagatoria en la que tienen o tuvieron la calidad de víctimas del delito, se lleven a cabo acciones posteriores a la reintegración para corroborar que permanecen las condiciones adecuadas que garanticen la protección y el desarrollo armónico del niño o niña. Para este fin, de considerarlo necesario se establezcan mecanismos de coordinación con otras áreas de esa Procuraduría u otras instancias de gobierno —local o federal—.

Aceptada y cumplida parcialmente.

Se da cumplimiento a este punto a través del “Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o pueden ser violentados”. Dicho protocolo se aplica desde 2010 y, en enero de 2012, se verificó su aplicación que en la agencia 57^a, y en la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes.

Aceptada y cumplida parcialmente.

Se da cumplimiento a este punto a través del “Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o pueden ser violentados”. Dicho protocolo se aplica desde 2010 y, en enero de 2012, se verificó su aplicación que en la agencia 57^a, y en la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes.

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

PGJ-DF

Décima. En relación con lo anterior, en un plazo que no exceda de un mes se diseñe un acta que —con las formalidades que se requieren— incluya por lo menos la identificación y firma de quien se responsabiliza de los cuidados y atenciones del niño o niña. Dicho documento deberá definir claramente las obligaciones y deberes en relación con el niño o la niña y deberán detallarse cada uno de los derechos de los niños y las niñas.

Decimo primera. En relación con los lineamientos referidos en el punto recomendatorio quinto, se establezcan mecanismos de coordinación y colaboración con otras instancias de gobierno --local o federal-- a fin de garantizar que se preste a las personas que están en condiciones psicológicas —más no materiales— de asumir los cuidados de los niños o niñas, el apoyo necesario para garantizar que las niñas o niños no sean remitidos a una institución asistencial únicamente por cuestiones ajenas a sus familiares primarios o alternos —como pudieran ser por carecer de los satisfactores necesarios o del tiempo suficiente para su atención—.

Décimo segunda. Independientemente de lo anterior, en un plazo que no exceda de 15 días se comunique por escrito a todo el personal ministerial que integra averiguaciones previas y que determina, aunque sea de forma provisional, situaciones jurídicas de niñas y niños (iniciando con la Fiscalía del Menor), que a fin de salvaguardar los derechos de las niñas y los niños y para cumplir con la normatividad en la materia, está prohibida la emisión de cualquier acuerdo que, sin previa valoración judicial, determine en definitiva o de forma indefinida los cuidados y atenciones de una niña o niño a favor de una persona que no ejerza la patria potestad sobre él o ella.

Aceptada y cumplida parcialmente.

En enero de 2012, personal de la DES verificó, en 5 expedientes de la Fiscalía para la atención de niños, niñas y adolescentes, que se incluye un oficio que contiene la identificación y firma de quien se responsabiliza de los cuidados y atención de niño o niña.

Aceptada y cumplida parcialmente.

Se verificó en un expediente de la Fiscalía de Investigación para la atención de niños, niñas y adolescentes, oficio dirigido al DIF-DF mediante el cual canalizó a cuatro menores de edad, para brindarles los cuidados y atenciones necesarias. Sólo se verificó un expediente debido a que no se localizaron mayores casos.

Cumplida

En cumplimiento de este punto, se publicó el oficio circular “C/007/09, del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se instruyó al personal ministerial que integra averiguaciones previas en las que se encuentran relacionados niños y niñas en su calidad de víctimas del delito”, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 12 de agosto de 2009, se determinó el cumplimiento del punto el 8 de diciembre de 2009.



INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

PGJ-DF

Décimo tercera. En tanto se logra la ubicación del paradero de los niños y niñas que no han sido localizados, sin demérito del apoyo que se está brindando a los familiares de las y los niños desaparecidos, se conforme un grupo de apoyo interdisciplinario que dé acompañamiento permanente de tipo psicológico, jurídico y social a las víctimas de las violaciones a derechos humanos y les brinde una reparación integral.

Décimo cuarta. En un plazo que no exceda de tres meses se diseñe una base de datos común que permita identificar con claridad, por lo menos lo siguiente:

- a) La población que a partir de la fecha de la emisión de la presente Recomendación es integrada temporalmente a un albergue, casa hogar o casa de asistencia social —ya sean públicos o privados—;
- b) Las fechas de ingreso y, en su caso, egreso;
- c) El tipo de seguimiento a la situación jurídica de la averiguación previa con la que, en su caso esté relacionado el niño o la niña;
- d) El tipo de seguimiento a las condiciones y desarrollo de cada uno de los niños y niñas ingresadas a esos lugares;
- e) El acompañamiento y/o intervención de tipo jurídico, psicológico, de trabajo y asistencia social que se brinda tanto al niño o niña víctima del delito, como a sus familiares, cuando sea posible y no se les ponga en riesgo, para que se pueda restablecer su convivencia cuando se haya determinado la situación jurídica tanto de la investigación ministerial como de, en su caso, la judicial;
- f) En su caso, el seguimiento correspondiente cuando se promueva la intervención judicial para determinar en definitiva la situación jurídica de ese niño o niña; y
- g) Todas las demás que esa Procuraduría considere pertinentes para

Aceptada y cumplida parcialmente.

El grupo multidisciplinario se formó en 2009 por la PGJDF, el DIF-DF y la SEDESO.

A través del Consejo para la Atención a Víctimas del Delito la PGJDF proporcionó apoyo económico a tres familias de los niños desaparecidos, así como atención jurídica y psicológica. Se espera que en febrero de 2012 se apoye económicamente, a otra familia.

Aceptada y cumplida parcialmente.

En diciembre de 2010 se puso en marcha el “Protocolo de Operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal”.

Durante 2011 se verificó en la Fiscalía para la atención de Niños, Niñas y Adolescentes de la PGJDF y, en la agencia 57^a, se observó que realizan el llenado de la Base de Datos. También se constató que cuentan con el sistema de huellas y fotografía en dicha base.

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

lograr un efectivo control y seguimiento.

Primera. Independientemente de las obligaciones señaladas en el apartado anterior, en un plazo que no exceda de 3 meses se envíe a la Procuraduría capitalina la información relacionada con las acciones de apoyo, asistencia y acompañamiento específico que se pueden brindar a las niñas y a los niños víctimas del delito y/o a las personas que están en condiciones psicológicas —más no materiales— de asumir los cuidados de los niños, para garantizar que las niñas o niños no sean remitidos a una institución asistencial únicamente por cuestiones ajenas a sus familiares primarios o alternos —como pudieran ser por carecer de los satisfactores necesarios o d/el tiempo suficiente para su atención—.

Segunda. Tomando en cuenta las facultades y deberes específicos del DIF DF y de la Sedeso en el tema de protección de la infancia y de la regulación a la asistencia social, en un plazo que no exceda de 3 meses se definan las obligaciones específicas y deberes de cada uno de los involucrados, así como el responsable directo de la coordinación, en relación con que una vez que el agente del Ministerio Público haya dictado las medidas provisionales, y haya dado aviso sobre dicha situación, dentro del ámbito de su competencia y en coordinación con la Procuraduría, se realicen las acciones de supervisión y, en su caso, se promuevan las medidas pertinentes para la corrección de las medidas provisionales tomadas, tendientes a garantizar que en tanto se determina en definitiva la situación jurídica de las niñas y los niños, éstos se encuentran en condiciones de protección que garanticen su sano desarrollo integral. Además, también se defina con claridad los apoyos de protección y

Aceptada y cumplida parcialmente.

El DIF-DF y la SEDESO realizaron en conjunto con la PGJDF el “Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados”, en él se enlistan los apoyos, asistencia y acompañamiento que brindan. Este protocolo se aplica desde 2010.

Aceptada y cumplida parcialmente.

Se da cumplimiento a este punto a través del Programa de Vigilancia y Supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues, el cual se implementó desde 2009; en 2011 la SEDESO envió a la DES los resultados del programa, sin embargo no ha documentado las visitas. En el Programa participan las tres autoridades.

DIF-DF



INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

asistenciales que podrán brindar cada una de las áreas, según el ámbito de su competencia.

Tercera. En un plazo que no exceda de tres meses se establezcan lineamientos específicos tendentes a garantizar el respeto irrestricto de los derechos de los niños y niñas que, por cualquier motivo, canalicen o hayan canalizado a un albergue, casa de asistencia o casa hogar. Para tal efecto, deberán retomar análogamente los puntos recomendatorios que, al respecto, se formularon en este documento para la Procuraduría capitalina, particularmente los relativos a la supervisión, control y seguimiento de los niños y niñas canalizados.

