

Antología de ensayos políticos

sobre los derechos de la niñez



meLeI xOjoBal

MEXICO
Red por los Derechos de la Infancia en México

#SOMOSCAMBIO
PARA LA INFANCIA

ÍNDICE

- **Introducción 3**
- **Políticas de Reconocimiento para la protección integral de niños, niñas y adolescentes 4**
- **El derecho a la participación de la Infancia y la Adolescencia 18**
- **Niñas, niños y adolescentes. Las otras víctimas invisibles en México 25**
- **Los derechos de las niñas indígenas en México: situación actual y retos por afrontar.. 35**
- **El interés superior de la niñez dentro de los procesos judiciales..... 48**

INTRODUCCIÓN

La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) se complace en presentar este primer esfuerzo para promover la reflexión y producción de conocimientos específicos sobre derechos de la niñez. La Antología de Ensayos Políticos sobre los Derechos Humanos de la Niñez, surge con el objetivo de ser una publicación anual sobre los derechos de la niñez y la adolescencia en la que se movilicen conocimientos especializados, para fomentar el diálogo entre los actores que participan del campo de estudios de la niñez, así como en la agenda política que defiende sus derechos.

Busca visibilizar nuevas miradas, abordajes y metodologías para el abordaje de problemáticas que afectan a niñas, niños y adolescentes en el país, así como constituirse en un espacio de discusión, en donde se presenten experiencias y buenas prácticas, para robustecer el campo de estudios de la niñez y adolescencia mexicana en la época contemporánea.

Recibe aportaciones de profesionales en el tema, así como de personas en la función pública y pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la defensoría a incidencia política de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Esperamos que los contenidos de este primer esfuerzo sean de su agrado. Tenemos la convicción de continuar este trabajo de manera anual, afinando en cada ocasión la calidad y contenidos de la publicación.

Políticas de Reconocimiento para la protección integral de niños, niñas y adolescentes

Elaborado por:
Norma Alicia Del Río Lugo

Políticas de Reconocimiento para la protección integral de niños, niñas y adolescentes

Los informes del estado de la infancia y adolescencia en México dan cuenta reiteradamente de la profunda inequidad y deuda social histórica que mantienen en la exclusión a grandes sectores de esta población (cerca de dos tercios)¹, sin posibilidad de poder acceder a condiciones de vida digna, más allá de una lógica de sobrevivencia en el aquí y el ahora, con la cancelación de horizontes futuros de realización humana y en la restricción de sus libertades para ejercer sus derechos sociales, siendo el grupo que sufre con más frecuencia condiciones de pobreza que cualquier otro grupo etario.

La inversión pública refleja y explica esta misma desigualdad:

...el 20% de los niños niñas y adolescentes(nna) con menos índice de desarrollo humano (idh), debió captar 38.6% del gasto en desarrollo humano (gdh)

¹ 62.6% carece de acceso a la seguridad social, el 74.4% presenta carencia en alguno de sus derechos sociales, y el 62.4% vive en hogares con ingresos menores a la línea de bienestar económico, pobreza que se agudiza todavía más en los municipios de alta marginación y en comunidades de habla indígena donde se registran hasta 90% de NNA hablantes de lengua indígena en pobreza y con tres o más carencias sociales (UNICEF-CONVAL 2016)

para la infancia, pero en realidad recibió 15.3% de los recursos. En contraste, el 20% de los nna con mayor idh recibió 24.2% del gdh para la niñez cuando la distribución recomendada señala que debió haber captado 8.9%

...En materia educativa, el gasto favoreció a los individuos del decil IX de idh (23.58%), decil VIII (20.74%) y decil X (16.82%). En cambio, los deciles I, II y III recibieron 3.70%, 2.18% y 2.69% del gasto en educación (UNICEF-PNUD 2015:21 y 42)

Estas realidades van a contrapelo de los avances legislativos en materia de derechos. La brecha entre el mandato social de protección integral y su implementación, crece y se visibiliza con la información de violaciones y omisiones de actuación sistemáticas del Estado que parecen llegar siempre tarde para colocar a las niñas, niños y adolescentes en posición de víctimas esperando la restitución de diversos daños que comprometen su desarrollo, cuando no de su vida².

² “En la estadística de mortalidad general de INEGI, en el año 2014 se registraron 41,661 muertes de personas entre 0 y 17 años de edad de las cuales 6,708 (16.1%) correspondieron a muertes accidentales o violentas

Los contrapesos estructurales en el sistema político para asegurar el goce de derechos plenos como ciudadanos son relativamente recientes,³ así como la modificación del artículo 1º. Constitucional donde se reconocen los derechos humanos y las obligaciones que el Estado contrae como firmante de los tratados internacionales relacionados con este tema siguiendo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (D.O.F. 2011a) y las reformas al artículo 4º y 73 Constitucional para incorporar el principio del interés superior del niño (D.O.F. 2011b).

altamente prevenibles....El número total de casos de lesiones pasó de 341 mil en el año 2010 a 615 mil en el año 2014, de los cuales los de personas de 0 a 17 años pasaron de 141 mil en 2010 a 223 mil casos en 2014, lo que representó un aumento del 58%...Asimismo, del total de los 223 mil casos de lesiones que se registraron en el año 2014, el 7.1% fue considerado constitutivo de algún hecho delictivo y fue puesto a consideración del ministerio público”(D.O.F. 2017).

