



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CIVIL

“EL ACOGIMIENTO DE MENORES EN SITUACIÓN DE
DESAMPARO”

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

CITLALMINANI PÉREZ MONTOYA

ASESOR: LIC. RAFAEL MANUEL ROCHER GÓMEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., SEPTIEMBRE DE 2019



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CIVIL

OFICIO INTERNO: SEMCIV/88/2019
ASUNTO: Aprobación de Tesis.

**LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE,
DIRECTORA GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR, U.N.A.M.,
P R E S E N T E.**

La alumna, **PÉREZ MONTOYA CITLALMINANI**, quien tiene el número de cuenta **106002782**, elaboró bajo la asesoría y responsabilidad del **LIC. RAFAEL ROCHER GÓMEZ**, la tesis denominada **“EL ACOGIMIENTO DE MENORES EN SITUACIÓN DE DESAMPARO”**, y que consta de **185** fojas útiles.

La tesis de referencia, en mi opinión, satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con apoyo en la fracción VIII del artículo 10 de los lineamientos para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, se otorga la aprobación correspondiente y se autoriza su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales de esta Universidad.

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

Reciba un cordial saludo.

“POR MI RAZA, HABLARÁ EL ESPIRITU”
Cd. Universitaria, Cd. de México, a 27 de septiembre del 2019.


Mtra. María del Carmen Montoya Pérez.
Directora del Seminario.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
DERECHO CIVIL

TEMA: ACOGIMIENTO COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN DE MENORES

INTRODUCCIÓN.....	4
-------------------	---

INDICE

Capítulo I Conceptos Generales

1.1	Concepto de menor.....	1
1.2	Definición de niña o niño en situación de desamparo.....	5
1.2.1	Niño o niña abandonados.....	8
1.2.2	Niño o niña expuestos.....	12
1.3	Derechos de las niñas, niños y adolescentes.....	13
1.3.1	Ámbito internacional.....	14
1.3.2	En el derecho nacional.....	17

Capítulo II Marco Jurídico

2.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	29
2.2	Tratados internacionales protectores de menores en situación de desamparo.....	33
2.3	Normatividad federal.....	46
2.4	Normas vigentes en la Ciudad de México.....	59
2.4.1	Constitución Política de la Ciudad de México.....	59
2.4.2	Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.....	61
2.4.3	Ley de Ciudadanos Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.....	62

Capítulo III Acogimiento

3.1	Concepto.....	64
3.2	Especies.....	72
3.3	Regulación de acogimiento familiar.....	75

Capítulo IV Protección de los menores en situación de desamparo en el derecho comparado.

4.1	Europa.....	94
4.1.1	España.....	96
4.1.2	Francia.....	105
4.1.3	Italia.....	110
4.1.4	Alemania.....	113
4.2	América Latina	118
4.2.1	Argentina.....	119
4.2.2	Chile.....	123
4.2.3	Uruguay.....	126
4.2.4	Cuba.....	128
4.3	América del norte.....	130
4.3.1	Canadá.....	130
4.3.2	Estados Unidos de América.....	132
4.3.3	México.....	138

Capítulo V Análisis de la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México

5.1	Antecedentes.....	148
5.2	Análisis de la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México	151
5.3	Acciones para su aplicación.....	160
5.4	Propuesta de regulación	163
5.5	Justificación de la Propuesta.....	169
	CONCLUSIONES.....	171
	BIBLIOGRAFÍA.....	178

INTRODUCCIÓN

En una época se consideró por la mayoría de las personas que los niños no sólo eran incapaces para intervenir en relaciones jurídicas, sino que ese estado se trasladaba a toda su vida cotidiana, se les ignoraba, no podían opinar en ningún acto familiar, social o escolar. Tal situación cambió con la aprobación de la Convención sobre los Derechos de los Niños, la cual está próxima a cumplir treinta años de aplicación obligatoria en México. Podemos afirmar que esa forma de visualizar a la infancia ha cambiado, pero no del todo, porque ahora se les reconoce cada vez más su participación activa sobre todo en las decisiones que les afecten directamente bajo el principio del interés superior del niño; se emiten políticas públicas encaminadas a hacer efectivos los derechos de las niñas, niños y adolescentes, además de elaborarse normas dirigidas a la protección de los derechos humanos de ese grupo etario.

Pero no obstante esos esfuerzos, encontramos en la realidad que existe un número considerable de infantes que se encuentran en situación de desamparo que viven en la calle o bien se encuentran en centros de asistencia; pero ninguno de los dos ambientes son los adecuados para el desarrollo integral del infante, es por ello que los organismos internacionales encargados de la protección de la infancia han recomendado la desinstitucionalización de ésta. Es por esa problemática que nos interesó el tema que se desarrolla en la presente investigación.

Así entonces, el trabajo se dividió en cinco capítulos. El contenido del primero de conceptos generales que presenta la definición de menor, niño, menor en situación de desamparo y expósito y desde luego que debemos entender por situación de desamparo. El segundo capítulo contiene el marco jurídico de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; en el tercer capítulo se analiza específicamente el acogimiento, sus especies y regulación.

En el cuarto capítulo se hace un estudio de diferentes normatividades de otros países como España, Francia, Italia, Alemania, Argentina, Chile, Uruguay, Cuba y México que han regulado de manera específica el acogimiento.

Finalmente, en el capítulo quinto se estudia la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México que es la normatividad en donde se regula con mayor amplitud el acogimiento como una forma de protección de la infancia en situación de desamparo, además de incluirse un apartado de propuestas de modificación; dándose terminada la presente investigación con las respectivas conclusiones.

TEMA: EL ACOGIMIENTO DE MENORES EN SITUACIÓN DE DESAMPARO

CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES

1.1 Concepto de menor

Para estar en posibilidad de realizar el estudio de lo que es el acogimiento de menores es imprescindible precisar lo que se entiende por menor; al respecto es de indicar que hay diversas definiciones en diferentes normatividades e incluso una diversidad de opiniones doctrinales; así encontramos que actualmente para algunos autores el decir menor es una manera discriminatoria o denigrante para hacer referencia a una niña, niño o adolescente; de ahí que en múltiples artículos donde se habla del concepto “menor” se expresa que esa terminología está mal empleada ya que el termino correcto es niña o niño, para hablar de los menores sin ser peyorativo. Por lo que, para tener un mejor panorama de lo expresado se analizará el concepto de niña, niño, adolescente, joven y menor.¹

Así entonces, encontramos que desde el punto de vista gramatical la palabra menor deriva del latín: *“minor, -ōris. Comp. De pequeño... 1. adj. Que es inferior a otra cosa en cantidad, intensidad o calidad. 2. adj. Menos importante con relación a algo del mismo género. 3. adj. Dicho de una persona: Que tiene menos edad que otra. 4. adj. menor de edad...”*²

Podemos afirmar que durante siglos se consideró a los menores de edad como una persona inferior en relación a los miembros de su familia que eran mayores de edad; pero además se les apreciaba como sujetos sin derecho a voz ni voto en las decisiones que les podían afectar y mucho menos en las que se referían a las decisiones trascendentales del núcleo familiar.

¹ Castillejos Cifuentes, Daniel A., *Análisis Constitucional sobre el uso del término menor, y los de niños, niñas y adolescentes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núm. 5, 2011, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/10.pdf> p. 69. [2-02-2018]

² Asociación de la Academia de la lengua Española, *Diccionario de la lengua Española*, 2018, Madrid, <http://dle.rae.es/?id=Ouc027t> [22-02-2018]

Desde la declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño en 1924, encontramos que no se utilizó el término menor; misma situación sucedió en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959 y en la Convención de los Derechos del Niño emitida en 1989 la cual en su artículo 1 establece lo que se debe entender por niño, expresando dicho numeral lo siguiente: *...se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.*

No obstante lo anterior, también encontramos la utilización del término menor en diversas convenciones internacionales, como se puede ver en el Convenio de fecha 2 de junio de 1902 referente a Tutela de Menores y el Convenio de 5 de octubre de 1961 sobre Competencia de Autoridades y Ley Aplicable en Materia de Protección de Menores.

De acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño, tendrá ese carácter toda persona menor de dieciocho años; no obstante ello coincidimos con la opinión que establece que *...existen evidencias de que el concepto de “niño” es una construcción histórica y que la adolescencia tiene importantes componentes sociales que determinan que presente una duración distinta en contextos sociales determinados...*³

Se afirma que aproximadamente a los diez años de edad se inicia la adolescencia, en esta etapa se busca la identidad y como dar un sentido a la vida y encontrar su lugar no sólo en la familia sino también en la sociedad. Esta etapa de la vida presenta las siguientes características: se desarrollan físicamente, maduran sexualmente, empiezan a razonar con ideas más abstractas, pueden diferenciar entre el bien y el mal, adquieren nuevas responsabilidades, reclaman con impaciencia su independencia emocional y psicológica, por mencionar sólo algunas.⁴

³ González Contró, Mónica, *Derechos de los niños y las niñas* <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=4028> p. 2. [22-01-2019]

⁴ Unicef. *Adolescencia una etapa fundamental*, https://www.unicef.org/ecuador/pub_adolescence_sp.pdf p. 4. [22-02-2018]

De acuerdo con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se consideran niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas que tengan entre doce años cumplidos y menos de 18 años de edad. Cuando exista duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente, y en ese mismo supuesto si hay incertidumbre respecto de si una persona es mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño. Así se regula en el artículo 5 de dicho ordenamiento. Estas dos presunciones se hacen en protección del interés superior del niño.

En la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, no se hace mención de lo que debe entenderse por niño, niña o adolescente; en cambio, en la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México se regula en el artículo 2 en su fracción XVI lo que se entiende por niña o niño expresando que es toda persona menor de doce años de edad; de igual forma esa normatividad local establece en la fracción II, de la hipótesis normativa en comento, que adolescente es toda persona entre los doce años y los diecisiete años de edad, es decir, antes de que cumpla dieciocho.

Pero es importante indicar que ahora también se maneja el término joven el cual de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas son las personas con edades comprendidas entre los 15 y 24 años de edad.⁵ Como se puede observar es compleja la situación de los infantes, pero en relación a las interrogantes de si el concepto de menor es usado de manera adecuada para referirse a una niña, niño o adolescente, es de precisar que desde nuestro punto de vista consideramos que dicha denominación es correcta cuando se utiliza en diferentes sistemas jurídicos porque ello se hace no con el fin de discriminarlos sino que es más bien una forma general para englobar a niños, niñas y adolescentes antes de cumplir dieciocho años de edad en una sola palabra, y no como muchos piensan que es para discriminarlos.

Ahora bien, es importante traer a colación el concepto de menor de edad que se encuentra en la enciclopedia ilustrada de la lengua castellana el cual señala que

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y Cultura, *Ciencias Sociales y Humas*, 2017, <http://www.unesco.org/new/es/popular-topics/youth/> [22-02-2018]

por menor se entiende: *el hijo de familia o pupilo que no ha llegado a la mayoría de edad*⁶, es decir, que cuando se refieren a hijo o pupilo son aquellas personas que están bajo la patria potestad sea de sus progenitores o ascendientes en segundo grado. Finalmente, es de indicar que desde hace tiempo se discute por los diferentes especialistas que estudian las cuestiones de menores, de si es correcto seguir utilizando esa palabra para referirse a las personas que no han cumplido dieciocho años, o si es mejor hablar de niñas, niños y adolescentes. Los estudiosos que opinan que se debe cambiar esa terminología fundan su opinión en el sentido de que el lenguaje dice mucho y si se usa la palabra “menor” siempre va existir en el intelecto de las personas que hay alguien mayor y ello los llevará consiente o inconscientemente a darle un trato inferior a los menores.⁷

Por lo que hace a la denominación *niño* es de indicar que se utiliza dicha terminología desde la Declaración de los Derechos del Niño; situación que se reafirmó en la Convención de los Derechos del Niño que se emitió en 1989; a partir de esa fecha los diferentes ordenamientos jurídicos ya han utilizado el término niña, niño y adolescente para referirse a las personas desde recién nacidos y hasta antes de cumplir dieciocho años de edad. Esa construcción de conceptos parece imperceptible, ese cambio de denominación no nos causa extrañeza y por ello se utiliza actualmente la terminología, niño, niña y adolescente. Así entonces, vemos que el artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo noveno reconoce los derechos fundamentales para los niños, niñas y adolescentes; desde dicho ordenamiento fundamental se establecen los lineamientos a seguir en esa materia. Siguiendo dichos principios y lineamientos fundamentales es que se emite la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, a la cual se han ceñido las diferentes legislaciones estatales, mismas a las que nos referiremos en otro apartado del presente trabajo al analizar el marco jurídico.

⁶ Consultado en la Enciclopedia Jurídica OMEBA, tomo XIX- MAND-MUSE, Editorial bibliográfica Argentina, Argentina, 1964, pp. 562-563.

⁷ González Contró, Mónica, *Menores o niñas, niños y adolescentes, Reflexiones en el contexto del debate en América Latina*, pp. 36-39 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/7.pdf> [22-02-2019]

1.2 Definición de niña o niño en situación de desamparo.

Los progenitores son y deben ser, que tienen el deber de cuidado respecto de su hijo proporcionándole no sólo todo lo necesario para su subsistencia, sino además para otorgarle atención, afecto, amor y comprensión para que se pueda desarrollar adecuadamente en los aspectos, bio-psico-social. Efectivamente, en relación al cuidado adecuado de los niños se ha expresado que:

...Se ha comprobado que la autoconfianza, la autoestima, la seguridad, la capacidad de compartir y amar, e incluso las habilidades intelectuales y sociales, tienen sus raíces en las experiencias vividas durante la primera infancia en el seno familiar. En un hogar donde se respira un ambiente de cariño, de respeto, de confianza y de estabilidad, los niños o niñas se crían y se desarrollan psíquicamente más sanos y seguros, y se relacionarán con el exterior de esta misma forma, con una actitud más positiva y constructiva hacia la vida.⁸

Pero desafortunadamente en múltiples ocasiones al descendiente no se le otorgan los cuidados y protección necesarios y entonces cae en una situación de desamparo.

Desde el punto de vista gramatical la palabra desamparo significa acción y efecto de desamparar y esta última palabra se entiende como *1. tr. Abandonar, dejar sin amparo ni favor a alguien o algo que lo pide o necesita.⁹*

Hemos indicado que los ascendientes tienen el deber de proporcionar a sus descendientes, atención cuidado, apoyo, alimentos y educación para lograr su desarrollo personal; además de propiciar que vivan en un ambiente de respeto libre de violencia familiar y puedan tener una adecuada autoestima. Ahora bien, en el Código Civil para la Ciudad de México se establece en su artículo 414 Bis las obligaciones de crianza, hipótesis normativa que se cita a continuación:

Art. 414 Bis. Quienes ejercen la patria potestad o la guarda y custodia provisional o definitiva de un menor, independientemente de que vivan o no en el mismo domicilio, deben dar cumplimiento a las siguientes obligaciones de crianza:

⁸ *Desarrollo psicosocial de las niñas y los niños*, Coeditada con el CELAM, Oficina regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, Oficina Regional de UNICEF de Santiago, Preparado por Isabel Margarita Hauessler, revisado por Vicky Colbert, Robert Myers, María Eugenia Linares y Felipe Risopatrón. <https://www.unicef.org/colombia/pdf/ManualDP.pdf> [22-02-2018]

⁹ Asociación de la academia de la lengua Española 2018, Madrid, <http://dle.rae.es/?id=CQo91EQ> [22-02-2018]

- I. Procurar la seguridad física, psicológica y sexual;
- II. Fomentar hábitos adecuados de alimentación, de higiene personal y de desarrollo físico. Así como impulsar habilidades de desarrollo intelectual y escolar;
- III. Realizar demostraciones afectivas, con respeto y aceptación de éstas por parte del menor,
- IV. Determinar límites y normas de conducta preservando el interés superior del menor.

Se considerará incumplimiento de las obligaciones de crianza, el que sin justificación y de manera permanente y sistemática no se realicen las actividades señaladas; lo que el Juez valorará en los casos de suspensión de la patria potestad, de la determinación de la guarda y custodia provisional y definitiva, y el régimen de convivencias.

No se considera incumplimiento de éstas obligaciones el que cualquiera de los progenitores tenga jornadas laborales extensas.

Sobre la terminología de obligaciones de crianza, debiese mejor indicarse que se trata de deberes de crianza, pero no obstante de lo incorrecto de la terminología lo cierto es que con esta norma jurídica se di un gran avance en beneficio de los niños.

En ese orden de ideas, cuando se incumple con los deberes de protección antes descritos por parte de los que ejercen la patria potestad, tutela o quienes tengan la custodia de una niña, niño o adolescente, privándolos de la adecuada asistencia material y moral, estaremos en presencia de un infante en situación de desamparo.

La situación de desamparo en que vive un niño es desafortunadamente frecuente en la hoy Ciudad de México, es por ello que desde el año 2014, se reguló en su ordenamiento sustantivo civil la tutela de los menores en situación de desamparo; en la hipótesis normativa prevista en el artículo 492 se establece que serán tutores de los menores en situación de desamparo la institución autorizada que los haya acogido; precisando que se coloca en situación de desamparo a un menor cuando hay imposibilidad o existe un incumplimiento inapropiado del ejercicio de los deberes de protección establecidos para las personas que están en ejercicio de la

patria potestad, tutela o que por alguna circunstancia tienen la guarda y custodia de un menor. Es decir cuando en un momento dado el niño, niña o adolescente queda privado de la necesaria asistencia material o moral.

Por otra parte, es de indicar que la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, regula en su artículo 2 fracción X como situación de desamparo, la que se produce de hecho a causa de la imposibilidad de cumplimiento o inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de los menores de edad cuando estos quedan privados de la necesaria asistencia material o moral; ya sea en carácter de expósitos o abandonados. Es decir, cuando se deja al niño en desamparo y en completa vulnerabilidad por la falta de asistencia moral o material producida de manera voluntaria o involuntaria, o sea, por la falta de protección de los infantes a cargo de los padres, tutores o guardadores.

Respecto del desamparo se han descrito de manera ejemplificativa algunas conductas que se consideran como tal, mismas que se citan a continuación:¹⁰

- El abandono.
- Malos tratos físicos o psíquicos o abuso sexual del menor por parte de algún miembro de su familia.
- La inducción a la delincuencia, prostitución, trabajo infantil o cualquier otra forma de explotación del menor.
- Trastorno grave de los padres, tutores o guardadores que les impida el cuidado del menor.
- Drogadicción o alcoholismo de los integrantes de la familia y más claro en los padres.

¹⁰ López Azcona, Aurora, *La protección de los menores en situación de desamparo (o abandono) en los derechos español y marroquí*, ADC, tomo LXVI, 2013, fasc. LII, pp. 5-6.

- La existencia de un entorno socio-familiar que deteriore o perjudique el desarrollo del menor.
- Los perjuicios graves al recién nacido causados por maltrato prenatal, entendiendo por tal la falta de cuidado del cuerpo o la ingestión de drogas o sustancias psicotrópicas por parte de la mujer durante el embarazo, así como el producido indirectamente por quien maltrata a la mujer en proceso de gestación.

Ahora bien, muchos son los factores que generan la situación de desamparo del niño algunos de ellos se deben a razones socio económicas o culturales, donde dichos factores influyen a que se dé esa desprotección, en donde los padres no son responsables con los deberes que tienen con sus hijos y los demás parientes también se desatienden del cumplimiento de los deberes de crianza; es por eso que se han implementado normas e instituciones para la protección de los infantes en estas situaciones, pero desafortunadamente en nuestro país no están bien estructuradas. Situación distinta ocurre en España e Italia, por mencionar sólo algunos países. Por otra parte, tenemos que entender que desamparo es distinto al abandono, y no hay que confundirnos ya que estas son una forma de clasificar a los infantes y poder encuadrar en que situaciones se encuentran y poder determinar con claridad cómo actuar ante cada una de esas situaciones de desamparo.

1.2.1 Niño o niña abandonados.

Para comprender mejor el concepto de menor abandonado es importante referirnos a la acepción gramatical de abandono. En ese tenor, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española:

Abandono: I. m. Acción y efecto de abandonar o abandonarse.

2. m. Der. Renuncia sin beneficiario determinado, con pérdida del dominio o posesión sobre cosas que recobran su condición de bienes *nullius* o adquieren la de mostrencos...

Abandono de familia:

1. *m. Der. Delito que consiste en incumplir los deberes de asistencia que legalmente se imponen a toda persona respecto de sus familiares próximos...*

Abandonar: 1.tr. Dejar solo algo o a alguien alejándose de ello o dejando de cuidarlo...¹¹

En consecuencia, se entenderá como abandono cuando a la niña, niño, o adolescente se le descuida, o se le priva de la protección necesaria, es decir, cuando exista un incumplimiento a los deberes de crianza a que están obligados los que tengan el ejercicio de la patria potestad, tutela o detenten la guarda y custodia de niños. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 492 del Código Civil para la Ciudad de México, surge el abandono de infante cuando se le coloca en una situación de desamparo por quienes conforme a la ley están obligados a su custodia protección y cuidado, siempre y cuando se conozca su origen, es decir sabemos quiénes son sus progenitores.

Pero el abandono no sólo se da desde el punto de vista material sino también del moral; en el primer supuesto surge aquel cuando los progenitores, o ascendientes en ejercicio de la patria potestad dejan de proporcionarle alimentos; y el abandono moral se estructura si no se proporciona al infante la atención, vigilancia, cariño, amor, ternura, apoyo, solidaridad y ello origina sufrimiento en la niña, niño o adolescente.

Desafortunadamente en nuestro país enfrentamos, entre muchos problemas, el abandono infantil, lo cual surge entre otras causas, por el crecimiento demográfico, afectando en gran medida a las personas más necesitadas, es decir, que viven en condiciones muy paupérrimas; puesto que cada día aumentan familias que viven en situación de calle y por lo tanto, niños que se encuentran en estas situaciones precarias, y en donde creemos que el Estado debe poner atención para otorgarles los recursos indispensables para lograr que dichos niños vivan en condiciones dignas. Es decir, padres y Estado deben ir de la mano para el cuidado de los infantes, puesto que si a los padres también no se les da las herramientas para facilitar dicho cuidado, se les deja es estado de desamparo y por lo tanto lo transmitirán a sus hijos.

¹¹ Diccionario de la lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=023UD0Z>. [19-02-2018]

Esa situación de abandono no sólo sucede en México, sino también en muchos países en desarrollo, en donde los niños son los más vulnerables puesto que no hay grandes oportunidades, existe pobreza y un gran desinterés del Estado de realmente velar por sus derechos, aunque se emitan leyes que los protejan; ya que en la práctica no hay una adecuada aplicación de esa normatividad. Por ello vemos en nuestro país que hay niñas y niños que enfrentan maltratos, enfermedades y abandono; una de las tantas causas más recurrentes por las que el infante es abandonado es la derivada de la desintegración familiar.

Otras situaciones que originan el abandono de las niñas, niños y adolescentes son las que se enuncian a continuación:

- Cuando nacen fuera de matrimonio.
- Irresponsabilidad y egoísmo de los padres.
- Disolución del vínculo matrimonial.
- Situación económica precaria.
- Incapacidad física o mental por parte de los padres.
- Niños de madres solteras que no asumen el deber de atenderlos adecuadamente.
- Conflictos entre los padres.
- La desintegración familiar por emigración, catástrofes enfermedad.
- Por muerte de los padres o de uno de ellos quedándose éste en la imposibilidad de hacerse cargo del cumplimiento de los deberes de crianza.
- El extravío de menores.

El abandono de infante no sólo está regulado en el ámbito el derecho penal como un delito sino también en el Derecho Familiar, en la hipótesis normativa prevista en la fracción V del artículo 444 del Código Civil vigente en la Ciudad de México que regula que la patria potestad se pierde por el abandono que el padre o la madre hicieran de

los hijos, por más de tres meses sin causa justificada. En relación al abandono nuestro Máximo Tribunal ha emitido el siguiente criterio:

ABANDONO DE UN MENOR DE EDAD. SU INTERPRETACIÓN COMO CAUSAL DE PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD ATENDIENDO AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la privación de la patria potestad se justifica por el incumplimiento grave de los deberes inherentes a la misma ya que, en definitiva, lo que importa es el bien de los hijos, cuyo interés es el único y exclusivo fundamento de la función en la que se configura la patria potestad. Las autoridades jurisdiccionales, al analizar el abandono de un menor de edad como causal para decretar la pérdida de la patria potestad prevista en las distintas legislaciones, deben interpretar el término “abandono” no sólo en su acepción más estricta, entendido como dejar desamparado a un hijo, sino también en la amplia, vinculada al más radical incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad, incluso en el caso de que las necesidades del menor queden cubiertas por la intervención de otras personas. Así las cosas, se estima que en los casos de abandono sancionados con la privación de la pérdida de la patria potestad, existe una abdicación total, voluntaria e injustificada de los deberes inherentes a dicha función. Asimismo, los tribunales, en aras de proteger al menor, deberán analizar en cada caso concreto las causas del abandono, la edad del menor, su madurez y autonomía, ya que en aquellos supuestos en los que el abandono se realice al momento mismo del nacimiento, resulta patente el radical desinterés de los progenitores respecto del menor. Esta pauta interpretativa es la que deben tomar en cuenta los órganos judiciales al analizar las causales de privación de pérdida de la patria potestad que hacen referencia al “abandono del menor”, y siempre teniendo presente que estos supuestos denotan una situación de absoluto desprecio a las obligaciones parentales más elementales y primarias respecto del menor.

Amparo directo en revisión 348/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Amparo directo en revisión 553/2014. 9 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Amparo en revisión 518/2013. 23 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo

Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso. Amparo en revisión

504/2014. 4 de febrero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa. Amparo directo en revisión 4698/2014. 6 de abril de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

De acuerdo con dicho criterio, el término abandono no sólo abarca el dejar en desamparo a un hijo, esa es la acepción estricta; sino que en una concepción más amplia debe entenderse también cualquier incumplimiento a los deberes derivados de la patria potestad aún y cuando las necesidades del menor queden cubiertas por otras personas.

Consideramos que el abandono de un infante ni debe darse ya que debe existir una responsabilidad por parte de los progenitores, además porque como lo afirmaba Antonio de Ibarrola, el niño está vinculado al amor conyugal, y de él nace el infante, siendo el fruto espléndido de la familia por lo que esta debe proporcionar el ambiente adecuado para la formación de la niñez.¹²

1.2.2 Niño o niña expuestos

Desde el punto de vista gramatical y de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, se entiende por expósito: *1. adj. Dicho de un recién nacido: Abandonado o expuesto, o confiado a un establecimiento benéfico.*¹³ Es decir, cuando se coloca a una niña, niño o adolescente en una institución de asistencia, sin que se pueda establecer el vínculo de filiación o parentesco originario.¹⁴

En la Ciudad de México, desde el punto de vista histórico encontramos como antecedente que Vasco de Quiroga fundó en Valladolid en 1531 una casa de niños expósitos; pero es hasta el siglo XVIII que se crea en la Ciudad de México La Casa

¹² Ibarrola, Antonio de, *Derecho de Familia*, Porrúa, México, 1985, p.57.

¹³ Voz *Exposición*, Diccionario de la lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=HKnPEfD> [22-06-2018]

¹⁴ Pérez Contreras, María de Monserrat, *Derecho de familia y sucesiones*, México, Nostra Ediciones, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 167.

de Niños Expósitos. Siendo expósito el niño abandonado por sus padres o por alguna otra persona que lo hubiese tenido en su poder.¹⁵

Ahora bien desde el punto de vista del derecho se define como *expósito* al menor que se encuentra desamparado por aquellos, que conforme a la ley, tienen su guarda, custodia y protección y del cual no se puede establecer su origen. Así se regula en el artículo 492 del Código Civil de aplicación en la Ciudad de México.

Es en los casos de un niño, niña o adolescente, abandonado o expósito, en que se le debe de otorgar la protección y cuidado adecuado a través de la institución del acogimiento a la cual nos referiremos más adelante en este trabajo de investigación.

1.3 Derechos de las niñas, niños y adolescentes.

A lo largo de la historia hemos visto que a las niñas, niños y adolescentes se les ha ignorado y en consecuencia transgredido sus derechos, no sólo por las personas que conforme a la ley tienen el deber de otorgarles protección cuidado y asistencia, sino también por la sociedad y desde luego por el Estado, esa situación fue lo que generó la preocupación de los organismos internacionales y ello los llevó a emitir los primeros lineamientos en protección de los niños a través de la Organización de las Naciones Unidas y emitir La Declaración de los Derechos de los Niños, para culminar con una obra digna de dicha organización que es la Convención de los Derechos de los Niños; siendo dicho ordenamiento vinculante para los países que la han firmado. Y a partir de ahí se han emitido, en los diversos países, normas especiales en protección de los niños para dar cumplimiento a los principios rectores de dicha Convención.

Los infantes entonces son considerados sujetos de derechos y de deberes y en consecuencia de manera paulatina se le otorga una capacidad ya que, aún antes

¹⁵ Martínez Barbosa, Xochitl, et al, *Guía del Fondo Casa de Niños Expósitos*. <http://pliopencms05.salud.gob.mx:8080/archivo/guiasdelosfondos/cninos.pdf> p. II. [22-08-2019]

de cumplir la mayoría de edad pueden realizar una sin número de actos es decir, se les incorpora *al mundo de la capacidad jurídica y al de la ciudadanía social*¹⁶

1.3.1 Ámbito internacional

Antes de que se emitieran todas las normas internacionales en materia de protección de derechos humanos, no estaba considerada la protección de los niños puesto que, en la edad media eran considerados como *adultos pequeños* ya que se les ponía a trabajar y más a los niños que vivían en desamparo o en la pobreza extrema; esa actividad laboral era con la finalidad de apoyar a sus progenitores; situación que sigue ocurriendo en la actualidad en muchas partes del mundo y sin irnos tan lejos en nuestro país, ya que encontramos muchas zonas en donde se explota laboralmente a los niños, niñas y adolescentes.

Ante esa situación que vivía la población infantil, es que encontramos que en Francia en el año de 1841 empezaron a surgir leyes para proteger a los niños en su trabajo, pero para el año de 1881 dichas leyes francesas garantizaron el derecho de los niños a una educación, y esto se dio por las grandes desigualdades existentes en las diferentes clases sociales; ya que los que tenían posibilidades económicas tenían la ventaja de recibir educación y los que no, tenía que trabajar para subsistir. Fue por ello que el estado al percatarse de esas desigualdades implementó normas que les garantizara el derecho a la educación a las personas que menos tenían.¹⁷

El siglo XX fue denominado el *siglo del niño* en virtud de que es en ese periodo donde más se visualizó la lucha por el bienestar de la infancia y sobre todo la protección y promoción de los derechos de la infancia; una causa que originó el impulso a proteger a la infancia fue la afectación que sufrieron los niños en todos los ámbitos derivado de la primera guerra mundial. Es así que la Sociedad de Naciones,

¹⁶ García Méndez, Emilio, *Infancia, Ley y democracia en América Latina, Análisis del panorama legislativo en el marco de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1990-1998)*, Temis, Bogotá, Colombia, 1998, t. I, p.33

¹⁷ "Historia de los derechos del niño. Perspectiva histórica de la evolución de los derechos del niño", Trad. Paola Muller, Humanium, <https://www.humanium.org/es/historia/> [22-07-2018]

reunida en Ginebra en su V Asamblea, el 24 de septiembre de 1924 aprobó la primera Declaración de Derechos del Niño.¹⁸

Ahora bien, la segunda guerra mundial dejó entre sus víctimas a muchos niños en una situación de desamparo; como consecuencia de dicha situación, en el año de 1947 se creó el *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia* actualmente conocida por sus siglas como *UNICEF*, instancia que desde sus inicios se enfocó a proteger a niños que fueron afectados durante la segunda guerra mundial; pero en el año de 1953 este organismo alcanzó un nivel internacional, enfocándose ahora a tratar de proteger a los niños en general sobre todo a los que se encontraban en países en vía de desarrollo; en base a esto dicha organización estableció una serie de programas para que los niños tuvieran acceso a la educación, salud, agua potable y alimentos.

También, después de la segunda guerra mundial los Estados fundadores de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) expresaron la necesidad de proteger los derechos humanos y ello se vio reflejado en la emisión de la Declaración de los Derechos Humanos de fecha 10 de diciembre de 1948; misma que se aplica también a la infancia en virtud de que los niños son seres humanos. La anterior afirmación encuentra su fundamento en el artículo 25.2 cuando se reconoce a la infancia el derecho a cuidados y asistencia especiales.¹⁹

En el año de 1959 la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración de los Derechos del Niño donde menciona 10 principios. Por otra parte, la ONU proclamó en el año de 1979 el día internacional del niño y debido a eso Polonia creó un grupo de trabajo que se encargaría de redactar una carta internacional, creándose la primera normatividad de protección de los derechos de los niños que fue la Convención sobre

¹⁸ Ocón Domingo, José, *Normativa internacional de protección de la infancia*. <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/viewFile/CUTS0606110113A/7564> p. 114. [22-08-2018]

¹⁹ *Ibíd*em, p. 115.

los Derechos del Niño la cual fue aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, el veinte de noviembre de 1989.²⁰

La Convención de los Derechos del Niño tuvo influencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobados en 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Todas esas normas protectoras que han surgido tiene como principal finalidad el desarrollo integral del infante y sobre todo en el seno de la familia de origen; tal situación es importante para la sociedad, para el buen crecimiento y desarrollo de todos su miembros y en particular de los niños, ya que con la adecuada atención de ellos se empieza para tener una sociedad con principios y valores; puesto que, si desde un inicio son maltratados y vulnerados ellos también serán los maltratadores del futuro y en consecuencia, se está en un círculo vicioso. Luego entonces, para que los niños prosperen con un desarrollo adecuado de su personalidad es importante que crezcan en el seno de una familia, que en ella se les proporcione amor, cuidados, felicidad y comprensión.²¹

Pero la realidad es otra, puesto que en todo el mundo hay ciertos grupos vulnerables de niños y niñas que necesitan mayor protección para que no sean violentados en sus derechos; como por ejemplo los niños que están en el abandono, la pobreza, en guerra, violencia, maltrato; en todos esos casos es por lo que se han regulado dichas medidas que muchas ocasiones aun y estando estas normativas no son realmente cumplidas.

Después de la emisión de la Convención de los Derechos de los Niños encontramos otros ordenamientos que también buscan su protección, entre ellos tenemos El Convenio de la Haya de 25 de octubre de 1980 Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, mejor conocidas como *Reglas*

²⁰ "Historia de los derechos del niño. Perspectiva histórica de la evolución de los derechos del niño", Humanium. Ob. Cit. [22-07-2018]

²¹ Cfr. Cárdenas Miranda, Elva Leonor, *Instrumentos Internacionales en Relación con la Familia y sus Miembros*, Porrúa, México 2011, P.25, 45, 76, 128, 133, 175 y 394.

de Beijing, las cuales fueron aprobadas por la Asamblea de las Naciones Unidas el 28 de noviembre de 1986; Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad emitida en 1990 así como las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil conocidas como Directrices Riad aprobadas en 1990; el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional celebrado en la Haya en 1993; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, así como el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño, relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía de fecha dieciocho de enero de 2002. De igual forma no puede dejarse de lado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. A todos éstos instrumentos jurídicos nos referiremos en capítulo posterior.

En el continente europeo encontramos también una preocupación de proteger los derechos de los niños y así encontramos que en ese ámbito espacial se dictaron las siguientes normatividades: Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, emitido en Roma en 1950, Carta Social Europea dictada en Turín, en 1961 y la Resolución del Parlamento Europeo A3-0172/92, sobre una Carta Europea de los Derechos del Niño del ocho de julio de 1992.

1.3.2 En el derecho nacional.

En relación al tema objeto de la presente investigación es de precisar que en el México prehispánico había una división de labores muy clara entre hombres y mujeres, donde lo femenino estaba asociado a la tierra y fertilidad, y las mujeres estaban en control y vigilancia, por lo tanto los hombres tenían gran importancia ya que eran el instrumento de labranza de la tierra, y las mujeres eran la semilla de la fecundidad. En esa época las niñas eran enseñadas a estar en el hogar y hacer las labores que se necesitaban en él, así como la de moler maíz, hacer tortillas y tejer, en cambio los hombres desempeñaban determinadas funciones como el ser sacerdotes

o militares.²² Un ejemplo claro de la actividad que realizaban los miembros de la familia lo encontramos en un libro que los padres les leían a sus hijos, el cual contenía recomendaciones de lo bueno y lo malo para así hacerlos personas de bien; la forma en cómo deberían comportarse, vestirse, y la vida cotidiana de acuerdo a aquella época. Este libro llamado *el huehuehlahtolli que decía a sus hijos: “Y no anheles, no desees la falda, la camisa (la mujer) que infama, envilece, ensucia, pervierte a los hombres. No hagas de tu corazón tu madre, tu padre...”*²³.

En el *Códice Mendoza* se narran algunas de las costumbres que tenían los niños y niñas; así entonces encontramos que desde que se nacía se diferenciaba entre niña y niño y sus labores que les correspondería; algo muy curioso dentro de la narración es que después de los cuatro días de nacido sea niña o niño la partera los bañaba y para distinguirlos, a un niño lo bañaban con insignias de un instrumento perteneciente a su padre así como del arte militar, en cambio a las niñas se les bañaba con una insignia femenina, que era una cestilla y un manojito de escobas. Posteriormente, al llegar a una edad apropiada se les llevaba a la escuela llamada *Calmecac*; en dicho documento se aprecia que los padres tenían gran trascendencia en la actividad a que se dedicarían los hijos puesto que a una cierta edad ellos decidían si serviría o no en el arte militar.

Los padres en esa época les daban consejos a sus hijos para tener una vida buena y a esto le llamaba las *cuatro partidas*:

1. La primera se refiere a que los padres les daban consejos a sus hijos desde los tres años. Y en cada comida a esta edad se les daba la mitad de una tortilla.
2. La segunda hace mención que a la edad de cuatro años se les mandaba a servir cosas, de forma no tan brusca, pero para que se fueran acoplando a

²² Cienfuegos Salgado, David, *“Una historia de los derechos humanos en México”*, reconocimiento constitucional y jurisdiccional, México, CNDH, 2017, p. 10.

²³ Ídem.

las órdenes y actividades. Y en esa edad en cada comida se les daba ya una tortilla.

3. En la tercera partida los padres utilizaban a sus hijos a la edad de cinco años ejercitándolos para servicios personales, como cargar leña, cargas de poco peso llevándolos al tianguis un lugar de mercados, y a las niñas se les enseñaba como usar la rueca para hilar. En esta edad parte también se les proporcionaba en la comida una tortilla.
4. Finalmente, en la cuarta partida que era a los seis años, de igual manera que la anterior partida, a los niños se les ocupaba para servicios personales, llevándolos al *tianguis*, que era el lugar de mercados, para que recogieran del suelo los granos de maíz que estuviesen derramados entre otras actividades, pero a esa edad a las niñas se les ponía a hilar, todo esto para que se ocuparan y ninguno estuviera de ocioso e hiciera cosas malas. Y en ésta época, durante las comidas se les daba una tortilla y media.