Aceptada y cumplida parcialmente.

Se da cumplimiento a este punto a través del Programa de Vigilancia y Supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues, el cual se implementó desde 2009; en 2011 la SEDESO envió a la DES los resultados del programa, sin embargo no ha documentado las visitas.

En el Programa participan las tres autoridades.

DIF-DF



INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

**PGJ-DF
DIF-DF
SDS-DF**

Primera. Que las tres autoridades a quienes se dirige esta recomendación den una explicación pública del caso que enfatice en las causas de los daños que se han ocasionado y reconozcan públicamente que, por no haber ejercido eficazmente las facultades que legalmente tienen, según el ámbito de su competencia, se violaron derechos humanos en agravio de las niñas y los niños que por distintas vías fueron enviados a “La Casita de Sur”.

Segunda. En un plazo que no exceda de un mes, se conforme un grupo multidisciplinario que incluya a las distintas autoridades involucradas (PGJDF, DIF DF, Sedeso) y expertos en el tema de los derechos de los niños, con la finalidad de que, independientemente de las acciones concretas que está llevando a cabo la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, den seguimiento puntual y acompañamiento a la situación de los niños y niñas que fueron recuperados de “La Casita del Sur”, incluyendo aquellos que ya fueron integrados a sus familias.

Tercera. Tomando en cuenta las atribuciones de las instancias involucradas, en un plazo que no exceda de tres meses, se establezca cuál de las tres áreas será la encargada de la coordinación de las acciones establecidas en el convenio de colaboración suscrito el 12 de febrero de 2009. Una vez establecida ésta, se diseñe un mecanismo para que mensualmente requiera a las demás áreas involucradas la información necesaria para establecer

Aceptada parcialmente y cumplida

El 8 de diciembre de 2009 se determinó el cumplimiento del punto, toda vez que la autoridad publicó en su portal de Internet la explicación a la que se refiere la Recomendación.

DIF y SEDESO

Estos puntos fueron aceptados parcialmente.

El 8 de diciembre de 2009 se determinó la conclusión del punto, toda vez que la autoridad no emitió la explicación pública en los términos establecidos en la Recomendación.

Cumplida

El grupo multidisciplinario se formó en 2009 por la PGJDF, el DIF-DF y la SEDESO. Se solicitó información de la última vez que sesionó el grupo y los avances.

En noviembre DE 2011, personal de la DES, en calidad de observador, dio acompañamiento al personal del DIF-DF en una visita de seguimiento de cuatro niños que fueron reincorporados a su núcleo familiar.

Cumplida

El 8 de diciembre de 2009 se determinó el cumplimiento del punto Recomendatorio, toda vez que las tres autoridades celebraron el Convenio del 12 de febrero de 2009, que contiene lo relativo a la vigilancia y supervisión de las instituciones de asistencia, cuestión que se contempla ya en el Programa de Vigilancia y Supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de

INSTITUCIÓN

RECOMENDACIÓN²²⁹

ESTADO DE CUMPLIMIENTO²³⁰

**PGJ-DF
DIF-DF
SDS-DF**

una base de datos única con la información relacionada con las acciones que haya realizado cada una de las áreas —en lo individual o conjuntamente—.

Cuarta. Tomando en cuenta las particularidades de los niños y niñas recuperados, se establezca un programa que permita dar atención y acompañamiento adecuado a las niñas y los niños que fueron recuperados de “La Casita del Sur”, hasta su total restablecimiento, previa valoración especializada.

Quinta. En un plazo que no exceda de seis meses se realicen las acciones necesarias para ubicar el nombre, situación jurídica actual y paradero de todos los niños y niñas —que aún son menores de edad y fueron canalizados por esas áreas— a fin de que, si luego de una investigación exhaustiva se determina que prevalecen las causas que originaron que éstos no pudieran ser reincorporados a su núcleo familiar primario o con familiares alternos u otras personas con las que tuvieran comunicación frecuente que pudieran garantizarles los cuidados y atenciones que requieren, atendiendo el contenido de los puntos recomendatorios sexto, séptimo y noveno, se dé intervención a un Juez de lo Familiar para que sea éste quien resuelva, en definitiva, la situación jurídica de ese niño o niña.

Sexta. Aunado a lo anterior, se diseñe en conjunto —bajo la responsabilidad del área encargada de la coordinación— un

Asistencia y Albergues; dicho Convenio quedó superado por las gestiones realizadas en torno a la protección de los derechos de las niñas y los niños canalizados.

Aceptada parcialmente y cumplida

Se da cumplimiento a este punto a través del Programa de Vigilancia y Supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues, el cual se implementó desde 2009. En 2011 la SEDESO envió los resultados del programa, sin embargo no los ha documentado. En el Programa participan las tres autoridades. El DIF-DF proporcionó, en noviembre de 2011, un listado de 105 niñas y niños de la que se observó que 64 niñas y niños se encuentran bajo los cuidados del DIF Nacional y a 40 les da seguimiento.

Aceptada parcialmente y cumplida

La PGJDF informó a la DES que 59 niñas y niños fueron reincorporados a su núcleo familiar, 1 fue adoptado, 37 bajo los cuidados del DIF Nacional; 15 derivaciones institucionales del DIF Nacional, continúan recibiendo apoyo del DIF Nacional; 1 a disposición de la PGJ de Morelos, 1 a disposición de la PGJ del Estado de México, 1 a disposición de la PGJ del Estado de Guerrero, 1 adolescente internado en la comunidad de diagnóstico integral para adolescentes; 7 niñas bajo los cuidados y atención del hogar infantil “María de Jesús Romero Rodríguez”; una reincorporada por el Juez de lo Familiar. 2 adultas que se ausentaron del DIF Nacional. (Total 126) Envío la ficha de los 126 casos.

Aceptada parcialmente y cumplida

Se da cumplimiento a este punto a través del Programa de

INSTITUCIÓN	RECOMENDACIÓN ²²⁹	ESTADO DE CUMPLIMIENTO ²³⁰
<p>PGJ-DF DIF-DF SDS-DF</p>	<p>Programa de Verificación para las casas hogar, instituciones de asistencia y albergues que brindan asistencia a población infantil en el Distrito Federal. Dicho programa deberá contemplar un procedimiento de evaluación e intervención, con calendarización específica. Asimismo, deberá considerar lo establecido en el anteproyecto de las directrices de Naciones Unidas para el uso apropiado y condiciones del cuidado alternativo de niños y niñas, referido en el apartado 4.1.2 de la presente Recomendación y deberá contemplar por los menos lineamientos específicos respecto de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las áreas responsables de la supervisión y deberes específicos de cada una; b) Coordinación permanente entre las distintas áreas involucradas para el desarrollo de dicha tarea; c) Elaboración de un padrón único en relación con estos espacios, que incluya el análisis jurídico de cada una de las casa hogar, instituciones y albergues respecto de que cumplen con la normatividad que les aplica; incluyendo la relacionada con el objeto de su creación y los derechos de las niñas y los niños; d) Frecuencia de las supervisiones; e) El procedimiento específico de supervisión para corroborar que cumplen con el objeto de creación y, en su caso, con el destino de los fondos y/o financiamiento, que en su caso reciben a través de los programás de financiamiento; f) Medidas a adoptar en caso de encontrar irregularidades u omisiones; g) Procedimiento de intervención ante situaciones urgentes; y h) Procedimiento de intervención ante el Ministerio Público investigador, cuando se detecten hechos que pudieran ser constitutivos de delito. <p>En relación con lo anterior, tales lineamientos deberán definir de</p>	<p>Vigilancia y Supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues, el cual se implementó desde 2009. En 2011 la SEDESO envió los resultados del programa, sin embargo no los ha documentado. En el Programa participan las tres autoridades.</p>