³ Podemos citar como algunos ejemplos a La Comisión Nacional de derechos Humanos que data de 1990; el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación funciona como organismo autónomo desde febrero de 2013; la Fiscalía Especial para los delitos de violencia contra las mujeres y trata de personas se creó en 2008.

La instalación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes ha rebasado los tiempos establecidos por la ley para su funcionamiento y apenas acaba de publicarse el Programa 2016-2018 (D.O.F. 2017), con un presupuesto exiguo para protección y ninguno para la participación infantil que contrasta con la misión encomendada⁴.

Jens Qvortrup sostiene que la protección y la participación son dos caras de la misma moneda y que el control es la versión autoritaria y paternalista de la protección, que refuerza la falta de confianza del adulto en las competencias y habilidades de la niñez (Qvortrup 2015). Tanto la protección como la participación requieren del reconocimiento social del niño, niña y adolescente como personas moralmente responsables y

⁴ Hubo un incremento del 15% en el anexo transversal presupuestal para la infancia para 2017 (\$750,000 millones de pesos) pero no hay un presupuesto dirigido a cada uno de los programas (Miranda 2016), además de que sólo 15 entidades contaban con dicho anexo transversal y apenas en ese mes (abril 2017) se instaló el Grupo de Trabajo Interinstitucional para la Evaluación y Presupuestación en Materia de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (Secretaría-de-Hacienda-y-Crédito-Público 2017)

por tanto como portadores de derechos y con derecho a ser respetados; no como sujetos abstractos de derecho, sino como personas socializadas en ambientes socioculturales particulares y diversos (Thomas 2012).

En el caso de las infancias mexicanas, no sólo carecemos de políticas de protección y participación, sino también adolecemos de los mínimos controles de información que pudieran contener las acciones de intervención en contextos vulnerabilizados por la acumulación vertical de dificultades y desventajas sociales y por la violencia estructural “del orden de las cosas”:

orden inscrito en los mecanismos implacables del mercado, del empleo, el mercado escolar, el racismo (presente también en las fuerzas del orden encargadas en principio de reprimirlo (Bourdieu 2002 [1993]-b:68)

que se combina con omisiones y negligencia oficial para reconocer el deber garante del Estado, en espacios

convertidos en guettos⁵, en donde se declara la inexistencia social de los sujetos que viven en tales condiciones. Ni siquiera se trata de una política de la diferencia, sino de proyecto de muerte social, en el sentido de la biopolítica de Foucault⁶.

Basta leer las directrices del INEE con respecto a la educación en contextos indígenas o la de jornaleros agrícolas migrantes (INEE 2017, 2016) para constatar el borramiento de dichas poblaciones, al ponerlas presupuestalmente en un amplio cajón de sastre denominado *Programa para la Inclusión y Equidad Educativa*, que concentró trece programas etiquetados para atender a NNA en diversos contextos operativos hasta 2014, reduciendo en más de la mitad los presupuestos antes destinados a estos sectores. La auditoría

⁵ “esos lugares abandonados que se definen en lo fundamental, por una ausencia: esencialmente la del Estado y todo lo que se deriva de éste, la policía, la escuela, las instituciones sanitarias, las asociaciones, etcétera”.(Bourdieu 2002 [1993]-a)

⁶ Eduardo Bustelo trabaja de manera magistral aquellas condiciones en que se reduce la potencia de la niñez a una condición de vida biológica atada a la necesidad de sobrevivencia, proscribiendo su posibilidad de realizarse en la vida relacional “que implica el lenguaje, la política la ciudadanía” (bios). (Bustelo 2005, 2007)

de desempeño 2015 a dicho programa constató la discrecionalidad y arbitrariedad en el ejercicio del presupuesto tan mermado:

“...Por lo que corresponde a los servicios educativos públicos (multigrado, indígena, migrante y especial) en las 32 entidades federativas, la SEP no acreditó cuáles fueron beneficiados con los recursos del PíEE, tampoco que dispuso de información sobre la población vulnerable y/o con discapacidad que atendieron las escuelas beneficiadas....

...La SEP careció de indicadores y de información para evaluar la contribución del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa en 2015, en la mejora de los servicios educativos, y en el incremento de la cobertura, la inclusión y la equidad educativa de la población vulnerable y/o con discapacidad en las escuelas de educación básica y los servicios educativos públicos (multigrado, indígena, migrante y especial) beneficiados en ese año. (pp.9-10)

...en 11 entidades federativas (Puebla, Tlaxcala, Sinaloa, Coahuila, San Luis Potosí, Morelos,

Campeche, Tamaulipas, Estado de México, Tabasco y Chiapas), la dependencia ministró un monto menor y a la Cd. De México 241% más de lo programado sin poder explicar las razones...”