Como podemos ver de lo que se encuentra en el *Codice Mendoza*, en esa época ya había una gran distinción entre niñas y niños entre sus labores y a lo que se dedicarían al llegar a cierta edad, y no encontramos ninguna mención en el mismo de que existiesen niños en situación de desamparo.

Ahora bien, conforme crecían los niños había otro tipo de enseñanzas y castigos, por ejemplo, cuando se ponían rebeldes, los cuáles se aplicaban de acuerdo a la edad; entre los castigos se describen el darles de palos, picarlos con púas de maguey así fuera hombre o mujer. Pero sí se hacía una distinción dentro de los castigos aplicados puesto que el padre los imponía al hombre de una forma más severa de como se le castigaba a la mujer. Otro dato importante es que los niños después de ser educados por su padre al llegar a la edad de quince años ya era llevado a la escuela *Calmecac*.

De lo antes expuesto se puede apreciar el interés que tenía la comunidad de educar adecuadamente a las niñas y niños, y lo importante que era que aprendieran no sólo su función dentro de la familia sino también dentro de la sociedad a la que pertenecían.

Toda esa estructura y funcionamiento del mundo precortesiano, cambió con la invasión que hicieron los españoles a México Tenochtitlan en el siglo XVI, donde encontramos que los invasores violaron los derechos de los indígenas ya que les quitaban su tierra, se les esclavizó, además se les obligó de manera violenta a profesar la religión católica, ya que si no lo hacían se les castigaba; no hay que olvidar que en aquella época ya había juristas como lo fueron Fray Bartolomé de las Casas y Vasco de Quiroga, quienes abogaron para que los indígenas tuvieran acceso a la educación a que se les defendiera por todas las atrocidades y se les respetaran en sus derechos que se les habían negado desde los inicios de la mal llamada conquista, estableciendo mecanismos de defensa para proteger a los indígenas.

Bartolomé de las Casas se fundó, para defender a los indígenas, en el pensamiento de la orden religiosa que defendía el trato digno, sobre todo en el Sermón de Fray Antón de Montesinos que se proclamó el 21 de diciembre de 1511 en la Isla La Española (Santo Domingo), el cual se le conoce como el *Sermón de la Denuncia*, donde se acusaba las malas prácticas de los invasores, y en donde se expresó lo siguiente:

¿No sois obligados a amarlos como a vosotros mismos? ¿Esto no entendéis? ¿Esto no sentís? ¿Con qué derecho y qué justicia tenéis en tal cruel y horrible servidumbre a estos indios? ¿Con qué autoridad habéis hecho tan detestables reglas a estas gentes que estaban en sus tierras mansas y pacíficas, donde tan infinitas de ellas, con muertes y estragos habéis consumido? ¿Cómo los tenéis tan opresos y fatigados, sin darles de comer ni curarlos en sus enfermedades en que, de los excesivos trabajos que les dais, incurren y se os mueren y, por mejor decir, los matáis por sacar y adquirir oro cada día? ¿Y qué cuidado tenéis de quien los doctrine y conozcan a su Dios y creador, sean bautizados, oigan misa, guarden las fiestas y domingos? ¿Estos, no son hombres? ¿No tienen ánimas

*racionales? ¿No son obligados a amarlos como a nosotros mismos? ¿Esto no entendéis? ¿Esto no sentís?*²⁴

En dicho documento podemos apreciar que desde la invasión se violaron todos los derechos humanos no sólo de los adultos sino desde luego de muchos niños, ya que a la mayoría los esclavizaban y maltrataban sin importarles que tipo de afectaciones se les originaba, sobre todo cuando en múltiples ocasiones perdían a sus padres en manos de los invasores españoles, ya que muchos de ellos fueron asesinados al no cumplir con las nuevas órdenes que les imponían.

Las hijas también podían ir a casa de educación, en donde sólo recibían instrucción ya que continuaban al cuidado de los padres, aunque también podrían consagrarse al cuidado del templo, situación que se daba en el Calmecac, se convertían en sacerdotisas quedando obligadas a cumplir con esa actividad, aunque no era para toda la vida, ya que podía casarse.²⁵

Entre los aztecas los infantes eran educados en atención a su sexo, los niños por el papá y las niñas con la mamá; cuando eran incorregibles se facultaba al padre a venderlo como esclavo; otros castigos eran córtales el cabello o hacerles pequeñas heridas con espinas de maguey.²⁶

Los años que trascurrieron después de la invasión, dio como consecuencia la imposición de la forma de vida de los españoles a los indígenas, se buscó que disminuyera el tamaño de la familia así como en su estructura, por lo que a finales del siglo XVIII, había ya un gran porcentaje de niños y adolescentes españoles menores de 16 años. Niños que permanecían y se les educaba en el seno familiar; situación diferente se originó en las familias indignas en donde los niños que permanecían al

²⁴ *Texto del Sermón de Antón Montesino*, https://www2.dominicos.org/kit_upload/file/especial-montesino/Montesino-gustavo-guti [22-12-2018]

²⁵ Kohler, Joseph, *El derecho de los aztecas, Anales de Jurisprudencia*, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/anales/wp-content/uploads/EL-DERECHO-DE-LOS-AZTECAS.pdf> pp. 81-83 [10-02-019]

²⁶ Guitrón Fuentevilla, Julián. *Tratado de Derecho Civil, Historia del Derecho Civil en General*, T. I., Porrúa, México, 2014, p. 49.

lado de sus padres se veían en la necesidad de trabajar en las labores que desempeñaban sus ascendientes para subsistir en situación precaria.

Ya para esa época los cambios de educación que se llevaban en la Nueva España respecto de los niños y niñas eran distintas y desde los seis años de edad se les hacía la misma distinción en actividades, como lo hacían los Mexicanos, pero con gran diferencia ya que a las niñas se les enseñaba costura, tejido, y bordado y en ocasiones un poco de lectura y escritura; para los niños se les enseñaba a leer, restar, multiplicar y dividir y podían estudiar si eran criollos o mestizos; los indígenas no tenían la misma suerte.

La religión católica fue impuesta con violencia a los; de la misma forma se impuso un cambio en la forma de constitución de la familia así como su organización y los valores morales sobre los cuales se tenía que regir; en esa tarea se empeñaron durante siglos los frailes evangelizadores y las autoridades civiles.²⁷

En la época colonial, lo más importante para las invasores era la evangelización, labor que fue realizada por los frailes franciscanos, así encontramos que Pedro de Gante, quien pertenecía a dicha orden religiosa fundó la primera escuela elemental, es decir, de instrucción primaria en donde se enseñaba, letra, canto, música además de artes y oficios; también se fundó una escuela, tipo internado que fue exclusivo para indígenas el cual se llamó el Colegio San José de los Naturales. La educación de las niñas no era importante, hasta que con Fray Juan de Zumárraga, promovió las escuelas exclusivas para ellas.²⁸

Importante es precisar que durante el siglo XVII en el Colegio de San Juan de Letrán se criaban niños huérfanos, donde se les instruía sobre lo básico; esa actividad se daba también en las iglesias en donde incluso se les enseñaba música. Esa función

²⁷ Gonzalbo Aizpuru, Pilar, *“La familia” y las familias en el México Colonial*, file:///C:/Users/DERECHO%20UNAM/Downloads/944-Texto%20del%20artículo-944-1-10-20160511.pdf p. 694. [7-01-2019]

²⁸ Flores Bello, Rosaura, *La educación en la época colonial*, http://seminariodehistoriadelaeeducacion.blogspot.com/2009/07/educacion-epoca-colonial_31.html [7-01-019]

educativa tenía un papel privilegiado a tal punto que las iglesias se disputaban entre sí el privilegio de tener más niñas y niños a su cargo.

Un suceso trascendente fue el acaecido en los años 1660 y 1699 en el que se trajeron africanos a América, de los cuáles el 11% eran niños, quienes ya eran esclavos desde que estaban en el vientre materno y vivían en situaciones de explotación, abandono y sometimiento, lo que originó una falta de oportunidades de sobrevivencia; si hacemos un pequeño análisis de todos estos tratos a los niños vemos que en la actualidad por más avances y tecnología que podamos tener en muchos lugares del mundo donde aún hay comunidades marginadas, podemos encontrar algunos tratos similares de maltrato a los niños. Regresando al contexto de los niños africanos en aquella época estos eran utilizados en gremios de artesanos, colegios, conventos e iglesias así como de mano de obra en haciendas agrícolas y ganaderas.²⁹

La enseñanza de los indígenas y mestizos quedó en manos de órdenes religiosas como los jesuitas, se les educaba no sólo en la religión cristiana sino también a leer y escribir el castellano y algunas operaciones aritméticas. Si bien es cierto que, desde la Constitución de Cádiz se estableció que la educación debía quedar en manos del Ayuntamiento, lo cierto es que ello no se aplicó y existió la educación privada, sobre todo en manos de religiosos; y no obstante esa normatividad es que se aprecia que la gran mayoría de niños de esa época no van a la escuela, sino que ayudan a sus padres en sus labores y se les deja en el olvido y en el rezago educativo.

Los principios de laicidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación quedaron plasmados desde la Constitución de 1857 y hasta la Carta Magna de 1917; pero la realidad social ha sido que dichos principios no se han logrado consolidar; en lo referente a la laicidad sólo operó en las planteles de educación pública pero no en las privadas, la obligatoriedad casi queda en el olvido porque un gran sector de la

²⁹ Masferrer León, Cristina V., *Muleke, negritas y mulatillos, Niñez, familia y redes sociales de los esclavos de origen africano en la Ciudad de México, siglo XVII*, Citada en Al momento noticias, *Estudian la niñez en épocas prehispánicas y Colonial*, <http://almomento.mx/estudian-la-ninez-en-epocas-prehispanica-y-colonial> [25-11-2018]

población infantil es analfabeta a la fecha y, la gratuidad, deja mucho que decir, porque se piden cuotas a los padres de familia para inscribir a sus hijos o bien la entrega de material no sólo educativo sino incluso de aseo.³⁰

Es sabido que en la época del Porfiriato se vivió una desigualdad, social, económica, jurídica y podemos decir educativa ya que en esa época existía un 99.9% de analfabetas...*con más de la mitad de la población en extrema pobreza, con diferencias sociales intolerables y con una microburguesía dueña del destino político del país.*³¹ En esa situación social vivían los niños, los cuales corrían la misma suerte que sus padres y la escasa oportunidad para estudiar y la enorme necesidad de trabajar y apoyar a la familia para sobrevivir en ese mundo hostil en donde no se les consideraba incluso personas con derechos ni mucho menos pensantes capaces de externar sus ideas, pero sobre todo a ser escuchados.

Esa enorme desigualdad social y económica dio origen al movimiento revolucionario y ahí nuevamente vemos a las niñas, niños y adolescentes que asumen un papel protagonista, pero son olvidados por todos; de ahí que se hayan expresado las siguientes ideas:

Miles de niños mexicanos quedaron huérfanos de padre, madre o de ambos, a causa de la lucha revolucionaria. En las familias populares, disgregadas no sólo por la muerte sino por la pobreza y las dificultades para la sobrevivencia, el destino de muchos niños fue el hospicio, las instituciones de beneficencia, el abandono en las calles, el trabajo en fábricas y talleres o la incorporación a la lucha armada. Los niños de las elites y las clases medias quizá no participaron como protagonistas blandiendo un arma o cuidando los caballos de las fuerzas villistas como

³⁰ Ponce Cortés, Alberto Armando, *El sinuoso trayecto del artículo tercero, Balance vigencia de la Constitución Política de 1917, Cien años después*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, México, 2017, p. 132.

³¹ *Ibíd.*, p. 136.

*sus congéneres de las clases populares, pero la guerra también marcó sus experiencias de vida cotidiana de invariables maneras.*³²

La situación de la niñez fue cambiando muy lentamente después del movimiento revolucionario, se fueron creando más escuelas y sobre todo la escuela rural, para tratar de cumplir con el derecho a la educación que otorgaba la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en favor de la población infantil.

Azaroso ha sido el transitar de la niñez en el siglo pasado y a pesar de los esfuerzos que han hecho los gobiernos para lograr el respeto de los derechos de los niños no se logrado en su totalidad, ni siquiera se ha podido hacer efectivo el derecho a la educación ya que las estadísticas continúan siendo alarmantes en esta materia pues se afirma que existen seis millones de analfabetas, diez millones de ciudadanos sin primaria, dieciséis millones sin secundaria.³³

No obstante lo expresado con antelación, México ha ratificado numerosos tratados internacionales, y ha emitido leyes federales, incluyendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde vemos la existencia de normas encaminadas a la protección de la infancia.

Así, en el año de 1990 México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), quedando obligado a cumplir dichas disposiciones y con el deber de adoptar medidas para hacerlas valer; pero además es de precisar que aceptó dos protocolos facultativos derivados de la CDN que son: el relativo a *La Participación de Niños en Conflictos Armados* y el otro que hace referencia *Sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía*.³⁴

³² Sosenski, Susana, *Memorias de infancia: La revolución mexicana y los niños a través de dos autobiografías*, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, 2012, <https://www.aacademica.org/susana.sosenski/15.pdf> p. 155. [18-01-2019]

³³ Ponce Cortés, Alberto Armando, Ob. Cit., p. 142.

³⁴ Ramos, Mauricio, Los derechos de la niñez y la adolescencia en México, Unicef, https://www.unicef.org/mexico/spanish/17054_17505.html [21-01-2019]

Derivado de lo anterior, es que el Estado Mexicano realizó diversas reformas constitucionales para dar cumplimiento a los principios contenidos en la Convención sobre los Derechos de los Niños. En consecuencia, se realizaron reformas al artículo 4° Constitucional, donde se incorpora la noción de sujetos de derecho respecto de las niñas, niños y adolescentes, reconociendo que los niños y las niñas son titulares de derechos entre los que se encuentran el de la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud educación y sano desarrollo, y estableciendo que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar dichos derechos, mientras que el Estado es responsable de proveer los medios necesarios para hacer cumplir con dichas normativas y para que haya un respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos y otorgando facilidades a los particulares para que todos protejan los derechos de los niños y niñas.

Derivado de esa reforma Constitucional se originó la emisión de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, cuyo objeto es garantizar a éstos la tutela y el respeto de sus derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, de esta manera y gracias a esto dio lugar a la emisión de leyes homologas en los Estados de la República Mexicana; por lo que al momento, de las 32 entidades federativas, 27 cuentan con leyes locales de protección de derechos de la infancia y la adolescencia.

Otra reforma importante a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la referente al artículo 18 mediante la cual se transforma el antiguo sistema tutelar de justicia para menores infractores sentándose las bases para la creación de un sistema integral de justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal acorde con la Convención sobre los Derechos de los Niños, dicha reforma obliga a la Federación, los Estados y a la Ciudad de México a establecer en el ámbito de sus competencias un nuevo sistema y crear instituciones, tribunales y autoridades especializadas para su aplicación.³⁵

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición Especial para el 3er Parlamento de las Niñas y los Niños de México, http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/const_pol_ni.pdf [12-01-2019]

Importante fue también la modificación al artículo 2° de la Constitución Federal donde se reconoce que la nacionalidad mexicana es pluricultural, sustentada en sus pueblos indígenas los cuales con fundamento en el artículo 1° de dicha Carta Magna, no deben ser discriminados. En fin, de las diversas normatividades que se han emitido para hacer efectivos los derechos de los niños podemos enunciar los Códigos Civiles y Penales, la Ley General de Salud; La de Educación; La de Asistencia Social; La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación y Ley General de Desarrollo Social, entre otras y a las cuales haremos referencia en otro apartado

Como se ha expresado con antelación, se han emitido las normas, se han creado las instancias protectoras de los derechos de los niños, pero en la realidad no encontramos que se hayan cumplido con los principios de la Convención sobre los Derechos de los Niños, muchos factores son los que influyen en la realidad social, entre los que podemos mencionar, son los económicos, políticos, sociales, culturales; lo que nos lleva a visualizar que las niñas, niños y adolescentes se encuentran en situación de vulnerabilidad sobre todo en los sectores donde existe pobreza y en comunidades indígenas las cuales viven en una situación precaria; sirve de fundamento a lo anterior la siguiente gráfica que se anexa de la cual se desprende que actualmente existe todavía un gran número de población infantil que viven en condiciones de pobreza y sobre todo en el ámbito indígena.

Caracterización de los hogares con niños indígenas¹ de 3 a 17 años ², según ámbito, 2008 (%).³⁶

Características del hogar	Indígenas	No indígenas	Nacional
pobreza			
Alimentaria	70.0	22.6	25.3

³⁶ *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México, una agenda para el presente*, Unicef México, p.11 https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Los_Derechos_de_la_Infancia_y_la_Adolescencia_en_Mexico.pdf, [12-01-2019].

Capacidades			
Patrimonio	76.5	31.1	33.7
Asistencia escolar			
5-12 años	93.0	97.7	97.4
13-15 años	71.7	85.9	85.1
16-17 años	41.1	60.7	59.7
Niños entre 12 y 17 años que no son Población Económicamente Activa (PEA)	31.5	22.2	22.7
Ocupados	93.2	89.1	89.4
Desocupados	6.9	10.9	10.6

Niños entre 12 y 17 años que no asisten a la escuela	33.9	21.6	20.8	21.6
Niños entre 12 y 17 años que trabajan , y no asisten a la escuela	65.1		56.5	57.1

CAPITULO II. MARCO JURÍDICO

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación al ordenamiento jurídico que se analiza en este apartado, hay que tomar en consideración que las niñas, niños y adolescentes son personas físicas, y por ello gozan de todos los derechos y garantías que establece nuestra ley suprema, y no existe distinción alguna porque no han cumplido la mayoría de edad; por lo tanto, se les debe respetar sus derechos.

En nuestra Carta Magna podemos encontrar diversos artículos que han sido reformados para otorgar grandes beneficios con relación a los derechos humanos y de igual manera enfocados a los menores de edad. Así entonces, vemos que en el artículo primero se establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos no sólo en la Constitución sino también en los que se encuentren consagrados en los tratados internacionales. En esa misma hipótesis normativa se establece que queda prohibida toda clase de discriminación, entre otras, las que se originen en razón de la edad, y en esa expresión están incluidos también las niñas, niños y adolescentes.

De acuerdo con el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se protege a las niñas niños y adolescentes al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución; así entonces en ese concepto *personas* están incluidos los infantes; de igual forma al reconocer que los derechos consagrados en los tratados internacionales son protegidos por dicho cuerpo normativo; entonces la Convención sobre los Derechos de los Niños y demás tratados referentes tendrán aplicación en el territorio nacional.³⁷

El artículo 2º la Carta Magna es también de gran trascendencia para el objeto del presente trabajo de investigación porque reconoce los derechos de los pueblos indígenas y ellos están compuestos también por personas menores; y por lo tanto se

³⁷ La Constitución y el papel de Niñas, Niños y Adolescentes en el texto actual, Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, <https://www.gob.mx/sipinna/articulos/la-constitucion-y-el-papel-de-ni-nas-ninos-y-adolescentes-en-el-texto-actual?idiom=es> [7-01-2019]

les debe garantizar su derecho a preservar su lengua, cultura e identidad, a la multiculturalidad, el acceso efectivo a los servicios de salud y a los programas de nutrición y alimentación para la población infantil indígena.³⁸

Por otra parte, en su artículo tercero otorga a las niñas, niños y adolescentes el derecho a una educación, tanto en el nivel básico, es decir, preescolar, primaria y secundaria; como en el medio superior. Establece además, la obligatoriedad de dichos niveles; de donde se infiere la preocupación del Estado de que todos los infantes tengan acceso a una educación y enuncia en dicho artículo 3º los principios rectores de esa función social. No hay que dejar de lado que en éste momento se está realizando una reforma a dicho artículo.

En el artículo 4º de la Constitución se instaure el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad para todas las personas, en donde se encuentran incluidos las niñas, niños y adolescentes; sin embargo encontramos un grado alto de desnutrición en el sector infantil, sin que veamos en la práctica el cumplimiento efectivo de este derecho. Tal afirmación deriva de los resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de 2016 en donde se encontró que menores de edad en etapa escolar y adolescentes presentan una obesidad mayor a 34%.³⁹

Además se observaron bajas proporciones de consumidores regulares de grupos de los alimentos asociados con mejores niveles de salud... sólo el 22.6% consumen regularmente verduras, 46.7% frutas y 60.7% leguminosas. En cambio se observó un elevado consumo de alimentos cuyo consumo cotidiano aumenta los riesgos de obesidad o enfermedades crónicas...En adolescentes también se observaron bajas proporciones de consumidores regulares de grupos de los alimentos recomendables.⁴⁰

Otro aspecto que regula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es lo que se refiere a lograr el desarrollo integral de las niñas, niños y

³⁸ Ídem.

³⁹ Reporte ENSANUT 2016, http://transparencia.insp.mx/2017/auditorias-insp/12701_Resultados_Encuesta_ENSANUT_MC2016.pdf [6-01-2019]

⁴⁰ Ídem.

adolescentes los cuales tienen derecho a la alimentación y a la salud. En éste último aspecto el Estado tiene no sólo el deber de proporcionar los servicios, sino también la atención médica de calidad, los medicamentos, cirugías, tratamientos, vacunas y tratamientos preventivos que sean necesarios e indispensable para estar sanos. Dichos beneficios se deben proporcionar desde que el producto está en gestación y en todas sus fases de crecimiento para que cuando llegue a su juventud y adultez tenga una vida de calidad.

En el mismo precepto constitucional se establece que la familia gozará del derecho a una vivienda digna; en consecuencia como la niña, niño o adolescente forma parte de una familia también tiene ese derecho a su favor.

Sobre el tema que nos ocupa es de precisar que no hay referencia alguna al acogimiento de menores. Pero si podemos encontrar un gran enfoque en cuestiones de derechos de los niños ya que con las nuevas reformas se ha implementado la incorporación de tratados internacionales por lo cual ha permitido que la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU incida sobre las reglamentaciones legales sobre niñez y adolescencia en México, de acuerdo con lo previsto en el artículo primero de nuestra Carta Magna.

Como lo hemos indicado, de acuerdo con la Constitución Federal se prohíbe cualquier forma de discriminación y además se reconocen los derechos de los pueblos indígenas y en relación con los niños, niñas y adolescentes indígenas pueden enunciarse los siguientes:

- Preservación de lengua, cultura e identidad.
- Garantía e incremento de los niveles de escolaridad.
Incluye sistema de becas.
- Respeto a la multiculturalidad.
- Acceso efectivo a los servicios de salud.

➤ Programas de nutrición/alimentación para la población infantil indígena.

En el mismo artículo 4º. Constitucional se reguló de manera explícita el interés superior del niño donde se garantizaran de manera plena sus derechos. Este principio *debe entenderse como un criterio de ponderación abierto y un principio necesario inspirador de todas las actuaciones relacionadas con el menor, tanto en el ámbito administrativo como judicial.*⁴¹

Efectivamente, a través del reconocimiento que se hace de este principio se obliga a diversas autoridades a tomar en cuenta el interés superior del niño como una consideración primordial para el ejercicio de sus atribuciones, y en palabras concretas *el interés superior del niño es la satisfacción integral de sus derechos,*⁴² es decir, en todos los asuntos referentes de infantes se debe preferir lo que más beneficie a la niña, niño o adolescente.

Los niños y las niñas tendrán derechos a satisfacer sus necesidades básicas como son: salud, alimentación, educación, sano esparcimiento para su desarrollo, donde sus tutores, ascendientes y custodios tendrán la obligación de preservar todo lo anteriormente mencionado así como el estado otorgará la facilidad para que todo esto lleve a cabo.

Por otra parte, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula que queda prohibido el trabajo de menores de quince años y los mayores de dieciséis podrán hacerlo pero su jornada laboral será máximo de seis horas.

El trabajo infantil es un problema que enfrenta no sólo México sino las sociedades a nivel mundial; porque a pesar que, según la información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se ha disminuido la población infantil

⁴¹ Bartolomé Cenzano, José Carlos De, *Sobre la interpretación del interés superior del menor y su trascendencia en el derecho positivo español*, file:///C:/Users/UNAM/Downloads/Dialnet-SobreLaInterpretacionDelInteresSuperiorDelMenorYSu-4932824%20(1).pdf p. 50. [12-01-2019]

⁴² Torres Zarate, Fermín y García Jiménez, Francisco, *El interés superior del niño en la perspectiva del garantismo jurídico en México*, <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/59/65-06> p. 111 [12-01-2019]

que labora según el periodo verificado de 2008 a 2012 al pasar de 215 a 168 millones.⁴³

Todos los principios rectores en materia de infancia que regula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los tratados internacionales es lo que dio origen a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Uno de los grandes avances acerca de las reformas que ha tenido nuestra Constitución es la implementación de conceptos como niños y niñas que nos sirve mucho para entender que esta es una etapa especial y también que se abre a la no distinción de género debido a que ya se separa niño y niña.

Es importante señalar que estos derechos se encuentren consagrados en nuestra constitución y se han incluido con la finalidad de dar cumplimiento necesario a la Convención sobre los Derechos del Niño del cual México es parte. Algo muy importante que analizar sobre este tema es que es muy real que aunque estén consagrados esos principios en muchas ocasiones que no son cumplidas.

2.2 Tratados internacionales protectores de menores en situación de desamparo.

Antes de analizar el tema de este apartado se hace necesario referirnos a lo que se entiende por tratado; en ese orden ideas podemos indicar que *El tratado internacional se caracteriza por ser creado mediante una manifestación de voluntad común de dos o más sujetos de derecho de gentes con capacidad suficiente, tendiente a establecer una regla de derecho en un ordenamiento jurídico y que está regida directamente por el derecho internacional.*⁴⁴ Cuando ese tratado es firmado por México y aprobado por el Senado de la República es Ley Suprema de la Unión de acuerdo con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁴³ Secretaría del Trabajo y Prevención Social. *El trabajo Infantil en México, Avances y Desafíos* México, Gobierno de la República, Agosto 2014, http://www.stps.gob.mx/bp/gob_mx/librotrabajoinfantil.pdf [12-02-2019]

⁴⁴ Barberis, Julio A., *El concepto de tratado internacional*, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r15461>, p. 28, [16-02-2019]

en donde se establece que los tratados internacionales forman parte de la normatividad aplicable en la República Mexicana.

Lo que se pretende con dichos ordenamientos internacionales es tener una regulación en donde los países firmantes de dichos pactos cumplan con la normatividad y principios que los inspiran, mismos que se deben replicar en sus ordenamientos internos. En materia de infancia tenemos varios ordenamientos internacionales que buscan lograr una mejor calidad de vida para las niñas, niños y adolescentes.

Es importante indicar que a pesar de existir una amplia regulación a nivel nacional e internacional sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes los mismos no se respetan ya que hay múltiples casos de abuso, maltrato, abandono, explotación, marginación y muerte que sufren los infantes y que han soportado a través de la historia de la humanidad.

Efectivamente, actualmente existe un gran número de personas menores que se encuentran en situación de abandono o son expósitos; esas circunstancias en las que se encuentran las niñas, niños o adolescentes es muy alarmante, y ello los convierte en un grupo de máxima vulnerabilidad de sus derechos humanos.

Como un antecedente relevante que es importante traer a colación es que los niños habían sido considerados a través de la historia como propiedad de sus padres, esto daba pie a que no se les reconociera ningún derecho; y no es sino hasta el siglo XX, denominado *siglo del niño*, que se encuentra la preocupación de atender a éste sector de la población; dicho interés derivó de los efectos de las dos guerras mundiales que trajeron grandes consecuencias para la niñez. Es entonces que la sociedad se percató que dicho grupo etario se encontraba en una situación de vulnerabilidad.

En razón de lo anterior, la Sociedad de Naciones en su V Asamblea, que tuvo verificativo en Ginebra en 1924, aprobó la primera *Declaración de Derechos del Niño*.⁴⁵

Pero no obstante que casi estamos llegando a un siglo de la Declaración de los Derechos del Niño, lo cierto es que aunque hay avances, la situación de la infancia no ha cambiado totalmente; así entonces, encontramos que dentro de las múltiples causas que generan la situación de abandono o exposición de menor están por ejemplo las referentes a que los progenitores padezcan el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), los divorcios de sus ascendientes, los conflictos armados o la situación económica de la familia y de la sociedad; entre otros motivos, que originan esa situación de abandono de los niños.

Un ejemplo claro de la situación que vive la infancia en el ámbito internacional es el caso de África, debido a que un gran número de sus pobladores tiene el VIH/SIDA y a consecuencia de ello muchos niños se quedan sin hogar y sin familia que los cuide.

Tanto los niños abandonados como los expósitos corren gran riesgo independientemente del país de que se trate, ya que pueden sufrir abuso sexual, hace uno años se decía que en especial las niñas de adopción podía ser víctimas de esas conductas; sin embargo ello no es privativo del género, porque también los niños y adolescentes varones pueden sufrir abusos; ante ese panorama tan poco alentador de la infancia abandonada es que el derecho trata de normar la protección, asistencia y cuidados alternativos de dicho grupo en situación de vulnerabilidad, bien para que sean acogidos por un núcleo familiar y en última instancia en una institución en donde se le otorgue la protección necesaria para lograr su desarrollo integral o finalmente se les dé en adopción.

⁴⁵ Ocón Domingo, José, *Normatividad internacional de protección a la infancia*, Departamento de sociología de la Universidad de Granada, España, <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/viewFile/CUTS0606110113A/7564> p. 114 [16-02-2019]

Es por ello que la Declaración sobre los Derechos del Niño de 1924, pone énfasis en los deberes que tienen que cumplir los adultos en relación a los infantes; resalta dicha declaración que los niños necesitan de protección y cuidados especiales. En sus diez principios destaca de forma general la atención que deben de recibir de la familia y cómo deben ser tratados por las personas que los tienen bajo su cuidado; pero también describe dentro de su principio VI que todos los niños necesitan dentro de su entorno familiar de amor para el buen desarrollo de su personalidad; y en caso de que las niñas, niños y adolescentes no tengan familia el Estado, la sociedad y autoridades públicas tendrán la obligación de cuidarles; también dentro de su principio IX señala que los niños deberán ser protegidos de cualquier forma de abandono, crueldad y explotación.

Posterior a la declaración antes referida, el 10 de diciembre de 1948 se emite la Declaración de Derechos Humanos cuyos principios rectores fueron: la libertad, igualdad, la justicia y la paz; afirmamos que esos fundamentos se aplican, a las niñas, niños y adolescentes en virtud de que ante todo son personas y por lo tanto, se encuentran también protegidos por dicha declaración. Aunque en el artículo 25.2 se hace mención especial precisando que la institución de la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados especiales; regulándose además que todos los niños nacidos dentro o fuera de matrimonio tendrán los mismos derechos e igual protección social.⁴⁶

⁴⁶ Ibidem, p. 115.

El 20 de Noviembre de 1959 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración de los Derechos del Niño; a raíz de lo anterior, dicho organismo internacional recomendó que se instituyera en todos los países el *Día Universal del Niño* conmemorándose el 20 de noviembre aunque es de indicar que en otros países se celebra en otra fecha.

En la Declaración de los Derechos del Niño se concentran 10 principios encaminados a la protección de la infancia precisándose que el niño tendrá derecho a cuidados especiales; a que se estructure un entorno donde se pueda desarrollar integralmente, se le otorga el derecho a tener un nombre y nacionalidad; se enuncia el derecho para el infante que se encuentre física o mentalmente disminuido a recibir un trato especial y una educación y atención de acuerdo a su situación particular; se resalta el derecho a recibir amor y protección así como a nacer, crecer y desarrollarse dentro del seno familiar; se impone el deber a las autoridades y a la sociedad de cuidar y atender a los infantes que carezcan de familia y en consecuencia, de medios suficientes para subvenir a sus necesidades; se confirma el derecho a recibir una educación gratuita y obligatoria en etapas elementales; el deber de aplicar el interés superior del niño; derecho al juego, derecho a ser protegido contra toda forma de abandono; se prohíbe el trabajo de niños (as) mientras no cumplan la edad mínima establecida en la legislación local y en el supuesto de que un infante trabaje deberá ser en una actividad que no ponga en riesgo su integridad física o psicológica; y, finalmente, se culmina precisando que el niño debe ser protegido en el sentido más amplio de la palabra.

Respecto del tema materia de la presente investigación los principios de la Declaración de los Derechos del Niño que nos sirven de fundamento son; el número seis que establece que todos los niños necesitan crecer dentro de su entorno familiar con amor para lograr un buen desarrollo de la personalidad y en caso de que los niños no tengan familia el Estado, la sociedad y autoridades públicas tendrán la obligación de cuidarles así como también otorgarles los medios necesarios para su subsistencia; el principio 9 es de gran trascendencia en virtud de que señala que los niños deberán ser protegidos de cualquier forma de abandono, crueldad y explotación.

Antes de analizar la Convención de los Derechos del Niño, es necesario referirnos al Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobados en 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado el 16 de diciembre de 1966 por la Organización de las Naciones Unidas, se establece que todos los Estados tienen derecho a la libre determinación y por lo tanto, la facultad de establecer su condición política para lograr su desarrollo económico, social y cultural; en su artículo 10 se reconoce la importancia de la familia y el deber del Estado de protegerla porque aquella tiene el deber de proteger y educar a los niños que están a su cargo, comprometiéndose los Estados partes el amparar a las niñas, niños y adolescentes contra cualquier forma de explotación económica o social; y, en el artículo 13 apartado 1 se establece el derecho de toda persona a la educación. En consecuencia, en dicho ordenamiento internacional encontramos lineamientos encaminados a la protección de las personas menores.

Por lo que hace al Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos es de precisar que fue ratificado por México en 1980 pero con reservas de varios artículos; y en relación a los derechos de la infancia, en su artículo 6. Apartado 5 se prohíbe la pena de muerte para personas menores de 18 años de edad, los infantes procesados deberán ser separados de los adultos y serán sometidos a un procedimiento adecuado atendiendo a su edad y situación jurídica y se buscará su readaptación social de acuerdo a lo previsto en el artículo 10, apartado 2. Inciso b). En el artículo 23 apartado 1 se regula que la familia es un elemento fundamental de la sociedad y el Estado debe protegerla; y se reconoce el derecho de toda persona a fundar una familia. En el artículo 24 se establece el deber de todos los estados parte, la sociedad y la familia de brindar la atención necesaria a las niñas, niños y adolescentes, además de reconocerles el derecho al nombre y a una nacionalidad.

La Convención sobre Los Derechos del Niño de 1989, fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, la cual fue firmada por México en septiembre de 1990, es la primera norma internacional que en sus 54

artículos ordena que todos los niños del mundo tengan derechos, obligando a los Estados que la han ratificado a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas menores de 18 años de edad. En este apartado se analizara dicha Convención en la materia referente a menores en situación de desamparo; en ese orden de ideas, podemos encontrar que en su artículo 20 se determina que:

“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 garantizaran, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños. 3. Entre esos ciudadanos figuraran, entre otras cosas la colocación de 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 presentara particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural, y lingüístico.”

Otro de los artículos importantes es el 23 en donde se establece en su párrafo segundo y tercero que los niños que estén imposibilitados mental o físicamente tienen el derecho de recibir cuidados especiales, de no ser así, es el Estado quien deberá alertar y asegurar, la asistencia que se preste a los niños que estén en esas circunstancias; dicha asistencia deberá ser gratuita siempre independientemente que los padres no estén en la situación económica favorable, puesto que su cumplimiento se tendrá que hacer por los países parte. En dicha normatividad se toma en consideración a la familia que es el grupo fundamental dentro de la sociedad y en donde se debe lograr el mejor crecimiento y desarrollo del infante, así como el de todos sus miembros; y en especial los niños deben ser protegidos y recibir el conocimiento necesario para que estén en posibilidad de asumir sus responsabilidades dentro de la comunidad.

Por otra parte, el artículo 2º de la Convención en comento ordena que aquellos Estados que sean parte de dicho ordenamiento tomaran todas las medidas necesarias para garantizar la protección del niño.

De la misma forma establece dicho cuerpo normativo ordena que todas las medidas que adopten las instituciones públicas o privadas, los tribunales y órganos administrativos deberán ser acordes al interés superior del niño, tal situación quedó contenida en el artículo 3º párrafo primero que de manera textual establece lo siguiente:

Artículo 3º. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño...

La Convención determina que aquellas instituciones encargadas del cuidado de los niños deberán ser vigilados por el Estado para que cumplan con las normativas vigentes en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal; no obstante tal regulación nos percatamos que un sinnúmero de instituciones desafortunadamente no cumplen con lo establecido en dicha Convención.

Por otro lado, tenemos el Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, emitido en la Haya en 1993, en donde se norma que los niños que no tengan ningún miembro de su familia que se encargue de su cuidado dentro de su Estado de origen, tienen derecho a que se le provea de un núcleo familiar a través de la adopción; luego entonces la institución de la adopción forma parte de las instituciones protectoras de la infancia; pero también en la adopción se debe de aplicar el interés superior de la niñez.

Otra norma internacional que contiene disposiciones protectoras de los derechos de los niños es El pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales del 16 de septiembre de 1966; en éste ordenamiento se señala que se reconoce a

los miembros de la familia el derecho a su dignidad y en donde todos los integrantes gozarán de los mismos derechos los cuales serán inalienables.

El artículo décimo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales establece que la familia que es el elemento natural y fundamental de la sociedad es por eso que analizando la desprotección de los infantes para el cuidado y protección de sus hijos, así mismo de forma general habla sobre la protección de los infantes, su educación y derecho de los padres de elegir libremente la escuela para sus hijos.

Por otra parte, es de indicar que el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, emitido en Roma en 1950 no habla en general de los niños pero si de la protección de la familia y el derecho a fundar una familia a partir de la edad núbil. Por otra parte, tenemos la Carta Social Europea, Turín 1961, donde en su artículo 7 recoge el derecho de los niños y adolescentes a la protección de peligros físicos y morales cuando se desarrolla una actividad laboral. También menciona dentro de su artículo 17 a grandes rasgos la reiteración de protección en torno a los niños, esto es medidas orientadas a la creación y mantenimiento de instituciones o servicios adecuados.

Además de lo expuesto, es pertinente comentar la Resolución del Parlamento Europeo A3-0172/92, en donde se expone la necesidad de una carta Europea de los derechos del niño del 8 de julio de 1992, precisando que la infancia de cualquier persona determina como será en su vida adulta; se reitera la opinión de que la familia es de gran importancia para el buen desarrollo del niño, se reafirma el deber de proporcionar el cuidado necesario a los menores de edad en primer término por sus padres y desde luego también por la sociedad y el Estado; en relación los niños en situación de desamparo podemos interpretar el interés del Parlamento al reconocer en dicha resolución que todos los niños tienen derecho a tener padres o bien si no los tuvieren, a gozar de personas o instituciones que los sustituyan, y en caso de que los niños estén huérfanos los Estados crearan centros necesarios para su acogida.