INSTITUCIÓN	RECOMENDACIÓN ²²⁹	ESTADO DE CUMPLIMIENTO ²³⁰
<p>PGJ-DF DIF-DF SDS-DF</p>	<p>manera pronta qué instancia será la responsable única de la coordinación con las demás áreas.</p> <p>Séptima. En un plazo que no exceda de tres meses se diseñe una base de datos común que permita identificar con claridad, por lo menos lo siguiente:</p> <p>a) La población que a partir de la fecha de la emisión de la presente Recomendación es integrada temporalmente a un albergue, casa hogar o casa de asistencia social —ya sean públicos o privados—;</p> <p>b) Las fechas de ingreso y, en su caso, egreso;</p> <p>c) El tipo de seguimiento a la situación jurídica de la averiguación previa con la que, en su caso esté relacionado el niño o la niña;</p> <p>d) El tipo de seguimiento a las condiciones y desarrollo de cada uno de los niños y niñas ingresadas a esos lugares;</p> <p>e) El acompañamiento y/o intervención de tipo jurídico, psicológico, de trabajo y asistencia social que se brinda tanto al niño o niña víctima del delito, como a sus familiares, cuando sea posible y no se les ponga en riesgo, para que se pueda restablecer su convivencia cuando se haya determinado la situación jurídica tanto de la investigación ministerial como de, en su caso, la judicial; f) En su caso, el seguimiento correspondiente cuando se promueva la intervención judicial para determinar en definitiva la situación jurídica de ese niño o niña; y</p> <p>g) Todas las demás que esas áreas consideren pertinentes para lograr un efectivo control y seguimiento.</p>	<p>Aceptada parcialmente y cumplida</p> <p>En diciembre de 2010 se puso en marcha el “Protocolo de Operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal”.</p> <p>Durante 2011 se verificó, en la SEDESO, la captura de la Base de Datos, informaron que iniciaron en octubre de 2011.</p> <p>El DIF-DF informó que desde octubre de 2011 captura la información en la Base de Datos, en las instalaciones de la PGJDF, ya que no cuenta con la infraestructura necesaria.</p>

*Este cuadro fue elaborado a partir de una compilación de las recomendaciones hechas por la CDHDF contrastadas con el estado de cumplimiento que han alcanzado, adquirido por medio de solicitudes de información.

III. El caso Casitas del Sur

3.3.3 Aspectos a considerar sobre la Recomendación

Producto de la Recomendación 04/2009, emitida por la CDHDF, se han generado importantes instrumentos para la protección de la infancia en albergues y casas hogar:

Protocolos generados a partir de la Recomendación 04/2009

Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados;	Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO, DIF;	Programa de vigilancia y supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues que brindan asistencia a niñas y niños en el DF.
---	---	---

Dichos protocolos se suman a los instrumentos internacionales, regionales, nacionales y locales que legislan a favor de los derechos de la niñez.

Uno de los grandes progresos que se han dado a partir del caso de Casitas del Sur, es haber logrado sentar en la mesa a las instituciones responsables de vigilar el bienestar de los niños y niñas de albergues y casas hogar en el DF, llegando a establecer acuerdos y definir responsabilidades para la supervisión y seguimiento de albergues y casas hogar.

A partir de las mesas de trabajo entre el DIF-DF, la SDS y la PGJ, promovidas por la CDHDF, se estableció un manual de funcionamiento para que la PGJ tenga más control sobre los niños y niñas que canaliza y para facilitar la reintegración de los y las niñas a sus hogares cuando sea posible antes o después de la canalización. Este manual de funcionamiento implica la

III. El caso Casitas del Sur

desaparición gradual del Albergue de la PGJ para que el DIF-DF y el IASIS pasen a ejercer esas funciones²³¹.

En este punto, el reto es que los acuerdos pactados contribuyan realmente a procurar el bienestar de la niñez en estos albergues y no se conviertan en un acto de simulación.

La CDHDF ha catalogado sólo cinco puntos de la recomendación como cumplidos, los demás puntos han sido aceptados por las instituciones y parcialmente cumplidos, sin embargo, ello no significa que hayan contribuido con el bienestar de los niños y niñas desaparecidos de los albergues de Casitas del Sur o de los niños y niñas que se encuentran viviendo en casas hogar y albergues de la Ciudad de México. Cumplir con los objetivos de la recomendación implica no sólo palomear las actividades que se encomiendan en el documento con acciones sin impacto en la procuración de los derechos de los niños y niñas, sino trascender el espacio de lo que les fue mandado al verdadero compromiso político e institucional con la infancia.

En ese sentido, resaltamos a continuación los aspectos en los que a tres años de ser emitida esta recomendación no ha cumplido sus objetivos.

La recomendación 04/2009 demanda a las instituciones responsables continuar con las investigaciones para localizar a los niños y niñas desaparecidos de los albergues de casitas del sur. Si bien, las investigaciones han continuado, sólo se ha localizado a uno de los niños y niñas desaparecidos²³².

En cuanto a los instrumentos que se pusieron en marcha, al comenzar el año 2012, en una evaluación sobre el caso, la CDHDF denunció que los protocolos

²³¹ Entrevistas al Diputado Agustín Castilla (PAN) "La falta de regulación de albergues infantiles pone en grave riesgo de abuso a miles de niños: Agustín Castilla" http://www.blogsentrelagente.com.mx/blog_home.asp?idU=234

²³² Sin localizar aun niñas y niños extraídos del albergue "Casitas del Sur", a tres años de emitida la Recomendación sobre el caso, Boletín 144/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 20 de abril de 2012 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2274-boletin-1442012>

III. El caso Casitas del Sur

realizados no han sido aplicados por las instituciones responsables como lo menciona en un boletín de prensa²³³:

“...el personal de las dos primeras la desconocen, no la aplica y además no responden en tiempo y forma a las solicitudes de información y avances que hace este Organismo, dando un claro mensaje de falta de compromiso e interés en cumplir con su responsabilidad al aceptar el instrumento.

En la Recomendación la CDHDF evidenció la falta de coordinación entre las dependencias encargadas de velar y salvaguardar el interés superior de las niñas y los niños; el seguimiento adecuado, eficaz e integral en cuanto a su situación jurídica, física y emocional.

Así también, demostró la inexistencia de una instancia que supervisara la actuación de las casas hogar y albergues que brindan servicios asistenciales, así como lagunas legales respecto a la vigilancia de los establecimientos de asistencia social que reciben a las personas menores de edad...”

A pesar de haberse implementado los protocolos respectivos, su aplicación en la práctica no ha sido inmediata, la CDHDF verificó y publicó en enero de 2012²³⁴ que el personal del DIF-DF y la SDS-DF desconocen las normativas y no las aplican ni las responden a tiempo.²³⁵

Además se evidenció la falta de coordinación entre las dependencias encargadas de cuidar el bienestar de los niños y niñas institucionalizados y el seguimiento a su situación.

La CDHDF también demostró la inexistencia de una instancia que supervisara a las casas hogar y albergues.

²³³ A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de enero de 2012 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>

²³⁴ Idem

²³⁵ Solicitud de información enviada a la DIF-DF a través del sistema INFOMEXDF con número de folio 3200000046712a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 27 de julio de 2012

III. El caso Casitas del Sur

Los familiares de los niños y niñas desaparecidos se han distanciado de las autoridades e incluso de la CDHDF ante la falta de resultados y de compromiso hacia la recuperación de los niños y niñas.²³⁶

El manejo del caso por parte de la PGJ ha sido cuestionado ya que se han negado a brindar información sobre el caso en reiteradas ocasiones en las que la CDHDF la ha solicitado, argumentando que la información es clasificada²³⁷.

3.3.3.1 Base de datos para niños y niñas de albergues y casas hogar

Con respecto al “Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO, DIF” (en adelante el Protocolo de base de datos), la CDHDF corroboró en enero del 2012 que dicho instrumento aún no cuenta con la información que lo nutra.²³⁸

Además, en una visita de verificación²³⁹, la CDHDF constató el desconocimiento de la norma por parte de los funcionarios que deberían implementarla. Para enero de 2012, a tres años de la recomendación, el DIF-DF confirmó que aun no tenían una infraestructura para la captura del seguimiento que hacían las trabajadoras sociales.