Entre otros tratados que México ha ratificado para que sus leyes estén acorde a la protección de los niños y niñas y adolescentes encontramos el denominado *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de Justicia de menores (Reglas de Beijing)*; el objeto principal de ese ordenamiento internacional es que los estados partes deberán de garantizar el bienestar de los menores y de la familia; así se establece en el numeral tres lo siguiente:

...Con objeto de promover el bienestar del menor, a fin de reducir la necesidad de intervenir con arreglo a la ley, y de someter a tratamiento efectivo, humano y equitativo al menor que tenga problemas con la ley, se concederá la debida importancia a la adopción de medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad.

Podemos observar en el párrafo anterior que no menciona tal cual el que el menor tendrá el derecho de ser acogido pero se puede interpretar en sus dos últimas líneas que menciona *los voluntarios* y otros de *carácter comunitario*.

Otro ordenamiento de gran relevancia que nos interesa para el tema de infantes abandonados en general o acogimiento es la 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; en ese ordenamiento internacional se contienen principios respecto del bienestar general de la familia y del niño, la referencia a los hogares de guarda y la adopción como tema principal.

En atención a esos ordenamientos internacionales es que el 7 de abril del año 2000 se modificó el Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos que como se mencionó en la parte de la Constitución en párrafos anteriores establece:

Artículo 4.

“...los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

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

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

Siguiendo esos principios rectores para la protección de menores es que el 28 de abril del año 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para la protección de los Derechos de las Niñas, Niños Adolescentes normatividad a la que nos referiremos en otro apartado del presente trabajo.

No podemos dejar de lado al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁴⁷ que es la organización que promueve el respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; aunque también se trabaja con jóvenes. Uno de los grandes propósitos de ésta organización es la de colaborar con otros países, personas u organizaciones para la mejor protección de la niñez en temas como son la violencia, la pobreza, enfermedad y discriminación; así como la creación de un ámbito de protección para la infancia, es decir, se guía por los principios contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño en donde se regulan algunas de las medidas de protección de niñez abandonada que es una situación, entre otras, de las más desfavorables que viven un gran número de infantes en la actualidad.

Un dato importante que expone el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el cual deriva de sus investigaciones, es que 1.3 millones de niños en Europa central y del este, así como de Asia central crecen en entornos de cuidados alternativos. Esto

⁴⁷ <https://www.unicef.org/es> [16-02-2019]

es que casi la mitad de ellos viven en instituciones y son vulnerables al abuso y descuido, por lo que se busca que, con un buen cuidado, éstos niños puedan llegar a incorporarse de nuevo a su casa; es decir a su núcleo familiar.⁴⁸ Es por eso que dicha institución se encarga de recomendar a los gobiernos las medidas necesarias para lograr una efectiva protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Por otra parte, es de indicar que la Organización de las Naciones Unidas en su Asamblea General emitió la Resolución 64/142 la cual contiene las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*. En dicho documento se contiene los lineamientos a seguir para otorgar protección y bienestar a los infantes que no están bajo el cuidado parental.

Los puntos importantes de dicha resolución fueron los siguientes:

- La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.
- El medio natural de desarrollo de la niña, niño o adolescentes es en la familia.
- El desarrollo y crecimiento adecuado de las personas menores de edad se logra en el entorno familiar.
- Los Estados deben prevenir la desintegración familiar,
- Los Estados deben de emitir políticas públicas encaminadas a apoyar a las familias y para que los progenitores puedan cumplir de manera óptima con sus deberes de cuidado hacia sus hijos.
- La separación del niño de su entorno familiar debe ser el último recurso y sólo se justifica como un medio para lograr su protección.

En ese orden de ideas, en esas Directrices, se establece que *el acogimiento residencial debe ser subsidiario y como se mencionó, de último recurso, garantizando en todo momento la integralidad en los derechos de niñas, niños y adolescentes,*

⁴⁸ UNICEF, para cada niño, <https://www.unicef.org/spanish/protection> [20-mayo-2018]

*buscando entornos familiares o de tipo familiar y buscando en todo momento acciones y medidas que mejoren la calidad de este acogimiento residencial a través del cumplimiento de estándares integrales y armonizados, sometiéndose a un proceso de autorización, registro, certificación y supervisión de centros de asistencia social.*⁴⁹

No hay que dejar de lado que México forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y es en la Organización de Estados Americanos (OEA) que se crea desde el año de 1956 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuya finalidad es la protección de los derechos humanos; en el año de 1969 se aprueba la Convención Interamericana de Derechos Humanos; y en 1979 se crea la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cual no sólo va a interpretar la Convención Interamericana de Derechos Humanos, sino también resolver los conflictos en donde se alegue la violación a ellos, y en donde puede emitir resoluciones en donde se determine si existe o no responsabilidad de un Estado por la trasgresión de los derechos humanos, estableciendo en su caso la reparación del daño a las víctimas.⁵⁰

Es de precisar que existe desde el año de 1927 el Instituto de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes que pertenece la Organización de Estados Americanos (OEA); dicho instituto apoya a los Estados para implementar políticas públicas encaminadas a la protección de la infancia. Dicha instancia tiene dentro de sus líneas temáticas de su plan de acción 2015-2019, las formas de violencia y los derechos de las niñas, niños y adolescentes, la primera infancia, sistema de responsabilidad penal para adolescentes, sustracción internacional de personas menores, derechos de niñez y adolescencia en la gestión de riesgo de desastre y participación de niñas, niños y adolescentes.

Existen también otros instrumentos que protegen en específico los derechos de las niñas, niños y adolescentes Convención Interamericana sobre Obligaciones

⁴⁹ Barrera Fortoul, Laura, et al, *Modelo tipo de atención y protección integral de centros de asistencia social para niñas, niños y adolescentes*, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315273/Modelo_tipo_de_atenci_n_y_protecci_n_integral_de_centros_de_asistencia_social_para_ni_as__ni_os_y_adolescentes.pdf p. 18. [12-06-2019]

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 19.

Alimentarias; Convención Interamericana sobre Restitución internacional de menores; Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores; y Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores⁵¹, que contienen normas encaminadas a proteger los derechos de este grupo etario.

El tema de cuidados alternativos para las personas menores en situación de desamparo es tan importante que el Fondo de las Naciones Unidas creó la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF) que es una institución que trabaja en favor de la infancia que se encuentra en instituciones para que sean incorporados a una familia, preferentemente con la de origen sea nuclear o extensa y de no ser posible ello en una familia de acogida o bien a una convivencia comunitaria. Entre otros objetivos encontramos el de apoyar a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para que se emitan las políticas públicas para garantizar ese derecho de las personas menores; velando siempre por la des-internación de niñas, niños y adolescentes para que en Latinoamérica se dé cumplimiento al derecho a la convivencia familiar y comunitaria.⁵²

2.3 Normatividad federal.

La forma de regular los derechos de las niñas, niños y adolescentes en nuestro sistema, pasó del modelo minorista en donde se consideraba a las personas menores de edad como sujetos de derecho privado, considerándolos como incapaces mientras no cumplieran la mayoría de edad, en un sistema jurídico en donde se establecían obligaciones sin correlacionarlas con los derechos de la infancia; al modelo garantista de protección integral en donde son también sujetos de derecho público, titulares de garantía y con capacidad de autonomía.⁵³

⁵¹ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Marco referencial de la regulación los centros de asistencia social. Una visión Internacional, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315285/TOMO_I_MARCO_REFERENCIA_DE_LA_REGULACION_DE_CENTROS_DE_ASISTENCIA_SOCIAL_-_UNA_VISION_INTERNACIONAL.pdf p. 18, [3-07-2019]

⁵² *Relaf, Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar*, <https://www.relaf.org/nosotros/objetivo/> [30-07-2019].

⁵³ Barrera Fortoul, Laura, et. all, Ob. Cit., p. 19.

En éste apartado analizaremos las Leyes Federales protectoras de la infancia emitidas en nuestro país para tener un enfoque amplio sobre cómo se ha avanzado en el ámbito legislativo en la protección de los infantes en situación de desamparo o abandono, y que tantas facilidades hay para lo que nos interesa en esta tesis que es el acogimiento de menores. Como hemos indicado, México firma en 1990 la Convención de los Derechos de los Niños y además también en el año dos mil ratificó los protocolos sobre pornografía y conflictos armados emitidos por la ONU; todo ello dio como consecuencia que México emitiera la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000 y con posterioridad fue reformada en 2010.

Esa normatividad reconoció los siguientes derechos de los infantes: de prioridad, a una vida digna, de no discriminación, a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo psicofísico, a la identidad, a vivir en familia, a ser protegido en su integridad, en su libertad y contra el maltrato y abuso sexual, a la identidad, , a ser adoptado (a) a la educación, al descanso, al juego, a la libertad de pensamiento, a una cultura propia, a participar y a un debido proceso, entre otros.⁵⁴

En el año 2006 México recibió una recomendación del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas en donde se hacían varias observaciones a los Estados Unidos Mexicanos, resaltando la referente al hecho de la falta de aplicación en las diferentes entidades federativas de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; ello dio como consecuencia que en 2001 se reformara la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 adicionándole una fracción XXIX –P en donde se le otorgó al Congreso de la Unión la Facultad para expedir leyes protectoras de la infancia en concurrencia de la federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias y en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. Como consecuencia de lo anterior, se publicó el 4 de

⁵⁴ Ruiz Carbonell, Ricardo, *Análisis jurídico de la nueva ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes*, <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/SERVICIO-DE-ASESORIA-EXTERNA-PARA-LA-REALIZACION-DE-UN-ESTUDIO-SOBRE-LA-VIOLENCIA-CONTRA-NI%C3%83%C2%91AS-4.pdf> pp. 24-25.

diciembre del año dos mil catorce la nueva Ley General para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en donde se establece la distribución de competencias y obligaciones entre las autoridades federales, estatales y municipales para garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia.⁵⁵

Esta ley general se integra por normas de orden público, interés social y de observancia en toda la República Mexicana y su objeto es:

- Reconocer que las niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos.
- Garantizar el ejercicio de los derechos humanos de dicho grupo etario.
- Crear un Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y adolescentes.
- Garantizar la protección, prevención y restitución de los derechos de las personas menores de edad en el supuesto de que se hayan vulnerado.
- Indicar los principios que regirán las políticas públicas en materia de derechos de infancia.
- Precisar las facultades, competencia, concurrencia y coordinación entre la Federación, Entidades Federativas y Municipios encaminados al reconocimiento, y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Dictar las bases que regirán para la participación de las instituciones privadas y sociales para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Por otra parte, se establece que las autoridades deberán:

- Realizar sus políticas programas de gobierno con un enfoque integral y transversal y con perspectiva de derechos humanos.

⁵⁵ Crowley, Isabel, *Primer encuentro de congresos de las entidades federativas sobre la armonización de la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes*, UNICEF, http://www.senado.gob.mx/hoy/encuentro_congresos_ninos/lgdnaa.php [16-06-2018]

- Permitir y promover la participación de las personas menores de edad, así como escuchar su opinión en todos los asuntos de su incumbencia, de acuerdo con su edad, desarrollo cognoscitivo y madurez.
- Contar un sistema de seguimiento y evaluación de la aplicación de las políticas públicas, atendiendo a la legislación y los compromisos internacionales adquiridos en materia de niñez.
- Aplicar en todos los asuntos en que se vean involucrados los derechos de las niñas, niños y adolescentes el interés superior de la niñez, el cual será siempre un principio rector.
- Las políticas públicas deberán contribuir a la formación de las niñas, niños y adolescentes en los siguientes aspectos:
 - Físico.
 - Psicológico.
 - Económico.
 - Cultural.
 - Ambiental.
 - Cívico.

Es importante indicar que la Ley General contiene los derechos de las niñas, niños y adolescentes así como los principios que normarán el actuar de las autoridades para garantizar el respeto de los derechos de la infancia.

Así entonces no hay que confundir los derechos de las niñas, niños y adolescentes con los principios; los primeros *son prerrogativas reconocidas en las normas jurídicas vigentes, cuando uno de esos derechos es violentado se tiene la obligación de restituirlo mediante un plan de restitución de derechos. Por su parte los principios son rectores de las decisiones que se toman para garantizar esos derechos.*⁵⁶

En relación al tema del presente trabajo de investigación, la ley en comento hace referencia a lo que se entiende por acogimiento residencial en su artículo 4 fracción II en los siguientes términos:

⁵⁶ Barrera Fortoul, Laura, et al, Ob. Cit., p. 26.

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...

II. Acogimiento residencial. Aquél brindado por centros de asistencia social como una medida especial de protección de carácter subsidiario, que será de último recurso y por el menor tiempo posible, priorizando las opciones de cuidado en un entorno familiar.

...

De acuerdo con dicha disposición vemos el interés del gobierno mexicano de evitar que las personas menores de edad permanezcan por periodos largos en las instituciones que los han acogido, buscando siempre que la niña, niño o adolescente se le ubique bajo el cuidado de un entorno familiar, sea con su familia de origen o una de acogida.

En el mismo precepto legal pero en su fracción XII se precisa lo que debe entender por familia de acogida de la siguiente manera:

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...

XII. Familia de Acogida. Aquella que cuente con la certificación de la autoridad competente y que brinde cuidado, protección, crianza positiva, y la promoción del bienestar social de niñas, niños y adolescentes por un tiempo limitado hasta que se pueda asegurar una opción permanente con la familia de origen, extensa o adoptiva.

...

Así entonces, de acuerdo con dicha hipótesis normativa, para ser una familia de acogida se requiere contar con la certificación respectiva; por lo tanto, aún y cuando una familia reciba a un infante y le brinde cuidado, atención y protección no se le considerará de acogida, lo cual es inadecuado.

De igual manera es incorrecto que se haya incluido en dicha definición que las familias de acogida promoverán el *bienestar social* de niñas, niños y adolescentes cuando dicho término es más bien económico y el cual se integra con una serie de factores para determinar la calidad de vida de las personas en una sociedad es decir, se *le considera de naturaleza abstracta compleja e indirectamente medible por lo que admite múltiples orientaciones y definiciones variadas...*⁵⁷ es decir, el bienestar social *se orienta a la medición de aspectos materiales y no materiales de naturaleza económica y social de manera objetiva*;⁵⁸ así entonces pensamos que dicho precepto legal debió de poner énfasis en que la familia de acogida deberá velar por el desarrollo bio-psico-social de la persona que acoge.

Por otra parte, es de indicar que en la ley no se define de manera adecuada tanto a la familia de origen como a la familia extensa o ampliada; la primera la conceptualizó con las siguientes palabras:

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...

X. Familia de Origen. Aquella compuesta por titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes niñas, niños y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta segundo grado.

Cuando dicho precepto legal se refiere a los titulares de la patria potestad está haciendo referencia no sólo a los progenitores sino también a los abuelos; los que ejercen la tutela, ya sea esta legítima, testamentaria o dativa; los que tengan la guarda o custodia de la persona menor de edad. Pero no es correcto que establezca que sólo se considerará familia de origen hasta el parentesco ascendente en segundo grado.

Se define en cambio la familia extensa de la forma siguiente:

⁵⁷ Actis de Di Pasquale, Eugenio, *Bienestar social, Un análisis teórico y metodológico como base para la medición de la dinámica histórica en argentina*, <http://nulan.mdp.edu.ar/808/1/00474.pdf> p. 1 [12-05-2019]

⁵⁸ *Ibidem*, p. 11.

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...

XI. Familia extensa o ampliada. Aquella compuesta por los ascendientes de niñas, niños y adolescentes en línea recta sin limitación de grado y los colaterales hasta el cuarto grado.

Así entonces se incluyen también aquí a los ascendientes en segundo grado; en otras palabras están en las dos definiciones, lo que es incorrecto, por lo que deberán revisarse ambos conceptos para evitar contradicciones.

De acuerdo con esta Ley General de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes, estos son sujetos de derecho, con capacidad de exigir el cumplimiento de sus derechos; en dicha normatividad se establece la responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia para garantizar el respeto a los derechos de dicho grupo etario.

Como consecuencia de la expedición de la ley en comento es que se implementó el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) el cual en su segunda Sesión Ordinaria realizada el 18 de agosto de 2016 aprobó el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 (PRONAPINNA) mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 2017.⁵⁹ Y sirvió de base importante para la implementación por primera vez en la historia de un Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes donde dicho modelo institucional trata de facilitar la comunicación y coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales para que sean escuchados las niñas, niños y adolescentes

⁵⁹ Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018. Informe de Avance y Resultados 2018. Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, Secretaría de Gobernación, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442768/INFORME_2018_PRONAPINNA_V_28.02.19_BAX.pdf [24-06 2019]

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es quien preside el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; dicho sistema es el que aplicará el Programa Nacional que es donde se sientan las bases para la vinculación y articulación de la administración pública en los tres órdenes de gobierno así como la participación de los sectores privado y social.⁶⁰

Por otra parte, en el artículo 13 se enumeran de manera enunciativa y no limitativa los derechos de las niñas, niños y adolescentes entre los que podemos mencionar, el derecho a la vida, la supervivencia, al desarrollo, de prioridad, de identidad y a vivir en familia; y de igual forma deberán de disfrutar de una vida plena en condiciones que garanticen su desarrollo integral. El derecho de prioridad otorgado a las niñas, niños y adolescentes les garantiza que serán preferidos frente a los intereses de cualquier otra persona; y de la misma manera tendrán derecho a la identidad, a no ser separados de su familia o de los familiares con los que convivan.

Se regula en la legislación que se analiza que en caso de que se separe a una persona menor de su familia, mientras se le incorpora nuevamente, tendrá derecho a acceder a las modalidades de cuidados alternativos, es decir deberá dársele en acogimiento y cumplirse con el interés superior de la niñez.

Siempre que una persona menor de edad se encuentre en situación de abandono o separado por cualquier circunstancia de su entorno familiar se le considerará que está en situación de desamparo, por lo que el Sistema Nacional DIF o los sistemas de las entidades federativas se encargarán de brindar las medidas de protección correspondientes, además de tratar con fundamento en el artículo 26 de la Ley General que se estudia que:

- Sean ubicados con su familia extensa o ampliada para su cuidado, siempre que ello sea posible y no sea contrario a su interés superior;

⁶⁰ Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, *Programa nacional de protección de niñas, niños y adolescentes 2016-2018 (PRONAPINNA)*, 26 octubre de 2017, <https://www.gob.mx/sipinna/acciones-y-programas/programa-nacional-de-proteccion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-2013-2018-pronapinna-132060>, [19-04 2018]

- Sean recibidos por una familia de acogida como medida de protección, de carácter temporal, en los casos en los cuales ni los progenitores, ni la familia extensa de niñas, niños y adolescentes pudieran hacerse cargo;
- Procurar que sean sujetos del acogimiento pre-adoptivo como una fase dentro del procedimiento de adopción;
- Que la familia de acogida cuente con el certificado respectivo expedido por DIF Nacional, Estatal o Municipal por haber sido capacitada y evaluada para tener ese carácter;
- Que solamente a falta de familia de origen o extensa, o de familia de acogida temporal o pre-adoptiva, las niñas, niños o adolescentes sean colocados en acogimiento residencial brindado por centros de asistencia social, procurando que sea por el menor tiempo posible.

La normatividad que se analiza contiene un apartado amplio referente al procedimiento que se tiene que cumplir para la adopción de una persona menor de edad; en donde siempre se deberá escuchar a quien se pretende adoptar, verificando que realmente le sea benéfica a éste y no a los adoptantes o a los sujetos que le dan en adopción; además de regularse de manera acertada que cuando se incorpore a una persona menor de edad en una familia de acogimiento o pre-adoptivo la autoridad correspondiente está autorizada para dar un seguimiento y verificar el procedimiento de adaptación, y en caso de que éste no se logre se deberá iniciar el procedimiento para dejar sin efecto la asignación pre-adoptiva; lo mismo sucederá cuando se demuestre que se violaron o afectaron los derechos del infante que se desea adoptar; es de indicar que también se establecen los lineamientos de la adopción internacional.

Esta Ley general reafirma el derecho de las niñas niños y adolescentes a no ser discriminados por ninguna causa; tener derecho a la paz y a vivir en un medio sano y sustentable para lograr su desarrollo físico, mental, espiritual, ético, social y cultural; libre de violencia a fin de lograr su bienestar y desarrollo de la personalidad; se reitera el derecho que tiene este grupo de población a la salud para lo cual deberá recibir los servicios médicos gratuitos y de calidad; de igual forma se reglamenta el derecho de inclusión de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad; así mismo se dictan

los lineamientos para hacer efectivo el derecho a la educación de este grupo de población.

Se confirma el derecho humano consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a la educación de niñas, niños y adolescentes, la cual deberá ser de calidad para lograr el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad y se enuncian los principios rectores para hacer efectivo ese derecho, se confirman además otros derechos de la infancia como son: al descanso y al esparcimiento, a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura; a la libertad de expresión y de acceso a la información; a la participación, asociación y reunión; a la intimidad personal, familiar y a la protección de sus datos personales; a la seguridad jurídica y al debido proceso; del acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

Esta ley General regula en el capítulo noveno el tratamiento y respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes. Determinando que las autoridades mexicanas están obligadas a brindarles la protección necesaria para garantizar sus derechos fundamentales.

La normatividad que se analiza en este apartado regula en el Título Tercero las obligaciones de las personas que ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas niños y adolescentes además de las reglas pertinentes para su protección en los Centros de Asistencia Social.

Cuenta además la Ley General de referencia con un Capítulo Cuarto que norma los Sistemas Locales de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de las Entidades Federativas sus lineamientos y atribuciones; precisándose también la estructura y funciones de los Sistemas Municipales de protección.

Se sientan además las bases para la estructura e implementación del Programa Nacional, de los Programas Estatales los cuales deberán contener mecanismos

transparentes que permitan su evaluación y seguimiento, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial o periódico de la entidad que corresponda.

Cuenta además con el Título Sexto que se refiere a las sanciones administrativas que van desde multa de quinientos, mil quinientos y hasta siete mil días de salario Mínimo vigente en la Ciudad de México y en caso de reincidencia, dicho monto se duplica; se enumeran además las autoridades sancionadoras para cada caso en particular. Se regula también que contra la determinación que imponga una sanción procederá el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual será también de aplicación supletoria en todo lo no previsto en la Ley General.

Es de indicar que la Ley General de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes tuvo su última reforma el cuatro de junio de 2019 la cual esencialmente recayó en el ámbito de la adopción y las personas menores de edad en situación de desamparo, mismas que se comentarán en otro apartado.

Se ha emitido también el Reglamento de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que forma parte del ordenamiento nacional en protección de dicho sector de la población.

Dentro del orden jurídico nacional existen también otras leyes que resultan esenciales para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, entre las que se encuentran la legislación civil y penal; y las leyes General de Salud; General de Educación; de Asistencia Social, y General de Desarrollo Social.

En el ámbito del Código Civil Federal, hemos de indicar que se reformó dicho ordenamiento prohibiendo el matrimonio de menores de edad y se fijó como requisito para contraer matrimonio tener 18 años cumplidos; el cual fue impulsado por el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y de la academia;

actualmente 31 Estados de la República Mexicana tienen su regulación en esta materia en ese sentido.⁶¹ En este ordenamiento existen una serie de normatividades referentes a las niñas, niños y adolescentes, a las que no nos vamos a referir por no ser materia del presente estudio y únicamente haremos mención en este apartado a las hipótesis normativas previstas en los artículos 492, 493 y 494 que regulan la tutela legítima de los menores abandonados y de los acogidos por alguna persona o depositados en establecimientos de beneficencia.

En ese orden de ideas, en la normatividad civil federal se establece en el artículo 492 que los expósitos o abandonados estarán bajo la tutela de la persona que los haya acogido. Dicha norma hace referencia que una persona menor de edad tendrá el carácter de abandonado cuando haya sido colocado en una situación de desamparo por quienes conforme a la ley estén obligados a su custodia, protección y cuidado cuando su origen se conoce; en cambio será expósito si se encuentra en la misma situación pero se desconoce su origen.

Por su parte el numeral 493 del Código Civil Federal establece que serán tutores de los infantes abandonados o expósitos los responsables de las casas de asistencia públicas o privadas donde se encuentren dichas personas menores, sin necesidad del discernimiento del cargo.

Finalmente, tratándose de niñez que haya sufrido violencia familiar y que hayan sido acogidos en instituciones de asistencia pública o privada tendrán la custodia de aquellos y deberán dar aviso al Ministerio Público y a quien corresponda el ejercicio de la patria potestad y no sea responsable de violencia familiar.

En el Código Civil Federal encontramos también el artículo 378 que hace referencia al acogimiento, aunque dicha disposición no usa esa palabra, Otorga ese precepto legal la facultad de contradecir el reconocimiento, realizado por un hombre, de una persona menor de edad, a la mujer que cuidó o haya cuidado de la lactancia

⁶¹ Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, <https://www.gob.mx/segob/prensa/entran-en-vigor-las-reformas-al-codigo-civil-federal-que-prohiben-el-matrimonio-infantil-y-adolescente> [20-junio-2019]

de éste, que le ha otorgado su nombre o permitido que lo lleve, que le ha dado trato de hijo y ha procurado su educación. A dicha mujer no se le podrá separar del infante a menos que consienta en entregarlo o sea obligada a entregarlo por sentencia que haya causado ejecutoria.

También de aplicación federal encontramos la Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010 Asistencia Social. Prestación de Servicios de Asistencia Social para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad en donde se establecen los requisitos y condiciones que deben reunir los establecimientos o espacios tanto públicos como privados que presten servicio de asistencia social a infantes, que van desde tipo de establecimiento, recursos humanos, infraestructura, y medidas de seguridad y protección.

Es de precisar que el 30 de abril de 2019 en la Ciudad de México se realizó la reinstalación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes en dicha reunión se presentaron cifras que demuestran la afectación a los derechos humanos de los infantes; razón por la cual se tomaron las siguientes acuerdos:⁶²

- Creación de una línea de ayuda para niñas, niños y adolescentes.
- Especialización de la Red de Enlaces del Sistema Nacional de Atención a Víctimas en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.
- Creación de la Ruta para la búsqueda de infantes y atención a sus familiares.
- Capacitación de la Guardia Nacional para evitar la afectación de los derechos de la niñez.
- Acciones para la prevención y desvinculación de la niñez en el crimen organizado.
- Establecer una política integral nacional de primera infancia.

⁶² Secretaría de Gobernación. Reinstala Gobierno de México Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. Sinopsis. <https://www.gob.mx/segob/videos/reinstala-gobierno-de-mexico-sistema-nacional-de-proteccion-integral-de-ninas-ninos-y-adolescentes-198369> [1-08-2019]

- Afiliación automática a la seguridad social de niñas, niños y adolescentes, e instalación de módulos en hospitales para su registro.
- Contar con un Registro Nacional de Atención Infantil (RENCAI)
- Implementar el Programa Nacional de Educación Inicial (PRONEI)
- Medidas en favor de la niñez migrante y refugiada.

Como se observa existe una normatividad en materia de protección de la infancia, sin embargo en la práctica no vemos que realmente los infantes reciban tal protección.

2.4. Normas vigentes en la Ciudad de México.

2.4.1 Constitución Política de la Ciudad de México.

En esta disposición normativa encontramos que el artículo 4 se refiere a los principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos en su apartado B que contiene los principios rectores de los derechos humanos; en ese numeral establece que en la aplicación transversal de los derechos humanos todas las autoridades deberán tomar en consideración entre otras situaciones: el interés superior de las niñas, niños y adolescentes; vemos que con tal regulación se siguen los principios no sólo de la Convención sobre los Derechos de los Niños sino también de la Ley General de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En el mismo artículo 4, pero en su apartado C. Que regula el derecho humano a la igualdad y no discriminación, se establece en el apartado 1 que en la Ciudad de México se garantizará la igualdad sustantiva de todas las personas y en el numeral 2 prohíbe la discriminación por cualquier causa; entre las que enumera, se encuentran las que deriven por razón de edad.

Por otra parte, en el artículo 6 cuyo rubro es *Ciudad de Libertades y Derechos* en su apartado B. que se intitula *Derecho a la Integridad*, regula que toda persona tiene derecho a ser respetada en su integridad física, psicológica, así como a una vida libre de violencia; situación que deberá aplicarse también a las niñas, niños y adolescentes toda vez que éste grupo poblacional ha transitado por años de afectación a su integridad y además porque se ha ejercido y se ejerce sobre ellos violencia.

En el mismo artículo 6 pero en su apartado D. *Derechos de las Familias*, se establece que aquellas gozarán de la más amplia protección para contribuir que los miembros que las integran reciban el cuidado, formación, desarrollo y transmisión de saberes para la vida, así como la formación en valores éticos y sociales.

Se reconoce en su apartado D. numeral 2 que existen varias formas de constitución de la familia, pero todas son reconocidas en igualdad de derechos con protección integral de todos sus miembros; en su numeral 3. se ordena que se emitirán en la Ciudad de México políticas públicas encaminadas para hacer efectiva la protección de las familias.

Se regula también en el artículo 6 en su apartado E Derechos sexuales, que en el caso de las niñas, niños y adolescentes se respetará su autonomía progresiva para hacer efectivo su derecho a la sexualidad.

En la Constitución Política de la Ciudad de México se regula el derecho humano a la educación en el artículo 8 y se reconoce el concepto de comunidad escolar, la cual se integra por estudiantes, docentes, progenitores y autoridades escolares, dicha comunidad escolar tendrá el deber de contribuir a mejorar el funcionamiento de las instituciones educativas. En el mismo numeral en su apartado A punto 6 se establece que atendiendo al principio rector del interés superior de la niñez las autoridades velaran por el pleno ejercicio, respeto y ejercicio del derecho de las niñas, niños y adolescentes a su derecho a la educación.

La Constitución en comento en su artículo 9 Ciudad Solidaria en su apartado B Derecho al cuidado se determina que toda persona tiene derecho al cuidado que

sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida, teniendo especial cuidado en relación a la infancia.

2.4.2 Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

Antes de esta disposición se expidió La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal la cual fue publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el día 30 de enero del 2000,

El 12 de mayo de 2017, se publicó la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México y en su primer artículo establece que dicha normatividad es de orden público e interés social y su finalidad es reconocer y garantizar los derechos humanos de este grupo de población; obligando a todas las autoridades a garantizar el pleno goce de los derechos de la infancia; para dar cumplimiento a dichas hipótesis normativas se establecerán las políticas públicas encaminadas a la protección de niñas, niños y adolescentes.

En la fracción III del artículo 4 se determina qué se entenderá por abandono, en la VII lo que comprenderá las acciones de previsión y, en la VIII se define el acogimiento o cuidados alternativos. Otro punto que también nos interesa es el contenido de la fracción X que se refiere a la atención integral que deben recibir los infantes. Estas hipótesis normativas se analizarán en el capítulo III del presente trabajo de investigación.

También se estudiará el contenido del artículo 21 de dicha normatividad local, en donde se regula el derecho de las personas menores de edad de vivir en familia y a convivir con sus familiares, estableciéndose además en el artículo 26 el deber de la

Procuraduría de Protección de facilitar que el infante en situación de desamparo sea otorgado para cuidados alternativos en las familias de acogida.

La Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México regula en el Título Tercero *De las Obligaciones*; en su Capítulo único, los deberes que tienen los que ejercen la patria potestad, tutela, guarda y custodia o cuidados alternativos de niñas, niños y adolescentes.

2.4.3 Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

Esta normatividad se publicó en la gaceta oficial de Distrito Federal, hoy Ciudad de México el diez de marzo de 2015; es una normatividad de orden público e interés social y de observancia general en la Ciudad de México y tiene por objeto garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes a vivir en el entorno familiar y en comunidad y para el caso de haberlo perdido, restituirlo en el menor tiempo posible.

De igual forma se establece como objeto el regular el acogimiento de la infancia en situación de desamparo. A esta normatividad nos referiremos con mayor atención en el capítulo tercero.

De la misma manera como se tiene un Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, también se crea el Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México a efecto de dar cumplimiento con lo dispuesto en la Constitución local en sus artículo 1º, 3º, 4º, 5º, 5º, 8º, 9º, 10º, y 11º en dónde se regula que dicho grupo etario debe recibir una atención prioritaria y el deber de todas las autoridades de proteger

sus derechos.⁶³ Las dependencias que integran este sistema son: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Ciencia y Tecnología, Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Secretaría de Administración y Finanzas, Instituto de la Juventud, Comisión de Derechos Humanos, Tribunal Superior de Justicia, Comisión de Atención al Desarrollo de la Niñez y Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y la Comisión de Hacienda ambas del Congreso local, todas estas entidades son de la Ciudad de México. Además tienen como invitados permanentes del Sistema a la Consejería Jurídica, Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México, Secretaría de Cultura, Secretaría de Seguridad Ciudadana, Secretaría de las Mujeres, Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México y Consejo de Evaluación para el Desarrollo Social, todas estas entidades son de la Ciudad de México. Finalmente, también cuentan con representantes de la sociedad civil.

No se hace más análisis de esta normatividad porque se hace un estudio pormenorizado en posterior capítulo.

⁶³ Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pages/que_es.php [1-08-2019]

CAPITULO III. ACOGIMIENTO.

3.1 Concepto.

Desde el punto de vista gramatical la palabra acogimiento deriva de acogida que significa recibimiento o refugio en que acogerse.⁶⁴ Por su parte acoger deriva del latín *accolligere de colliere* que significa recoger.1. tr. Dicho de una persona: Admitir en su casa o compañía a alguien. 2 tr. Servir de refugio o albergue...5 tr. Proteger, amparar...⁶⁵

Un concepto que encontramos también es el de acogida que *se entiende como aquella persona desvalida que se alberga en un establecimiento benéfico.*⁶⁶ Consideramos que efectivamente se entendía el acogimiento como una forma de dar protección en una institución de beneficencia pública o privada a una persona menor de edad desamparada.

En diferentes países existieron instituciones que protegían a los menores que se encontraban en situación de desamparo; ejemplo de ello lo encontramos con el prohijamiento, que es un concepto en donde los diversos autores no se ponen de acuerdo para definirlo, pero que podemos afirmar de manera general, según la forma en que se reguló en Navarra, es aquel que surgía como un acto administrativo en donde una o dos personas recibían en su casa a un niño expósito obligándose a alimentarlo, cubrir los gastos de su educación y a entregar al niño a sus padres si éstos lo reclamaban.⁶⁷

A pesar de que se hace referencia por autores españoles tanto al prohijamiento como al acogimiento, su diferencia se encuentra en el hecho de que el primero tiene

⁶⁴ <https://dle.rae.es/?id=0W3qL4> [20-06-2019]

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Enciclopedia Jurídica OMEBA, T. I-A Editorial Bibliográfica Argentina, Argentina, 1964, p. 292.

⁶⁷ Alonso Pérez, María Teresa, *Acerca del prohijamiento en el Derecho Navarro.* file:///C:/Users/Derecho3/Downloads/RJ_12_II_1%20(2).pdf p. 137 [23-06-2019]

una natural vocación de permanencia que tiene la intención de que el prohijado se integre totalmente el seno familiar; en cambio el acogimiento es normalmente temporal.⁶⁸

Esa manera de conceptualizar el acogimiento ha cambiado en nuestros días, hoy hablamos de diferentes formas de acogimiento; pero el que nos interesa sobre todo es el acogimiento familiar que en nuestro sistema jurídico lo podemos entender como una institución o figura jurídica que se estructura cuando una persona soltera, cónyuges, concubinos o convivientes asumen, de manera temporal, el cuidado y atención integral de una niña, niño o adolescente en situación de desamparo, en estricto respeto a sus derechos.⁶⁹ Es decir, consiste en la protección inmediata que se otorga al infante y en su caso de sus bienes, si los tuviera.

Lo que se pretende con la regulación del acogimiento es que la niña, niño o adolescente se integre de forma total en el ámbito familiar para su buen desarrollo y crecimiento y poder incorporarlo a la sociedad adecuadamente, es por esto que sirve para que el infante no sufra emocional y psicológicamente perjuicios derivado de la falta de atención económica, social, moral y afectiva de una familia.

A través del acogimiento se busca que las niñas, niños y adolescentes no se encuentren institucionalizados; porque se ha demostrado que la única forma en que el infante se puede desarrollar de manera plena es en el hogar familiar, debiéndose preferir su familia de origen y sólo por excepción en familias de acogida o bien en un núcleo familiar que lo reciba en adopción.

Respecto a la duración que debe tener esta institución hay coincidencia en el sentido de que es temporal a comparación de otras instituciones protectoras de la

⁶⁸ Íbidem, p. 145.

⁶⁹ Pérez Contreras, María de Monserrat, *Ob. Cit.*, p. 168.

infancia, ya que es un medio para que el niño se integre a su familia de origen o en otra familia (como el acogimiento pre adoptivo).

Coincidimos con la opinión que se ha vertido en el sentido de que:

El asilo ha sido parte de este dispositivo institucional, siendo un modelo de larga data para la infancia abandonada y una de las prácticas sociales más recurridas en la historia. El abandono infantil es un hilo del tejido social que se mantiene, que es recurrente históricamente y permanece en la cotidianidad de la vida social. Las instituciones creadas para su atención se presentan como lo más “natural” y parece ser de lo más común que ante el abandono infantil o el maltrato, los niños ingresen a los internados públicos, religiosos o de la sociedad civil.⁷⁰

Efectivamente se estaban muy familiarizadas tanto la sociedad como las autoridades, de que un niño (a) en situación de desamparo debiese estar en una institución pública o privada para recibir su atención; el problema es que no se verificaba el actuar de dichas entidades ni tampoco cual era el trato o beneficio efectivo que recibían las personas menores en dichos centros. Y es por ello que la intención de las instancias internacionales protectoras de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es en el sentido de que cuando éstos se encuentren en una situación de abandono o expósitos se debe buscar integrarles a su familia de origen, y si ello no se posible, en una familia de acogimiento y como último recurso una institución de protección.

Al aprobarse la Convención de los Derechos de los Niños surge una forma diferente de visibilizar a la niñez; es decir, a partir de entonces, son entes pensantes con derechos y los adultos, las autoridades y el Estado debe respetarlos. De acuerdo con dicha normatividad internacional todos los niños deben crecer en un ambiente familiar, prefiriéndose su familia de origen en donde reine el amor, la felicidad y la comprensión para lograr de esa manera el desarrollo armónico de su personalidad. Como se ha mencionado en la presente investigación, una vez que México ratifica

⁷⁰ Gómez Plata, Minerva y Zanabria Salcedo, *Tutela y Minoridad: Nociones vinculadas al desamparo infantil*, Anuario de Investigación 2010, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, 2010, p. 485.

dicha convención es que se han emitido normas y políticas públicas encaminadas a la protección de la infancia, pero no obstante ello, consideramos que todavía falta mucho por hacer.