La CDHDF ha solicitado a la SDS-DF que documente las visitas de supervisión, sin embargo, la institución no lo ha hecho.²⁴⁰

²³⁶ A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de enero de 2012 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>

²³⁷ Idem

²³⁸ Idem

²³⁹ Solicitud de información enviada a la DIF-DF a través del sistema INFOMEXDF con número de folio 3200000046712a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 27 de julio de 2012

²⁴⁰ A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de enero de 2012 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>



III. El caso Casitas del Sur

Cabe resaltar que dicho protocolo limita las facultades de las instituciones responsables (DIF-DFD, SDS-DF y PGJ-DF) únicamente a los niños y niñas que fueron canalizados por la PGJ-DF a las casas hogar y albergues públicos y privados, antes y después de la emisión de la recomendación de la CDHDF (en el año 2009, como pudimos constatarlo en una solicitud de información²⁴¹:

“...PGJDF creó un sistema de registro de datos de las niñas, niños y adolescentes que son canalizados a albergues y casas hogar (públicos o privados) relacionados con investigaciones ministeriales, dicho sistema integra datos de los menores que fueron ingresados a los albergues antes o después de la creación de dicho protocolo...la base de datos está integrada únicamente por menores que fueron canalizados por la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal como resultado de su relación con investigaciones ministeriales...”

Dejando sin supervisión ni atención a los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar del DF, que no fueron canalizados por la PGJ-DF, sino que fueron integrados a los albergues por las mismás instituciones.

En junio de 2012 se realizó una solicitud de información preguntando cuántos niños y niñas hay viviendo en estos albergues en la Ciudad de México; en respuesta a esta solicitud el DIF-DF, la PGJ-DF y la SDS-DF dijeron que no era su facultad tener ese dato²⁴², las tres instituciones nos remitieron al DIF Nacional quien respondió que no era su facultad tener este dato²⁴³ sólo tenía la información de las casas hogar gubernamentales y dijo que quien lo tendría

²⁴¹ Solicitud de información enviada a la DIF-DF a través del sistema INFOMEXDF con número de folio 0326000027812 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 1º de agosto de 2012

²⁴² Solicitud de información enviada a la PGJ-DF con número de folio 0113000094212 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 8 de junio de 2012, No. De Oficio DGPEC/OIP/1910/12-06; solicitud de información enviada a la DIF-DF con número de folio 0326000024612 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 15 de junio de 2012; y solicitud de información enviada a la SDS-DF con número de folio 0104000047012 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 13 de junio de 2012.

²⁴³ Solicitud de información No. 0326000022511 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 21 de junio de 2011.

III. El caso Casitas del Sur

sería la Secretaría de Desarrollo Social en el ámbito federal, quien respondió nuevamente que no era su facultad tener ese dato.²⁴⁴

A finales de ese mismo mes, la SDS-DF publicó una nota de prensa²⁴⁵ en la que se desglosa la cifra de los niños y niñas que viven en albergues y casas hogar:

“...Existen 48 instituciones, 21 de ellas son de asistencia privada y 27 son organizaciones civiles que atienden a 886 menores de edad de las 16 delegaciones. De la población total, 54 por ciento son niños y 47 por ciento son niñas. El grupo que ocupa el mayor porcentaje del rango de edad son los de 6 a 10 años con 35 por ciento...”

Como vimos anteriormente hasta hace unos meses las instituciones no sabían cuantos niños y niñas había en estos albergues ni cuantas instituciones de este tipo existían. Actualmente ya se cuenta con estos datos, el generar esta información, ha sido de gran importancia, ya que es impensable llevar a cabo una supervisión de esta magnitud cuando no se sabe ni siquiera a cuantas instituciones habrá que vigilar y a cuantos niños y niñas habrá que cuidar.

Cabe señalar que a pesar de que los reglamentos²⁴⁶ estipulan que cualquier traslado o cualquier acontecimiento importante relacionado con los niños y niñas albergados en estas instituciones, debe ser informado a las autoridades; si los albergues y casas hogar llevan a cabo cualquier conducta ilícita con los niños y niñas (adopciones ilegales, tráfico, prostitución, venta de órganos, entre otros) -como supuestamente sucedió en el caso de Casitas del Sur-, las autoridades no podrían comprobar que en dicha institución existía un niño o niña que desapareció, en el peor de los casos la autoridad no se daría cuenta que el niño o niña pasó por ahí.

²⁴⁴ Solicitud de información No. 0002000075112 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 28 de agosto de 2012.

²⁴⁵ Presentan Informe del Programa de Vigilancia a Instituciones que Asisten a niñas y niños en el DF. Sitio Noticias de tu ciudad, publicado el 29 de junio de 2011 <http://www.noticiasdetuciudad.df.gob.mx/?p=16734>

²⁴⁶ Orientaciones y lineamientos para la supervisión y vigilancia de casas-hogar, albergues e instituciones de asistencia privada que brindan asistencia a niños, niñas y adolescentes en el Distrito Federal, UNICEF, PGJDF, Gobierno del DF, JAP, SDS, Versión inicial Octubre de 2010.

III. El caso Casitas del Sur

Ejemplo de ello es el caso de Casitas del Sur, las autoridades sabían que desaparecieron 11 niños y niñas de estos albergues porque fueron canalizados por ellos mismos a estas instituciones y habían denuncias de los padres de los niños y niñas, sin embargo, no se llevaron a cabo investigaciones sobre desapariciones de niñas y niños que vivían en estos albergues y que no fueron canalizados por las autoridades, que los padres no hicieron denuncia o que no tienen padres, por que no había como comprobar que esos niños y niñas existieron, esto es porque no había un registro de los niños y niñas que había en estos albergues.

El problema sigue estando presente ya que esta base de datos que genera la PGJ-DF, no incluye a todos los niños y niñas; si se siguen dando casos de desapariciones de niños y niñas que no fueron canalizados a estos albergues por las autoridades y que no hay alguien quien lo denuncie, los derechos humanos de los niños y niñas siguen estando expuestos a ser violados porque la base de datos no esta completa.

Siendo así, el cuestionamiento hacia las acciones que llevan a cabo las instancias gubernamentales para la supervisión de los albergues y las casas hogar para niños y niñas sigue estando presente en tanto no se tenga conocimiento de la información más básica. Si las autoridades no saben a cuantos niños y niñas supervisan y mucho menos quienes son, esta población se encuentra en riesgo de ser trasladada ilícitamente y expuesta a situaciones de trata de personas, pornografía infantil, tráfico de órganos, adopciones ilegales, entre otros delitos sin que las autoridades se enteren de lo sucedido.

La única institución que desde hace varios años ha llevado un registro completo de cuántos niños y niñas hay en albergues en el DF es la Junta de Asistencia Privada (JAP), sin embargo, este dato tampoco revela la totalidad de los niños y niñas albergados en casas hogar y albergues de la Ciudad de México, ya que la JAP únicamente cuenta con la información del número de

III. El caso Casitas del Sur

niñas y niños institucionalizados que viven en las instituciones que regula dentro de su ámbito de competencia (las instituciones constituidas como Instituciones de Asistencia Privada). Dicho dato asciende a 19,967 niños, niñas y jóvenes viviendo en instituciones constituidas como IAP (8,201 en forma fija y 11,766 de manera flotante)²⁴⁷, faltan los niños y niñas de albergues constituidos como organizaciones de la sociedad civil y otros que aun no tienen reconocimiento oficial.

Esto, no garantiza el derecho a la seguridad y a la no violencia a todos los niños y niñas albergados en casas hogar y albergues del DF, cuya responsabilidad es del Estado como dictan los tratados internacionales; deja sin el respaldo del gobierno a los niños y niñas que no son canalizados por las instituciones gubernamentales.

Aunque estuviera funcionando adecuadamente, la Base de datos que se genera a partir del Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO, DIF, no esta completa y no cubre a la totalidad de los niños y niñas albergados en casas hogar del DF, si el gobierno no sabe cuántos y qué niños son, no podrá garantizar una situación de bienestar, poniéndolos en riesgo de ser violentados ante un panorama en el que la trata de personas y otros delitos que atentan contra la niñez son los negocios más lucrativos en el país.

3.3.3.2 Supervisión

A partir del *Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados* (en adelante Protocolo de seguimiento) y del *Programa de vigilancia y supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues que brindan asistencia a niñas y niños en el DF* (Programa de

²⁴⁷ Solicitud de información No. 0316000003012 y 0316000003412, a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 22 de junio de 2012.



III. El caso Casitas del Sur

seguimiento), fue diseñado un documento denominado *Orientaciones y lineamientos para la supervisión y vigilancia de casas-hogar, albergues e instituciones de asistencia privada que brindan asistencia a niños, niñas y adolescentes en el Distrito Federal* (Orientaciones y lineamientos), dicho documento es una guía para las instituciones encargadas de llevar a cabo la supervisión de albergues y casas hogar en el DF.