Se han efectuado estudios en relación a los efectos que producen en el desarrollo de una niña, niño o adolescentes cuando están en una residencia; y ello ha llevado a la conclusión de que se debe evitar en lo posible la institucionalización de los infantes. *En efecto, pese a la necesidad del internamiento, las consecuencias que este clásico recurso puede representar para los niños han hecho que sólo se prescriba su utilización, siguiendo los principios de individualización y normalización, cuando no se disponga de otras medidas más adecuadas de protección y, en todo caso, por el tiempo imprescindible.*⁷¹

De los estudios realizados en niños que se encuentran en instituciones públicas o privadas, se ha podido constatar, desde el punto de vista educativo, que presentan problemas en el nivel de desarrollo de pensamiento crítico ya que tienen dificultad para elaborar preguntas y dar razones o fundamentar sus opiniones; en el nivel de desarrollo cognitivo presentan una deficiencia en conocimientos significativos que sólo se adquieren en el seno familiar; y en la educación inicial porque desde sus primeros años de vida presentan un atraso significativo en su desarrollo.⁷²

A esos efectos negativos que se producen en el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una institución, podemos agregar, la escasa regulación de esos centros, la precaria vigilancia por parte de las autoridades, federales, estatales y municipales; la falta de control de cuantos infantes permanecen en cada centro y los motivos por los que egresan y el seguimiento cuando se autoriza su salida; todo ello nos lleva a identificar un problema serio en esta materia.

⁷¹ Ocón Domingo, José, Evolución y situación actual de los recursos de protección de menores en España, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Universidad de Granada, España, p. 14. http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/45/estudio1.pdf [23-julio-2019]

⁷² Alba Vega, Carmen Leticia, y Gómez Garibay, Érica Fabiola, *Los niños y las Niñas institucionalizado. Una perspectiva educativa.*, <http://www.uam.mx/cdi/rfdpicorregido/red/jalisco/diagin5.html> [23 de julio 2019]

Si se analizara cada caso particular de los niños que se encuentran bajo el cuidado de una institución podríamos identificar que las causas que originan esa situación para el infante son diversas; dentro de las que podemos mencionar: nivel alto de pobreza, marginación, maltrato, ser miembros de familias disfuncionales, violencia familiar, orfandad, abandono de su familia de origen o extensa y exposición por mencionar sólo algunas.

Por mucho tiempo se ha utilizado el término de niños institucionalizados para referirse a aquellas niñas, niños o adolescentes que no se desarrollan en un entorno familiar por encontrarse por cualquier causa en un lugar específico en donde viven con otros infantes de diferentes edades, aislados de la sociedad porque no se les permite salir, pues tal parece que viven encerrados, y están constantemente vigilados y supervisados.

En ese orden de ideas, podemos afirmar que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una residencia, sea pública o privada; son afectados de manera reiterada: primero, antes de ingresar a la institución, y después cuando ya están en ella, y en este supuesto podría incluso hablarse de una violencia institucional, que nadie parece verla ni tampoco atreverse a impedirla.

Es por ello, que se busca evitar en lo posible que las personas menores permanezcan en un centro de atención y en cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, se debe preferir reincorporar al infante al seno de su familia de origen o ampliada, otorgarlos en acogimiento familiar, acogimiento pre-adoptivo y finalmente en adopción. Se erradica también el término institucionalizados por el de cuidados alternos.

Empieza entonces a utilizarse mejor el término de acogimiento, sobre todo el familiar, ya que actualmente hay diferentes especies de acogimiento, y a las cuales nos referiremos en el apartado siguiente. Es importante señalar que el acogimiento familiar ya se ha establecido en distintos países del mundo como más adelante

desglosaremos a detalle, y lo que se pretende con esta institución o modalidad de protección es que los infantes que no cuentan con una familia ya sea por diversas razones tengan la posibilidad de que sean acogidos por una familia que quiera brindarles las atenciones y cuidados necesarios. Esto con el fin de que los niños se desarrollen sanamente en el seno de una familia; sin olvidar que se debe priorizar que se reintegren a su familia de origen; y de no ser posible, entonces en otra de acogida y como recurso final permitir su adopción.

Múltiples son las causas que pueden llevar a un acogimiento familiar; el cual no debe confundirse con el cuidado temporal que asume un familiar o un amigo de los progenitores que por cuestiones de trabajo u otras causas, solicitan les ayuden a cuidar a su descendiente, normalmente mientras desempeñan una actividad pero al concluir la asumen nuevamente el cuidado y atención de sus hijos. En el ámbito familiar se recibe entonces el apoyo de los abuelos (a) hermana (os), tíos (as), primos (as), sobrinos (as) o tío abuelo (a), o bien de cualquier otro pariente en línea recta ascendente, es decir, bisabuelos, tatarabuelo o chozno.

El acogimiento familiar lo tenemos que entender desde un ámbito social puesto que en un momento una familia puede estar bien estructurada, pero por algún problema o circunstancia entra en crisis, y si esto afecta el rendimiento o desarrollo de los niños; entonces se les puede dar en acogimiento a una familia que ha sido supervisada por el Estado; dicha familia se encargará de cuidar al infante, proporcionándole alimentos, educación, atención, protección, afecto atención y cariño. Determinándose incluso que continúe el contacto con la familia de origen.

No se debe de confundir el acogimiento con la adopción porque en ésta última hay que cumplir con una serie de requisitos y además de realizar un trámite administrativo y judicial hasta obtener la resolución en donde un Juez autoriza la adopción, dándose como consecuencia que la persona adoptada rompe con todo vínculo con su familia de origen y pasa a formar parte de la familia de los adoptantes

como si se tratara de un hijo biológico. Lo anterior en virtud de que en la Ciudad de México se regula la adopción plena.

Aunque ambas son instituciones para la protección de infantes desamparados la diferencia entre ambas es la temporalidad, puesto que la adopción es una medida permanente, y la acogida es una medida limitada en tiempo es decir varía en función de cada niño y sus necesidades además que en el acogimiento no se rompe el vínculo con la familia de origen. Es por eso que se pretende que la familia que esté acogiendo a un infante tenga las capacidades para poder adecuar las estrategias educativas que se le implementaran puesto que en cada caso en particular el infante trae una historia y vivencias diferentes.

En ese orden de ideas, algunas de las circunstancias que pueden originar que una niña, niño o adolescente sea acogido son las que se enlistan a continuación:

- Que la familia de origen tenga problemas para poder cuidar al infante pero por un tiempo determinado.
- Falta de elementos básicos para el desarrollo adecuado de su personalidad.
- Que sufra de alguna violencia dentro del seno familiar, maltratos físicos, psicológicos, abuso sexual entre otras causas que afecten su integridad.

En la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes no se definen exclusivamente al acogimiento sino que se refiere en su artículo 4. Fracción II al acogimiento residencial expresando que es aquél que se brinda por centros de asistencia social como una medida especial de protección de carácter subsidiario, que deberá tomarse como último recurso y por el menor tiempo posible, priorizando las opciones de cuidado en un entorno familiar.

Por otra parte, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México define al acogimiento en el artículo 4. De la siguiente manera:

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

...

VIII. Acogimiento o cuidados alternativos: es la institución o figura jurídica mediante la cual una persona asume, de manera temporal, el cuidado y atención integral de un niño, niña o adolescente en situación de desamparo, en estricto respeto a sus derechos.

Por una parte, al estar estudiando sobre esta institución es preocupante ver que existe aquí en nuestro país pero no hay un estudio minucioso de ella; sin embargo, donde podemos encontrar estudios más profundos es en Europa y principalmente en España.

Por último en la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México se establece que el acogimiento es para reincorporar a los infantes a un entorno familiar y en comunidad, así mismo que se entenderá como acogimiento o cuidado alternativo aquella institución mediante la cual una persona asume, de manera temporal, el cuidado y atención integral de una niña, niño o adolescente, que se encuentre en una situación de desamparo en estricto respeto a sus derechos, siempre y cuando se respeten sus derechos; donde dicha familia de acogida deberá proporcionar un cuidado familiar, siempre resguardando de manera importante de acuerdo a la ley el interés superior del niño con el que se asegura el pleno respeto y vigencia de sus derechos de modo integral.

Como se mencionó en párrafos anteriores lo importante del acogimiento es la temporalidad donde se busca la atención pronta e inmediata de los infantes a su familia, de igual manera se trata de mantener el vínculo entre la familia de origen.

En ese orden de ideas, podemos indicar que el acogimiento familiar se entiende como la inserción de un infante en una familia, distinta a la de origen sea nuclear o extensa, para su cuidado y atención porque ningún pariente está en condiciones de custodiarlo, atenderlo y proveerle de lo necesario para su subsistencia.

3.2. Especies.

Doctrinalmente el acogimiento se ha clasificado de la siguiente manera:

Por su formalidad el acogimiento se califica en:⁷³

- **Acogimiento informal.** Que es aquel que surge cuando el cuidado de la niña, niño adolescente se realiza de manera inmediata por un familiar o por personas vinculadas a él sin que exista una determinación judicial.
- **Acogimiento formal.** Que se estructura cuando existe resolución judicial que decreta el acogimiento familiar con la familia de origen o extensa o institucionalmente.

Atendiendo al entorno en que se lleva a cabo el acogimiento este puede ser: ⁷⁴

- **Acogimiento familiar.** Aquel que se otorga por la familia extensa de la niña, niño o adolescente o un amigo cercano a su familia de origen.
- **Acogimiento en hogares de guarda.** Cuando el cuidado lo proporciona un núcleo familiar distinto a su familia biológica.
- **Acogimiento residencia o institucional,** que se integra cuando al infante se ingresa a una institución pública o privada que se encargará de su cuidado y atención.
- **Alojamiento independiente y tutelado de niños.**

Existen también otras especies de acogimiento con son: acogimiento temporal, de urgencia, solidario, acogimiento en centro de protección especial, acogimiento familia subvencionado o no; hogares solidarios, acogimiento de tránsito,

⁷³ Fernández-Daza, Martha Patricia, *El acogimiento familiar en Iberoamérica*. <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v27n1/1984-0470-sausoc-27-01-268.pdf> pp. 269-270 [26-07-2019]

⁷⁴ *Ibíd*em, p. 270.

acogimiento en pequeños hogares, acogimiento especializado, hogares de crianza, hogares de paso, hogares de hospedaje, acogimiento judicial, acogimiento administrativo, familias sustitutas, entre otras especies.⁷⁵

Ahora bien, para referirnos a las especies que tenemos aquí en LA Ciudad de México analizaremos la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños para dicha entidad donde se establecen los siguientes tipos de acogimiento:

- **Acogimiento de urgencia:** es aquel que se te otorga de manera inmediata a los infantes que se encuentren en una situación de desamparo; en éste supuesto se debe de dar aviso dentro de las 48 horas al Ministerio Público donde éste deberá notificar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y una vez cumplidas dichas diligencias, se podrá reincorporar a su familia extensa y en el supuesto que ello no sea posible se canalizará al Centro de Estancia Transitoria de la Procuraduría General de Justicia.
- **Acogimiento de corto plazo para evaluación:** Es el que tiene por finalidad evaluar minuciosamente la situación de la persona menor de edad de edad; este acogimiento lo ejerce el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y tendrá una duración máxima de seis meses la cual será improrrogable. Se autoriza al Sistema para poder otorgar en acogimiento al infante a su familia extensa, ajena o si se ingresa a una institución pública, privada o social.
- **Acogimiento de largo plazo:** Es aquel que se decreta para una niña, niño o adolescente que se encuentra en situación de desamparo como medida de protección y cuidado y su duración no excederá de un año que es también improrrogable.

⁷⁵ Ibidem, p. 272.

- **Acogimiento en familia extensa;** Establece la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 39 lo siguiente: *1. Se entiende por acogimiento de familia extensa el que se da cuando niñas, niños o adolescentes se encuentran bajo el cuidado de su familia consanguínea o por afinidad hasta el cuarto grado.* La forma como se reguló esta fracción entra en contradicción con las normas que regulan el parentesco consanguíneo. Tal opinión se desarrollará ampliamente en el siguiente capítulo.
- **Acogimiento en familia ajena:** Es aquel cuidado que es brindado por una familia alternativa en la cual no hay vínculos de parentesco; el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia establecerá los lineamientos que se tienen que cumplir para ser una familia de acogida; El Comité Técnico deberá revisar la medida de manera aperiódica, por lo menos cada tres meses con el fin de evitar la prolongación innecesaria de los cuidados alternativos
- **Acogimiento residencial:** Es el que es brindado por las instituciones públicas, sociales o privadas a los infantes en situación de desamparo siendo su objetivo brindar de manera temporal acogida a los infantes en situación de desamparo ya que dichas instituciones deben contribuir a la reintegración del acogido a su familia y cuando ello no sea posible integrarlo a una familia ajena o bien para darlo en adopción.

También encontramos otras especies de acogimiento como los que se enuncian a continuación:

- **Acogimiento pre-adoptivo,** es decir, antes de que se autorice la adopción de una niña, niño o adolescente.
- **Acogimiento especializado** que es aquel que se aplica para personas menores con necesidades o circunstancias especiales por padecer una

enfermedad, presentar problemas de conducta o una discapacidad o bien que requieran apoyo especial debido a violencia familiar o abuso sexuales.

- **Acogimiento referencial.** El cual se aplica para infantes institucionalizados de edades entre nueve y dieciocho años que son recibidos en una familia de acogida los fines de semana o sin convivencia continua.⁷⁶

Estas son las especies de acogimiento que existe en las diversas legislaciones y en donde cada país dicta sus reglas para su estructuración.

3.3 Regulación del acogimiento familiar.

Como se ha precisado en líneas anteriores tanto en el ámbito internacional como en el nacional se busca que las personas menores de edad crezcan y se desarrollen dentro del ámbito familiar, priorizándose la familia de origen y cuando ello no sea posible, entonces en una familia ajena; y se establece también el deber que tiene el Estado de fortalecer los lazos afectivos entre los miembros de una familia para que se efectúe la crianza de los infantes en el seno familiar.⁷⁷ Así entonces, no hay que olvidar que la convivencia en familia es un derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes, mismo que se encuentra reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; cuando no sea posible que el infante viva con su familia, entonces es el Estado quien debe asumir la responsabilidad de darle la protección adecuada a través de otras alternativas de cuidado, en donde se encuentra el acogimiento familiar.

Como hemos indicado con anterioridad, La Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes es una norma de orden público y de interés social, en consecuencia su cumplimiento es obligatorio para los tres órdenes de gobierno,

⁷⁶ Modalidades de Acogimiento.
https://www.navarra.es/home_es/especial/Acogimientofamiliar/Tipos+de+acogimiento.htm [28-07-2019]

⁷⁷ Kapustiansky, Federico Ezequiel, *Acogimiento familiar, Guía de estándares para las prácticas*, Unicef. https://www.relaf.org/biblioteca/Acogimiento_Familiar.pdf [28-junio 2019]

federal, estatal y municipal y se busca con esa normatividad lograr el desarrollo y bienestar de dicho grupo etario y se establece el deber de los tres órganos de gobierno para intervenir en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En relación al acogimiento, esa normatividad general lo reguló en su artículo 4 en su fracción II al referirse al acogimiento residencial y en la fracción XII que hace mención de lo que debe entenderse por familia de acogida; en ese orden de ideas, se considera acogimiento residencial la atención, cuidado y apoyo que se otorga a infantes de diferentes edades en los centros de asistencia social como una medida especial de protección y el cual debe durar el menor tiempo posible. Ya que siempre se buscará que se reincorpore a una familia, bien sea la de origen, extensa o adoptiva. En la fracción XII del numeral en cita se establece que se entenderá por familia de acogida aquella que se comprometa a brindar atención, cuidado y protección a un infante para lograr su desarrollo integral en beneficio de la niña, niño y adolescente y siempre y cuando cuente con la certificación de la autoridad competente; la permanencia del infante en esa familia debe también ser temporal.

En esa normatividad federal se define a la familia de origen y extensa en los siguientes términos:

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

...

X. Familia de Origen: Aquélla compuesta por titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes niñas, niños y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta segundo grado.

XI. Familia Extensa o Ampliada: Aquélla compuesta por los ascendientes de niñas, niños y adolescentes en línea recta sin limitación de grado, y los colaterales hasta el cuarto grado;

Así entonces, integran la familia de origen los padres, los abuelos paternos y maternos que estén ejerciendo la patria potestad y los tutores; en consecuencia se considera innecesario que en la hipótesis normativa contenida en la fracción X del artículo 4 se establezca que forman parte de dicha especie de familia las personas que tengan parentesco ascendente en segundo grado con el infante porque tienen ese carácter los abuelos paternos y maternos y ellos ya están incluidos cuando se enuncia a los titulares de la patria potestad.

De igual forma, encontramos una imprecisión en la fracción XI del artículo 4 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, porque establece que la familia extensa o ampliada está compuesta por los ascendientes del infante, los cuales son en los padres, abuelos, bisabuelos, tatarabuelos y choznos; pero los padres y los abuelos integran la familia de origen de acuerdo con lo dispuesto en la fracción X, luego entonces hay una contradicción entre esas dos fracciones que debiese corregirse.

Importante es precisar que de acuerdo con esta Ley General se consideran niños a las personas menores de 12 años y adolescentes los que tengan doce y menos de dieciocho años; y cuando exista duda que una persona es mayor de dieciocho años se presumirá que es adolescente; de igual forma cuando surja la incertidumbre que un infante es mayor o menor de doce años se le considera como niño.

En la Ley General que se analiza se enuncian como principios rectores:

- El interés superior de la niñez;
- La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en los artículos 1º. y 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los tratados internacionales;

- La igualdad sustantiva;
- La no discriminación;
- La inclusión;
- El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;
- La participación;
- La interculturalidad;
- La corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades;
- La transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales;
- La autonomía progresiva;
- El principio pro persona;
- El acceso a una vida libre de violencia;
- La accesibilidad, y
- El derecho al adecuado desarrollo evolutivo de la personalidad.

De la misma manera, esta Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes enuncia en el artículo 13 los derechos que se otorgan a la infancia, los cuales se enuncian a continuación:

- Derecho a la vida, a la paz, a la supervivencia y al desarrollo;
- Derecho de prioridad;
- Derecho a la identidad;
- Derecho a vivir en familia;

- Derecho a la igualdad sustantiva;
- Derecho a no ser discriminado;
- Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;
- Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;
- Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;
- Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;
- Derecho a la educación;
- Derecho al descanso y al esparcimiento;
- Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;
- Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;
- Derecho de participación;
- . Derecho de asociación y reunión;
- Derecho a la intimidad;
- Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso;
- Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes,
- Derecho de acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Una vez enunciados los derechos se precisan las acciones que tienen que realizar los tres órganos de gobierno para hacer efectivo el cumplimiento de los mismos en favor de la niñez. De esas facultades nos interesa, para el objeto del presente estudio,

el que se refiere a que todo infante debe vivir en familia, para lo cual se regula que no se separe de ese núcleo al niño, niña o adolescente; y en su caso no puede fundarse una separación en la circunstancia de falta de recursos económicos y tampoco ello será motivo de pérdida de la patria potestad.

Para separar a una niña, niño o adolescente de su familia se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Existir determinación judicial.
- La separación debe ser necesaria para preservar el interés superior de la niñez.
- Garantizar el derecho de audiencia de todas las partes involucradas.
- Se debe de tomar en consideración la opinión del infante
- Preservar el derecho de la persona menor a convivir con sus familiares, aún y cuando un progenitor se encuentre privado de su libertad

Siempre que se decrete la separación de un infante de su núcleo familiar la autoridad debe decretar cuidados alternativos de manera temporal, para ese efecto se faculta al Sistema Nacional DIF y a los Sistemas de las Entidades a otorgar el acogimiento correspondiente al infante; dichas entidades también están obligadas a decretar medidas especiales para su protección cuando se encuentre en desamparo familiar; atento a lo previsto en el último párrafo del artículo 24 y al contenido del numeral 26 de la Ley General de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

De acuerdo con la normatividad general antes citada, el Sistema Nacional DIF, el Sistema de las Entidades Federativas y toda autoridad involucrada deberán adoptar las siguientes medidas, en el supuesto que un infante se encuentre el situación de desamparo:

- Ubicar al infante en su familia de origen, extensa o ampliada.

- Cuando lo anterior no sea posible, iniciar el proceso de adopción el cual debe reunir las características de ser:
 - Expedito
 - Ágil
 - Simple
 - No ser contrario al interés superior
 - Debe aplicarse dicho proceso en todos los casos aun y cuando los adoptantes sean familiares de la persona que se pretende adoptar.
- Incorporar al niño en una familia de acogida de manera temporal.
- En su caso, determinar que sean sujetos de acogimiento pre-adoptivo para vincular a los futuros adoptantes con el adoptado.
- El Sistema Nacional DIF, el Estatal y el Municipal deberán ser las entidades encargadas de registrar, capacitar, evaluar y certificar a las familias que resulten idóneas considerando los requisitos señalados para el acogimiento pre-adoptivo.
- Como último recurso, colocar a la niña, niño o adolescente en acogimiento residencial.

Por otra parte, es de hacer notar que el seis de junio de 2019 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes las cuales consistieron en lo siguiente:

- ✓ Si el infante se encuentra en situación de desamparo se debe priorizar el cuidado en un entorno familiar definitivo

- ✓ Debe existir un intercambio de información entre los Sistemas DIF y las Procuradurías de Protección para garantizar el interés superior de la niñez.
- ✓ Se establece el deber de las autoridades federales, estatales y municipales de velar por la restitución del derecho del infante de vivir en familia y a recibir protección de quien ejerce la patria potestad, tutela o custodia.
- ✓ Las entidades autorizadas para otorgar el certificado de idoneidad serán el Sistema Nacional DIF, los Sistemas de las entidades o las Procuradurías de Protección, los cuales se emitirán previa valoración técnica y serán válidos para iniciar el procedimiento de adopción en cualquier entidad federativa.
- ✓ El proceso administrativo y judicial de adopción podrá iniciarse en cualquier entidad federativa, independientemente del lugar en donde reside.
- ✓ Se establece un sistema de seguimiento que debe cumplir los lineamientos que se citan a continuación:
 - Ser realizado por un Trabajador Social
 - Efectuar el seguimiento cada seis meses por un periodo de tres años contados a partir de que quedó firme la sentencia judicial de adopción.
 - El plazo del seguimiento pos adoptivo puede ser ampliado atendiendo al interés superior de la niñez.
 - El seguimiento pos adoptivo no debe afectar el entorno familiar.

Además de las reformas antes indicadas se crea la hipótesis normativa contenida en el artículo 30 bis en donde se regula que cuando un infante se encuentre en estado

de indefensión o en situación de desamparo familiar, cualquier persona deberá presentarlo a la Procuraduría de Protección, ante el Sistema Nacional DIF, o los Sistemas de las Entidades, entregando las prendas, valores u otros objetos encontrados en su persona, debiendo declarar el día, lugar y demás circunstancias en se hubiere hallado.

Se crean además los artículos del 30 bis 1 al 30 bis 15 y se hacen otras modificaciones a la Ley General de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en materia de adopción que por no ser objeto del presente trabajo no se incluyen en este apartado.

El dos de diciembre del año 2015 se emite el Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes el cual es otro ordenamiento a considerar en materia de acogimiento, así entonces, se regula en el artículo primero lo siguiente:

Artículo 1. El presente Reglamento es de orden público, interés social y observancia general, y tiene por objeto regular las atribuciones de la Administración Pública Federal a efecto de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En ese orden de ideas, dicho reglamento establece los lineamientos para la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; se establece también que el sistema Nacional DIF deberá llevar un registro de niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción con la información que genere y la que le proporcionen los Sistemas Estatales y Municipales.

Importante también es mencionar que en atención a lo previsto en la Ley General de los Derechos de las Niñas los Niños y Adolescentes y su Reglamento se crea el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social en donde se inscribirá no solo

cuantos centros se tienen a nivel federal, estatal y municipal, sino también el tipo de asistencia que prestan y cuantos infantes albergan, esto es de gran importancia ya que desafortunadamente durante muchos años no se podía determinar el número de centros que recibían infantes para su cuidado ni tampoco las causas y motivos de su egreso.

De acuerdo con la normatividad en comento los centros de asistencia social deberán tomar en consideración los siguientes elementos:⁷⁸:

- La titularidad de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- El reconocimiento y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Permitir que el infante que se encuentren el centro tenga acceso a sus derechos, pero también que los ejerza.

Es de indicar que en el año 2015 se realizó un censo de los centros de alojamiento de asistencia social en donde se generó información estadística sobre los residentes de dichos centros, en ese documento se incluyeron los referentes a la población de personas menores⁷⁹, es decir encontramos los datos del acogimiento residencial.

En el Capítulo Cuarto de la Ley General para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes se regula el derecho de los infantes a vivir en familia estableciendo de manera sintética las siguientes normas que deberán cumplir tanto la federación como los estados y municipios:

- Derecho a vivir con su familia de origen.

⁷⁸ Modelo tipo de atención y protección integral de centros de asistencia social para niñas, niños y adolescentes. Secretaría de Salud y DIF Nacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315273/Modelo_tipo_de_atenci_n_y_protecci_n_integral_de_centros_de_asistencia_social_para_ni_as__ni_os_y_adolescentes.pdf [5-08-2019]

⁷⁹ Censo de alojamientos de asistencia social (CAAS) Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/caas/2015/doc/caas_resultados.pdf [13-08-2019]

- No debe ser causa, de pérdida de la patria potestad o de motivo para separar a la persona menor de su familia de origen, la falta de recursos económicos.
- Se determina que no se considerará abandono de menor ni exposición cuando él o los progenitores tengan que laborar en un lugar distinto a la residencia del infante, siempre y cuando los dejen bajo el cuidado de otras personas, les otorguen alimentos y se encuentren libres de violencia.
- En caso de separación de los padres, se tiene el derecho a convivir con todos los familiares, incluso cuando se encuentren privados de su libertad, salvo que exista resolución judicial en contrario.
- Se regula el derecho de niñas, niños y adolescentes de acceder a la modalidad de cuidados alternativos mientras se le reintegra a su familia de origen.
- Se establece el deber de otorgar las medidas especiales de protección de la infancia que se encuentre en desamparo familiar, a cargo del Sistema Nacional DIF y del de las Entidades Federativas y en coordinación con las Procuradurías de Protección.

Además se dictan las medidas que tienen que seguir las autoridades competentes cuando el infante se encuentre en desamparo familiar; dichas medidas se enuncian a continuación:

- Ubicar a la niña, niño o adolescente preferentemente en su familia de origen, extensa o ampliada, salvo que exista alguna imposibilidad jurídica o se atente contra el interés superior del niño.
- De no ser posible dar cumplimiento a lo indicado anteriormente verificar que sean recibos temporalmente en una familia de acogida.
- Resolver con prontitud la situación jurídica de la persona menor para que esté en posibilidad de ser adoptado.

- Ser sujetos del acogimiento pre-adoptivo para lograr un acercamiento entre adoptante (s) y adoptado.
- Dejar como último recurso el acogimiento residencial el cual siempre deberá ser de manera temporal.

En el mismo Capítulo cuarto de la Ley General de los Derechos de las Niñas Niños y Adolescentes se encuentran las disposiciones en materia de adopción a las cuales no nos referiremos por no ser objeto de la presente investigación, mismas que con las reformas publicadas el seis de junio del año en curso, consideramos que benefician tanto a los adoptantes como los adoptados.

Ahora bien, es importante mencionar que dicha norma federal regula, de acuerdo a las reformas realizadas el tres de junio de 2019, de manera más minuciosa el acogimiento residencial. En consecuencia, analizaremos a continuación los nuevos lineamientos en esta materia están previstos en los artículos 30 bis y 30 Bis 1; directrices que se enuncian a continuación:

- Toda persona que encuentre un infante en estado de indefensión o en desamparo familiar deberá presentarlo ante las Procuradurías de Protección correspondiente con las prendas y objetos que se le encontraron, declarando día, lugar y circunstancias en que lo halló.
- Todos los centros de asistencia social sólo podrán recibir personas menores por determinación de la Procuraduría de Protección o de la autoridad correspondiente.
- Se considerarán expósitos o abandonados las niñas, niños o adolescentes que hayan sido acogidos en un Centro de Asistencia Social, cuando hayan transcurrido sesenta días sin que se reclamen derechos sobre ellos o no se cuente con información para determinar su origen; si la Procuraduría de Protección no cuenta con los elementos necesarios para determinar la situación de abandono o expósito, se ampliará el plazo hasta por sesenta

días naturales. El plazo empezara a correr a partir del día en que el infante ingresó al Centro de Asistencia Social.

- Una vez transcurrido el término indicado en el párrafo anterior, y no se logró identificar el origen del infante o no se le pudo reintegrar al seno familiar la Procuraduría de Protección levantará un acta circunstanciada que se publicará en los estrados de la dependencia y en los medios públicos con que se cuente.

Por otra parte, como se indicó en el capítulo anterior, la Constitución Política de la Ciudad de México obliga, en los términos del artículo 4, a todas las autoridades donde se presenten asuntos relativos a infantes aplicar el principio del interés superior de la niñez, además de gozar de todos los derechos humanos contenidos en dicha norma y en consecuencia a no ser discriminados en razón de su edad, a tener un vida libre de violencia.

Una normatividad que es importante en materia de acogimiento es la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes la cual se integra con normas de orden público e interés sociales, es decir, su cumplimiento es obligatorio; siendo su objeto el reconocimiento y estricto cumplimiento de los derechos humanos de la infancia que vive en la Ciudad de México o que se encuentre de tránsito.

En ese orden de ideas se obliga a todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, a prevenir, investigar y reparar las violaciones de este grupo poblacional.

Otra finalidad planteada por esta ley protectora de los derechos de la niñez de la Ciudad de México es la referente a la creación, integración y funcionamiento del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México con la finalidad de garantizar la protección, prevención y en su caso restitución integral de os derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

En relación al tema que nos ocupa en la presente investigación es de precisar que en la fracción III del artículo 4 de la normatividad citada en el párrafo anterior, se define lo que se entenderá por abandono precisando que es: *La situación de desamparo que vive una niña, niño adolescente cuando los progenitores, tutores o responsables de su cuidado dejan de proporcionales los medios básicos de subsistencia y los cuidados necesarios para su desarrollo integral sin perjuicio de lo que prevengan otras leyes.*

Por otra parte por reforma del 25 de mayo del año 2000 se adiciono y reformaron diversos artículos que pertenecen al Capítulo V del Código Civil del entonces Distrito Federal hoy Ciudad de México cuya denominación fue de la tutela de los menores abandonados y de los acogidos por alguna persona o depositados en establecimientos de asistencia.⁸⁰ Posteriormente el 4 de enero del 2008 se modificó el nombre del Capítulo V para quedar de la siguiente manera: *De la Tutela de los Menores en Situación de Desamparo.*⁸¹

No hay que dejar de lado lo preceptuado por el Código Civil en su numeral 492, párrafo segundo al establecer que un infante se considerará abandonado cuando hay incumplimiento o cumplimiento inapropiado de los deberes de protección y cuidado por las personas que conforme a las normas ejercen la patria potestad, tutela o custodia; siempre y cuando se conozca su origen.

Por otra parte, en la misma Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, también en el artículo 4 pero en su fracción VIII se define el acogimiento o cuidados alternativos como la institución jurídica mediante la cual una persona asume, de manera temporal, el cuidado y atención integral de una persona menor en situación de desamparo con estricto respeto a los derechos del infante.

Si analizamos este concepto nos encontramos que el acogimiento será entonces siempre temporal, es decir no es definitivo; su finalidad es otorgar el cuidado y

⁸⁰ Rendón Ugalde, Carlos Efrén, *La Tutela*, Porrúa, México, 2001, P.66.

⁸¹ Tapia Ramírez, Javier, *Derecho de Familia*, Porrúa, México, 2013, P.471

atención integral de la niña, niño o adolescente; es decir se le deben proporcionar alimentos en el concepto jurídico; *por alimentos se entiende como la facultad jurídica que tiene una persona denominada acreedor alimentista para exigir a otra llamada deudor alimentario, lo necesario para vivir, derivada de la relación que se tenga con motivo del parentesco consanguíneo, del matrimonio, del divorcio, y, en determinados casos, del concubinato.*⁸² Consideramos que esta definición se refiere a la obligación alimentaria; en cambio los alimentos desde el punto de vista jurídico es todo lo que el ser humano necesita para su subsistencia, por ello el Código Civil para la Ciudad de México nos describe en su artículo 308 el contenido de los mismos indicando que los alimentos comprenden la comida, vestido, calzado, atención médica, y en el caso de los menores de edad los gastos de educación; incluyéndose también las erogaciones correspondientes a la recreación y esparcimiento del acreedor alimentario.

En la fracción XVIII del artículo 4 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México se define lo que se entiende por familia de origen, tema que nos interesa porque, como se ha indicado, siempre que se encuentre una persona menor en una situación de desamparo se debe buscar reintegrarlo a su familia de origen; dicho precepto legal establece lo siguiente:

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

...

XVIII. Familia de Origen: Aquélla compuesta por titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes niñas, niños y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta segundo grado...

Por su parte, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes también define a la familia de origen de la siguiente manera:

⁸² Tesis VII.3º.C. 47, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª. Época, tomo XX, septiembre de 2004, p. 1719, Reg. IUS. 180,724, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Temas Selectos de Derecho Familiar, Alimentos, p. 7, scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scn/publicacion/2016-10/TEMAS%20SELECTOS%20DE%20DERECHO%20FAMILIAR%2C%20SERIE%2C%20NÚM.1%20ALIMENTOS%2082537_0.pdf [6-08-2019]

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

...

X. Familia de Origen: Aquélla compuesta por titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes niñas, niños y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta segundo grado;...

Como se puede observar la ley local copió íntegramente el concepto contenido en la Normatividad General, con las mismas incorrecciones, las cuales ya se han señalado en párrafos anteriores.

En la Ley para la Ciudad de México se describen los derechos que se les confiere a las niñas, niños y adolescentes, es menester llamar la atención que se regula de manera idéntica que la Ley General; y en el Capítulo Cuarto de la ley vigente en la Ciudad de México se establece el derecho de los infantes de vivir en familia y se dictan los lineamientos que deben cumplir todas las autoridades para hacer efectivo ese derecho; en resumen podemos enunciar los criterios que se tienen que cumplir:

- Los niños deben de vivir en familia y comunidad.
- Las familias deberán fomentar el desarrollo y crecimiento y bienestar de todos sus integrantes bajo el principio del respeto a su dignidad.
- Se respetarán por todas las autoridades las responsabilidades, derechos y deberes de los sujetos que ejercen la patria potestad, tutela, guarda y custodia o acogimiento de una persona menor de edad.
- La falta de recursos de los miembros de la familia responsables del cuidado y atención del infante no es justificación para separarlo de su núcleo familiar.
- Toda determinación que decrete la separación del niño de su familia de origen debe estar fundada y contar con una resolución judicial.

- Los órganos políticos administrativos y toda autoridad están obligados a establecer políticas de fortalecimiento familiar para evitar la separación del infante de su familia de origen.
- Las niñas, niños y adolescentes que estén separados tienen derecho a convivir con sus familiares, y sólo se podrá restringir ese derecho por orden judicial y cuando se afecte el interés superior de la infancia.
- Los infantes que se encuentran abandonados, tienen derecho a ser acogidos y recibir cuidados alternativos.
- Se dictan el lineamiento a seguir para prevenir y sancionar el traslado o retención ilícita de niñas, niños y adolescentes cuando se produzca una violación de sus derechos.
- Se precisan las directrices a cumplir en la Ciudad de México en materia de adopción.

Finalmente, el 10 de marzo de 2015, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, normatividad que será objeto de estudio en capítulo subsecuente.

CAPÍTULO IV. PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN SITUACIÓN DE DESAMPARO EN EL DERECHO COMPARADO.

Es de suma importancia poder analizar cuál es la manera en que otros países otorgan la protección de los infantes, y desde luego cómo regulan el acogimiento; de acuerdo con lo investigado es que se podrá comparar las distintas normas de estructurar el acogimiento en las diversas normatividades para que, con ese cúmulo de conocimientos, estemos en aptitud, por qué no, de adoptar lo que nos sea útil y poder sugerir que se incorpore a nuestra legislación.

Es de indicar que la problemática de falta de atención y cuidado, así como el abandono de una persona menor, se presenta no sólo en nuestra sociedad sino también en todos los países del mundo, lo importante es verificar qué políticas públicas y acciones se llevan a cabo para lograr la protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Así entonces, tenemos que el acogimiento en primer lugar es una medida de protección, esa es una de sus características esenciales dentro del derecho comparado; en su contenido es exclusivamente personal (educación, alimentación, cuidados, cariño, etc.)⁸³, en segundo término, el acogimiento produce la separación del infante de manera temporal de su familia de origen. Importante es señalar que no constituyen acogimiento aquellas modalidades de asistencia o ayuda educativa a la familia como lo es en el derecho alemán;⁸⁴ de igual forma en el derecho español no surge el acogimiento en lo referente a la ayuda y asistencia a la familia que se encuentra regulada en el artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, del quince de enero denominada *Protección Jurídica del Menor*, que se aplica cuando éste se encuentra en una situación de riesgo.

⁸³ Fremman, Michael D. A., Londres 1986, pp. 327 y ss, citado por Gloria Esteban de la Rosa, *El acogimiento preadoptivo en derecho comparado*, p. 327, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/145-estudios-sobre-adopcion-internacional>. [6-08-2019]

⁸⁴ Cfr., Beitzke, Günther, *Familienrecht. EinsStidienbuch*, C.H . Beck´scheVerlags- buchhandlung, München, 1992, pp. 369-377, citado por Esteban de la Rosa, Gloria, Ob. Cit., pp. 369-377. [6-08-2019]

En tercer lugar respecto a su duración, existen diferencias con otras instituciones de protección; en ese orden de ideas, el acogimiento es temporal, ya que la finalidad es que la persona menor se reincorpore a su familia de origen o en otra familia (como lo es el acogimiento pre adoptivo), o incluso para la tutela,⁸⁵ siendo así la temporalidad una de las características básicas de dicha modalidad de protección. Además de lo expuesto con anterioridad, es de suma importancia mencionar que siempre que se determine el acogimiento éste debe ser respetando el interés superior de la infancia.

Desde el punto de vista del derecho internacional privado podemos afirmar que el acogimiento es una institución poli funcional, puesto que son múltiples circunstancias de hecho en la que se puede encuentra un infante que nos lleve a constituir a su favor esta institución protectora.

Se regula también, como lo hemos referido, el acogimiento pre-adoptivo, que se otorga cuando el infante se encuentre en estado de abandono; pero resaltando que en los diferentes ordenamientos jurídicos no nada más se regula esta modalidad sino también otras especies, atendiendo a las necesidades de la niña, niño o adolescente, como lo es la tutela administrativa.