Contempla aspectos como: Filosofía, programas de la institución, gestión administrativa y financiera, metodología, atención, ingreso, planificación, egreso de la población atendida, participación del niño o niña en la toma de decisiones sobre lo que tiene que ver con él o ella, prevención de la violencia, derecho a la confidencialidad y privacidad, gestión de la disciplina, educación, salud, nutrición, actividades recreativas, vestimenta, infraestructura, seguridad del albergue y la capacitación del personal.

Otra debilidad de estos reglamentos es que ninguno de ellos contempla sanciones para las instituciones en caso de no cumplir con ellos²⁴⁸, se llega a mencionar que en caso de alguna conducta ilícita por parte de las instituciones se procederá judicialmente, sin embargo no hay sanciones preventivas antes de que llegue a pasar alguna conducta más grave, ni para los albergues ni para las autoridades que no lleven a cabo una supervisión adecuada.

Como mencionábamos anteriormente la CDHDF denunció que la aplicación de el protocolo de supervisión no ha sido inmediata²⁴⁹ que el personal del DIF-DF y la SDS-DF desconocen las normativas y no las aplican ni las responden a tiempo, también evidenció la falta de coordinación entre las dependencias encargadas de cuidar el bienestar de los niños y niñas institucionalizados y el seguimiento a su situación y la inexistencia de una instancia que supervisara a las casas hogar y albergues.

²⁴⁹ A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de enero de 2012 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>

III. El caso Casitas del Sur

Posteriormente, en una solicitud de información, el IASIS expuso que se han realizado dos visitas a cada uno de los 48 albergues de la sociedad civil que se tienen identificados hasta el momento, y que su evaluación general había sido positiva, también mencionaron que en esas visitas sólo detectaron faltas administrativas

Como podemos ver en estos ejemplos, la institucionalización, sin una supervisión que asegure la protección de la infancia, puede llegar a tener impactos muy negativos sobre el desarrollo de las niñas y niños además de altas tasas de violencia en atención residencial a gran escala²⁵⁰. De ahí la necesidad de la supervisión de estas organizaciones ya que estos pequeños no sólo sufrirán la violencia que vivieron, sino que muy probablemente también la reproducirán en cuanto tengan la oportunidad.

3.3.3.3 Participación infantil

El *Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados* contiene un objetivo específico sobre la participación infantil.

Dicho protocolo obliga a establecer acciones para incorporar la participación de las niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones en los procesos judiciales y administrativos que les competen, así como asignar a un abogado o abogada y un psicólogo o psicóloga que apoyen, orienten y den seguimiento periódico a su proceso.

Por otra parte el protocolo obliga al DIF y SDS a través del IASIS a promover la creación de espacios dedicados a que los niños, niñas y adolescentes, expresen libremente sus inquietudes y dudas respecto a diversos temas, así

²⁵⁰ Op. Cit., Pinheiro p. 183



III. El caso Casitas del Sur

como a fomentar el respeto de los derechos humanos y no violencia a través de talleres.

A falta de documentación detallada y completa por parte de las autoridades no existe aún una evaluación de este aspecto del protocolo.

Este objetivo representa un avance importante que contempla en las legislaciones el enfoque de los derechos de la infancia, su aplicación real es fundamental para que dicho protocolo no quede únicamente en el papel.

III. El caso Casitas del Sur

3.4 Propuesta

- Presupuesto

Es necesario asignar un presupuesto específico para garantizar una política de vigilancia a las instituciones que trabajan con niños y niñas sin cuidados parentales o en peligro de estarlo, de manera que se garantice el cumplimiento de la Declaración de los Derechos del Niño [y Niña].

- Supervisiones

Las supervisiones a las instituciones deben de ser más constantes y acompañadas de una metodología que permita identificar posibles violaciones a los derechos de niñas y niños.

- Base de datos

La base de datos de niñas y niños en casas hogar del DF, debe actualizarse constantemente y corroborar físicamente que los niños y niñas de las casas hogar correspondan con los declarados por las instituciones.

- Espacios de participación y denuncia para niños y niñas institucionalizados

Las casas hogar en las que habitan niños y niñas que viven en casas hogar y casas cuna deben tener espacios de comunicación en el que los niños puedan intervenir constructivamente en aspectos que les conciernen, así como denunciar posibles violaciones a sus derechos.

- Campañas de sensibilización sobre los derechos de niñas y niños

Es necesario llevar a cabo campañas de sensibilización entre los servidores públicos y la población en general que busquen el reconocimiento de los derechos de niñas y niños como sujetos sociales con derechos plenos y no como objetos de caridad.

The page features a minimalist design with three thin, parallel blue lines in the upper left quadrant, all sloping downwards from left to right. A large, circular blue gradient pattern is positioned in the bottom right corner, fading from a darker blue center to a lighter blue outer edge. The word "CONCLUSIONES" is centered in a bold, blue, sans-serif font.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

El Enfoque de Derechos de la Infancia se ha impulsado a nivel internacional para reconfigurar la relación entre el mundo de los adultos y el de la niñez, al reconocer y reivindicar a las niñas y niños como sujetos de derechos plenos.

El concepto de infancia impulsado desde el EDI retoma la responsabilidad del Estado de respetar, proteger, proveer y garantizar los derechos de las niñas y niños desde los principios de no discriminación, supervivencia, desarrollo, participación e interés superior del niño o niña.

Abandona la concepción adultocéntrica en la que niños y niñas son vistos como propiedad familiar y el tratamiento de sus problemas es en el ámbito de lo privado. Aunque el origen de sus problemas sea estructural, su minoridad no les permite ser sujetos de derechos y son vistos como objetos de protección, esta idea justifica su incapacidad y su invisibilidad social.

El no reconocimiento a sus derechos los expone a una violencia sistemática y legalizada por parte del Estado y la sociedad expresada en la Doctrina Irregular, que en la actualidad sigue teniendo presencia, pese a los esfuerzos por reemplazarla por la Doctrina de la protección integral de la infancia, sobre todo en los niños y niñas sin cuidados parentales.

Los niños y niñas sin cuidados parentales que viven en albergues y casas hogar tienden a rezagarse en su desarrollo cognitivo, de pensamiento crítico y educación inicial, que los niños y niñas que viven en ambientes familiares; por ello las tendencias con enfoque de derechos de la infancia pretenden incorporar a los niños y niñas a su ambiente familiar primario o a uno adoptivo,

Conclusiones

privilegiando su interés superior, pero en México no existe una cultura de adopción a niños y niñas mayores de 3 años, además, los procesos judiciales para incorporar a los niños y niñas a un ambiente familiar son procesos en los que intervienen varias instituciones y requieren de la voluntad y responsabilidad de éstas para lograrlo, como es el caso de instituciones como Casitas del Sur en las que ante una falta de supervisión y apoyo para regularizar la situación jurídica de los niños y niñas que desaparecieron exponen a los niños a la institucionalización, adopciones ilegales o tráfico.

Existen tendencias para incorporar ambientes familiares a los albergues y casas hogar en el Distrito Federal. No obstante, aun siguen existiendo albergues con características como comedores y dormitorios comunes sin posibilidades de ambientes familiares. A pesar de los esfuerzos la mejor opción sigue siendo la incorporación de los niños y niñas a ambientes familiares.

La responsabilidad del Estado hacia los niños y niñas sin cuidados parentales ha sido intermitente. En gran parte de la historia la iglesia y la sociedad se han hecho responsables de estas instituciones, retomando la doctrina irregular viendo a los niños como objetos de protección y como incapaces. Con base en esta doctrina, la integración de los niños y niñas sin cuidados parentales a un ambiente familiar fue atendiendo al interés del adulto dejando -en muchos casos- expuestos a los niños y niñas a la violación de sus derechos, la idea de hacer de los niños y niñas “adultos de bien” justificaba la discriminación tutelar, por encima de la participación infantil.

Ante la falta de responsabilidad del Estado y la adopción de la Doctrina irregular, la convivencia de las niñas y niños sin cuidados parentales con otras poblaciones (adultos, delincuentes, indigentes, ancianos, etcétera) fue constante a lo largo de la historia.

Los conflictos armados, la pobreza, los desastres naturales, las enfermedades, el creciente y lucrativo negocio del tráfico de personas, entre otros conflictos

Conclusiones

aunado a la falta de responsabilidad del Estado aumentan la población de niñas y niños sin cuidados parentales; además empeoran sus condiciones de vida y contribuyen a la violación de sus derechos.

La mayoría de niños y niñas albergados en casas hogar no están ahí porque no tienen padres o familia que se haga cargo de ellos, sino por cuestiones de origen estructural: pobreza y violencia en sus hogares del origen, entre otras causas.

México se ha caracterizado por impulsar en el exterior la firma de instrumentos internacionales de derechos humanos. Con este enfoque de derechos de la infancia, los ha puesto al mismo nivel que su Carta Magna, firmando y ratificando instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y los ha armonizado con la Constitución, en los que se resalta la Responsabilidad del Estado de proteger y garantizar los derechos de la infancia.

La armonización a nivel de instrumentos federales y locales ha sido muy lenta y en ciertos aspectos parece completamente detenida; la mayoría de legislaciones nacionales y locales siguen considerando conceptos e ideas de la Doctrina de la situación irregular, ejemplo de ello es que siguen conservando en su lenguaje el término de "menores" para designar a los niños y niñas y siguen viéndolos como objetos de protección y no como sujetos de derechos, esto debido a que sigue estando presente la discriminación tutelar al no reconocerles o no hacerles valer todos sus derechos como el derechos a la participación, a un ambiente sano y a la no violencia, ejemplo de ello es el caso de Casitas del Sur.

A partir de estas legislaciones, el Estado tiene la responsabilidad de proteger los derechos de los niños y niñas a través de la asistencia social, brindando atención y ejerciendo la tutela de niños y niñas que se encuentren sin cuidados parentales o riesgo de estarlo. Sin embargo el Estado solo cuenta con 3

Conclusiones

centros Nacionales Modelo (a nivel federal) y 2 Centros de Asistencia e Integración Social (a nivel local en el DF) que brindan alojamiento, atención y protección a niños y niñas sin cuidados parentales por parte del Estado. Siendo insuficientes estos centros, la sociedad civil y algunas instituciones religiosas, siguen haciéndose cargo de la mayoría de albergues y casas hogar.

La falta de protección de los derechos de niños y niñas, de regulación a albergues y casas hogar de la sociedad civil y la ineficacia y lentitud de los procesos judiciales por parte de instituciones gubernamentales, justifica el hecho de que organizaciones como Casitas del Sur retengan ilegalmente a niños y niñas argumentando el bienestar superior de la infancia por encima de la Ley.

Las acciones que ha llevado a cabo la SDS-DF, el DIF-DF y la PGJ-DF para localizar a los niños desaparecidos de los albergues de Casitas del Sur han sido ineficaces, ya que sólo se ha localizado a uno de los niños y niñas desaparecidos.

La falta de vigilancia y supervisión de los albergues y casas hogar, como un instrumento de prevención del delito expone a los niños y niñas sin cuidados parentales a la violación de sus derechos humanos. Son condiciones idóneas para que la delincuencia organizada lucre con los niños y niñas en la trata de personas, esto se evidenció con el caso de Casitas del Sur.

Los albergues conformados como asociaciones civiles no tenían ninguna regulación ni vigilancia por parte de alguna autoridad gubernamental o civil, hasta la Recomendación 04/2009 de la CDHDF. La supervisión no había sido una tarea concreta de alguna institución, nadie se hacía responsable de esta labor.

La recomendación dio pie a que se sentaran en la mesa las instituciones que estaban involucradas con el caso de Casitas del Sur y se definió quienes serían

Conclusiones

los responsables del cuidado y protección de los derechos de los niños y niñas albergados en casas hogar del DF, a través de tres instrumentos que se generaron con esta finalidad: el *Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados*, el *Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO, DIF y el Programa de vigilancia y supervisión para las Casas Hogar, Instituciones de Asistencia y Albergues que brindan asistencia a niñas y niños en el DF.*

A partir de estos Protocolos, las instituciones responsables de garantizar los derechos de los niños en albergues y casas hogar son: en primer lugar la SDS-DF quien a través del IASIS debe coordinar las acciones y políticas públicas de protección a la infancia en estos espacios, ella es la encargada de la supervisión y de que se les respeten sus derechos a los niños y niñas. El DIF-DF también está a cargo de la vigilancia de estas instituciones en coordinación con la SDS, y además debe brindar apoyo jurídico a los niños y niñas en caso de ser necesario. La PGJ-DF tiene la responsabilidad de intervenir en el caso de que se cometan delitos en contra de los niños y niñas sin cuidados parentales, de dar atención a niños y niñas sin cuidados parentales que lleguen a su institución en el Albergue Temporal, así como de administrar y mantener la base de datos de niños y niñas canalizados por esta institución a los albergues de la sociedad civil. Por último el Jefe de Gobierno del DF tiene la obligación de presidir el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños de el Distrito Federal, el cual es un órgano de apoyo y asesoría que tiene por finalidad promover y concertar acciones que favorezcan el cumplimiento de los derechos de la infancia. La importancia de definir la responsabilidad de cada institución fue imprescindible, ya que hasta antes de la Recomendación 04/2009 ninguna institución se hacía cargo de vigilar el bienestar de los niños y niñas en estos albergues.

Conclusiones

La aplicación de los protocolos para niños y niñas que viven en albergues y casas hogar han sido muy lentos, a tres meses de su aplicación y tres años de la recomendación 04/2009, los funcionarios no los conocían, las supervisiones no se habían llevado a cabo y la base de datos para niños y niñas que viven en casas hogar no tenía la información necesaria.

La SDS-DF, se ha negado a documentar la supervisión que se hizo en junio de 2012, es decir, no ha detallado las condiciones en que se encontraron las casas hogar que supervisaron ni que metodología utilizaron para identificar posibles violaciones a derechos humanos. A pesar de ello, se dio un importante paso ya que pudieron identificar el número de albergues y casas hogar infantiles en el DF, así como el número de niños y niñas que están viviendo en ellos.

El Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO, solamente registra y da seguimiento a los niños y niñas canalizados por la PGJDF, dejando sin protección Estatal a los niños y niñas que fueron integrados a los albergues por las propias instituciones de la sociedad civil y que no fueron canalizados por las autoridades gubernamentales. Es urgente que la base de datos incluya a la totalidad de los niños albergados en casas hogar del DF.

Los protocolos que se pusieron en marcha no contemplan sanciones para las instituciones en caso de no cumplir con ellos²⁵¹, se llega a mencionar que en caso de alguna conducta ilícita por parte de las instituciones se procederá judicialmente, evidentemente no hay sanciones preventivas antes de que llegue a pasar alguna conducta más grave, ni para los albergues ni para las autoridades que no lleven a cabo una supervisión adecuada.

Conclusiones

El enfoque de los derechos de la infancia se ve reflejada en algunos aspectos de los nuevos protocolos que contemplan la participación infantil; el derecho de los niños, niñas y adolescentes a incorporar la participación de las niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones en los procesos judiciales y administrativos que les competen, asignar a un abogado o abogada y un psicólogo o psicóloga que apoyen, orienten y den seguimiento periódico a su proceso, promover la creación de espacios dedicados a que los niños, niñas y adolescentes, expresen libremente sus inquietudes y dudas respecto a diversos temas y fomentar el respeto de los derechos humanos y no violencia a través de talleres. Su aplicación real es fundamental para que este Protocolo no quede únicamente en el papel.

En tanto la implementación eficiente de los protocolos no sea una realidad no existirán mecanismos de prevención de la violación de los derechos de los niños y niñas de casas hogar en el DF.

Los nuevos protocolos y las legislaciones existentes no contemplan presupuestos fijos para la ejecución de acciones específicas como la supervisión, seguimiento y apoyo a las organizaciones que atienden a la infancia, las legislaciones siguen teniendo la esencia de la Doctrina de la Situación Irregular de los Derechos de la Infancia, en donde los niños y niñas no son escuchados y siguen siendo parte del ámbito privado, ya que no existe voluntad política que haga realidad las legislaciones creadas siendo sólo papel y discursos, el tema de los derechos de la infancia no figura en la agenda nacional, porque los niños no votan y no son capital político.



GLOSARIO

Abandono

El término “Abandono” es la delegación total de los padres/tutores del cuidado del niño en otras personas, con desaparición física y desentendimiento completo de la compañía y cuidado del niño.

Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, Pág. 99

Enfoque de Derechos Humanos

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.