Es preciso aclarar que la Convención de los Derechos del Niño de 1989 es uno de los primeros tratados internacionales donde se hace énfasis a la protección de los derechos de la infancia, y en su contenido establece como primordial la crianza de los niños por su familia; de igual forma se establece el deber del Estado de brindar los servicios necesarios para el desempeño de sus funciones; ello quiere dar a entender que los Estados que formen parte de este tratado deberán acatarlo para otorgar protección a los infantes y procurar el desarrollo y fortaleza de la familia. Se regula como prioridad que siempre que una persona menor se encuentre en situación de abandono se le debe otorgar en cuidados alternativos en caso de no existir un

⁸⁵ Esteban de la Rosa, Gloria, Ob. Cit. p. 329. [6-08-2019]

ambiente familiar de origen o de acogimiento, ya que lo que se busca es que se recurra lo menos posible a la institucionalización del niño.

4.1 Europa.

De acuerdo con un estudio realizado por UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) por lo menos 40 países han nombrado mediadores encargados de la defensa de la infancia, estructurando esas oficinas de manera independiente para supervisar, promover y proteger los derechos de los niños.⁸⁶ La mayoría de estas oficinas se encuentran en Europa, dicha red de mediadores de los derechos de los niños se estableció en 1997 con la finalidad de vincular las instituciones europeas independientes de los derechos humanos. Uno de sus grandes enfoques es que se aplique de una forma correcta la Convención de los Derechos del Niño, apoyar a distintas organizaciones para la defensa los infantes, así como la de poder intercambiar de manera conjunta información para su mejoramiento. Consideramos adecuada dicha estrategia de las naciones que forman parte de esa red para combatir la violación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Es importante señalar que a pesar de los grandes avances que ha tenido la sociedad en el mundo, aun en nuestros días hay muchos lugares en donde se siguen lesionando a los niños ocasionándoles mutilaciones, torturándolos, e incluso privándoles de la vida; por lo que es de gran importancia seguir trabajando en conjunto para que esas conductas que transgreden los derechos de la infancia no queden impunes y sean sancionadas esas conductas ilícitas.

Un ejemplo, que nos permite constatar la violación de los derechos de las niñas es el dato que ha presentado la OMS (Organización Mundial de la Salud) que se calcula que dos millones de niñas están expuestas al año a mutilación genital, por lo que cada año es trabajo de la OMS y la UNICEF, realizar estrategias para abolir dichas prácticas. Y gracias a eso, distintos países de África, Asia y Europa han aprobado

⁸⁶ UNICEF, Oficinas Independientes para Supervisar, promover y proteger los derechos de los niños, p. 74, https://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/sgreport-pdf/sgrep_adapt_part2c_sp.pdf [20-11-2018]

leyes y reglamentos que prohíben el castigo corporal. Es un trabajo arduo para cada una de las sociedades el cambiar la forma de ver las cosas y modificar las conductas que afectan a la infancia y que son las niñas, niños y adolescentes el futuro de este planeta, y de cada una de las sociedades que conforman cada país.

Es importante señalar que una de los mayores temas de protección de infantes en Europa han surgido derivado de los conflictos armados porque este grupo de población han sido especial objeto de la violencia, son desplazados de sus hogares, se quedan en situación de orfandad, son reclutados como soldados, y como dato importante de acuerdo a números de la UNICEF el uso de niños como soldados se ha convertido en una práctica frecuente, donde se estima que en la actualidad más de 300, 000 niños participan activamente en conflictos armados.

En relación al acogimiento, los países de Europa con mayor trayectoria jurídica en el ámbito del acogimiento residencial son España y Portugal, donde tenemos que dejar en claro que los procesos de acogimiento que se dan en los diferentes países dependen de factores históricos y culturales, pero a pesar del arduo trabajo social de implementar y seguir con esta medida y otras de protección de personas menores hemos de indicar que ello realmente se ha logrado fundamentalmente en Reino Unido, Estados Unidos y Australia. Mas sin embargo, algunos países de Europa presentan ciertas particularidades culturales económicas y políticas que los distancia de otros países occidentales, puesto que los últimos tienen una base muy apegada de que se debe vivir en familia y la creencia absoluta de que el varón es el que debe otorgar el sustento, así como la influencia de la iglesia católica. Por lo que surgen diferencias que entre diversos países ya que incluso algunos no han implementado el acogimiento familiar; en cambio en los países de Europa central, nórdicos y anglosajones cuentan ya con una década que han implementado éste sistema.

Se afirma que en 93 países, 143 millones de niños no viven con sus padres, por lo que la mayoría son acogidos por algunos familiares cercanos a lo que se le llama acogida en familia extensa o bien, son acogidos por otras familias (acogida por familia

ajena).⁸⁷ Es importante señalar que la regulación que se da en Europa es por la gran cantidad de infantes migrantes que ingresan a esos países en busca de una mejor calidad de vida ya que huyen de sus lugares de origen y muchos de ellos son niñas, niños y adolescentes que en su mayoría llegan solos.

A continuación se estudiará el acogimiento en diversos países del continente europeo.

4.1.1 España

Los antecedentes del acogimiento se remontan en España al siglo XVIII y XIX en donde sin llamarse acogimiento se proporcionaba el cuidado de infantes a determinadas familias, que en muchos casos generó abusos; ante tal situación Carlos III emitió la Real Ordenanza en donde se determinó que los niños que se encontraban en una institución debían ser colocadas en familias que les proporcionaran un mínimo de formación y educación. Posteriormente se reglamentó la figura del prohijamiento admitida en la Ley de Beneficencia de 1822 y es hasta la Orden de 1837 que se regula el acogimiento familiar como forma de proteger a la infancia abandonada. Años después, en 1848 se emite decreto en donde se autoriza que el Tribunal Tutelar de Menores determine que un niño abandonado sea cuidado por una persona, una familia o a un establecimiento.⁸⁸

No obstante las facultades otorgadas al Tribunal Tutelar de Menores, la realidad era que el infante abandonado ingresaba a centros de atención en donde permanecía sin tener contacto con el medio exterior y cuando llegaba a una edad se pasaban a lo que se denominaba *ciudades juveniles* en donde se les separaba por sexo.⁸⁹

⁸⁷López, M., Delgado, P., Carvalho, J. M. S., & Del Valle, J. F., Características y desarrollo del acogimiento familiar en dos países con fuerte tradición de acogimiento residencial: España y Portugal, *Universitas Psychologica*, 13 (3), p 866, file:///C:/Users/DERECHO%20UNAM/Downloads/4190-Texto%20del%20art%C3%ADculo-43146-1-10-20150122%20(1).pdf <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.UPSY13,3.pdf> [10-01-2019]

⁸⁸ Poyatos García, Ana, *Historia y evolución del acogimiento familiar en menores y el contexto de la comunidad Valenciana*, <https://core.ac.uk/download/pdf/71020938.pdf> pp. 24-25 [6-01-2019]

⁸⁹ *Ibíd.*, p. 25.

Esa forma de atención a la infancia abandona cambió en España por los años setenta y ochenta en donde se van disminuyendo los macro centros de atención y se prefiere que el infante permanezca en centros pequeños lugares o pisos y acuden a las escuelas de la comunidad, lo que les permitió interrelacionarse con la sociedad. Es a principios de la década de los noventa en que se da el cambio en la forma de protección para este grupo etario y se desarrolla el acogimiento familiar.

Como mencionamos en párrafos anteriores, España es uno de los principales países con mayor implementación de esta medida de protección de personas menores a través del acogimiento familiar; respecto al tema existe un sinnúmero de material para analizar, sin embargo nos enfocaremos a los puntos esenciales. En España se introduce el acogimiento familiar en su marco jurídico en 1987 a través de su modificación parcial a su Código Civil donde hicieron tres importantes implementaciones que fueron:

1. Se reguló por primera vez el acogimiento familiar.
2. Se desjudicializa la protección de las niñas, niños y adolescentes, atribuyéndole a las comunidades autónomas la competencia para suspender el ejercicio de la patria potestad y asumir la tutela sobre los infantes en situación objetiva de desamparo moral o material sin la necesidad de intervención judicial.
3. Se configura la adopción de dichas personas como medida de protección.⁹⁰

En 1996 se vuelve a modificar el Código en materia de acogimiento familiar quedando así dichas reformas subsistentes hasta la actualidad. También hay dos importantes medidas legales que fueron los que le dieron como, tal vida al acogimiento familiar en España: la primera de ellas fue la Ley 21/87 donde ya se introduce la

⁹⁰ Rubio López, Jesús María, *El acogimiento familiar de menores con familias seleccionadas en la comunidad de Madrid*, Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, p. 269, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2467/12.pdf> [10-01-2019]

posibilidad del acogimiento familiar; la segunda corresponde a la Ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor donde se trató de promover esta forma de protección, regulando diversas alternativas de acuerdo a las necesidades de cada niño y de sus familias y donde se distinguieron tres modalidades: simple, permanente, y pre adoptivo. Surgió ahí también la posibilidad de un acogimiento provisional.⁹¹ Aquí es importante señalar que de acuerdo a la normatividad española si un niño se encuentra en una situación de desamparo se puede resolver con una actuación de carácter temporal, como lo es el acogimiento y no necesariamente con la adopción como se da en Italia. También se puede llegar a lo que es una guarda y custodia administrativa, en caso de que sus padres por circunstancias graves no puedan hacerse cargo, pero ello normalmente debe ser por un tiempo determinado, donde la entidad pública deberá proporcionar la atención y el resguardo necesario en dicho tiempo.⁹²

Como dato fundamental en el artículo 39 de la Constitución Española se proclama el deber de los poderes públicos de asumir la protección social, económica y jurídica de la familia y la atención y cuidado integral de la infancia; precisándose que en caso de desamparo de la persona menor se deben tomar las medidas necesarias para salvaguardar su identidad conforme a los principios de inmediatez y estabilidad. Y en cada una de las decisiones referentes a la infancia se deberá tomar en cuenta el interés superior del niño dando así prioridad a que viva en un entorno familiar donde se deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Prioridad de las medidas familiares frente a las residenciales.
- Optar por medidas estables antes que temporales.

⁹¹ Idem.

⁹² Duran Ruiz, Francisco Javier, *La protección de los menores en situación de riesgo y desamparo en España y en Italia, con especial atención a los migrantes, 2007-2008*, p.174, <https://hera.ugr.es/tesisugr/17379763.pdf>, [12-12-2018]

- Tomar en consideración las medidas consensuadas frente a las impuestas.

Es importante mencionar que el acogimiento en cualquiera de sus modalidades es una medida administrativa donde las instituciones públicas asumen como respuesta al desamparo de una niña, niño y adolescente.

En España se aplican las dos modalidades que son: el acogimiento residencial y acogimiento familiar. Pero como ya mencionamos en capítulos anteriores lo que se busca en general con el acogimiento es que los niños en situación de desamparo o abandono puedan desarrollarse plenamente en el seno de una familia; pero a pesar de todos los esfuerzos realizados por las instituciones se sigue usando con frecuencia lo que es el acogimiento residencial que si bien no es lo deseable, si es mucho mejor en relación a que estén en las calles con los peligros que tal situación conlleva y sobre todo, se debe de buscar que el infante se incorpore nuevamente al núcleo familiar para su adecuado desarrollo.

En algunas comunidades de España se ha dado prioridad atender a los infantes más pequeños es decir de 0 a 3 años de edad y en otras de entre 0 a 6 años de edad.⁹³ Pero de acuerdo a algunos autores el acogimiento residencial se basa en infantes que tienen ciertos problemas como son: niños con conflictos emocionales, de conducta y salud mental, conductas violentas, niñas, niños o adolescentes infractores y extranjeros no acompañados; pero por otra parte, tenemos el acogimiento familiar que como ya mencionamos busca la reinserción de los infantes en el núcleo familiar. Desafortunadamente este país tiene una cantidad enorme de niños en instituciones, en donde los niños suelen pasar la mayor parte de su infancia o incluso hasta la adolescencia y conforme va pasando el tiempo es complicado encontrar alguna familia y eso es dañino para su desarrollo.

Como ya mencionamos, el acogimiento es igual en todas partes, y a través de él se busca que un niño que tiene problemas dentro de su núcleo familiar original, que

⁹³Linares Rafael, Aurelia, *La institucionalización y la Acogida Familiar*, p. 3, http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/texto_acogida.pdf [6-01-2019]

es la causa generadora que él se encuentre en crisis emocional y que afecta su desarrollo; ello da origen al deber del Estado de proporcionarle la ayuda necesaria y protegerle. Esa situación justifica que se tomen medidas como la separación de dicha familia. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que no pueda tener contacto con su familia de origen, se puede seguir teniendo relación con ella, pero de una manera sana y que no perjudique al niño, por lo que es necesario recibir la ayuda que proporciona el Estado hasta llegar a su reintegración con su familia de origen, es decir, se podría tomar como un acto de ayuda a la familia afectada.

Cuando un infante no puede ser cuidado por sus progenitores o familiares estamos ante la probabilidad de que surja el acogimiento familiar o residencial y finalmente se pueda otorgar al infante en adopción. Según datos del Observatorio de Infancia del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social e Igualdad en España requirieron esta atención más de 44.000 niños en 2017.⁹⁴ En España hay más acogida familiar que adopción porque sus leyes dan prioridad al cuidado del niño por parte de su familia biológica y cuando ello no sea posible, se designa a una familia distinta quien lo recibe para su cuidado integral de manera temporal; pero no obstante ello un número considerable de infantes quedan en modo de acogida en instituciones.

Cuando la persona menor permanece en una institución se busca que si llega a la adolescencia, se debe otorgar todas medidas y facilidades para lograr su preparación para su independencia.⁹⁵

En el sistema de acogimiento familiar, en este país, encontramos que ante la problemática de un infante en situación de desamparo, primero se tiene que buscar que pueda reincorporarse a su familia de origen o con la familia en concepto extenso; en caso de que ello no sea posible, entonces se le asignará una familia que pueda

⁹⁴ Federación Española de Enfermedades Raras (FEDER) IV Jornadas sobre acogimiento y adopciones: Niños con enfermedades raras y necesidades especiales <https://enfermedades-raras.org/index.php/actualidad/2-feder/11918-iv-jornadas-sobre-acogimiento-y-adopciones-niños-con-enfermedades-raras-y-necesidades-especiales> [29-06-2019]

⁹⁵ Linares Rafael, Aurelia, Ob. Cit. p. 5, [1-01- 2019]

proporcionarle la atención y cuidado integral; pero siempre respetando su origen, y facilitándole que tengan contacto con su familia biológica para así prepararlos para su regreso; al cumplir los 18 años el infante que fue acogido puede elegir entre quedarse con esa familia o volver con la familia biológica. Así, el tiempo de acogida en España puede ser por unos días y llegar a varios años y en algunos casos prolongarse hasta la mayoría de edad.⁹⁶

Las formas de acogida que se regulan en España, de acuerdo con la ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica al Menor son las que mencionamos a continuación:

- **Acogimiento simple.** Es aquel que se autoriza por un tiempo corto, ya que su finalidad es que el niño se reincorpore nuevamente a su familia de origen; por ello se debe decretar sin superar los dos años de duración. Y esta especie de acogimiento a su vez se subdivide en:
 - **Acogida simple en familia extensa.** Surge esta forma de protección cuando la persona que la otorga proviene de su familia de origen, es decir es un pariente consanguíneo.
 - **Acogida simple en familia ajena.** Es aquella que se realiza por una persona o familia que no pertenece a su familia de origen y no tienen ningún lazo consanguíneo ni parentesco, y claramente esta se lleva a cabo cuando una institución pública la valida. En la mayoría de estos casos otorga a matrimonios.

Respecto de estas formas de acogimiento es importante señalar la más utilizada es la acogida en familia extensa por los lazos afectivos que existen entre las partes que intervienen en este sistema de protección; en cambio es menor el número de acogimientos en familia ajena, pero ambas realmente funcionan para lograr el desarrollo integral de los infantes.

⁹⁶ Ibídem, p. 6.

- **Acogimiento permanente.** Que será aquel en el que se incorpora a la persona menor a una familia sin fijar un plazo en el que recibirá el cuidado y atención en ese seno familiar; se decreta esta manera de cuidado alternativo cuando se ha comprobado que no es posible que la niña, niño o adolescente se incorpore a su familia de origen o no hay posibilidades de la adopción.
 - **Acogimiento provisional.** El cual surge cuando la entidad pública puede llevar acabo un acogimiento sin el consentimiento de los padres, cuando se esté afectando el interés superior del niño.
 - **Acogimiento pre adoptivo.** Es previo a la adopción.
 - **Acogimiento residencial.** Este es importante a la fecha porque busca la protección de infantes y en especial de adolescentes en situación de desamparo, y surge cuando no se puede incorporar a la niñez a una familia acogedora: en consecuencia, el Estado con sus instituciones le debe proporcionar a los infantes estos cuidados. Este tipo de acogimiento se ha utilizado durante muchos años y ha tenido diferentes nombres como son: casa de expósitos, de misericordia, casa cuna u hospicio, entre otras. En España durante muchos años se utilizó este método y fue hasta los años setenta que se regulan otras opciones más eficaces de cuidados alternativos.

Con la finalidad de que los niños no se quedarán en instituciones de asistencia a la infancia se busca integrarlos a una familia de acogida, De acuerdo a lo antes mencionado tenemos que en España ante la problemática y en el caso de situación de desamparo lo que se busca es que el infante pase el menor tiempo posible en una institución lejos de su entorno familiar y por ello, después de valorar cada caso en particular se puede adoptar una forma de cuidado alternativo de los que se citan a continuación:

- **De urgencia:** desde un día hasta tres meses. Para niños de 0 a 6 años de edad.

De urgencias y diagnóstico: puede durar hasta seis meses. Para niños de 0 a 6 años.

- **De corta duración:** hasta dos años. Niños de 0 a 6 años.
- **De larga duración:** hasta cuatro años. Esto es en función de la complejidad de la situación del entorno familiar de origen.
- **De inmigrantes:** de temporalidad variable, donde se busca una familia en ocasiones de la misma etnia.
- **De fines de semana o vacaciones:** como su nombre lo indica es sólo para esos periodos, aunque se puede alargar si es benéfico para el menor.⁹⁷

Las causas por las que se pueden dar esas formas de cuidados alternativos son que la familia de origen del infante no puede hacerse cargo de él, falta de desarrollo de elementos básicos, presencia de maltratos físicos, psíquicos, abuso sexual etc., entre otros múltiples motivos.

Ahora bien, quienes tienen la facultad para realizar este tipo de acogimiento son: una persona soltera, divorciada con o sin hijos, o bien un grupo familiar. La forma en que se puede tener ese derecho de participar en los cuidados alternativos es mediante una solicitud que se presenta en una oficina llamada Consejería Especializada en Bienestar del Menor o de Familia y una vez que se ha verificado que se cumple con los requisitos se le declara que puede apoyar en los cuidados alternativos de una niña, niño o adolescente. Para la familia acogedora se les pide el compromiso de que se otorgarán los cuidados necesarios dependiendo de la situación de cada infante y que dicha función será temporal, mientras se reintegra a su núcleo familiar, para lo cual se requiere que participen en esa labor de reincorporación: la familia de origen, la acogedora y el Estado a través de la entidad autorizada para ello.

Importante es referirnos a los requisitos que se deben cumplir para ser una familia de acogida, razón por la cual se enuncian a continuación:

⁹⁷ Linares Rafael, Aurelia, Ob. Cit., pp. 8-9, [1-01-2019]

- Aceptación del infante con toda su historia que trae, así como costumbres y su forma de ser.
- Recibir asesoramiento e información para poder llevar a cabo una buena acogida.
- Admitir que el acogimiento será temporal y que el niño seguirá teniendo contacto con su familia de origen.
- Se prefiere a la familia que ya tiene hijos.

Una vez que se determina que se es candidato a una familia de acogida, se les dará por la entidad administrativa correspondiente la asesoría e información correspondiente de cómo opera el acogimiento así como las finalidades del mismo; es decir se prepara a la familia para desempeñar esa función; no obstante este trabajo de preparación, hemos de indicar que no todos los niños se adaptan a esta forma de cuidados alternativos; ya que se ha constatado que los infantes que más se amoldan al acogimiento son los que tienen menos de diez años.

Efectivamente la familia acogedora deberá prepararse para realizar la función acogedora, pero también el infante debe ser preparado para su adaptación a una familia que lo recibirá y recibir también toda la información respecto de la familia que lo acogerá derivado de la situación difícil de su familia de origen. En caso de que no exista un buen entendimiento entre la niña, niño o adolescente y la familia de acogida la consecuencia será reincorporarlo a la institución donde se le brindara la protección debida. En el supuesto que no se pueda colocar a la persona menor en una forma de acogimiento entonces permanecerá en una institución en donde se le otorgarán los cuidados pertinentes a efecto de que se logre su desarrollo integral.

En el supuesto de la niñez institucionalizada sólo tendrá ese carácter hasta que cumpla los 18 años de edad; es de indicar que el mismo trato se le otorgará a los extranjeros los cuales gozarán de los mismos derechos que un ciudadano español.

Algo muy trascendental que sucedió en Madrid, España, fue que en los 80's se redujeron los centros de residencias e incluso grandes centros de cuidado de infantes en donde se les acogía; de igual forma se disminuyó el número de niñas, niños y adolescentes; en virtud de que se buscó reintegrarlos a su familia de origen o a una de acogida; lo anterior con la finalidad de que permanecieran en la institución sólo las personas menores que realmente lo necesitaran. Puesto que en muchas ocasiones esos lugares eran ocupados por infantes que no justificaban su estancia. Además de lo anterior se demostró que los sujetos menores de edad que pasan la mayor parte de su vida en una institución presentan problemas psicológicos y para insertarse en la sociedad, es por ello que se prioriza el acogimiento antes de que se permanezca en una institución.⁹⁸

Esa función de cuidado para la infancia desprotegida o en situación de desamparo se encuentra regulada en la Constitución Española en su artículo 39 que se refiere a la protección de los menores, precisándose que dicha responsabilidad recae en la familia de origen y cuando ello no sea posible, dicho deber recae en los poderes públicos. Y precisamente en pro de la protección de la infancia, es que se establece un procedimiento rápido y expedito para lograr la adopción e incluso en la Ley 6/1995, de 28 de marzo Sobre las Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la comunidad de Madrid, se recomienda que podrían tomarse como beneficios para llevar a cabo una adopción una convivencia mínima de 3 años en caso de las parejas que la solicitan; normándose además que cuando se pida adoptar a una niña o niño menor de 3 años de edad se preferirá a las personas que viven en matrimonio o en pareja.

4.1.2 Francia.

El acogimiento como tal no se encontraba regulado en el Código Civil Francés, no obstante que en dicho país si se otorgaba de alguna manera la protección a la infancia en situación de desamparo.

⁹⁸ Rubio López, Jesús María, Ob. cit., p. 269, <https://www.juridicas.unam.mx> [23-01-2019]

En la época de 1970 no había ninguna referencia a dicha figura aunque si se reconocía implícitamente una cierta capacidad de los padres de decidir cómo se debería de educar al hijo no sólo por sus ascendientes sino en caso de ser necesario, por otras personas. En esa época se estableció en el código francés una regla que consistía en la autorización de ciertos pactos familiares derivado del ejercicio de la patria potestad; ya que por regla general dicha función no podía renunciarse o realizar cesión de los derechos que se confieren a los que la ejercen, ni total ni parcialmente, y solamente se limitaba o se perdía por sentencia judicial, careciendo, por tanto, de validez, en principio, el puro y simple convenio entre progenitores y tercero en donde se transmitirá a éste último los derechos derivados del ejercicio de la patria potestad.

En la doctrina francesa tenemos supuestos de delegaciones; delegación voluntaria o delegación expresa y delegación tácita; la primera surgía cuando la madre o el padre, o uno de éstos, en caso de que el otro no exista; entregaba a su menor hijo a otra persona que era de su confianza o bien a una institución donde se le brindarían los cuidados necesarios: lo cual se justificaba por la finalidad de protección del infante. Es decir, surgía entre el pacto celebrado entre delegantes, o sea el titular o titulares de la patria potestad, y el delegatario, pero dicho pacto debía ser autorizado por la autoridad competente.⁹⁹

Ese pacto que se aprobaba por la autoridad se entendería como una renuncia total o cesión parcial de los derechos derivados del ejercicio de la patria potestad, ello hacía suponer que perdía de manera formal el poder parental; sin embargo no era así en virtud de que en cualquier momento los padres podrán revocar ese pacto para que se regresen sus facultades paternas y maternas. Pero también puede suceder que jamás se extinga ese pacto por revocación y ello dé lugar a que el infante sea adoptado.¹⁰⁰

⁹⁹ Ruiz-Rico Ruiz, José Manuel, *Acogimiento y delegación de la patria potestad*, Granada, España, Comares, 1989, p. 6.

¹⁰⁰ Idem.

Ahora bien, en el caso de la segunda que es la delegación tácita o forzosa, se da cuando se acoge a un menor ya sea por un tercero o por una institución, sin que sus padres hayan intervenido y esto se establece en un término de tres meses cuando los padres no se hayan presentado, es decir, porque se presume que hay un desinterés hacia su hijo. En este país casi no hay tantos problemas de los niños ya que es una nación que cuenta con uno de los mejores programas del mundo para la protección de los menores, mas sin embargo claro que hay pobreza y desigualdad y son estas las que afectan a los niños; pero desafortunadamente se observa que esa situación de desprotección se da más en las familias inmigrantes.¹⁰¹

En Francia las entidades competentes para resolver las cuestiones referentes a la protección de los menores son dos: el Ministerio de Empleo y de la Solidaridad y el Ministerio de Justicia; dichas autoridades se ocupan de la protección jurídica de la juventud y sobre todo atender a las personas menores que se encuentren en alguna situación de riesgo; dentro de los programas referentes al amparo de dicho grupo de población encontramos en Francia regulada la figura del acogimiento familiar como un *servicio de atención primaria polivalente*, donde se hace primordial énfasis a lo que se debe entender por acogimiento como una medida primaria de atención de los menores en una situación de riesgo. Con respecto al acogimiento que desarrolla este servicio de protección de la infancia; en Francia de igual forma como en otras partes del mundo, se sustituye a la familia de origen, en este caso los padres darán el consentimiento. Y si hay algunas circunstancias que no se puedan arreglar con los padres biológicos de los menores, se considerara una razón suficiente para que el menor ingrese a un centro de acogida temporal.

Algo muy curioso dentro del sistema francés es que una niña, niño o adolescente podrá entrar a una familia de acogimiento; ésta se ha especializado en estos cuidados alternativos, cuenta con asistentes maternas remunerados y como máximo se

¹⁰¹ Ídem.

pueden acoger a tres menores; dichas familias deberán de estar reconocidas por los órganos competentes en este caso el de Servicio de Ayuda Social a la Infancia donde de igual forma que en España deberá de haber asesoramiento a los padres que brindaran el acogimiento.

Existen también centros donde se proporciona el acogimiento, estos pueden ser públicos o privados pero sin ánimo de lucro, entre ellos podemos mencionar los siguientes:

- Hogares para niños: donde se acogen a los menores de forma temporal o continua, o bien preparar a los niños para un acogimiento familiar.
- Centros asistenciales de día.
- Hogares maternos.
- Centros judiciales de protección de la juventud, dependientes de Protección Judicial de los Menores.
- Internados.
- Hostales para trabajadores que acogen a jóvenes mayores, entre 18 y 21 años.
- Instituciones para menores con discapacidad.
- Aldeas para niños y familias de acogida.¹⁰²

Un dato importante es que en Francia no hay tanto interés por procrear hijos, y hay un gran problema de parejas que se divorcian, y vemos cada vez más que menos familias quieren tener hijos, por lo que solo 2,4 millones de niños tienen menos de 3 años y el tipo de acogidas que se ve en Francia son:

- Asistencias maternas reconocidas como independientes.

¹⁰² Redero Bedillo, Hortencia, *Servicios Sociales para Menores en Francia*, departamento de trabajo social y servicios sociales, Universidad de Alicante, pp. 10-13, https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5751/1/ALT_08_03.pdf, [01-01-2019]

- Servicios de acogida familiar o guarderías familiares.
- Centros multi-acogida para niños menores de 6 años.
- Guarderías colectivas: acogida regular de niños menores de 3 años.
- Guarderías sinónimos de acogida ocasional para niños de 6 años.
- Jardines públicos que acogen a niños de 3 años y 6.

Aquí se toma mucho en cuenta que aquellas familias que hayan sido seleccionadas para brindar el acogimiento podrán adoptar a los niños a los cuales se les otorgó para darles los cuidados alternativos; siempre y cuando los lazos afectivos sean grandes, dado esto se podría justificar la adopción; la protección del menor es importante ya que se prefiere que es mejor que se encuentren en una familia estable en lugar de las familias que proporcionan el acogimiento. Por lo tanto, se les de esa facilidad para poder llevar acabo la adopción. ¹⁰³

Por otro lado, es importante señalar que no se debe alegar un derecho de preferencia para la familia de acogida para poder adoptar; sin embargo, sí hay una excepción en Francia ya que es más fácil adoptar cuando haya vínculos afectivos que puedan justificar eso.

El Código Civil establece en su artículo 345, que la adopción se permitirá respecto de personas menores de 15 años de edad siempre y cuando hayan sido acogidos por lo menos 6 meses por lo que es una preferencia muy marcada en relación a España.

¹⁰³ Artículo 255-2, Código de la Acción social y de las Familias, <http://bcn.cl/19o33>, [6-08-2019]

4.1.3 Italia.

En el derecho italiano se regula la adopción y *affidamento* que en castellano es acogimiento, que a grandes rasgos es la custodia que se le otorga a un tercero para el cuidado y atención de una niña, niño o adolescente; en ambos sistemas, el francés e italiano regulan al acogimiento como un paso preliminar para la adopción, ahora bien en la legislación italiana se considera al *affidamento* en diversas ocasiones para llegar a la adopción del menor. En el derecho italiano antes de la reforma de 1983 y de acuerdo a lo que ordena su artículo 318 de la legislación italiana se establecía que el progenitor podía asignar una residencia al menor distinta a la de los progenitores, y que se daba a través de un convenio entre los padres y un tercero claramente autorizado por la autoridad competente. Es importante recalcar que el acogimiento en la legislación italiana ha tenido un sinnúmero de modificaciones dentro de su código y en una de sus trascendentes reformas permite una mayor autonomía de la voluntad es decir mediante un previo consentimiento manifestado por los progenitores.

En la reforma de su ley de 1983 hay diversos supuestos de acogimiento privado y que de manera clara los explica Rossi Carleo, los progenitores confían al menor a un pariente dentro del cuarto grado: el *affidamento*, es libre sin límite de duración, e incluso, en caso de desinterés de los padres, no se puede concebir que subsista una situación de abandono, pues proveen a su asistencia material y moral sus parientes obligados.

El *Affidamento* en el ámbito de colaboración entre familias: también es posible legalmente, pero caracterizado por su rígida temporalidad, pues transcurrido el plazo máximo de seis meses, hay una obligación de señalación, lo que permite el control de la autoridad judicial con la finalidad de impedir que el *affidamento* pueda resultar lesivo para el menor. El progenitor, privadamente puede confiar al menor a un instituto, sin el trámite de un servicio local.¹⁰⁴

¹⁰⁴Ruiz-Rico Ruiz, José Manuel, *La protección de los menores en situación de riesgo y desamparo en España y en Italia*, Tesis Doctora, Universidad de Granada, España, año académico 2007-2008, p. 29.

En las leyes italianas el desamparo de un menor debe ser declarado de manera definitiva por la autoridad para que se determine su estado definitivo de adoptabilidad.¹⁰⁵

El 28 de marzo de 2001 se emite en Italia la normatividad n. 149 *Diritto del minori ad una famiglia* donde se regula la adopción y el acogimiento.¹⁰⁶ Cuya finalidad es reconocer el derecho del menor a vivir en una familia sea la de origen o de no ser posible en otro núcleo familiar, ya sea de acogida o adopción; se ha afirmado que la normatividad genera un trato discriminatorio en virtud de que las familias que por situación económica no pueden otorgar al menor los elementos necesarios para su subsistencia deciden darlo en adopción a una familia económicamente pudiente; situación que no era la finalidad de la norma antes referida. Es por ello que la certificación de adoptabilidad no puede basarse exclusivamente en la situación de pobreza de los padres.

Por otra parte, es de indicar que para la normatividad italiana se considerará abandono de una niña, niño o adolescentes cuando no solo se les haya privado de la asistencia moral y material por parte de sus progenitores, sino también cuando se encuentren en acogimiento familiar o institucional y los menores en situación de abandono son declarados en estado de adoptabilidad por el Tribunal de Menores.¹⁰⁷ En este tema es importante resaltar que dicho tribunal antes de declarar dicho estado debe tomar en consideración la petición de los abuelos para hacerse cargo de él, e incluso de los demás parientes colaterales hasta el cuarto grado que estén cuidando al infante abandonado por lo progenitores y constatando siempre la relación significativa con él; luego entonces, vemos que en Italia se acepta el acogimiento familiar.

En el supuesto que los progenitores dejen al infante al cuidado con una persona ajena, es decir, no pariente, ese acogimiento será temporal y no puede exceder de

¹⁰⁵ Esteban de la Rosa, Gloria, *El acogimiento preadoptivo en el Derecho Internacional Privado. Estudios sobre adopción internacional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001. P. 330.

¹⁰⁶ Ruiz Durán, Francisco Javier, Ob. cit., p.248

¹⁰⁷ *Ibidem*. P. 259.

seis meses; de persistir esa situación la persona que lo cuida y los padres deben de poner del conocimiento del Tribunal de Menores tal situación; si no lo hace así la persona que atiende al menor se le sanciona con la pérdida del derecho a ser considerado como apto para el acogimiento o la adopción y para los padres generaría la pérdida de la patria potestad y el inicio del procedimiento de adoptabilidad.¹⁰⁸

Las especies de acogimiento admitidas en Italia son.¹⁰⁹

- **Acogimiento residencial** (*ricovero in istituto*). Que surge cuando se interna a un infante en una institución pública para su cuidado y atención.
- **Acogimiento en una comunidad de tipo familiar**. El cual se define en el artículo 2.4 de la Ley 184/1983 precisando que es la comunidad caracterizada por una organización y relaciones interpersonales análogas a una familia.
- **Acogimiento familiar**. Surge si el cuidado y atención lo otorga un familiar del infante. Pero dicho acogimiento no es permanente los acogedores tiene el deber de ayudar a los progenitores para que su hijo se incorpore a vivir con ellos, si los descendientes se desatienden, entonces se corre el riesgo de que el acogimiento se dé por terminado, se declare la pérdida de la patria potestad e inicie el procedimiento de adoptabilidad.

Al igual que Francia, Italia tiene dentro de su población de infantes una gran cantidad de niños que son migrantes refugiados que en su mayoría provienen del mediterráneo desde el norte de África hasta llegar a Italia, con edades de 14 y 17 años y viajando solos. Ante estos problemas Italia firmo una nueva ley que refuerza la protección de estos niños llamada *Ley Zampa* que es la primera normatividad en otorgar protección, como ya lo mencionamos, a niñas, niños y adolescentes migrantes, en forma sintética esas normas se refieren a lo siguiente:

¹⁰⁸ *Ibidem*. P. 275

¹⁰⁹ *Ibidem*. Pp. 281-283

- Aquellos niños que no estén acompañados o bien estén separados de su familia no serán devueltos a su lugar de origen ya que puede ponerlos nuevamente en peligro.
- Reducción del tiempo en que deberán esperar los niños en los centros de recepción.
- Promover la tutela a través de personas capacitadas por la agencia regional de la infancia y juventud, así como promover el acogimiento residencial y con familias de acogida.
- Establecer un sistema de acogida nacional que sea de manera estructurado y coordinado...¹¹⁰

Como podemos observar realmente con esta ley que se implementó recientemente en Italia se da prioridad a estos niños que se encuentran en gran desprotección, y que a lo largo de la investigación ningún país de Europa los protege a través de una normatividad. Conforme a la Constitución Italiana la responsabilidad de cuidar a las personas menores es en primer lugar por la familia de origen; cuando ello no sea posible por una familia de acogida y finalmente si ello tampoco sucede será el estado el obligado a dar la protección necesaria al infante.

4.1.4 Alemania.

Como hemos podido constatar la problemática de la infancia en situación de abandono y desprotección no es privativo de un determinado país sino que presenta en toda la comunidad internacional; puede ser que no exista un número considerable de casos, y quizá no tan graves, pero los hay.

¹¹⁰ Belem, Vicente de, *La nueva Ley Italiana para proteger a los niños refugiados y migrantes, un modelo para Europa, UNICEF, para cada niño, 2018*, <https://www.unicef.es/nota-de-prensa/unicef-nueva-ley-italiana-refugiados-migrantes>, [15-01-2019.]

Antes de analizar el acogimiento en el ordenamiento jurídico del país en estudio en este apartado consideramos importante referirnos a ciertos valores y principios sociales que se encuentran en la constitución del estado Alemán, estos son los que se citan a continuación:

1. Obligación del Estado de proteger y respetar la dignidad humana.
2. Igualdad de todas las personas ante la ley.
3. La prohibición de cualquier tipo de discriminación por motivos de etnia, raza, idioma, religión o creencias políticas.
4. Obligación de no desfavorecer a alguien por sus minusvalías.
5. Obligación de estado de dar protección a la familia, matrimonio, maternidad, y a niños nacidos fuera del matrimonio.

Donde podemos encontrar alguna protección de menores es en la asistencia social que se divide en asistencia infantil y juvenil, la cual le da protección a los jóvenes; ayudas sociales, para la manutención como el trabajo; asistencia sanitaria. Y que su competencia a nivel Federal; la competencia de asistencia infantil le correspondería al Ministerio Federal para la Familia, la Tercera Edad, la Mujer y la Juventud, y dichos organismos públicos deberán de participar de la mano con otros de asistencia social libre (asistencia social privada), así como de los organismos y organizaciones con fines no lucrativos y no gubernamentales y más aún si se tratara de la protección de los infantes, y para mencionar algunas de los organismos privados están federados en seis confederaciones, la *Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege*(Confederación de Asistencia Social Privada):

- Asistencia social de los trabajadores.
- Obras diacónicas de la Iglesia Evangélica de Alemania.
- Unión de las Cáritas Alemana.
- Unión de Asistencia Social Paritaria de Alemania.
- Cruz Roja Alemana.

- Comité Central de Bienestar de los judíos en Alemania.¹¹¹

Ahora bien adentrándonos más a como está regulado el derecho de los niños en Alemania y la ayuda infantil y juvenil así como la ayuda familiar podemos afirmar que dichos temas se encuentran en las siguientes normatividades:

- La Constitución de la República Federal de Alemania.
- El Derecho de los Niños, como parte del derecho familiar.
- El derecho de ayuda infantil y juvenil (K.J.H.G), como parte del Código Social.

En caso que la familia o alguna persona que esté a cargo del niño en la educación el Estado podrá intervenir a través de instituciones públicas que van de la mano con las privadas. Por lo que hace al acogimiento que se proporciona fuera de las familias de origen, ya sea por un centro de acogida, una familia, o por la adopción se toman hoy en día en Alemania una de las posibilidades más significativas de servicios sociales para la ayuda de este grupo etario y garantizar las condiciones de vida dignas, así como el desarrollo de niños y jóvenes; esto a partir de familias con situaciones deficientes entre otras que se pueda llegar a comprometer el bienestar del niño. Los centros de acogida en Alemania como en muchos países no siempre fueron la mejor opción, ya que en años anteriores no estaban en buenas condiciones para proporcionar la adecuada atención a los infantes a su resguardo. Debido a una seria problemática en este tema y no es sino que a finales de los años 60 se hizo un mejoramiento para el alojamiento de los niños s. En ese orden de ideas, podemos afirmar que los diferentes tipos de acogida que se dan en Alemania son:

- Acogidas temporales breves.
- Transitorias.
- Duraderas.

¹¹¹Bernd, Seidenstücker, Barbara, Mutke, *Servicios sociales para menores en Alemania*, Pag.22, https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5750/1/ALT_08_02.pdf, [14-01-2019]

- Especializadas: como lo son algunos centros de acogida llamado pedagógico-curativos o terapéuticos.

Es interesante ver que aun Alemania siendo un país de primer mundo tenga problemas con familias que dejan de proporcionar la protección adecuada al infante y que han generado la necesidad de dictar medidas para su protección. A continuación mostraremos un cuadro de cómo se organiza el alojamiento llamado en Alemania fuera de la familia de origen: ¹¹²

Ayudas orientadas a la familia	Ayudas orientadas a grupos	Ayudas orientadas a casos particulares.
Familias de acogida a tiempo completo.	Educación en centros de acogida y formas adicionales atendidas de convivencia.	Atención individual sociopedagógica intensiva.
Familias de acogida.	Grupos estándar en centros de acogida (8-10 niños).	Formas flexibles de atención individual.
Familias de acogida profesionales.	Casas subvencionadas para niños.	Atención flexible.
Atención por parte de parientes.	Grupo de viviendas	Vivienda individual atendida.
Centros de educación (Educación profesional en una situación de internamiento en familia).		Proyectos pedagógicos de experiencias.

¹¹² Bernd, Seindenstücker, Barbara, Mutke, Ob. Cit. P.36 [15 01- 2019]

Algunas de las situaciones por las cuales se les da este apoyo es por: abandono, malos tratos físicos y psicológicos, abuso sexual, conflictos de autonomía, conflictos de adultos, y que todo esto se ve reflejado en el mal aprendizaje y crecimiento del niño, comportamiento agresivo. En este país se aumentó la edad de acogimiento hasta los 27 años siempre que la persona estudie, financiando su formación y clasificación en tres niveles formativos: bajo, medio y alto.

Pero una de las desventajas que hay aquí es que cuando hay niños que son extranjeros y entran a Alemania y por lo tanto, se les da acogimiento, hay mucha desigualdad ya que no se trata como un ciudadano alemán a diferencia de España, y uno de los grandes problemas en este país es que si alguno de ellos se encuentra en una situación donde se les violen sus derechos por miedo a ser deportados no dicen nada de lo que les pasa. Por lo que es interesante que en los últimos años en Alemania ha habido un gran crecimiento de infantes que llegan solos para un cambio de vida, y un dato interesante que da la UNICEF es que 1 de cada 6 niños migrantes en el mundo vive en Europa la mayoría provenientes de países donde hay conflicto como Siria, Afganistán, y por lo tanto aquellos piden asilo en Alemania se llevan a cabo en el acogimiento como cualquier alemán llevados a centros, dichos solicitantes que sean menores de 16 años de edad ingresan en centros de primera acogida durante un periodo transitorio que por lo regular es de 6 meses y que aplica igual para los alemanes.

Lo que se busca con el acogimiento ya sea extranjero o nacional es detectar las necesidades específicas del niño al que se protegerá y así poder establecer las medidas necesarias para cumplirlas. Es por eso que si algún menor sufre de abandono se puede realizar el acogimiento en una estructura familiar y delega al acogimiento residencial en segundo plano.

4.2 América Latina.

En América Latina hay una Red latinoamericana de Acogimiento Familiar donde lo que se busca es implementar diversos procesos de des- internación de niños, niñas y adolescentes, así como la de promover formas de cuidados alternativos basada en familias Latinoamericanas, llevando a la practica el cumplimiento del Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria. En la página de la UNICEF podemos encontrar un artículo sobre los menores en este tipo de situación que es el acogimiento, donde se puede observar un estudio sobre los principales problemas que se enfrentan los países de esta región. En América Latina hay un sinfín de instituciones que se pueden tomar en cuenta como parte de acogedoras de niños como por ejemplo: orfanatos, casas hogares, instituciones psiquiátricas, hospitales, centros migratorios entre otras más. Pero un punto muy importante y que no debemos pasar desapercibidas es que la institucionalización de los niños puede causarles grandes perjuicios y solo se debería de tomar en cuenta este tipo de acogimiento si es necesario y por periodos breves, por lo que se considera una regla general, que por cada tres meses que un niño a corta edad reside en una institución, pierde un mes de desarrollo. Por lo que la UNICEF se enfoca en parte a que los niños tengan mejores oportunidades cuando se encuentran en alguna situación de abandono, desamparo y sean reintegrados a un núcleo familiar y no se queden en instituciones que como muchos sabemos no siempre es la mejor opción puesto que hay un gran riesgo de violencia mucho mayor que en hogares donde se proporcione la acogida e incluso a los infantes se les perjudica enormemente cuando sufren algún abuso sexual.

De lo que se trata es que los países de dicha región adopten medidas uniformes en protección de la infancia en situación de desamparo, para lograr su sano desarrollo; como por ejemplo que ante la separación de los niños de su familia se decreten los cuidados alternativos, los cuales deben estar fundamentados y existir causa justificada para decretarlos y ser de carácter temporal. Debiéndose tener por fin primordial el reintegrarlos al círculo familiar en consideración del interés superior del niño.

Por lo tanto, se sugiere para todos los países del área que se creen políticas de prevención de separación, y como ya mencionamos los Estados deberán de proporcionar medidas necesarias para reducir el número de niños que ingresan a una institución, promoviendo las modalidades del acogimiento familiar. Como ejemplo de las medidas que se tienen que adoptar en su protección encontramos que en los países como Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Santa Lucía, el Comité de Derechos del Niño ha recomendado que se adopten las acciones pertinentes para lograr la reincorporación de los infantes, que se encuentran en instituciones, a sus familias de origen lo antes posible o que sean colocados en alguna modalidad de acogimiento familiar.

Un problema que se ha detectado en diversos países de la región es que un número considerable de instituciones que proporcionan protección a la infancia desvalida son privadas y un alto número de ellas no cuenta con la acreditación y autorización que se necesitan para su funcionamiento.

En este apartado abordaremos la normatividad en materia de acogimiento en Argentina, Chile, Uruguay como una muestra de las medidas que se han adoptado en protección de la infancia que sufre desamparo.

4.2.1 Argentina.

En Buenos Aires, Argentina se ha implementado el denominado *Programa Doncel* donde se abordan temáticas de desinstitucionalización desde la perspectiva de la inclusión socio laboral de adolescentes mayores a 16 años.¹¹³ Uno de los datos es que en Argentina se encuentran 669 instituciones de protección y/o cuidado, donde 240 son públicas y 449 son privadas. Y la cantidad de niños que se encuentra en esas instituciones es de 14,675.¹¹⁴

¹¹³ Palumo, Javier, *La situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe*, Fondo de las Naciones Unidas, 2013, P. 17, https://www.unicef.org/ecuador/libro_NNA_REGION.pdf, [13-01-2019]

¹¹⁴ Ídem.

La situación de la infancia en abandono o desamparo se describe a continuación con datos verdaderamente alarmantes.

Actualmente, la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (en adelante “SENNAF”) junto con UNICEF Argentina se encuentra desarrollando un relevamiento sobre la cantidad de niños en cuidados alternativos a nivel nacional. De los datos preliminares surge que existen en todo el territorio 13.473 niños en cuidados alternativos, los cuales en su gran mayoría se encuentran en cuidados institucionales (71% en instituciones privadas y 18% en instituciones públicas). Sólo un 11% de los niños en cuidados alternativos se encuentran en familias de acogimiento o similares (9% en programas públicos y 2% en programas privados). Con respecto a estadísticas de la cantidad de colocaciones exitosas en relación a las que no llegan a cumplir los objetivos de la medida de protección, no se cuenta con estos datos.¹¹⁵

El marco jurídico de protección de los niños se puede establecer de la siguiente manera:¹¹⁶

- Nacional: La autoridad de aplicación es la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), la que a su vez convoca a un Consejo Federal de la Niñez, conformado por las máximas autoridades de infancia de las 24 provincias argentinas.
- Provincial: las autoridades máximas de cada provincia tienen distinto nivel político: pueden ser Consejos Provinciales, Secretarías Provinciales, Direcciones Provinciales.
- Municipal: Territorios autónomos en las provincias. En todo el país, son 2171 municipios.

La República Argentina, cuenta con la Ley Nacional 26061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; conforme a dicha normatividad será la

¹¹⁵ Luna, Matilde y otros, *La situación de acogimiento familiar en argentina*, Red Latinoamericana de acogimiento familiar, https://www.relaf.org/biblioteca/AF_en_Argentina.pdf p. 5. [6-08-2019]

¹¹⁶ Ídem.

República la encargada de organizar sus sistemas de protección integral en los tres niveles de gobierno, no obstante tener una normatividad nacional, hay que tomar en consideración que el territorio argentino es muy diverso en relación a su aspecto social, económico y político. Por consiguiente el acogimiento no es uniforme.

El acogimiento familiar como una medida excepcional de protección de derechos se encuentra regulado en la Ley Nacional. Y uno de los derechos de los niños es conocer a sus padres biológicos, a crecer y desarrollarse en su familia de origen, así como la de mantener en forma regular y permanente ese vínculo con sus progenitores. Por otro lado, en el caso de alguna institucionalización por determinación de los padres, los Organismos del Estado deberán proporcionar a los niños el vínculo y el contacto directo y permanente con sus ascendientes en primer grado, siempre y cuando no se afecte el interés superior de la niñez, pero solo en casos en los que sea imposible que se lleve el vínculo tendrán el derecho a poder vivir, ser criados y desarrollarse en otro grupo familiar alternativo.

Es importante destacar que ante alguna de las imposibilidades de los padres del cuidado de los niños se activa lo que es el acogimiento familiar para brindar un hogar para su buen desarrollo. En Argentina se cuenta con una legislación que regula los cuidados alternativos dicha normatividad es la Ley de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires (114/2008), donde mencionaremos algunos preceptos que son de suma importancia:

Art. 25°. Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser criados y cuidados por sus padres y a permanecer en su grupo familiar de origen, en una convivencia sustentada en vínculos y relaciones afectivas y comunitarias.

Art. 26°. Preservación del grupo familiar. La carencia o insuficiencia de recursos materiales del padre, madre o responsable no constituye causa para la separación de la niña, niño o adolescente de su grupo familiar. La

convivencia dentro de otros grupos familiares constituye una situación excepcional.

Por otro lado, tenemos que en su Capítulo Segundo se incluye la normatividad sobre las Medidas de Protección Especial de Derechos. Las familias acogedoras en Argentina pueden, estar integradas por personas del mismo sexo, heterosexuales, de cualquier edad casadas, unidas en concubinato, solteras, etc., pero si se ha observado que en materia de acogimiento primero se prefiere a la familia extensa en donde se encuentran los abuelos, tíos, primos, sobrinos, hermanos, vecinos incluso y después a un núcleo familiar ajeno al infante.

. Para poder llevar a cabo la elección de la familia acogedora se realiza generalmente un estudio en psicología. En la legislación Argentina podemos encontrar el acogimiento familiar en la Ley Nacional el Derecho a la Convivencia Familiar que se encuentra regulado en el artículo 3 de la ley 26061, donde es importante aclarar que en Argentina el Estado debe asegurar las políticas públicas y programas para que la familia asuma adecuadamente la responsabilidad que conlleva una familia y el cuidado de todos los miembros. Otra de las normativas vigentes asociadas con el acogimiento familiar es la Ley de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires, la cual establece entre otras situaciones lo siguiente:

Art. 25° Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria.

Art. 26° Preservación del grupo familiar.

Por otro lado, dentro de la misma normativa en su Segundo Capítulo se precisan las medidas de protección especial de derechos en su artículo 42°.

Una vez que se cumplen los puntos establecidos en las leyes que regulan dichas medidas de protección, las familias que quieran llegar a ser tomadas en consideración como acogedoras deberán realizar una capacitación; la cual será diferente para cada familia atendiendo a sus características; después se realizan encuentros grupales con todas las familias postulantes; se implementan talleres para verificar la relación

jurídica del niño, la situación en la que se encuentra y un dato importante es hacerles ver la temporalidad que lleva esa medida de protección.

En relación a la normatividad en materia de acogimiento podemos afirmar que en Argentina no hay una ley que garantice los derechos de la familia acogedora ya que dicha actividad no es considerada como una profesión; lo que si se les proporciona es alguna ayuda terapéutica y solo se les llega a apoyar con capacitación y seguimiento en cada caso en particular. Como caso de excepción se otorga subsidio económico. Algunas de las instancias gubernamentales en donde se realizan el trámite respectivo son el Ministerio de Desarrollo social, Consejo de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), Consejo Federal de la Niñez.

Por otro lado, es importante enumerar las normativas que regulan este tipo de modalidad de acogimiento en Argentina como lo son: Convención de los Derechos del Niño, Ley n. 2213 de creación del Sistema de Acogimiento Familiar, Ley de Acogimiento Familiar, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Ley n. 114, Ley n. 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Código del Niño, Niña y Adolescente.¹¹⁷

4.2.2 Chile.

En Chile a partir de que se firma la Convención de los Derechos de los Niños surge la preocupación de hacer efectivos esas facultades en favor de ese grupo etario y en consecuencia, el gobierno dicta las orientaciones para el desarrollo de políticas públicas referidas a familias 2015-2025, en donde se destaca la preocupación del Estado de proteger a la infancia, apoyando a las familias en sus actividades de crianza con la finalidad de evitar que los infantes puedan caer en el desamparo y buscar ante

¹¹⁷ Fernández- Daza, Martha, Patricia, *El Acogimiento Familiar en Iberoamérica*, Universidad cooperativa de Colombia, pág. 277, <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v27n1/1984-0470-sausoc-27-01-268.pdf>, [10-04-2019]

todo que se respete el derecho de la infancia a vivir en familia y en caso de que se encuentre en situación de desamparo, se le pueda reincorporar a su familia de origen.

En el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Gobierno de Chile, encontramos un programa sobre familias de acogida en el cual su mayor prioridad es la de brindar una asistencia y protección a los infantes que hayan sido privados de la convivencia con su familia de origen; dichas medidas son de aplicación en todo Chile. Dicho país cuenta con el Servicio Nacional de Menores (SENAME) el cual se encuentra establecido en las ciudades Metropolitana, Valparaíso y del Biobío; en ese sistema se estableció un programa de familias acogedoras donde se brinda un hogar transitorio de entre 0 y 6 años, mientras se trata de solucionar su problemática personal, pero en donde se buscará siempre reincorporarlo a su familia de origen respetando el interés superior de la niñez.

Por otra parte, tenemos familias de acogida administradas por organismos colaboradores, que se llevan a través de licitaciones públicas, organismos colaboradores del SENAME, es decir instituciones privadas cuyo fin no sea lucrativo. Se localizan en casi todas las regiones del país donde brindan apoyo a niños y niñas de 0 a 17 años de edad.¹¹⁸ Es importante mencionar que este tipo de programas de familias acogedoras son similares a la de todos los demás países estudiados, se busca dar un apoyo emocional respetando el sentimiento de apego a niñas y niños para su mejor desarrollo.

De acuerdo a la investigación, las familias que deseen acoger a un infante en Chile tendrán que cumplir con los siguientes requisitos:

- Interés y aptitudes para criarlo.
- Ingresos económicos estables que satisfagan las necesidades del grupo familiar.
- Salud psíquica y física.

¹¹⁸ SENAME, Programa Familias de Acogida, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno de Chile, <http://www.sename.cl/web/programa-familias-acogida-fa/>, [12-01-2019].

- Mantener vínculos de afecto al igual que tener la aptitud para el desprendimiento, puesto que se entiende que regresará con su familia de origen o bien con una familia adoptiva.

Las familias de acogida pueden ser:

- **Extensas:** esto es cuando hay familiares como abuelos, tíos, etc...que puedan protegerlo.
- **Externa:** esto es cuando se acoge al niño con otra familia que no tiene ningún parentesco con él.
- **De urgencia:** este se da para proporcionar atención inmediata en una familia de acogida.

En un estudio realizado en una universidad de Colombia sobre el acogimiento familiar en Iberoamérica se precisa que Chile tiene las siguientes formas de acogimiento: acogimiento familiar, familia de acogida o acogimiento, familia amiga.¹¹⁹

De igual manera tenemos que algunas de las instancias gubernamentales que tienen facultades para constituir el acogimiento en Chile son: Consejo Nacional de la Infancia y el Servicio Nacional de Menores (SENAME). Así como las normativas que lo regulan son: Convención de los Derechos del Niño, Ley n. 20.032, Ley n. 19.968 y el artículo 30 de la Ley de Menores de ese país.

En Chile hay 332 centros privados, que son denominados como Organismos Colaboradores y tan solo 10 son administrados por organismos públicos, ello genera un problema para el Estado ya que en ocasiones dichos entes privados no cuentan con la infraestructura necesaria para brindar los cuidados a los niños; es por eso que se han emitido recomendaciones de ONU que los Estados debe tener un registro de dichas instituciones, el número de niñas, niños y adolescentes en internamiento y la calidad de los cuidados alternativos prestados a la infancia; con la finalidad de lograr un funcionamiento óptimo de dichas entidades privadas se ha facultado a los jueces con competencia familiar para que de manera permanente se les realicen

¹¹⁹ Fernández- Daza, Martha, Patricia, Ob. cit., pág. 273, <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v27n1/1984-0470-sausoc-27-01-268.pdf>, [10-04-2019]

supervisiones; autoridad jurisdiccional que cuenta con facultades para ordenar el cierre de las mismas. De acuerdo a los datos proporcionados el número de niños que se encuentran en esas instituciones es el de 10, 342.

4.2.3 Uruguay.

Este país cuenta con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), cuando no se puede dar la convivencia del infante con su familia de origen se puede solicitar la ayuda a dicho instituto. En ese supuesto se convoca a familias solidarias que puedan atender al cuidado de la niña, niño o adolescente de manera temporal hasta que se le pueda reincorporar a su familia de origen o a otra en definitiva que esté inscrita en el Registro único de Aspirantes a la Adopción. Una vez que se determina que una familia es candidata al acogimiento se le denomina familia amiga y se le capacita a través de profesionales especializados para tener la aptitud de recibir a un infante y desarrollar adecuadamente su cuidado y atención; además de su participación en las diversas fases del acogimiento que son: selección, capacitación, integración, desarrollo del acogimiento y despedida y evaluación.¹²⁰

Dentro de los datos estadísticos encontraron que al 1 de noviembre de 2015 están registradas en el programa de Acogimiento Familiar 722 familias, de las cuales 236 corresponden a Montevideo y las restantes en las ciudades del interior, según datos proporcionados por el Sistema de Información para la Infancia. El acogimiento familiar no es permanente sino transitorio.¹²¹

Las familias de acogida pueden ser:¹²²

- **Familia extensa.** Es decir, la familia que recibe en acogimiento al infante tiene un lazo de parentesco con él.

¹²⁰ Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). *Programa de acogimiento familiar*. <https://www.inau.gub.uy/familia/acogimiento-familiar> [15-08-2019]

¹²¹ Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay. Pedido de Informe. Parlamento Nacional. (INAU) <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-ocial/files/2019-5/33-informaci%C3%B3n%20sobre%20programa%20Acogimiento%20Familiar.pdf> [16-08-019]

¹²² Ídem.

- **Familia ampliada.** Es aquella que no tiene ningún parentesco con la niña, niño o adolescente pero existe un vínculo afectivo con él.
- **Familias ajenas.** Son las familias que de manera altruista desean realizar la función de cuidado y atención respecto del infante sin tener vínculo de parentesco con él.
- **Hogares de alternativa familiar.** Se estructura esta especie de acogimiento cuando se otorga a una cuidadora previamente seleccionada por el INAU, un infante para recibir la atención y protección en el seno de la familia de aquella, pero en éste supuesto se entrega una prestación económica por parte del Estado para cubrir las necesidades alimentarias del acogido
- **Cuidadoras de primera atención y hogares de acogimiento familiar-urgencia.** Son aquellos que han sido seleccionados para dar una respuesta inmediata en caso de urgencia y recibirlo casi inmediatamente.

Las instancias gubernamentales donde se lleva a cabo lo que es el acogimiento son: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Sistema Nacional de Infancia. Y por ende tenemos las normativas que regulan esta modalidad de protección de infantes que son: Convención de los Derechos del Niño, Ley n. 17823;

Código de Niñez y Adolescencia (2004), Ley Orgánica de para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA). Cuenta con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; en su página podemos encontrar la importancia que le dan al acogimiento e incluso tienen un programa tomándolo como un recurso temporal y que tiene alcance a nivel nacional, y cuando hay una situación en la que el niño ya no pueda tener la convivencia con su familia de origen es cuando se puede solicitar a dicho instituto se le otorgue en acogimiento; ello se da a través de una familia solidaria que pudiera recibir en forma transitoria a la persona menor hasta que se pueda reincorporársele nuevamente a su familia de origen. Pero, como ya lo indicamos, puede realizar esas funciones de cuidado una familia ajena. Para ser reconocida como familia de acogimiento es necesario que se cumplan con los requisitos señalados en la

normatividad, por lo tanto, pasan por ciertas etapas para poder ser seleccionadas entre ellas las más importantes son:

- Entrevistas con psicólogos, y trabajadores sociales, así como una entrevista a domicilio por los mismos especialistas.
- Documentación. La presentación de todos los requisitos que van desde identificación, hasta solvencia moral y económica.
- Capacitación.

El siguiente cuadro informativo, revela los resultados del acogimiento en Uruguay¹²³

Resultados

Número de niños y niñas que se encuentran actualmente en modalidades de acogimiento formal, clasificados por edad y sexo

	0 – 2		3 – 5		6 – 12		13 – 17		Total por modalidad de acogimiento alternativo
	F	M	F	M	F	M	F	M	
Acogimiento familiar	3	1	3	5	12	7	5	3	39
Hogar de menores	26	44	49	62	187	202	189	160	919
Colaboradores/as de atención directa	14	18	12	16	33	19	15	20	147
Adopción legal	36	44	42	75	41	34	7	10	289
Acogimiento residencial a tiempo completo	108	117	114	144	422	510	664	699	2,778
Total	187	224	220	302	695	772	880	892	4,172

Fuente: Sistema de información de la Infancia – INAU 29-05-2012.

De la tabla anterior se puede observar que el acogimiento residencial de tiempo completo se establece entre los infantes de seis a dieciocho años de edad.

4.2.4 Cuba.

¹²³Aldeas Infantiles SOS Internacional. Panorama de las Modalidades de Acogimiento Alternativo en Uruguay.

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/URY/INT_CRC_NGO_URY_19239_F.pdf[27-08-2019]

En la República de Cuba se regula el acogimiento y dentro de sus modalidades se encuentran el acogimiento familiar, familias sustitutas, hogares sin amparo filial; por otro lado, están las instancias gubernamentales las cuales están bajo la estructura del Ministerio de Educación de la República de Cuba. La normatividad aplicable al acogimiento se encuentra en las siguientes disposiciones:¹²⁴

- Convención de los Derechos del Niño,
- Ley n. 76/1984,
- Código de la Familia de 1975,
- Código de la niñez y la Juventud de 1978,
- Código de la infancia.

De acuerdo a lo que señala la página de la UNICEF los hogares para los niños sin amparo familiar que son llevados por el Ministerio de Educación de Cuba, son centros donde se les da ese calor o ambiente familiar sabiendo que no son sus familias de origen, en dichas instituciones se les garantiza, atención médica, alojamiento, alimentación, uniforme escolar, ropa y se les da una cantidad de dinero para gastos personales. Cuando lleguen a los 18 años se entiende que ya pueden hacer una vida independiente por lo que se les regresara con su familia de origen si es que la tuvieran o bien se les otorgará una familia por parte del Gobierno. Desafortunadamente no hay mucha doctrina sobre el acogimiento familiar de en Cuba, es decir no hay muchos artículos que nos expongan más sobre cómo se lleva a cabo, como si lo hay en España y entre otros países.

En relación a la protección de infantes en situación de desamparo encontramos que:

En Cuba hay unos 400 niños y niñas sin amparo familiar viviendo en instituciones (hogares para niños y niñas sin amparo familiar). Estas son regidas por el Ministerio de Educación, fundamentalmente a través de las

¹²⁴ Fernández- Daza, Martha, Patricia, El Acogimiento Familiar en Iberoamérica, Universidad cooperativa de Colombia, pág. 273 y 279 <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v27n1/1984-0470-sausoc-27-01-268.pdf>, [10-04-2019]

direcciones de Educación Preescolar y Especial. El Estado aporta recursos humanos, materiales y financieros para que la vida en ellas se desarrolle de la manera más cercana posible a las condiciones de un hogar familiar, con número reducido de niños y niñas (no más de 20).¹²⁵

De acuerdo con los datos antes señalados, es de indicar que la población infantil que se encuentra institucionalizada es en número baja, y es el Estado quien asume la responsabilidad de proporcionales lo necesario para su subsistencia y formación educativa; proporcionando también los recursos humanos para que las niñas niños adolescentes puedan desarrollarse, aún en esos lugares, en condiciones de un hogar familiar.

Interesante es la opinión vertida por la jurista cubana Olga Mesa Castillo en el sentido de que...*si bien es cierto que tutores y otras personas responsabilizadas, incluso de entre los miembros de la familia ampliada pueden dirigir y orientar al niño para que ejerza los derechos recogidos en la Convención, siempre se alude a la presencia de los padres...*¹²⁶

4.3 América del norte.

4.3.1 Canadá.

En Canadá existe el Plan Nacional del País –*Un Canadá digno para los niños*- el cual toma de directriz la Convención sobre los Derechos de los Niños; en ese orden de ideas, *Un Canadá Digno para los Niños reafirma la importancia que todos los sectores de la sociedad canadiense –gobiernos, organizaciones y ciudadanos– dan a los niños. En concreto, Un Canadá Digno para los Niños reafirma el compromiso del*

¹²⁵ UNICEF-CUBA. *Niñez y Adolescencia*. <https://www.unicef.org/cuba/adolescence.html>. [24-06-2019]

¹²⁶ Mesa, Castillo, Olga, *La protección jurídica de los menores como sujetos de derecho en el Derecho Familiar Cubano, Derecho Familiar*. Memoria del XIX Congreso, Coordinador Julián Güitrón Fuentesvilla, Procesos Editoriales, México, 2018, p. 126.

*Gobierno de considerar a los niños y las familias una prioridad nacional y de seguir trabajando con gobiernos, partes interesadas y ciudadanos.*¹²⁷

En este País los niños son los mejor tratados en las normas y por lo diversos órganos de gobierno, pero los niños indígenas son los que más sufren de discriminación y desigualdad; esa actitud de discriminación es tan grave que origino que el gobierno canadiense se disculpara por la forma en que se trata a la infancia indígena, esa forma de discriminación es tan cruel que incluso se llegó a tener un número de suicidios juveniles de niños aborígenes, lo que dio como resultado que el gobierno implementara un plan de cinco años para prevenir el suicidio.¹²⁸

Los niños que por alguna causa se ven privados de su entorno familiar tienen derecho a una protección, asistencia y a recibir los cuidados alternativos; se deja de lado la práctica de institucionalizar a los infantes, las causas por las que los infantes eran internados era por la situación de pobreza de la familia; ya que los padres consideraba que esa era la única forma de garantizarles a las niñas, niños y adolescentes un lugar digno donde vivir y ser alimentados; en otras ocasiones se le dejaba en esos sitios por su situación de discapacidad.¹²⁹

Actualmente se aplica el principio de que se debe evitar la institucionalización de los infantes, en aplicación de los derechos del niño reconocidos en la Convención sobre los Derechos de los Niños, el niño debe vivir y desarrollarse en familia.

De acuerdo con los datos estadísticos los niños canadienses de 14 años y menores, crecen en familias más diversas, en 2011 el 64% de los niños vivían con padres casados. Casi dos de cada 10 niños vivían con un solo progenitor, normalmente la madre. En el Censo de 2011 Un niño de cada diez, menores de

¹²⁷ **Informe Nacional de Canadá. Resumen XIX Congreso Panamericano del Niño 79ª reunión del Consejo Directivo Instituto Interamericano del Niño** Ciudad de México, del 25 al 29 de octubre de 2004. www.iin.oea.org/doc/canada/resumne_ejecutivo_canada.pdf. [26-08-2019]

¹²⁸ Niños de Canadá. Descubriendo los Derechos Infantiles en Canadá- <https://www.humanium.org/es/canada/> [26-08-2019]

¹²⁹ UNICEF. *Protección de la infancia y derechos civiles*. Unicef.org/spanish/specialsession/about/sgreport-pdf/sgrep_adapt_part2c_sp.pdf p. 72 [28-08-2019]

catorce, vivían en una familia compensada, es decir no es su familia de origen; mientras que uno de cada 200 niños ha sido declarado como un niño que vive en una familia de crianza o acogimiento.¹³⁰

4.3.2 Estados Unidos de América.

Es importante referirnos sobre el tema del acogimiento que a mediados del siglo XIX en Estados Unidos de América comenzó un movimiento denominado “tres huérfanos” donde lo principal era transportar a los huérfanos y a niños abandonados ya sea por grandes instituciones o bien a colonias rurales donde estos eran acogidos por familias, por ello podemos afirmar que en este país se plantea la prioridad de acogimiento e incluso un apoyo a las familias.¹³¹

Se afirma que de 2,1 millones de niños de los Estados Unidos de América están bajo la responsabilidad de los abuelos quienes los acogen de manera informal; de igual manera existe esta misma especie de acogimiento cuando los cuidados y atención son proporcionados por las tías (os) o alguna persona pariente del infante, pero en realidad son los abuelos los que en los datos estadísticos prioritariamente cuidan y atiende a sus descendientes sin que exista determinación judicial que así lo decrete.¹³²

Ahora bien, normalmente, la causa por la que los familiares de una niña, niño o adolescente no realiza los trámites para un acogimiento formal es por el temor a la supervisión de su actividad cuidadora por las autoridades.

En el 2010 los Estados Unidos de América, implementó el Programa Padres Permanentes para Adolescentes, cuya finalidad es encontrar padres permanentes

¹³⁰Montreal Quebec Latino.com Estadísticas Canadá: La familia <http://montrealquebeclatino.com/noticias/noticias-montreal/estadisticas-canada-la-familia/> [28-08-2019.] y www.statcan.gc.ca[28-08-2019]

¹³¹ Rafael Linares, Aurelia, Ob. Cit., http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/texto_acogida.pdf, P.2 [12-02-2019]

¹³² Unicef, Servicio Social Internacional, Mejorar la protección de los niños privados del cuidado de sus padres. El acogimiento por familiares: un tema para las reglas internacionales. https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/NOTA_COMPLEMENTARIA_KINSHIP.pdf p. 4 [26-08-2019]

para los adolescentes, para lo cual se trabaja con el joven para identificar a familiares, amigos o conocidos, con los cuales haya tenido una relación constructiva y exista la posibilidad de recibirlo en acogimiento; identificadas las familias se brinda una educación parental para que asuman el compromiso en favor de los adolescentes. En el periodo del proyecto 199 jóvenes participaron en el programa de los cuales el 98% eran jóvenes provenientes de una institución.¹³³

En los hogares de acogida temporal se proporciona a niños cuyos familiares de una forma transitoria son incapaces de cuidar de ellos, en Estados Unidos de América el acogimiento familiar es muy común donde alrededor de 750,000 niños entran a este sistema.

Estados Unidos de América desafortunadamente es el único país que no ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, pero de alguna u otra forma tienen programas de protección de la niñez pero también muchas deficiencias, como en materia de sanidad, maltrato y justicia de menores, por mencionar solo algunas. Aunque sea difícil de creer uno de los problemas que afectan a los niños es la pobreza, claro no a gran medida pero si en ciertos aspectos elevándose al 20% pero varia ya que en niños afroamericanos la pobreza les afecta en un 43%.¹³⁴

En el país que se analiza en este apartado encontramos que existe un sistema de bienestar de la niñez el cual se describe de la siguiente manera:

Los sistemas de bienestar de menores varían de un Estado a otro, pero por lo general incluyen agencias públicas tales como los departamentos de servicios sociales o de servicios para familias y niños. Estas agencias Estatales o del Condado a menudo trabajan con agencias privadas de bienestar de menores para prestar servicios a los niños y a las familias. Los

¹³³Centro de Excelencia en el Cuidado de los Niños, ubicado en la Universidad de Strathcl (CELCIS) <https://www.alternativecareguidelines.org/Default.aspx?tabid=2665&language=es-ES> [26-08-2019]

¹³⁴ Niños de Estados Unidos, Descubriendo los derechos infantiles en Estados Unidos, Humanium, <https://www.humanium.org/es/estados-unidos/>, [18-02-2019].

*trabajadores de casos de estas agencias están obligados por ley a garantizar la seguridad, el bienestar y arreglos de vivienda permanentes para los niños. Sus responsabilidades incluyen investigar los reportes de abuso y negligencia de menores y coordinar los servicios para los niños y las familias.*¹³⁵

Hay que tomar en consideración que el sistema de bienestar de la infancia variará en su aplicación en cada Estado de la Unión Americana en virtud de que cada uno de ellos tiene su propia normatividad aplicable para resolver la problemática de los infantes en situación de desamparo.

Ahora bien con respecto al maltrato que se da en Estados Unidos de América, es de indicar que es uno de los más elevados, ya que más de 3 millones de casos se denuncian al año, pero una de las cosas que son inaceptables son la pena de muerte que se da en algunos Estados que se contradice con la Convención sobre los Derechos del Niño, es por eso que no la han firmado.

El acogimiento familiar se entiende como una crianza temporal (*Foster care*) la cual se puede otorgar por los familiares como los abuelos u otros parientes que cuidan de los infantes cuyos padres no pueden hacerse cargo de ellos por diversas causas; en el caso del cuidado a cargo de los abuelos, ello puede darse de manera informal (sin intervención de autoridad alguna) o formalmente cuando interviene la Agencia Local de Bienestar del Menor, en éste supuesto, dicha institución, velando que los niños se queden con su familia cuando sea posible, se encargará de brindar educación para padres y consejería para salud mental con la finalidad que esa actividad de cuidado sea lo más benéfica para la niña, niño o adolescente.

¹³⁵ *El cuidado de parientes y el sistema de bienestar de menores.*
<https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/cuidadoresfam.pdf#page=2&view=El%20cuidado%20por%20parientes%20y%20el%20sistema%20de%20bienestar%20de%20menores> [25.08-2019]

Este es un método que se aplica para que los niños no salgan de su entorno familiar de origen; ahora bien, en el supuesto que no pueda permanecer en el núcleo familiar o parental, se les coloca en cuidados de crianza con personas que no son su familia; ello puede ser derivado del riesgo en que se encuentra el niño por el maltrato que sufre por parte de sus abuelos o parientes. Ahora bien cuando tampoco se puede otorgar a una familia para que se encargue del cuidado y atención del infante, entonces quedará bajo la custodia del Estado.

El cuidado de las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo se otorga a través de: parientes, familias permanentes para niños y por el Estado. Existen diversos tipos de cuidados por parientes los cuales se citan a continuación:¹³⁶

- **Cuidado informal de parientes.** Surge del acuerdo de los progenitores con parientes en donde éstos cuidaran de un infante. En este caso los parientes no pueden tomar decisiones legales sobre el niño.
- **Tutela temporal.** En éste supuesto los progenitores otorgan, mediante procedimiento ante órgano jurisdiccional la tutela temporal de sus descendientes. En esta forma de cuidado, los tutores pueden tomar todas las decisiones referentes al niño.
- **Cuidado voluntario por pariente.** Los infantes están bajo el cuidado de los parientes pero hay intervención del Sistema de Bienestar de Menores y en donde el Tribunal respectivo le otorgo la guarda y custodia a un familiar o bien la Agencia de Bienestar de Menores realizó un convenio con el pariente que va a proporcionar la atención y cuidado del infante. La forma de constitución de esta especie de cuidado puede ser diferente en cada Estado de la Unión América dependiendo de la causa que le da origen y de la normatividad estatal.
- **Cuidado formal por parientes.** Se estructura cuando el infante es colocado por un juez bajo el cuidado del Estado y después el sistema

¹³⁶ *Ibidem*. Pp. 7-10

de Bienestar del Menor lo entrega para su cuidado a sus parientes; en consecuencia la Agencia de Bienestar de Menores a nombre del Estado tiene la custodia legal y los parientes la custodia física,

La otra forma de atención de los niños en situación de desamparo es bajo el sistema de **Familias Permanentes para niños**, los tipos de estas familias se dan mediante la designación de una familia de acogida, tutela o adopción.¹³⁷

- **Familia de acogida permanente.** En este supuesto se otorga al niño bajo la guarda y custodia de una familia, pero siempre bajo la estructura de buscar reintegrar al infante bajo la atención de sus progenitores. Se otorga un subsidio sólo para él.
- **Tutela.** Siempre se debe preferir en esta forma de permanencia de custodia a un pariente en lugar de una persona no relacionada consanguíneamente con él. En este supuesto no hay intervención de la Agencia de Bienestar Social. En esa especie de cuidado se puede presentar una modalidad, ya que: *la mayoría de los Estados tienen programas de tutela subsidiada de manera que el tutor continúa recibiendo un pago similar al pago que él o ella recibía como padre o madre de crianza*¹³⁸
- **Adopción.** Aquí puede otorgarse a los parientes, para que puedan tener subsidio del Estado que perciben derivado del programa de familias que adoptan a un miembro de su familia

Por otra parte, aunque es increíble pensar que Estados Unidos de América, al ser uno de los países más ricos del mundo, aun lucha con los niveles de pobreza, especialmente entre los niños y jóvenes. En ese orden de ideas, se estima que de 1,7 a 1,9 millones de jóvenes y niños en ese país no tienen un hogar,¹³⁹

¹³⁷ Ibídem. Pp. 13 y 14

¹³⁸ Ibídem. P. 14.