Consultado en: OACNU, “Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”, Nueva York y Ginebra 2006, pág. 16

Desamparo

Según el Código Civil del Distrito Federal en su Artículo 492 los niños en desamparo: *son niñas y niños que por imposibilidad, incumplimiento o inapropiado ejercicio de los deberes de protección por parte de su familia, a no tiene quien se haga cargo de ellos* (los mantengan, les den vivienda, alimento, educación, salud, entre otros cuidados básicos).

Consultado en Civil del Distrito Federal en su Artículo 492

Maltrato familiar

El “*maltrato familiar*” es un concepto de la clínica médica y psicológica que describe la acción de provocar de manera recurrente, daños físicos o emocionales a un menor, ya sea a través de golpes, castigos corporales, trato humillante y/o abuso sexual.

Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, Pág. 99



Maltrato por omisión de cuidados

Se refiere a situaciones cuando las necesidades físicas básicas (alimentación, vestido, higiene protección y vigilancia) no son atendidas temporal o permanentemente, esto se puede manifestar en casos de desnutrición o descuidos crónicos.

Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, Pág. 99

Violencia contra niños y niñas

La “violencia contra niños y niñas” se refiere a el maltrato o la vejación de niños y niñas que abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de cualquier otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad confianza o poder.

Consultado en Pinheiro, Paulo Sergio, “Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas”, ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud, Suiza, 2006

Violencia de Género

La “violencia de género” se define como “cualquier violencia ejercida contra una persona en función de su identidad o condición de género, sea hombre o mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”

Consultado en Ficha informativa sobre género y desarrollo No. 3, Grupo Interagencial d Género del Sistema de las Naciones Unidas en México, Consultado el 23 de julio de 2012 a ña 14:23 hrs. <http://www.cinu.org.mx/gig/Documentos/ViolenciaDeGenero.pdf>

Violencia física

La “*violencia física*” es la agresión no accidental que mediante la fuerza física o uso de algún objeto, causa lesiones internas, externas o ambas.

Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, Pág. 99

Violencia Psicológica

La “*violencia psicológica*” es la agresión a través de las palabras que humillan, denigran o rechazan, así como gestos insistentes que comunican confusión y/o aislamiento, los cuales provocan daños en la estabilidad psicológica.

Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, Pág. 99



Violencia Sexual

La “*violencia sexual*” es un grave atentado que daña el cuerpo y/o sexualidad de la persona, ya sea mediante la exigencia para tener relaciones sexuales o el uso de la fuerza física.

Consultado en “La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010”, Red por los Derechos de la Infancia en México, México 2010, Pág. 99

Vulnerabilidad

Es la debilidad o elementos débiles a largo plazo, que limitan la capacidad de respuesta ante determinadas situaciones y pone en peligro el bienestar del niño, muchos de ellos son derivados de las estructuras sociales, económicas, políticas, institucionales o familiares.

Consultado en el Según el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, la <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/10>



FUENTES

Publicaciones

- Academia Mexicana de Derechos Humanos, *Informe CEDAW*, Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres, Capitulo 1 Responsabilidad del Estado, México 2007-2009.
- Beloff, Mary, *Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar*, Justicia y Derechos del Niño, Chile, UNICEF, Ministerio de Justicia, 1999.
- Brena Sesma, Ingrid, *Algunas reflexiones sobre los antecedentes de la adopción*, Revista de Derecho Privado, México, año 9, núm. 27, Septiembre-diciembre de 1998.
- Brena Sesma, Ingrid, *Las adopciones en México y algo más*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005.
- Casas Ferran, *Infancia: perspectivas psicosociales*, Paidós, Barcelona, 1998.
- Gaitan Muñoz, Lourdes, *La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología y Universidad de la Ciudad de México.
- García Gallo, Alfonso, *Manual de historia del Derecho Español, El origen y la evolución del Derecho*, 3ª ed., Madrid, Ediciones Rodríguez San Pedro, 1967, t. I.
- García Méndez, Emilio, *Derecho de la Infancia-adolescencia en America Latina: De la situación irregular a la protección integral*, Forum Pacis, Colombia, 1994.
- Internacional Save the Children Alliance, *A last resort the growing concerní about children in residencial care*, Inglaterra, consultado en <http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/a-last-resort-the-growing-concern-about-children-in-residential-care>
- Isabel Voz, *Padre de Huérfanos*, Enciclopedia Jurídica Española, Barcelona, 1910, t. XXIV.
- Krickeberg, Walter. *Las antiguas culturas Mexicanas*, FCE, México, Buenos Aires, 1961.

Fuentes

- Martínez Sanjuana, *Se venden Niños*, Editorial Planeta, Temas de hoy, México, DF, 2009
- Pinheiro, Paulo Sergio, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud, Suiza, 2006
- Red por los Derechos de la Infancia en México, *Infancias mexicanas, rostros de la desigualdad. Informe Alternativo para el Comité de los Derechos del Niños de la Organización de las Naciones Unidas 1999-2004*, México, 2005.
- Red por los Derechos de la Infancia en México A.C., *Participación infantil: derecho a decidir*, Consultado el 27 de julio de 2012 a las 14:50 hrs. en http://www.derechosinfancia.org.mx/Guia_Participacion.pdf
- Red por los Derechos de la Infancia en México, *La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de la Infancia Cuenta en México 2010*, México 2010.
- Red por los Derechos de la Infancia en México, *La Infancia Cuenta en México 2011*, México, 2011.
- *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, OACNU, Nueva York y Ginebra 2006.
- Rivera Cambas, Manuel. México pintoresco, artístico y monumental. El hospicio de los pobres, Elibron Classics. 1977, T.1
- *Sistema Internacional*, Centro de Políticas Públicas, consultado el 23 de septiembre de 2011 en <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/component/weblinks/65.html>
- *Sobre el enfoque de derechos humanos*, Red por los Derechos de la Infancia, consultado el 27 de julio de 2012 a las 14:59 hrs. en <http://prezi.com/yeq17bc08tma/sobre-enfoque-derechos-de-la-infancia/>
- Vega, Alba, Gómez Garibay, Erica Fabiola, *Los niños y las niñas institucionalizados. Una perspectiva educativa*, Universidad Autónoma Metropolitana. Estudio realizado en el Instituto Cabañas.
- Velasco, Cevallos Rómulo. *Beneficencia Pública en el DF. El niño mexicano ante la caridad y el Estado. Apuntes históricos que comprenden desde la época precolombina hasta nuestros días*. México 1935.

Tesis

- Aguirre Arvisu, Virginia. *De la beneficencia a la asistencia pública en México 1876-1940*, Tesis Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, 2000.
- Cuevas Rodríguez Gilda, *México ante los compromisos de la Convención sobre los Derechos del Niño*, UNAM, FCPyS, Tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, Directora de tesis Dra. Gloria Ramírez Hernández, México, 2002.
- Díaz Galván, Raquel. *El Tecpan de Santiago, las vicisitudes de una institución educativa 1841-1937*. tesis doctoral de Historia, ENAH-SEP, México, 1993.
- Muñozcano Skidmore, Maria Dolores, *Orfandad y abandono una política pública inconclusa en el marco de los derechos humanos*, Tesis doctoral, FCPyS, UNAM, México, 2004

Artículos de periódicos

- *Casitas del Sur: albergando la trata de menores*, Adriana Estela Flores, Periodico Milenio, 02 de febrero de 2009, consultado en internet el 14 de diciembre de 2011, <http://impreso.milenio.com/node/8532620>
- *Casitas del Sur: albergando la trata de menores*, Adriana Estela Flores, Periodico Milenio, 02 de febrero de 2009, consultado en internet el 14 de diciembre de 2011, <http://impreso.milenio.com/node/8532620>
- *Ingresan 244 menores a Estancia Transitoria*, El Universal, consultado en internet el 31 de octubre de 2011 a las 7:50 hrs. <http://mx.noticias.yahoo.com/ingresan-244-menores-estancia-transitoria-pgjdfa%C3%B1os-132800624.htm>
- *Ingresan 244 menores a Estancia Transitoria*, El Universal, consultado en internet el 31 de octubre de 2011 a las 7:50 hrs. <http://mx.noticias.yahoo.com/ingresan-244-menores-estancia-transitoria-pgjdfa%C3%B1os-132800624.htm>
- *La trata de personas, entre los delitos más rentables, documentan expertos*, Alfredo Méndez, La Jornada, publicado el viernes 8 de junio de 2007, consultado en internet el día 23 de septiembre de 2011 en <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/08/index.php?section=politica&article=016n1pol>
- *Más de 29 mil niños carecerán de cuidados familiares en 2010*, Artículo Laura Romero Gaceta UNAM, No. 4067, 24 de Abril de 2008
- *Prueba de ADN: no es Ilse Michel; confirman que no aparecen siete niños más*, Yañez Israel, Cruz, Rene, La Crónica, 02 de junio de 2009, consultado el día 15 de noviembre de 2011 en http://www.cronica.com.mx/especial.php?id_tema=1219&id_notas=413228
- Revista Proceso, Número 1673 página 25, 23 de noviembre de 2008