¹³⁹ Krakow, katie, Los jóvenes sin hogar en los Estados Unidos, Humanium, junio 2016, <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/cuidadoresfam.pdf#page=13&view=Familias%20permanentes%20para%20los%20ni%C3%B1os>, consultado 13 de abril 2019.

desafortunadamente esa gran cantidad de jóvenes que están en la calle provienen de hogares de cuidado temporal o del sistema de justicia de menores. Y de igual forma existe mucha discriminación hacia los jóvenes desamparados.

En relación al acogimiento, las familias que entran a ese programa no tienen derecho a la participación de la educación de los infantes y de igual forma una Ley llamada: *Cada Estudiante Triunfa* (ESSA) ofrece protecciones a los niños que se encuentran en hogares de acogida temporal, dicha ley exige como principales cosas que se rindan cuentas del aprendizaje y desempeño de sus estudiantes y es una de las principales leyes de educación pública en los Estados Unidos dicha protección que se da a los estudiantes son para los grupos como: estudiantes en situación de pobreza, minorías, estudiantes que reciben educación especial y para aquellos infantes que hablan y entienden poco inglés.¹⁴⁰

Es importante precisar que aun y cuando los niños se encuentren en una familia de acogida los padres biológicos tienen que participar en su educación aunque vivan en lugares distantes, e incluso, por ejemplo, pueden participar en reuniones escolares a través de una llamada telefónica desde la cárcel.

A pesar de que la familia de acogida, en Estados Unidos de Norteamérica, se hace cargo de los niños estos no tienen todos los derechos de decisión sobre los infantes, debiéndose de tomar en consideración que en cada Estado de la Unión Americana se les permiten o no el ejercicio de diversas facultades, como ejemplo de limitaciones a los padres de acogida encontramos que no se les autoriza para:

- Firmar formularios educativos.
- Dar consentimiento a evaluaciones y servicios.
- Solicitar una evaluación.

¹⁴⁰ M.I. Lee, Andrew, Ley cada estudiante triunfa (ESSA): lo que necesitas saber, Understood, dificultades de aprendizaje y de atención, <https://www.understood.org/es-mx/school-learning/your-childs-rights/basics-about-childs-rights/every-student-succeeds-act-essa-what-you-need-to-know>, consultado 5 de enero 2019.

- Asistir a evaluaciones o reuniones de equipo del IEP (a menos que los padres del niño estén de acuerdo).¹⁴¹

Esas facultades que no se les otorga a los que acogen a una niña, niño o adolescente, pueden adquirirse si los padres biológicos o adoptivos les cedieron esos derechos o si los han perdido por mandato judicial y se les otorga por la Corte a los que lo acogen.

Finalmente, es interesante referirnos a la *Ley cada Estudiante Triunfa* porque dicha normatividad otorga algunos beneficios en la escuela a los niños que son acogidos como:

- Se les permitirá estar en su escuela original si es la mejor opción para ellos.
- Las escuelas acordaran un método de transporte a sus hogares de acogida,
- Las escuelas deberán permitir la inscripción aun y cuando no tengan documentos.

Desafortunadamente la infancia acogida desarrolla problemas de salud y trastornos emocionales a diferencia de otros niños. Y por consecuencia, son susceptibles a que no se les brinde la atención médica adecuada, más sin embargo hay otro porcentaje de niños acogidos que si se pueden integrar bien con la nueva familia seleccionada.

4.3.3 México.

En los capítulos anteriores se han planteado los problemas que hay en nuestro país respecto de la infancia en situación de desamparo, y después de varios años se

¹⁴¹ M.S, Tryania Kaufman, *Hogares de acogida temporal y dificultades de aprendizaje y atención: lo que necesita saber*, Understood, dificultades de aprendizaje y de atención, <https://www.understood.org/es-mx/school-learning/your-childs-rights/basics-about-childs-rights/every-student-succeeds-act-essa-what-you-need-to-know>, consultado 9 de enero 2019.

publica la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en donde se regula por primera vez el acogimiento en materia federal y derivado de los lineamientos precisados en dicha normatividad se emite La Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México y la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 121 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se crea la Procuraduría Federal de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes la cual tiene por finalidad el hacer efectiva la protección de los derechos de la infancia; debiendo hacer mención que dicha hipótesis normativa preciso que en cada entidad federativa, incluyendo la Ciudad de México, debería de contar con su respectiva Procuraduría de Protección; situación que es toda una realidad y cualquier persona puede informarse sobre su titular y dirección de todas las procuradurías en el portal del DIF-Nacional cuya consulta está alcance del público en general.¹⁴²Dentro de sus principales atribuciones podemos enunciar las siguientes:

- Actuar de manera coordinada con las autoridades de los tres niveles de gobierno para lograr la protección y restitución efectivas de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Detectar restricciones o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes y determinar las medidas de protección especial y elaborar los planes de restitución de esos derechos, coordinar la ejecución de dichos planes y darles seguimiento.
- Solicitar al Ministerio Público y ordenar bajo su responsabilidad, medidas urgentes de protección en casos de riesgo inminente a la vida, integridad o libertad de las niñas, niños y adolescentes —medidas que incluyen el ingreso a un centro de asistencia social y la atención médica inmediata, además de las establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

¹⁴² <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/procuradurias-de-proteccion/pfpnna-2/> [30-09-2019]

- Prestar asesoría y representación en suplencia e intervenir oficiosamente con representación coadyuvante en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en los que participen NNA.
- Fungir como conciliador y mediador en casos de conflicto familiar, cuando los derechos de la infancia hayan sido restringidos o vulnerados.
- Coadyuvar con los sistemas DIF en los procesos de adopción, lo que implica entre otras cosas la valoración y certificación de la idoneidad 17 de las familias de acogimiento pre-adoptivo y el registro y capacitación de éstas.
- Supervisar el debido funcionamiento de los centros de asistencia social y conformar un registro nacional de éstos.
- Realizar estudios e investigaciones, proveer asesoría y promover la participación de autoridades y de los sectores público, privado y social para garantizar el cumplimiento del marco normativo vigente y fortalecer la protección de los infantes.¹⁴³

Por otro lado, tenemos de igual forma que en el año 2016 se crea el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, algunos de los elementos que integran este Sistema Nacional son:

- Un sistema Nacional y Secretaria Ejecutiva.
- Una Procuraduría Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Un consejo consultivo del Sistema Nacional.
- 32 leyes, sistemas, secretarías ejecutivas y procuradurías estatales

También en el 2016 el DIF Nacional y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes emitió un Extracto de los Lineamientos para la

¹⁴³ UNICEF, para cada niño, *Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes: Fortalecimiento y Desarrollo Futuro. Informe sobre el costeo de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en las entidades federativas*, pp. 16 y 17, <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/wp-content/uploads/2018/12/InformeCosteo.pdf>, [12-03-2019]

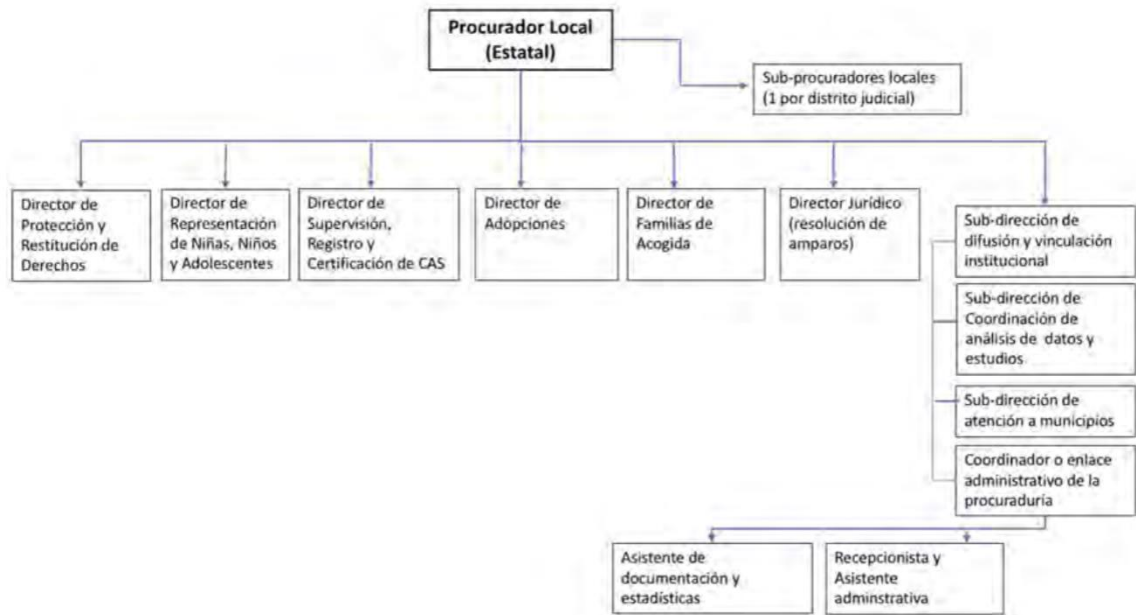
Integración del Consejo Técnico de Evaluación que es la entidad encargada de resolver respecto de la Emisión para la Certificación a Familias de Acogida. Además de crearse el Registro de las Certificaciones otorgadas una familia para fungir como familia de acogida.

Derivado de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes es que en Monterrey, Nuevo León, se crea a propuesta del psiquiatra Alejandro Morton funda *el Centro de Atención Integral a Niños y Niñas de Nuevo León “Capullos”, inaugurado en 2003. También trabajó en la Ley de Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, aprobada en diciembre de 2005, primera norma estatal que incluyó el acogimiento familiar como cuidado alternativo, bajo la figura de “familia sustituta”*.¹⁴⁴

En la Ciudad de México se emite la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes la cual no se analiza en este apartado porque es objeto de estudio en el siguiente capítulo.

Por otro lado, se creó la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes con la finalidad de coordinar las medidas de protección y restitución de los derechos de dicho grupo etario; su creación se encuentra establecida por la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños Adolescentes, dicha Procuraduría está integrada de la siguiente manera:

¹⁴⁴ *Dar vida a familias sustitutas.* <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/acogimiento.html>. [30-09-2019]



145

Dichas Procuradurías de Protección son unidades administrativas del Sistema DIF Nacional así como de los estatales que se encargan de resguardar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y de representar sus intereses en procedimientos jurisdiccionales y administrativos.

El 10 de marzo de 2017, el DIF CDMX mandó publicar en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México la Convocatoria para brindar acogimiento temporal, bajo la modalidad de familia ajena, para niñas, niños y adolescentes que se encuentren bajofamilia.

En esa convocatoria se precisaron los siguientes requisitos que deben de cumplir los aspirantes.

- Deberán presentar una solicitud ante la Defensoría de los Derechos de la Infancia en donde se debe manifestar la intención de acoger a un infante mientras se resuelve su situación jurídica.

¹⁴⁵ UNICEF, *para cada niño, Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes: Fortalecimiento y Desarrollo Futuro, informe sobre el costeo de las procuradurías de Protección de Niñas, Niños y adolescentes en las entidades federativas*. p.. 6, <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/wp-content/uploads/2018/12/InformeCosteo.pdf> [22-03-2019]

- Acudir a una plática de acogimiento en familia ajena.
- Residir en la Ciudad de México.
- Ser mayor de edad, 17 años mayor que el infante que se recibirá en acogimiento.
- Certificado médico en donde conste su buen estado de salud.
- Haber recibido capacitación específica por el DIF-CDMX respecto del acogimiento.
- Haber sido evaluado y recomendado como idóneo por la Defensoría de los Derechos de la Infancia.
- Contar con recursos económicos para cubrir las necesidades alimentarias del acogido.
- Comprometerse a recibir el acompañamiento del DIF-CDMX en el proceso de acogimiento del niño.
- Anexar la documentación para acreditar su idoneidad.
- No contar con antecedentes penales.
- No haber sido condenado a la pérdida de la patria potestad.
- No haber incumplido con sus obligaciones alimentarias.

Después de presentar toda la documentación los aspirantes aceptan ser evaluados por las áreas de psicología y sociales de la Defensoría de los Derechos de la Infancia una vez que se determina su viabilidad, entonces las personas seleccionadas tendrán que participar en un curso de capacitación impartido por el DIF-CDMX.

En la misma convocatoria se enuncian cuáles son los derechos y las obligaciones de las familias en caso de que les certifique como de acogida, mismos que se enuncian a continuación:

Derechos de las familias acogedoras:

- Contar con capacitación, preparación, seguimiento, apoyo técnico y acompañamiento por parte del DIF-CDMX.
- Recibir información sobre el procedimiento de protección de la niña, niño y adolescente.
- Contar con los documentos del infante que recibe en acogimiento.
- Recibir ayuda (no financiera) para el cuidado de la niña, niño y adolescente.

Por su parte, se precisan como obligaciones de las familias acogedoras las siguientes:

- Velar por la protección del infante acogido.
- Escuchar siempre al acogido en todas las decisiones que le afecten.
- Facilitar y promover el contacto y relaciones con la familia de origen del acogido.
- Informar a la Defensoría de los Derechos de la Infancia todo lo concerniente al infante.
- Colaborar activamente en la implementación de la medida de protección del infante desde el inicio y hasta la conclusión del acogimiento.
- Respetar la integridad, identidad y confidencialidad de la información relativa al acogido.
- Participar en las capacitaciones impartidas por el DF-CDMX.

Como se puede observar, México ha avanzado en materia de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, emitiendo la normatividad y creando los organismos encargados de la defensa de ese grupo etario.

Esto es producto del cumplimiento que ha realizado México a las Directrices emitidas en esta materia por la Organización de las Naciones Unidas. De ahí que se le haya reconocido dicho esfuerzo. La estrategia tiene un amplio desarrollo en *Latinoamérica. Países como Honduras, Colombia, Venezuela, República Dominicana, Chile, Argentina, Brasil, Perú, México, han producido programas y legislaciones específicas sobre el acogimiento...*¹⁴⁶

Como ejemplo de los avances que se tienen en la materia encontramos las acciones tomadas en protección de la infancia en diferentes entidades federativas como es el caso de del DIF-Celaya, Guanajuato, que en julio de 2019 dio a conocer el programa de acogimiento familiar bajo el programa *“Bienvenido a la Familia”* a través del cual los ciudadanos de la localidad pueden postularse para otorgar cuidados alternativos a niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo.¹⁴⁷

Por otro lado tenemos al Estado de Chihuahua, en donde en su ciudad capital se tienen ya más de 15 familias de acogida apoyando en el cuidado de infantes que por alguna circunstancia no están con sus progenitores, según información proporcionada por el DIF estatal.¹⁴⁸ Incluso en Ciudad Juárez se está implementando el programa *Familias de Puertas Abiertas* del DIF Estatal, mediante el cual se extiende la edad de los menores para ser recibidos en una familia de acogimiento de cuatro a diecisiete

¹⁴⁶ Valgañón, Mónica., *Estilo de funcionamiento de las familias de acogida y conducta adaptativa, auto concepto de las niñas, niños y adolescentes bajo su cuidado*, Universidad de Aconcagua, Mendoza, Argentina, 13 de agosto de 2014. [file:///C:/Users/Derecho3/Downloads/Dialnet-EstiloDeFuncionamientoDeLasFamiliasDeAcogidaYCondu-4945411%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Derecho3/Downloads/Dialnet-EstiloDeFuncionamientoDeLasFamiliasDeAcogidaYCondu-4945411%20(2).pdf) p, 157. [30-08-2019]

¹⁴⁷ Lanza DIF programa: Bienvenido a la familia. <https://periodicocorreo.com.mx/lanza-dif-programa-bienvenido-a-la-familia/>[30-08-2019]

¹⁴⁸ En Chihuahua hay 15 familias de acogida. Diario de Chihuahua. 2 de marzo de 2019. <https://diario.mx/estado/en-chihuahua-hay-15-familias-de-acogida-20190302-1484661/>[30-08-2019]

años, lo anterior con la finalidad de ir disminuyendo el número de infantes institucionalizados.¹⁴⁹

En Jalisco, también se está aplicando el acogimiento de menores,¹⁵⁰ así como en el Estado de Tlaxcala en donde el 31 de mayo de 2019, firmó un convenio con La Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF) para garantizar que los menores de la entidad que se encuentren en situación de desamparo puedan vivir en entornos familiares.¹⁵¹ Por su parte, en el estado de México el 28 de abril de 2019 se aprobaron reformas para agilizar los procesos de adopción y se incluyó el término de familia ampliada a fin de que personas cercanas, sin parentesco, pero con un vínculo afectivo con la niña, niño o adolescente sea integrado a un entorno familiar seguro evitando así su ingreso o permanencia en albergues.¹⁵²

Se ha afirmado que: a nivel nacional solo cinco estados de la república implementan el programa de Acogimiento Familiar o Familias de Acogida. Sin embargo, el modelo Chihuahua se destaca por su trabajo coordinado, “estados como Nuevo León trabajan por medio de apadrinamientos, es decir, bajo un esquema un tanto lejano al de Chihuahua.”¹⁵³

¹⁴⁹ Extiende Familias de Acogida edad a menores para su adopción. Newsweek, México, 26 de marzo 2019. <https://newsweekspanol.com/2019/03/extiende-familias-de-acogida-edad-a-menores-para-su-adopcion/>. [30-08-2019]

¹⁵⁰ Aprovechan programa y adoptan dos bebés de manera temporal. El Informador, 3 de febrero de 2018. <https://www.informador.mx/jalisco/Aprovechan-programa-y-adoptan-a-dos-bebes-de-forma-temporal-20180203-0026.html> [30-08-2019]

¹⁵¹ Acuerdan programa de adopción familiar. El Sol de Tlaxcala. 31 de mayo de 2019. <https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/acuerdan-programa-de-adopcion-familiar-3698457.html> [30-08-019]

¹⁵² Adopción simplificada, opción para integrar familias en Edomex. El Sol de Toluca. 9 de junio de 2018 <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/adopcion-simplificada-opcion-para-integrar-familias-1750702.html> [30-08-2019]

¹⁵³ Reconocen en 21 países el programa de familias de puertas abiertas del DIF estatal. Hoja de ruta digital. Chihuahua, Chihuahua, mayo 15 2019. <https://hojaderutadigital.mx/reconocen-en-21-paises-el-programa-de-familias-de-puertas-abiertas-del-dif-estatal/> [30-08-2019]

En fecha tres de junio del año 2019, se Reforma la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en diversos apartados, pero sobre todo en materia de adopción, lo cual es de gran trascendencia en virtud de que se tratad e agilizar el procedimiento de adopción y proteger al adoptado bajo el sistema de seguimiento post adoptivo. Tema que por no ser materia del presente trabajo no se analiza.

El Código Civil para la Ciudad de México regula la tutela de los menores en situación de desamparo de los artículos 492 al 494 E, normatividad que se analizará en el último capítulo.

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE LA LEY DE CUIDADOS ALTERNATIVOS PARA NIÑAS NIÑOS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

5.1 Antecedentes.

En México siempre han existido menores en situación de desamparo, pero ello no es privativo sólo de nuestro país, sino que, dicha situación también ocurre en diversos países de América Latina, podríamos afirmar que en todos los continentes.

Ante tal situación la Organización de Naciones Unidas en 2009 emitió las *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*, cuyo objeto es la aplicación de la Convención sobre los Derechos de los Niños para lograr la protección de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en desamparo, buscando que queden siempre bajo el cuidado de su familia de origen y cuando ello no sea posible, entonces lograr que se le reciba en otro núcleo familiar o finalmente se le otorgue en adopción.

Así entonces, cuando no se pueda integrar al infante dentro de una familia se le debe proporcionar un cuidado alternativo en donde se promueva su desarrollo integral; para ello se propone que dichas directrices sirvan de orientación para los Estados en materia de políticas públicas; dictando los principios y orientaciones generales.

En ese orden de ideas, dentro de los principios y orientaciones generales encontramos el apartado del niño y la familia en donde se establecen los siguientes lineamientos:

- Se debe buscar que el niño permanezca y se desarrolle dentro de la familia.
- Cuando por alguna circunstancia no pueda estar bajo la guarda de sus padres se preferirá un familiar cercano.

- El Estado se compromete a otorgar formas de apoyo a la familia en su función cuidadora.
- Cuando la familia no pueda proporcionar el cuidado al infante bien, porque lo abandona o lo coloca en situación de expósito, o renuncia a su cuidado para darlo en adopción, entonces será el Estado el responsable del cuidado de dicho infante.
- En este último supuesto se le debe proporcionar un cuidado alternativo.
- Siempre se debe garantizar la seguridad y protección del niño.
- Tener como norma, de todo el actuar del Estado, el interés superior de la niñez.
- El Estado deberá facilitar el desarrollo humano y social del infante.
- Siempre debe oírse al menor de edad, y en lo posible tomar en consideración su opinión.
- Evitar la discriminación del menor de edad por cualquier causa.

Posteriormente, en el apartado B de las directrices que se comentan se regulan las modalidades alternativas de acogimiento. Al referirse al acogimiento se establece como norma la protección del infante; de tal manera que cuando se decida otorgar al infante en cualquier especie de acogimiento se deben de tomar en consideración las siguientes medidas:

- Que permanezca lo más cerca de su entorno familiar y social.
- Garantizarle un hogar estable.

- Debe ser tratado con dignidad y respeto y evitarse toda forma de explotación de sus acogedores.
- No debe ser fundamento para otorgar a un menor en acogimiento el hecho de que su familia tenga una situación precaria.
- La separación de su familia debe considerarse como último recurso.
- Debe ser protegido contra cualquier forma de explotación.
- Cuando la falta de atención y cuidado hacia el menor se funde en la situación económica de su familia, el Estado debe proporcionar el apoyo necesario para su protección.
- Si hay varios hermanos en situación de abandono no debe separárseles.
- Se reconoce el acogimiento informal que consiste en la protección y cuidado que rinda un familiar del menor en situación de desamparo sin mediar mandato judicial.
- El acogimiento debe ser la última alternativa de cuidado del infante.
- La estrategia debe ser la desinstitucionalización de la infancia hasta erradicar esa práctica.

De igual forma, encontramos en las directrices su ámbito de aplicación bajo los parámetros siguientes:

- Rigen para las personas menores de 18 años de edad.
- Los Estados deberán destinar los recursos humanos y financieros para dar cumplimiento a las directrices.
- Los principios enunciados en las directrices también se aplican a los infantes que ya se encuentren en acogimiento alternativo.
- Se reconocen como formas de acogimiento: el formal e informal. El primero surge de la determinación judicial y el segundo cuando de manera directa se proporciona la protección necesaria al infante.

Como se puede observar en dichas Directrices se pone énfasis en proteger el derecho, de las niñas, niños adolescentes, de vivir en un entorno familiar, y para el

caso de que estos se encontraran en una situación de desamparo, se les debe reintegrar a su núcleo familiar de origen, erradicando a la brevedad posible la institucionalización de infantes en virtud de que esa situación genera varios problemas entre los que podemos mencionar los siguientes:

- Su infancia transcurre en albergues o casa hogar.
- En esos lugares se encuentran en situación de riesgo.
- Se les vulneran sus derechos humanos.
- Los infantes no son felices en albergues.
- Se les priva de su libertad.

Ante tal situación, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, hoy Ciudad de México inició una ardua tarea para dar cumplimiento a las directrices emitidas por la ONU junto con organizaciones de la sociedad civil e instancias gubernamentales; esos trabajos derivaron en la construcción de la iniciativa de Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes, la cual fue presentada en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en marzo de 2014.¹⁵⁴

5.2 Análisis de la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

En fecha 10 de marzo de 2015 se emite por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, lo que hoy conocemos como La Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

Dicha ley se integra con normas de orden público e interés social, en consecuencia son de aplicación obligatoria y los particulares no pueden evadir su cumplimiento por ninguna causa.

¹⁵⁴ Dfensor, Revista de Derechos Humanos, año XII, número 4, abril 2014, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, p. 3.

El objeto de la norma que se analiza es garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes que viven o transitan por la Ciudad de México, a vivir en un entorno familiar y en caso de que por diversas circunstancias no vivan en el seno de su familia de origen, dictar las medidas pertinentes para reincorporarlos al mismo, y cuando ello no sea posible, entonces otorgar el cuidado de dichos infantes a una familia en su concepto extenso, o bien a un núcleo familiar con el que no tenga ningún grado de parentesco, evitando en lo posible su institucionalización.

El sistema de cuidados alternativos se regirá por la aplicación de los siguientes principios:

- **Autonomía progresiva.** Significa que el infante debe ejercer sus derechos atendiendo a su edad y grado de madurez.
- **Cooperación.** Consiste en las facilidades que debe proporcionar el Estado a todas las personas para dar cumplimiento al respeto de los derechos de la niñez.
- **Diligencia excepcional.** Es decir, que en el momento en que se afecte un derecho del menor por estar en situación de desamparo, debe existir la intervención inmediata de la autoridad, o sea, sin dilación para realizar las actuaciones que se consideren pertinentes para proteger al infante.
- **Excepcionalidad.** De acuerdo con éste principio, toda autoridad debe determinar como último recurso la separación del infante de su familia de origen, ya que siempre se debe buscar reincorporarlo a esta; además todas las medidas que adopten las autoridades deben ser emitidas con toda la prontitud posible.
- **Idoneidad e individualización.** Significa esto que en cada determinación que resuelva un conflicto en donde se ve inmerso un infante debe ser atendiendo a su situación y condiciones personales.

- **Igualdad y no discriminación.** La niñez en general, como personas que son, debe ser respetada en sus derechos y ser tratada por igual sin discriminación de ninguna causa.
- **Inserción comunitaria.** Para el fortalecimiento de las familias de origen y de las familias prestadoras de servicios de cuidados alternativos se tomarán en cuenta otros recursos disponibles en la comunidad, tales como estancias infantiles, servicios de mediación familiar, escuelas para padres y madres, oportunidades de empleo y generación de ingresos, asistencia social, tratamiento para las adicciones al alcohol y las drogas, servicios para personas que sufren algún tipo de trastorno mental o físico, entre otros.

Interés superior del niño. Todas las resoluciones de cualquier autoridad deben estar fundamentadas en dicho principio, el cual se refiere a que es lo que más le beneficia al infante.

- **Legalidad.** Todas las determinaciones que se dicten en materia de cuidados alternativos deben ser en estricto apego al respeto de los derechos de los infantes y a las formalidades esenciales del procedimiento.
- **Necesidad.** La determinación de la separación de la niña, niño o adolescente de su núcleo familiar siempre debe decretarse porque no hay otra alternativa y aplicando siempre el interés superior de la niñez.
- **Participación.** Conforme a dicho principio debe permitirse la intervención y opinión del infante en todos los asuntos que a él conciernen.
- **Profesionalización.** Todos los recursos humanos que intervienen en la determinación de otorgar cuidados alternativos a un infante deben contar con los conocimientos, características y cualidades necesarias para

emitir una resolución adecuada en beneficio de la niñez en situación de desamparo.

- **Supervivencia y desarrollo.** Es deber del Estado garantizar que las niñas, niños y adolescentes logren su desarrollo bio-piso-social.
- **Temporalidad.** Característica aplicable al acogimiento ya que no debe ser permanente sino más bien por un periodo corto y mientras se reintegra a su familia de origen, familia ampliada del infante o se le da en adopción.
- **Vínculo familiar.** Deben tomarse en cuenta las relaciones familiares de la niña, niño o adolescente y las referentes con sus hermanos y demás parientes.

La ley que se analiza en este apartado cuenta con un capítulo referente a las facultades y obligaciones de las autoridades que de una u otra manera tienen que emitir alguna determinación en relación al acogimiento en la Ciudad de México, entre las que se encuentran, el Jefe (a) de Gobierno, Secretarías de Desarrollo Social, Salud, Educación, Protección Civil, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto de Asistencia e Integración Social, la Junta de Asistencia Privada, la Procuraduría General de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia y la Asamblea Legislativa.

Con la finalidad de hacer efectivo el cumplimiento de la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes se crean los siguientes organismos:

- **Comisión de Cuidados Alternativos del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños,** cuyas principales funciones son: generar, analizar y difundir información cualitativa y cuantitativa, primaria y secundaria, con la que se diseñen e implementen modelos, metodologías e indicadores de protección de niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo; promover programas de cuidados alternativos así como impulsar la elaboración de diagnóstico de ellos, promover el derecho a la vida en un

entorno familiar. De igual forma, fomentar y sensibilizar y capacitar a los profesionales involucrados en los cuidados alternativos, entre otras más.

- **Comité Técnico**, el cual se integra de manera colegiada siendo un órgano de decisión del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, que analizará y autorizará las medidas de acogimiento de corto y de largo plazo, para niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo que se encuentren bajo su tutela o de aquellos que tenga conocimiento por el Ministerio Público. Sus funciones serán entre otras, intervenir en la determinación del acogimiento a corto plazo, realizar las evaluaciones psicológicas, socioeconómicas y de salud para determinar la medida de acogimiento de largo plazo, garantizando la identidad, la certeza jurídica y el derecho a vivir en familia de las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo; autorizar el acogimiento a largo plazo, suscribir la Carta Compromiso de Acogimiento o de Cuidado Alternativo con las familias e instituciones públicas, sociales o privadas que brinden el acogimiento; vigilar el respeto de los derechos de los infantes que están en acogimiento; revocar en su caso, las medidas de acogimiento y rendir informe anual.
- **Comité de Supervisión, Vigilancia y Seguimiento**. El cual se integra por un equipo multidisciplinario y coordinado por el Instituto de Asistencia e Integración Social, un representante: del Ministerio Público, de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Junta de Asistencia Privada. Para sus tareas de seguimiento, este Comité contará con la participación de dos representantes de instituciones sociales o privadas que brinden servicios de cuidados alternativos. Sus principales actividades son supervisar, vigilar y dar seguimiento a las instituciones que brindan el servicio de acogimiento residencial, a través de visitas las cuales debe realizarse mínimo de forma semestral, inspecciones periódicas y demás medidas que se consideren pertinentes.

En el artículo 33 de la ley en comento se regulan las formas de acogimiento que se podrán autorizar en la Ciudad de México, mismas que se enuncian a continuación:

- **Acogimiento de urgencia.** Que es el que se otorga de manera inmediata al infante en situación de desamparo. Se regula que quien lo haya acogido deberá dar aviso dentro de las 48 horas al Ministerio Público, quien dará aviso al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia el cual realizará las gestiones necesarias para reincorporarlo a su familia extensa y en caso de no ser posible, canalizarlo al Centro de Estancia Transitoria de la Procuraduría General de Justicia; y de no ser factible lo anterior lo comunicará al DIF-CDMX, quien en un plazo que no deberá exceder de 72 horas realizará las gestiones pertinentes para reincorporar a la persona menor a su familia extensa, integrarlo a la familia de acogida y como último recurso enviarlo a una institución pública o privada de atención a la infancia.
- **Acogimiento de corto plazo para evaluación.** Lo establece el DIF-CDMX, previa determinación del Comité Técnico, con la finalidad de evaluar exhaustivamente la situación de la niña, niño o adolescente en situación de desamparo para decidir sobre su situación familiar y garantizar su derecho a vivir en familia; se decretará por el menor tiempo posible, con una duración máxima de seis meses, debiendo dar el seguimiento correspondiente. La entrega del menor siempre se realizará por escrito en donde conste la fecha de inicio y conclusión del acogimiento; al término de dicho plazo el Comité Técnico determinará si el infante se reincorpora a su familia extensa o si pasa al acogimiento a largo plazo.
- **Acogimiento a largo plazo.** Es una medida de protección más prolongada y se otorgará por un plazo máximo de un año improrrogable; éste lo determina el Comité Técnico DIF-CDMX y se brindará por la familia extensa, familia ajena, institución pública o privada que haya brindado el acogimiento a corto plazo. La finalidad de este acogimiento es el resolver la situación jurídica del acogido.

Ahora bien, estas formas de acogimiento se pueden dar en las modalidades de acogimiento en familia extensa, acogimiento en familia ajena y acogimiento residencial; a los cuales nos referiremos a continuación:

- **Acogimiento en familia extensa.** Surge cuando se otorga al infante bajo el cuidado y protección de un pariente consanguíneo, la Ley de Cuidados Alternativos regula que también pueden incluirse en esta modalidad de acogimiento el pariente por afinidad hasta el cuarto grado, situación que no se considera correcta porque de acuerdo con el Código Civil para la Ciudad de México, dicho parentesco no produce más efectos que la prohibición para contraer matrimonio entre los parientes afines.

Se establece que cuando esta especie de acogimiento se inicie de manera informal los cuidadores deben dar el aviso respectivo al DIF-CDMX para que éste, con la intervención que corresponda al Ministerio Público, pueda iniciar las acciones correspondientes ante la autoridad jurisdiccional; dicha entidad deberá dar el seguimiento y evaluación permanente a ese acogimiento informal. En relación a este aviso, que deben dar las parientes que acogen de manera voluntaria a un infante, es de indicar que en la práctica no se realizará por el temor de perder la custodia del infante.

- **Acogimiento por familia ajena.** Se estructura cuando una familia alternativa que no tiene vínculo de parentesco con la niña, niño o adolescente lo recibe para su atención, cuidado y protección, bajo un espíritu de solidaridad y de manera altruista.

Para que se pueda dar cumplimiento a esta modalidad de acogimiento prevista en el artículo 39 de la Ley que se estudia en este apartado será necesario establecer los lineamientos para que se puedan autorizar a las familias que estarán en posibilidad de dar el acogimiento respectivo.

Como se expuso en el capítulo anterior, se han expedido ya convocatorias para que las familias interesadas que cumplan con los requisitos establecidos en la misma puedan certificarse como familias de acogida.

Las familias seleccionadas deberán firmar una Carta Compromiso de Acogimiento o Cuidado Alternativo.

El DIF-CDMX está autorizado para revisar cada tres meses dicho acogimiento a efecto de prevenir la prolongación innecesaria de dicha especie de cuidado alternativo.

- **Acogimiento residencial.** Es el que se brinda a un infante en situación de desamparo por una institución pública o privada en dónde se le otorgará la atención cuidado y apoyo necesarios. Esta modalidad se ciñe a las siguientes características:
 - Es temporal.
 - Se busca con ello contribuir a la reintegración del infante a su familia de origen, extensa o con fines de adopción.
 - Se autoriza por el Comité Técnico o por la autoridad judicial.
 - Se decretará de manera excepcional.
 - Se debe de evitar en los menores de seis años.
 - Las instituciones públicas o privadas deberán respetar los derechos de los niños.
 - Las instituciones que proporcionen este acogimiento deben cumplir con el registro, autorización, supervisión y vigilancia que determine la normatividad aplicable.

La ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México regula en el artículo 41 las causas que dan origen a la pérdida de la calidad de proveedores de cuidados alternativos, la cuales son para todos en general las que enumeramos a continuación:

- Por incumplimiento a la ley de Cuidados Alternativos, de su reglamento o de los lineamientos que se apliquen al acogimiento.
- El negarse a entregar la información requerida por el DIF-CDMX, el Comité Técnico, y/o el Comité de Supervisión, Vigilancia y Seguimiento.

- Por voluntad de los proveedores de cuidados alternativos.

De igual forma, perderán el carácter de proveedores del acogimiento las instituciones a las que se les demuestre que han malversado los recursos destinados al cuidado de los infantes; y en especial en el caso que el acogimiento se otorgue por personas físicas, se dará por concluida dicha función por la comisión de un delito cometido por el sujeto que brinda el acogimiento y afecte directa o indirectamente al acogido.

Por otra parte, las causas por las que se dará por concluido el acogimiento son las siguientes:

- ❖ Cuando se reintegre al infante a su familia de origen o extensa por mandato judicial o decisión administrativa.
- ❖ Se otorgue en adopción al acogido.
- ❖ Si el acogido llega a la mayoría de edad.

Es importante indicar que en el supuesto en que una niña, niño o adolescente no haya podido integrarse a su familia de origen ni a la familia extensa y tampoco se le ha dado en adopción; deberá permanecer en la modalidad de acogimiento que le sea más benéfica, para lo cual deberá existir siempre la supervisión del DIF-CDMX.

Ahora bien, también se establece el Sistema de Información de Cuidados Alternativos, el cual deberá estructurar una base de datos de manera detallada relativa a los cuidados alternativos, indicando con claridad los datos de las familias de acogida, las instituciones que brindan el acogimiento, personal que presta sus servicios, ingreso y egreso de niñas, niños y adolescentes, su permanencia en una especie de acogimiento, situación jurídica de los infantes y seguimiento, evaluación y control del servicio.

En la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescente se cuenta con la regulación en los artículos 42 y 43 de las acciones permanentes y sistemáticas

tendientes a la desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes; en la hipótesis normativa contenida en el artículo 43, más que regular acciones encaminadas a la desinstitucionalización en realidad está precisando cómo debe ser el servicio que presten las instituciones en el acogimiento residencial, indicando que se debe proporcionar un ambiente de cuidado personalizado cumpliendo los lineamientos de todas la normatividades aplicables para lograr el desarrollo óptimo del infante acogido.

En el numeral 44 de la normatividad que se analiza, se establece la obligación, para las instituciones que reciben infantes para acogimiento, de implementar un plan personalizado de integración familiar y comunitaria de cada acogido para que éste sea reintegrado a su familia de origen, incorporarlo a la familia extensa o bien darlo en adopción.

5.3 Acciones para su aplicación.

Como se ha indicado con antelación, las causas por las que un infante se encuentra en situación de desamparo pueden ser múltiples, indiscutiblemente consideramos que, lo primero que hay que analizar es la problemática de su familia de origen, que con un desinterés en su protección lo coloca en esa situación.

Así entonces, se deben reforzar en la familia los valores, el respeto, la solidaridad, pero sobre todo la responsabilidad, para los jóvenes que de manera consciente o inconsciente procrean un hijo, de que al descendiente se le debe de proteger, cuidar, atender, amar y nunca colocarlo en situación de desamparo; es decir no se le debe ver como una carga que sólo complica su expectativa de vida; se debe preparar a los jóvenes en el sentido de que es su deber proporcionar una vida digna a sus hijos.

Ahora bien, cuando el infante ya se encuentra en abandono o exposición, es pertinente que las instituciones del Estado y en especial de la Ciudad de México se avoquen a su protección; pero también es responsabilidad del Estado adoptar las

medidas que sean necesarias para prevenir ese fenómeno social. Ello lo obligaría a trabajar no solo en lo individual con los miembros de la familia sino también de manera grupal con todos sus integrantes y con la comunidad en general.

Así entonces, en el caso de la Ciudad de México encontramos que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Ciudad de México, ha implementado un conjunto de acciones para otorgar a la infancia dentro de su circunscripción territorial una vida digna, a través de programas y actividades institucionales para proteger, y en su caso restituir, los derechos fundamentales de los infantes en situación de desamparo.

Para lograr la efectiva protección de este grupo etario, encontramos que se dictan políticas públicas que normalmente han sido encaminadas a dar solución, disminuir y erradicar las problemáticas sociales; no obstante lo anterior, la Ciudad de México ha dictado normas y realizado acciones que van encaminadas a la prevención de esta situación social que se vive en la ciudad de México de infancia desamparada.

UNICEF ha expuesto que se debe distinguir entre la niñez en calle que son aquellas niñas, niños y adolescentes que trabajan en la calle pero tienen relación con sus familiares y la niñez de o en la calle que viven en ella porque han sido abandonados por sus familiares o ellos decidieron por circunstancia personal abandonar el hogar y que realizan todas sus actividades en la calle; pero la situación de riesgo en que se encuentra este sector de población es verdaderamente escalofriante, porque no solo son invisibles para su familia, sino también por la sociedad, las instituciones y desde luego el Estado y desafortunadamente encontramos que se sumergen en conductas como son la drogadicción, delincuencia, prostitución entre otras, para lograr sobrevivir.

Es por ello que se ha afirmado que la infancia que vive en la calle se desarrolla en un medio urbano caracterizado por: robo, delincuencia, economía informal, adicciones, enfermedades crónicas como VIH, explotación sexual infantil, tráfico de

órganos o compra-venta de niños para adopciones ilegales por mencionar sólo algunas de las situaciones adversas que enfrenta la niñez en esa situación.¹⁵⁵

En razón de dicha problemática es que el 16 de junio de 2016 se publica en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras de la Ciudad de México; dicho protocolo no sólo tiene por finalidad atender a la población que se encuentra en situación de calle, sino también prevenir y evitar que las personas, entre ellos infantes, que se encuentren en riesgo inminente pasen a vivir en situación de calle. La función preventiva, es la que nos interesa para el objeto de la presente investigación.

Esa actividad preventiva la debe realizar el DIF-CDMX, a través de los Centros de Acción Preventiva.

Ahora bien, cuando encontramos niñas, niños y adolescentes en situación de calle entonces se pasa a la fase de intervención por medio del Instituto de Asistencia e Integración Social; hasta lograr su integración social, interviniendo en este apartado también la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, (antes SEDESOL).

Otra acción que se ha adoptado a efecto de evitar que los infantes estén en situación de abandono es el Programa de Becas Escolares para Niñas y Niños en Condiciones de Vulnerabilidad Social; y de igual forma el programa de Educación Garantizada, cuyos objetivos se pueden consultar en el portal del DIF CDMX.

Al realizarse la primera reunión Nacional de los Sistemas Estatales DIF, en donde intervinieron además funcionarios de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y fundaciones encargadas de la protección de los derechos de la

¹⁵⁵ Gómez Plata, Minerva, citada por Maldonado San Germán, Héctor, *Política Pública y Programas Sociales para las Niñas, Niños y Adolescentes que viven y sobreviven en la calle*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4632/11.pdf> p. 182. [30-08-2019]

niñez y demás especialistas; en la mesa 3 denominada *Retos de la Política Integral para la Primera Infancia y Personas en Situación de Vulnerabilidad* se acordó, entre otras cosas: involucrar a los Sistemas Estatales en la construcción y retroalimentación de la Estrategia Nacional Integral de Cuidados Alternativos enfocada a la niñez y adolescencia institucionalizada no sólo para avanzar en el Registro Nacional de Centros de Atención Infantil (RENCAI) sino también adoptar las acciones necesarias para fortalecer las capacidades de dichos centros.¹⁵⁶

El tres de septiembre de 2019, el Sistema Nacional del DIF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) y otras instituciones del Gobierno de México suscribieron la iniciativa del Modelo de Atención y Cuidado Inclusivo (MACI) para Niñas, Niños y Adolescentes que asisten a los Centros de Atención Infantil. La finalidad de dicho acuerdo es sumar esfuerzos para asegurar el desarrollo pleno de la niñez con bienestar, libertad y sin discriminación de ningún tipo; para ello se realizará un diagnóstico nacional de los modelos públicos de atención a la primera infancia con o sin discapacidad, se capacitarán además a seis mil cuidadores de niñas y niños con discapacidad de los Centros de Atención Infantil del Sistema Nacional DIF; todo ello para lograr desde la primera infancia un desarrollo integral y una vida plena, con libertad e inclusión.¹⁵⁷

5.4 Propuesta de regulación.

De acuerdo con lo que se ha expuesto en la presente investigación, hemos de afirmar que encontramos una regulación más amplia del acogimiento en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, lo mismo sucede en la Ley de los Derechos de las Niñas Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, y en

¹⁵⁶ Sistema Nacional DIF, Acuerdan Sistemas DIF acciones para abatir rezagos. 4 de junio de 2019. <https://www.gob.mx/difnacional/articulos/acuerdan-sistemas-dif-acciones-para-abatir-rezagos> [1-09-2019]

¹⁵⁷ Sistema Nacional DIF. Lanza modelo inclusivo para mejorar servicios en Centros de Atención Infantil. 3 de septiembre de 2019, <https://www.gob.mx/difnacional/articulos/lanzan-modelo-inclusivo-para-mejorar-servicios-en-centros-de-atencion-infantil-216002?idiom=es> [3-09-2019.]

la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México y en cambio en el Código Civil para la misma entidad, la regulación sobre esta forma de protección para la infancia desamparada es escasa.

El Código Civil para la Ciudad de México regula la tutela de los menores en situación de desamparo de los artículos 492 al 494-E.

Así entonces, se propone modificar en primer término: la denominación del Capítulo V del Título Noveno del Libro Primero del Código Civil para la Ciudad de México porque tiene asignado el nombre: **De los menores en situación de desamparo**. Lo anterior, para estar acorde con lo expresado en la presente investigación, ya que se ha afirmado que se debe de dejar de utilizar la palabra menores para referirse a los infantes; en ese orden de ideas y en adecuación de la legislación de la materia se sugiere que se denomine **De la tutela de las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo**.

Se propone también una adición al párrafo primero del artículo 492 del Código Civil para la Ciudad de México para quedar de la siguiente manera:

Art. 492. La ley coloca a los infantes 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. **En todo momento dichas instituciones buscarán la restitución del derecho de las niñas, niños y adolescentes de vivir con su familia de origen, ampliada, de acogida o adoptiva.**

De la misma manera se propone la modificación al artículo 492 en su tercer párrafo con la finalidad de utilizar la terminología adecuada en materia de protección de la infancia, suprimiendo de la legislación la palabra *menores de edad* por la de niñas niños y adolescentes. Quedando dicha hipótesis normativa de la siguiente manera:

Artículo 492.

...

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 **niñas, niños y adolescentes**, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia material o moral; ya sea en carácter de expósitos o abandonados...

Así mismo, se sugiere modificar el párrafo cuarto del artículo 492 del Código Civil para la Ciudad de México para quedar de la siguiente manera:

Artículo 492.

...

El acogimiento tiene por objeto la protección inmediata del menor, si éste tiene bienes, el juez decidirá sobre la administración de los mismos. **La determinación de la especie de acogimiento a que estará sujeto un infante será emitida por la autoridad competente y en atención a lo establecido por éste ordenamiento, por la la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas Niños y Adolescentes, ambas disposiciones vigentes en la Ciudad de México.**

Para que la hipótesis contenida en el último párrafo del artículo 492 esté acorde con lo dispuesto en la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México, se sugiere su modificación para quedar de la siguiente manera:

Artículo 492.

...

En todos los casos, quien haya acogido al niño, niña o adolescente dará aviso dentro de las 48 horas siguientes al Ministerio Público, quien después de realizar las diligencias necesarias y dará aviso en el acto al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, podrá reincorporarlo a su familia extensa o canalizarlo al Centro de Estancia Transitoria de la Procuraduría General de Justicia.

En el supuesto de que no fuese viable lo anterior, lo hará del conocimiento inmediato del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, quien en un plazo que no exceda a las 72 horas, deberá ampliar las acciones para reinsertarlo a su familia extensa cuando esto no atente a su interés superior, canalizarlo a familias ajenas, o canalizarlo a instituciones públicas, sociales o privadas para su protección inmediata, atendiendo siempre al interés superior de la niña, niño o adolescente.

La anterior modificación se propone a efecto de que lo dispuesto en el ordenamiento civil sustantivo esté acorde con la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

Se aconseja también la modificación al artículo 492 A para quedar de la siguiente manera:

Art. 492 A El acogimiento es la acción de asumir de manera temporal el cuidado y atención integral del menor de edad en situación de desamparo en estricto respeto a los derechos humanos. Cuando exista controversia del orden familiar en materia de patria potestad, guarda y custodia o régimen de visitas se deberá estar a lo que determine el Juez de lo Familiar que conozca y resuelva el asunto.

El acogimiento de acuerdo a su temporalidad puede ser de urgencia, de corto y de largo plazo; y de acuerdo al ámbito en que se aplique el acogimiento se puede proporcionar en familia extensa, en familia ajena y residencial, atenta a lo dispuesto en la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

El acogimiento residencial debe ser una medida de último recurso, y siempre y cuando se respete el interés superior del niño; esta modalidad de cuidado alternativo de debe evitar en la mayor medida posible en niñas y niños menores de seis años quienes serán puestos inmediatamente en acogimiento de corto plazo para evaluación en su familia extensa o en familia ajena.

La familia ajena será aquella que proporcionará el cuidado que reciben niñas, niños o adolescentes por parte de una familia alternativa con la cual no tienen vínculos de parentesco.

Los menores de seis años de edad en condición de desamparo serán puestos inmediatamente en acogimiento de corto plazo para evaluación en su familia extensa o en familia ajena. Se evitará en la mayor medida posible su acogimiento en espacios residenciales. Atendiendo al interés superior de la niñez se evitará su institucionalización.

Las instituciones que brinden el acogimiento residencial, deberán ser con servicios de alta calidad, en pequeños entornos tipo familiar y deberán promover relaciones de afecto respeto entre cuidadores y las niñas, niños y adolescentes. Dichas instituciones estarán obligadas a cumplir con el registro, autorización, supervisión y vigilancia de la normativa contenida en el Ley de Cuidados Alternativos de Niñas Niños y Adolescentes.

Todas las autoridades están obligadas a promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de las niñas y los niños que se encuentren en alguna modalidad de acogimiento.

La Ley de Cuidados Alternativos para Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de México regulará los aspectos relativos al acogimiento.

Las obligaciones, facultades y restricciones establecidas para los tutores, se aplicarán a las personas que tengan parentesco con el menor de edad o a las personas físicas o morales que por cualquier circunstancia brinden el acogimiento.

Por otra parte, se propone también la modificación de la hipótesis normativa prevista en el artículo 493 del Código Civil vigente en la Ciudad de México incluyéndose en su lugar el texto del artículo 40 de la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 493. El acogimiento residencial es el que brindan las instituciones públicas, sociales o privadas a la niña, niño o adolescente en situación de desamparo. Su objetivo es dar temporalmente acogida a las niñas, niños y adolescentes y contribuir activamente a su reintegración familiar o, si ello no fuera posible, preparar su tránsito hacia una familia ajena o a obtener los beneficios de la adopción. Este acogimiento deberá cumplir con los lineamientos establecidos en el artículo 40 de la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

Los responsables de las casas de asistencia privada u organizaciones civiles previamente autorizadas, donde se reciban **niñas, niños o**

adolescentes 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 las **personas menores de edad** en los mismos términos del párrafo anterior, hasta en tanto se define la situación legal de éstos.

5.5 Justificación de la propuesta.

No obstante que se han emitido una serie de normatividades en cumplimiento a las Directrices emitidas por la Organización de las Naciones Unidas para la protección de la infancia, incluyendo en ellas las de las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo, lo cierto es que no se ha podido erradicar que un gran número de infantes se encuentren desamparados.

A pesar de las políticas públicas, que se han implementado, en los tres órganos de gobierno para tratar de solucionar dicha problemática la misma subsiste, y consideramos que ni siquiera se ha controlado.

Como se indicó con antelación, existe una grave situación de irresponsabilidad parental en donde los progenitores no asumen el deber de cuidado, atención y protección de sus hijos; pero esa función tampoco lo cumple la familia extensa y la niña, niño o adolescente queda en una situación de desamparo. En esa situación será el Estado quien tendría que asumir dicha protección. Pero la realidad es que ni éste cumple con el deber de proteger adecuadamente a la infancia desamparada, ni la sociedad tampoco..

Es importante que se asuma la responsabilidad para ayudar a los infantes que están en esa situación, porque son muy vulnerables y pueden fácilmente ser presa de sujetos sin escrúpulos que les ocasionarán un

daño irreversible, evitando su desarrollo adecuado y gestando a futuro un núcleo de población que será dañino para la sociedad.

Como se indicó con antelación el Estado Mexicano es supervisado por el Comité de los Derechos del Niño, que depende de la Organización de las Naciones Unidas, encargado de vigilar la aplicación que cada Estado parte hace de la Convención sobre los Derechos del Niño; dentro de sus funciones destaca la de recabar los informes que rinden los Estados miembros y emite recomendaciones pertinentes con la finalidad de salvaguardar los derechos contenidos en la Convención.

Es importante, precisar que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas emitió la Resolución 64/142, en donde se aprobaron las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños* de donde se derivó el deber de los Estados de establecer condiciones legales, políticas y financieras para poder establecer un sistema de acogimiento alternativo para las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo; aunque deberán siempre promover el cuidado parental, previniendo la separación familiar.

En relación de lo anterior, y siguiendo los principios y directrices antes indicadas es que se propone la modificación a las disposiciones del Código Civil para la Ciudad de México indicados en el apartado anterior.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La palabra menor debe erradicarse de toda normatividad, ya que es una terminología que da la idea de que con ella nos estamos refiriendo a un ser inferior, sin derecho, ni voz, ni voto, ni con la facultad de intervenir en las decisiones que se adopten sobre él y que de una u otra manera le pueden afectar.

SEGUNDA. En la actualidad encontramos un número considerable de infantes que están en situación de desamparo en virtud de que los progenitores o personas que los tienen bajo su tutela o custodia no cumplen con el deber de proporcionarles la atención y protección adecuadas.

TERCERA. Cuando son las personas que ejercen la patria potestad las que colocan al infante en situación de desamparo, ellas están incumpliendo con sus obligaciones de crianza.

CUARTA. Un infante es desamparado cuando hay un incumplimiento de las personas que lo custodian en los deberes de protección y cuidado. es decir, es la circunstancia en que se encuentra la niña, niño o adolescente derivado del incumplimiento inapropiado de los deberes de protección que impone la ley a las personas que ejercen sobre ellos la patria potestad, tutela o que por alguna circunstancia los custodian.

QUINTA. Los términos abandono y desamparo, se utilizan como sinónimo, pero de acuerdo con el Código Civil Vigente en la Ciudad de México, al infante se le puede abandonar o se le sitúa en calidad de expósito; será abandonado cuando se le coloca en una situación de desamparo conociéndose su origen y será expósito cuando se le sitúa en desamparo pero se desconoce su origen.

SEPTIMA. El abandono de un infante puede ser material o moral, el primer supuesto se estructura cuando se deja de proporcionar lo necesario para su subsistencia, en el segundo cuando no se le otorga la atención, cuidado, protección cariño, afecto, y tiempo para lograr su adecuado desarrollo.

OCTAVA. Una alternativa de proporcionar la atención necesaria a las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo es el acogimiento, el cual consiste en

otorgar el cuidado y atención al infante por algún pariente de su familia extensa o por una familia ajena.

NOVENA. El Estado Mexicano al firmar diversos tratados internacionales, asumió el deber, de velar por el respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, por lo que está obligado a dictar las políticas públicas, normatividades y acciones para cumplir con esos compromisos internacionales. Es por ello que siempre que se encuentre a un infante en situación de desamparo se deberá de buscar, en primer término, reintegrarlo a su familia de origen y sólo cuando ello no sea posible entonces colocarlo en una especie de acogimiento, evitando en lo posible su institucionalización.

DÉCIMA. Como una medida preventiva para evitar que haya más niños en situación de desamparo, se sugiere que se programen por los tres órganos de gobierno campañas para reforzar valores en la familia como el respeto, solidaridad y comprensión en donde además se reafirme el sentido de responsabilidad de todos los miembros de la familia de cuidarse, protegerse, y tratarse con afecto.

DÉCIMA PRIMERA. Al emitir el gobierno federal la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se dictan las directrices, principios y derechos que deben gozar las personas menores de edad en toda la república mexicana; así mismo, se crea un sistema de protección integral de la infancia; y se establecen los lineamientos a seguir por parte de los tres órganos de gobierno en relación a la protección de los derechos de la niñez.

DÉCIMASEGUNDA. En el ámbito de la Ciudad de México encontramos disposiciones especializadas que tienen por objeto proteger a la infancia, dichas normatividades son: La ley de los Derechos de las Niñas Niños y Adolescentes, La ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes y el Código Civil para la Ciudad de México

DÉCIMA TERCERA. Para que exista una adecuada regulación en materia de protección de menores en situación de desamparo y se armonicen todas las legislaciones se propone las siguientes modificaciones al Código Civil para la Ciudad de México:

➤ El Capítulo V del Título Noveno del Libro Primero de Código Civil tiene asignado el nombre: **De los menores en situación de desamparo**. En consecuencia se sugiere el cambio de denominación por el de: **De la tutela de las niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo**.

➤ Hacer las siguientes modificaciones al artículo 492 para quedar de la siguiente manera:

Art. 492. La ley coloca a los infantes 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. **En todo momento dichas instituciones buscarán la restitución del derecho de las niñas, niños y adolescentes de vivir con su familia de origen, ampliada, de acogida o adoptiva.**

Se entiende por expósito al **infante** que es colocado en una situación de desamparo por las personas que 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 niño o niña** 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 **niñas, niños y adolescentes**, cuando estos 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 de **las niñas, niños y adolescentes**, si éste tiene bienes el juez decidirá sobre la administración de los mismos.

.El acogimiento tiene por objeto la protección inmediata del menor, si éste tiene bienes, el Juez decidirá sobre la administración de los mismos. **La determinación de la especie de acogimiento a que estará sujeto un infante será emitida por la autoridad competente y en atención a lo establecido por éste ordenamiento, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas Niños y Adolescentes, ambas disposiciones vigentes en la Ciudad de México.**

En todos los casos, quien haya acogido al niño, niña o adolescente dará aviso dentro de las 48 horas siguientes al Ministerio Público, quien después de realizar las diligencias necesarias y dando aviso en el acto al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, podrá reincorporarlo a su familia extensa o podrá canalizarlo al Centro de Estancia Transitoria de la Procuraduría General de Justicia.

En el supuesto de que no fuese viable lo anterior, lo hará del conocimiento inmediato del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, quien en un plazo que no exceda a las 72 horas, deberá ampliar las acciones para reinsertarlo a su familia extensa cuando esto no atente a su interés superior, canalizarlo a familias ajenas, o canalizarlo a instituciones públicas, sociales o privadas para su protección inmediata, atendiendo siempre al interés superior de la niña, niño o adolescente.

- Modificación al artículo 492 A para quedar de la siguiente manera:

Art. 492 A El acogimiento es la acción de asumir de manera temporal el cuidado y atención integral del menor de edad en situación de desamparo en estricto respeto a los derechos humanos. Cuando exista controversia del orden familiar en materia de patria potestad, guarda y custodia o régimen de visitas se deberá estar a lo que determine el Juez de lo Familiar que conozca y resuelva el asunto.

El acogimiento de acuerdo a su temporalidad puede ser de urgencia, de corto y de largo plazo; y de acuerdo al ámbito en que se aplique el acogimiento se puede proporcionar en familia extensa, en familia ajena y residencial, atenta a lo dispuesto en la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

El acogimiento residencial debe ser una medida de último recurso, y siempre y cuando se respete el interés superior del niño; esta modalidad de cuidado alternativo de debe evitar en la mayor medida posible en caso de niñas y niños menores de seis años quienes serán puestos inmediatamente en acogimiento de corto plazo para evaluación en su familia extensa o en familia ajena.

La familia ajena será aquella que proporcionará el cuidado que reciben niñas, niños o adolescentes por parte de una familia alternativa con la cual no tienen vínculos de parentesco.

Los menores de seis años de edad en condición de desamparo serán puestos inmediatamente en acogimiento de corto plazo para evaluación en su familia extensa o en familia ajena. Se evitará en

la mayor medida posible su acogimiento en espacios residenciales. Atendiendo al interés superior de la niñez se evitará su institucionalización.

Las instituciones que brinden el acogimiento residencial, deberán ser con servicios de alta calidad, en pequeños entornos tipo familiar y deberán promover relaciones de afecto respeto entre cuidadores y las niñas, niños y adolescentes. Dichas instituciones estarán obligadas a cumplir con el registro, autorización, supervisión y vigilancia de la normativa contenida en el Ley de Cuidados Alternativos de Niñas Niños y Adolescentes.

Todas las autoridades están obligadas a promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de las niñas y los niños que se encuentren en alguna modalidad de acogimiento.

La Ley de Cuidados Alternativos para Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de México regulará los aspectos relativos al acogimiento.

Las obligaciones, facultades y restricciones establecidas para los tutores, se aplicarán a las personas que tengan parentesco con el menor de edad o a las personas físicas o morales que por cualquier circunstancia brinden el acogimiento.

- La modificación de la hipótesis normativa prevista en el artículo 493 del Código Civil vigente en la Ciudad de México incluyéndose en su lugar el texto del artículo 40 de la Ley de Cuidados Alternativos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 493. El acogimiento residencial es el que brindan las instituciones públicas, sociales o privadas a la niña, niño o adolescente en situación de desamparo. Su objetivo es dar temporalmente acogida a las niñas, niños y adolescentes y contribuir activamente a su reintegración familiar o, si ello no fuera posible, preparar su tránsito hacia una familia ajena o a obtener los beneficios de la adopción. Este acogimiento deberá cumplir con los lineamientos establecidos en el artículo 40 de la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad de México.

Los responsables de las casas de asistencia privada u organizaciones civiles previamente autorizadas, donde se reciban **niñas, niños o adolescentes** 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 las **personas menores de edad** en los mismos términos del párrafo anterior, hasta en tanto se define la situación legal de éstos.

BIBLIOGRAFÍA

Cárdenas Miranda, Elva Leonor, *Instrumentos Internacionales en Relación con la Familia y sus Miembros*, Porrúa, México 2011.

Cienfuegos Salgado, David, “*Una historia de los derechos humanos en México*”, reconocimiento constitucional y jurisdiccional, México, CNDH, 2017.

Dfensor, *Revista de Derechos Humanos*, año XII, número 4, abril 2014, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Esteban de la Rosa, Gloria, *El acogimiento preadoptivo en el Derecho Internacional Privado. Estudios sobre adopción internacional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001.

Gómez Plata, Minerva y Zanabria Salcedo. *Tutela y Minoridad: Nociones vinculadas al desamparo infantil*. Anuario de Investigación 2010. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México, 2010.

Güitrón Fuentevilla, Julián. *Tratado de Derecho Civil*. Historia del Derecho Civil en General, T. I., Porrúa, México, 2014.

Ibarrola, Antonio de, *Derecho de Familia*, Porrúa, México, 1985.

López Azcona, Aurora, *La protección de los menores en situación de desamparo (o abandono) en los derechos español y marroquí*, ADC, tomo LXVI, 2013, fasc. LII.

Los derechos de la infancia y la adolescencia en México, una agenda para el presente, Unicef México.

Mesa, Castillo, Olga, *La protección jurídica de los menores como sujetos de derecho en el Derecho Familiar Cubano, Derecho Familiar*. Memoria del XIX Congreso, Coordinador Julián Güitrón Fuentevilla, Procesos Editoriales, México, 2018,

Pérez Contreras, María de Monserrat, *Derecho de familia y sucesiones*, México, Nostra ediciones, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2010.

Ponce Cortés, Alberto Armando, *El sinuoso trayecto del artículo tercero. Balance vigencia de la Constitución Política de 1917. Cien años después*. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. VII Legislatura. México, 2017.

Rendón Ugalde, Carlos Efrén, *La Tutela*, Porrúa, México, 2001.

Rubio López, Jesús María, *El acogimiento familiar de menores con familias seleccionadas en la comunidad de Madrid*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Ruiz-Rico Ruiz, José Manuel, *Acogimiento y delegación de la patria potestad*, Granada, España, Comares, 1989.

Tapia Ramírez, Javier, *Derecho de Familia*, Porrúa, México, 2013.

Diccionarios y enciclopedias

Abandono. Abandonar, Diccionario de la lengua Española. 2017, <http://dle.rae.es/?id=023UD0Z>.

Asociación de la Academia de la lengua Española, *Diccionario de la lengua Española*, 2018, Madrid, <http://dle.rae.es/?id=Ouc027t>,

Enciclopedia Jurídica OMEBA, tomo XIX- MAND-MUSE, Editorial bibliográfica Argentina, Argentina, 1964.

Enciclopedia Jurídica OMEBA. T. I-A Editorial. Bibliográfica Argentina, Argentina, 1964.

Diccionario de la lengua Española, 2017, <http://dle.rae.es/?id=HKnPEfD>.

Páginas de internet

Actis de Di Pasquale, Eugenio, *Bienestar social: Un análisis teórico y metodológico como base para la medición de la dinámica histórica en Argentina.* <http://nulan.mdp.edu.ar/808/1/00474.pdf>.

Alba Vega, Carmen Leticia, Y Gómez Garibay, Érica Fabiola, *Los niños y las Niñas institucionalizado. Una perspectiva educativa.* <http://www.uam.mx/cdi/rfdpicorregido/red/jalisco/diagin5.html>.

Alonso Pérez, María Teresa. *Acerca del prohijamiento en el Derecho Navarro.* [file:///C:/Users/Derecho3/Downloads/RJ_12_II_1%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Derecho3/Downloads/RJ_12_II_1%20(2).pdf)

Barberis, Julio A., *El concepto de tratado internacional,* <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r15461>.

Belem, Vicente de, *La nueva Ley Italiana para proteger a los niños refugiados y migrantes, un modelo para Europa, UNICEF, para cada niño, 2018,* <https://www.unicef.es/nota-de-prensa/unicef-nueva-ley-italiana-refugiados-migrantes>.

Barrera Fortoul, Laura. y otros. *Modelo tipo de atención y protección integral de centros de asistencia social para niñas, niños y adolescentes*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315273/Modelo_tipo_de_atenci_n_y_protecci_n_integral_de_centros_de_asistencia_social_para_ni_as__ni_os_y_adol_escentes.pdf

Bernd, Seindenstücker, Barbara, Mutke, *Servicios sociales para menores en Alemania*, https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5750/1/ALT_08_02.pdf.

Bartolomé Cenzano, José Carlos De, *Sobre la interpretación del interés superior del menor y su trascendencia en el derecho positivo español*. file:///C:/Users/UNAM/Downloads/Dialnet-SobreLaInterpretacionDelInteresSuperiorDelMenorYSu-4932824%20(1).pdf

Castillejos Cifuentes, Daniel A., *Análisis Constitucional sobre el uso del término menor, y los de niños, niñas y adolescentes*", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núm. 5, 2011, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/10.pdf>.

Centro de Excelencia en el Cuidado de los Niños, ubicado en la Universidad de Strathclyde (CELCIS) <https://www.alternativecareguidelines.org/Default.aspx?tabid=2665&language=es-ES>
Desarrollo psicosocial de las niñas y los niños, Coeditada con el CELAM, Oficina regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, Oficina Regional de UNICEF de Santiago. Preparado por Isabel Margarita Hauessler, revisado por Vicky Colbert, Robert Myers, María Eugenia Linares y Felipe Risopatrón. <https://www.unicef.org/colombia/pdf/ManualIDP.pdf>.

Dar vida a familias sustitutas
<https://horizontal.mx/adopcionesmexico/acogimiento.html>.

Duran Ruiz, Francisco Javier, *La protección de los menores en situación de riesgo y desamparo en España y en Italia, con especial atención a los migrantes, 2007-2008*, <https://hera.ugr.es/tesisugr/17379763.pdf>.

El cuidado de parientes y el sistema de bienestar de menores. <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/cuidadoresfam.pdf#page=2&view=El%20cuidado%20por%20parientes%20y%20el%20sistema%20de%20bienestar%20de%20menores>.

Fernández-Daza, Martha Patricia. *El acogimiento familiar en Iberoamérica*, Universidad cooperativa de Colombia <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v27n1/1984-0470-sausoc-27-01-268.pdf>.

Flores Bello, Rosaura, *La educación en la época colonial*, http://seminariodehistoriadelaeeducacion.blogspot.com/2009/07/educacion-epoca-colonial_31.html.

Fremman, Michael D. A., Londres 1986, pp. 327 y ss, citado por Gloria Esteban de la Rosa, *El acogimiento preadoptivo en derecho comparado* p. 327, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/145-estudios-sobre-adopcion-internacional>.

Gobierno de México, Secretaría de Gobernación. <https://www.gob.mx/segob/prensa/entran-en-vigor-las-reformas-al-codigo-civil-federal-que-prohiben-el-matrimonio-infantil-y-adolescente>.

Gómez Plata, Minerva, citada por Maldonado San Germán, Héctor, *Política Pública y Programas Sociales para las Niñas, Niños y Adolescentes que viven y sobreviven en la calle*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4632/11.pdf>

González Aizpuru, Pilar, *“La familia” y la familia en el México Colonial*. file:///C:/Users/UNAM/Downloads/944-944-1-PB.pdf

González Contró, Mónica, *Derechos de los niños y las niñas* <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=4028>.

González Contró, Mónica, *Menores o niñas, niños y adolescentes, Reflexiones en el contexto del debate en América Latina*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/7.pdf>.

“Historia de los derechos del niño. Perspectiva histórica de la evolución de los derechos del niño.” Trad. Paola Muller, Humanium. <https://www.humanium.org/es/historia/>.

Informe Nacional de Canadá. Resumen XIX Congreso Panamericano del Niño 79ª reunión del Consejo Directivo Instituto Interamericano del Niño Ciudad de México, del 25 al 29 de octubre de 2004. www.iin.oea.org/doc.canada.resumne_ejecutivo_canada.pdf.

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). *Programa de acogimiento familiar*. <https://www.inau.gub.uy/familia/acogimiento-familiar>

Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay. Pedido de Informe. Parlamento Nacional. (INAU) <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2019-5/33-informaci%C3%B3n%20sobre%20programa%20Acogimiento%20Familiar.pdf>

Kapustiansky, Federico Ezequiel, *Acogimiento familiar, Guía de estándares para las prácticas*, Unicef. https://www.relaf.org/biblioteca/Acogimiento_Familiar.pdf.

Kohler, Joseph. *El derecho de los aztecas. Anales de Jurisprudencia*. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/anales/wp-content/uploads/EL-DERECHO-DE-LOS-AZTECAS.pdf>.

Krakow, katie, *Los jóvenes sin hogar en los Estados Unidos*, Humanium, junio 2016, <https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/cuidadoresfam.pdf#page=13&view=Familias%20permanentes%20para%20los%20ni%C3%B1os>.

Linares Rafael, Aurélia, *La institucionalización y la Acogida Familiar*, http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/texto_acogida.pdf.

López, M., Delgado, P., Carvalho, J. M. S., & Del Valle, J. F. (2014). Características y desarrollo del acogimiento familiar en dos países con fuerte tradición de acogimiento residencial: España y Portugal. *Universitas Psychologica*, . <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.UPSY13,3.cdaf>.

Luna, Matilde y otros, *La situación de acogimiento familiar en Argentina*, Red latinoamericana de acogimiento familiar, https://www.relaf.org/biblioteca/AF_en_Argentina.pdf.

Martínez Barbosa, Xochitl y otros. *Guía del Fondo Casa de Niños Expósitos*. <http://pliopencms05.salud.gob.mx:8080/archivo/guiasdelosfondos/cninos.pdf> .

Masferrer León, Cristina V., *Muleke, neqritas y mulatillos. Niñez, familia y redes sociales de los esclavos de origen africano en la Ciudad de México, siglo XVII*, Citada en Al momento noticias, Estudian la niñez en épocas prehispánicas y Colonial, <http://almomento.mx/estudian-la-ninez-en-epocas-prehispanica-y-colonial>.

M.I. Lee, Andrew, *Ley cada estudiante triunfa (ESSA): lo que necesitas saber, Understood, dificultades de aprendizaje y de atención*, <https://www.understood.org/es-mx/school-learning/your-childs-rights/basics-about-childs-rights/every-student-succeeds-act-essa-what-you-need-to-know>,

M.S, Tryania Kaufman, *Hogares de acogida temporal y dificultades de aprendizaje y atención: lo que necesita saber*, Understood, dificultades de aprendizaje y de atención, <https://www.understood.org/es-mx/school-learning/your-childs-rights/basics-about-childs-rights/every-student-succeeds-act-essa-what-you-need-to-know>.

Modalidades de Acogimiento. https://www.navarra.es/home_es/especial/Acogimientofamiliar/Tipos+de+acogimiento.htm

Modelo tipo de atención y protección integral de centros de asistencia social para niñas, niños y adolescentes. Secretaria de Salud y DIF Nacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315273/Modelo_tipo_de_atenci_n_

y_proteccion_integral_de_centros_de_asistencia_social_para_ni_as__ni_os_y_adol
escentes.pdf

Niños de Estados Unidos, *Descubriendo los derechos infantiles en Estados Unidos*, Humanium, <https://www.humanium.org/es/estados-unidos/>,

Ocón Domingo, José. *Evolución y situación actual de los recursos de protección de menores en España*. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Universidad de Granada, España, http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/45/estudio1.pdf.

Ocón Domingo, José, *Normativa internacional de protección de la infancia*. <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/viewFile/CUTS0606110113A/7564>.

Organización de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y Cultura, *Ciencias Sociales y Humas, 2017*, <http://www.unesco.org/new/es/popular-topics/youth/>,

Palumo, Javier, *La situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe*, Fondo de las Naciones Unidas, 2013, https://www.unicef.org/ecuador/libro_NNA_REGION.pdf.

Poyatos García, Ana, *Historia y evolución del acogimiento familiar en menores y el contexto de la comunidad Valenciana*. <https://core.ac.uk/download/pdf/71020938.pdf>

Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018. Informe de Avance y Resultados 2018. Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Secretaría de Gobernación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442768/INFORME_2018_PRONAPI_NNA_V_28.02.19_BAX.pdf.

Ramos, Mauricio, *Los derechos de la niñez y la adolescencia en México*, Unicef México, https://www.unicef.org/mexico/spanish/17054_17505.html.

Redero Bedillo, Hortencia, *Servicios Sociales para Menores en Francia*, departamento de trabajo social y servicios sociales, Universidad de Alicante, https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5751/1/ALT_08_03.pdf.

Relaf. Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar. <https://www.relaf.org/nosotros/objetivo/>.

Reporte ENSANUT 2016. http://transparencia.insp.mx/2017/auditorias-insp/12701_Resultados_Encuesta_ENSANUT_MC2016.pdf.

Rubio López, Jesús María, *El acogimiento familiar de menores con familias seleccionadas en la comunidad de Madrid*, Biblioteca jurídica virtual del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, <https://www.juridicas.unam.mx>

Ruiz Carbonell, Ricardo, *Análisis jurídico de la nueva ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes*, <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/SERVICIO-DE-ASESORIA-EXTERNA-PARA-LA-REALIZACION-DE-UN-ESTUDIO-SOBRE-LA-VIOLENCIA-CONTRA-NI%C3%83%C2%91AS-4.pdf>.

Secretaría del Trabajo y Prevención Social. *El trabajo Infantil en México, Avances y Desafíos* México, Gobierno de la República, Agosto 2014, http://www.stps.gob.mx/bp/gob_mx/librotrabajoinfantil.pdf.

SENAME, *Programa Familias de Acogida*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno de Chile, <http://www.sename.cl/web/programa-familias-acogida-fa/>.

Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, *Programa nacional de protección de niñas, niños y adolescentes 2016-2018 (PRONAPINNA)*, 26 octubre de 2017, <https://www.gob.mx/sipinna/acciones-y-programas/programa-nacional-de-proteccion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-2013-2018-pronapinna-132060>.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Marco referencial de la regulación los centros de asistencia social. Una visión Internacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315285/TOMO_I_MARCO_REFERENCIA_DE_LA_REGULACION_DE_CENTROS_DE_ASISTENCIA_SOCIAL_-_UNA_VISION_INTERNACIONAL.pdf.

Sosenski, Susana, *Memorias de infancia: La revolución mexicana y los niños a través de dos autobiografías*. Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM. 2012 <https://www.academica.org/susana.sosenski/15.pdf>.

Texto del Sermón de Antón Montesino, https://www2.dominicos.org/kit_upload/file/especial-montesino/Montesino-gustavo-guti

Tesis VII.3º.C. 47 C Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª. Época, tomo XX, septiembre de 2004, p. 1719. Reg. IUS. 180,724. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Temas Selectos de Derecho Familiar. Alimentos. cjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scn/publicacion/2016-

Torres Zarate, Fermín y Francisco García Jiménez, El interés superior del niño en la perspectiva del garantismo jurídico en México. <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/59/65-06>

Unicef. *Adolescencia una etapa fundamental*, https://www.unicef.org/ecuador/pub_adolescence_sp.pdf.

UNICEF, Oficinas Independientes para Supervisar, promover y proteger los derechos de los niños, pág.74, https://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/sgreporthpdf/sgrep_adapt_part2c_sp.pdf.

UNICEF, para cada niño, <https://www.unicef.org/spanish/protection>.

UNICEF, para cada niño, Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes: Fortalecimiento y Desarrollo Futuro, informe sobre el costeo de las procuradurías de Protección de Niñas, Niños y adolescentes en las entidades federativas, <http://sitios.dif.gob.mx/pdpmf/wp-content/uploads/2018/12/InformeCosteo.pdf>.

Unicef, Servicio Social Internacional, Mejorar la protección de los niños privados del cuidado de sus padres. El acogimiento por familiares: un tema para las reglas internacionales. https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/NOTA_COMPLEMENTARIA_KINSHIP.pdf.

Valgañón, Mónica., *Estilo de funcionamiento de las familias de acogida y conducta adaptativa, auto concepto de las niñas, niños y adolescentes bajo su cuidado, Universidad de Aconcagua, Mendoza, Argentina, 13 de agosto de 2014.* file:///C:/Users/Derecho3/Downloads/Dialnet-EstiloDeFuncionamientoDeLasFamiliasDeAcogidaYCondu-4945411%20(2).pdf

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición Especial para el 3er. Parlamento de las Niñas y los Niños de México. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/const_pol_ni.pdf

La Constitución y el papel de Niñas, Niños y Adolescentes en el texto actual. Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. https://www.gob.mx/sipinna/articulos/la-constitucion-y-el-papel-de-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-texto-actual?idiom=es_Blog.

Modelo tipo de atención y protección integral de centros de asistencia social para niñas, niños y adolescentes. Secretaría de Salud y DIF Nacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315273/Modelo_tipo_de_atencion_y_proteccion_integral_de_centros_de_asistencia_social_para_niñas_niños_y_adolescentes.pdf.

Artículo 255-2, Código de la Acción social y de las Familias, <http://bcn.cl/19o33>.

Código Civil para la Ciudad de México. Agenda Civil 2019, ISEF, México, 2019.