Fuentes

- Gerardo Sauri, Dos retos fundamentales, Revista México Social, 1° de abril de 2013, consultado en <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/item/222-dos-retos-fundamentales.html>

Noticias en Sitios Web

- *A tres años del operativo para la recuperación de niñas y niños en La Casita del Sur, aún están desaparecidos diez de ellos y subsiste la impunidad*, Boletín 42/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, consultado el 30 de enero de 2012 en <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2075-boletin-422012>
- *Presentan Informe del Programa de Vigilancia a Instituciones que Asisten a niñas y niños en el DF*, Sitio Noticias de tu ciudad, consultado el 29 de junio de 2011 en <http://www.noticiasdetuciudad.df.gob.mx/?p=16734>
- *Sin localizar aun niñas y niños extraídos del albergue "Casitas del Sur", a tres años de emitida la Recomendación sobre el caso*, Boletín 144/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 20 de abril de 2012 <http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2274-boletin-1442012>

Otros documentos

- Acta Constitutiva de la Asociación Civil Reintegración Social A.C. No. De folio 32142, Notaría Pública 159 de la Ciudad de México, Registro Público de Propiedad y de Comercio del Distrito Federal. <http://www.jornada.unam.mx/2009/02/11/index.php?section=capital&article=032n1cap>
- Averiguación previa ZN7CAN/010/0190/02/2005, que dio pie a la causa penal 171/2005, consultado en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/581748.html>
- *Comunicado del Consejo Directivo de CAIFAC*, Sitio web Centro de Adaptación o Reintegración Familiar (CAIFAC), <http://www.caifac.org/>
- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/10>
- Entrevistas al Diputado Agustín Castilla (PAN) *La falta de regulación de albergues infantiles pone en grave riesgo de abuso a miles de niños: Agustín Castilla* consultada en: http://www.blogsentrelagente.com.mx/blog_home.asp?idU=234
- *Ficha informativa sobre género y desarrollo* No. 3, Grupo Interagencial de Género del Sistema de las Naciones Unidas en México, Consultado el 23 de julio de 2012 <http://www.cinu.org.mx/gig/Documentos/ViolenciaDeGenero.pdf>
- *Sistema Internacional*, Centro de Políticas Públicas, consultado el 23 de septiembre de 2011 en <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/component/weblinks/65.html>



Legislaciones

- Código Civil del DF, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://201.159.134.50/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Codigos/DFCOD01.pdf>
- Código de Procedimientos Civiles para el DF, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://201.159.134.50/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Codigos/DFCOD03.pdf>
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 4°, consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/INSTRU/g4.HTM>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Convención de Belém Do Pará o Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_ConvencionBelem.pdf
- Convención Interamericana de Derechos Humanos, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>
- Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores (CIDIP V) Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-57_Convencion_Interamericana_sobre_Trafico_Internacional_de_Menores.htm
- *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*, consultada en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en <http://www.cinu.org.mx/temás/mujer/conv.htm>
- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y practicas análogas a la esclavitud, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/abolicion.htm>
- Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/INSTRU/g4.HTM>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- *Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil*, consultadas en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf>
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el DF, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Fuentes

- Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/leyes_equidad/local/14_ley_asistencia_integracion_social.pdf
- Ley de Asistencia Social, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270.pdf>
- Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el DF, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 http://www.desarrollopolitico.gob.mx/work/models/Desarrollo_Politico/Resource/37/1/images/ley_de_instituciones_de_asistencia-privada_para_el_distrito_federal.pdf
- Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_textoleyDF.pdf
- Ley de Salud para el Distrito Federal, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/leyes_equidad/local/11_ley_salud_df.pdf
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/266.doc
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>
- Ley General de las Personas con Discapacidad, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/compi/ley100605.html>
- Ley General de Salud, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>
- Ley Orgánica De La Procuraduría General De Justicia Del Distrito Federal.
- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_ley_nacional.pdf
- Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia en el DF, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.nodiscriminacion.df.gob.mx/juridico.htm>
- Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010 de Asistencia social prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 en <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/167ssa17.html>
- Orientaciones y lineamientos para la supervisión y vigilancia de casas-hogar, albergues e instituciones de asistencia privada que brindan asistencia a niños, niñas y adolescentes en el Distrito Federal, Consultado en el sistema INFOMEXDF en la solicitud de información 0113000020412 hecha a la PGJ-DF, con respuesta el 21 de febrero de 2012

Fuentes

- Protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que reciben atención y seguimiento son objeto de medidas de protección, atención y seguimiento, por parte de la PGJDF, SEDESO
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía.
- Protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados, Consultado en el sistema INFOMEXDF en la solicitud de información 0113000020412 hecha a la PGJ-DF, con respuesta el 21 de febrero de 2012
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional, Consultada el 23 de Septiembre de 2011 a las 14:55 hrs. en www.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltrafficking_sp.pdf
- *Recomendación 04/2009*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México DF, 2009, pág. 47, entrevista al Fiscal para Menores de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, consultado el 28 de agosto de 2012 en http://directorio.cdhdh.org.mx/libros/recomendaciones/2009/04/Reco_0409.pdf
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LOPGJDF.pdf
- *Reglamento Interior del Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*. Artículo 1° y 2° <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Reglamentos/DFREG66.pdf>
- *Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad*, consultadas en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/menores.htm>
- *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores*, consultadas en http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm

Sitios Web

- Sitio en internet del *Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal* (DIF-DF), consultado en: <http://www.nt.dif.df.gob.mx/dif/index.php>
- Sitio *Procuraduría General de Justicia del DF, Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas* <http://www.pgjdf.gob.mx/index.php/micrositios/estancianinosninas>

Fuentes

- Sitio web de la *Secretaría de Desarrollo Social*, consultado en <http://www.sds.df.gob.mx/>
- Sitio web del *Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS)*, <http://www.iasis.df.gob.mx/cais/index.htm>
- Sitio Web del *Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)*, consultado en <http://web.dif.gob.mx/>
- Carbonell, Miguel, *Análisis de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos: principales novedades*, consultado en el sitio Miguel Carbonell el 12 de enero de 2013: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>
- Reforma en materia de Derechos Humanos del 10 de junio de 2011, Sitio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

Solicitudes de información

*Las solicitudes de información fueron realizadas a través del sistema INFOMEX del Distrito Federal

- Solicitud de información enviada a la DIF-DF a través del sistema INFOMEXDF con número de folio 3200000046712a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 27 de julio de 2012
- Solicitud de información enviada a la DIF-DF a través del sistema INFOMEXDF con número de folio 0326000027812 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 1º de agosto de 2012
- Solicitud de información enviada a la PGJ-DF con número de folio 0113000094212 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 8 de junio de 2012, No. De Oficio DGPEC/OIP/1910/12-06; solicitud de información enviada a la DIF-DF con número de folio 0326000024612 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 15 de junio de 2012; y solicitud de información enviada a la SDS-DF con número de folio 0104000047012 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 13 de junio de 2012.
- Solicitud de información No. 0316000003012 y 0316000003412, a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 22 de junio de 2012.
- Solicitud de información No. 0002000075112 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 28 de agosto de 2012.
- Solicitud de información No. 0104000061112 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 28 de agosto de 2012, No. De Oficio DG/1130/2012.
- Solicitud de información No. 0326000022511 a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 21 de junio de 2011.
- Solicitud de información No. 1236000014911 a través del sistema INFOMEXDF Federal, con respuesta el 23 de agosto de 2011.



Fuentes

- Solicitud de información No. 1236000015111 a través del sistema INFOMEX Federal, con respuesta el 23 de agosto de 2011.
- Solicitud de información No. 3200000005412a través del sistema INFOMEXDF, con respuesta el 10 de febrero de 2012, No. De Oficio OIP/70/12, expediente CDHDF/OIP/54/12