El retroceso significativo de la política educativa en el reconocimiento de la diversidad, se expresa en la conclusión de dicha auditoría: “...este programa no representa una política pública integral en materia de cobertura, inclusión y equidad que atienda la problemática señalada en la planeación nacional y sectorial (SEP-PIEE 2015:19).

La opacidad deliberada en la información, revela el desprecio institucional impune, a la dignidad humana, que compromete ya no sólo su futuro sino su presente: adolescentes en situación probable de trata, de explotación laboral en territorios sin ley⁷ o inermes ante las arbitrariedades del poder

⁷ Cf. La Recomendación 70/2016 sobre el caso de las violaciones a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, al trato digno y al interés superior de la niñez, al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica y a la procuración de justicia, en agravio de V1, V2, V3, V4 y demás jornaleros agrícolas indígenas localizados en una finca de Villa Juárez, San Luis Potosí. (CNDH 2016)

local⁸ quienes esposaron, golpearon y amenazaron a dos adolescentes sin acatar ningún principio de derecho humano⁹. Donna Hicks, experta en mediación de conflictos internacionales expresa el daño inflingido en ciclos de Indignidad en estos términos: “...hay que entender qué tan vulnerables se pueden sentir las personas cuando son tratadas como si no importaran....nuestra supervivencia está ligada a la calidad de nuestras relaciones” (Hicks 2011).

Políticas de Reconocimiento a la diversidad

Una política de reconocimiento y respeto a la diversidad debe necesariamente ir ligada a una política de justicia social, de redistribución transparente de recursos y de políticas que fortalezcan la cohesión comunitaria. Esto va en sentido

⁸ Cf. La Recomendación 2/2017 Caso sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California (CNDH 2017)

⁹ La nueva ley Nacional del Sistema Integral de justicia penal para adolescentes prohíbe también dichas medidas en los casos de detención, aún y cuando pudieran haber estado cometiendo algún ilícito.

contrario a una concepción del derecho ligado al interés propio en donde el derecho del otro, amenaza mi bienestar y de aquellas visiones enajenantes que provocan gran sufrimiento social al recolocar los problemas estructurales de injusticia social como problemas individuales a resolver con el propio esfuerzo, forjando falsas promesas de un mejor futuro y movilidad social que siempre aparece como inalcanzable (Munford 2017) ¹⁰.

En estos términos, el bienestar no debe considerarse sólo en función de necesidades básicas satisfechas individuales, sino del reconocimiento de la identidad en la diversidad sociocultural. En este sentido la pertenencia es una dimensión relacional bidireccional y en el caso de los niños, niñas y adolescentes implica una relación de cuidado, respeto e inclusión y también con contar con oportunidades para expresar la capacidad y creatividad personales, con sentirse capaces de contribuir y aceptar responsabilidades e

¹⁰ Al respecto es de llamar la atención la polémica que desató la publicación de resultados del Módulo de Movilidad Social Intergeneracional que reveló factores estructurales de exclusión intergeneracional, incluyendo el racismo en un ejercicio de autoadscripción y autorreconocimiento (INEGI 2017).

identificarse con la dinámica comunitaria, por lo que protección y participación quedan fundidos en una unidad. Juan Bordenave¹¹ considera dos dimensiones del proceso de participación: uno instrumental y la dimensión afectiva (y simbólica) en la construcción no lineal de sentimientos de solidaridad, pertenencia y empoderamiento, como también para la resolución de conflictos. La confianza en la participación es un proceso y se construye colectivamente, con vínculos de reciprocidad y aceptación.

Para terminar, propongo esta matriz de parámetros de una política de reconocimiento, adaptada a partir de la propuesta de reconocimiento social de Taylor (Taylor 1992) y Honneth (Honneth 1995) y trabajado con escolares para validar su propia concepción (Thomas 2016, Thomas 2012).

¹¹ Bordenave J. (1995) O que é participacao? Sao Pablo: Ed. Brasiliense cit. en (Bárbara Soares 2010)

Cuadro No. 1. Parámetros para una política de reconocimiento de la diversidad

RECONOCIMIENTO	DIGNIDAD	CIUDADANÍA	FALTA DE RECONOCIMIENTO
vínculos y cuidado – atribución de intencionalidad y competencia – el otro es mi semejante	autoconfianza	pertenencia y bienestar	Exclusión
respeto como sujeto social portador de derechos y moralmente responsable- siempre puede sorprenderme- único, autónomo y distinto	auto- respeto	pluralidad	Insulto discriminación
valoración de logros compartidos gracias a su inclusión social (solidaridad)	autoestima	Compromiso participación social	humillación

Una política de reconocimiento del cuidado para todos y cada uno (primer parámetro), requiere traspasar la visión de satisfacción de necesidades inmediatas con una visión de justicia intergeneracional para hacerse cargo de que el futuro sea posible, es decir sustentable. Siguiendo a Hanna Arendt, aun cuando es la familia la esfera del nacimiento y de la muerte, el espacio privado donde florece el amor y donde se tramitan los asuntos íntimos afectivo-subjetivos ocultos a lo público (Arendt 2017 [1958] :71), es en el espacio público donde el supuesto de permanencia y trascendencia más allá de nuestra mortalidad, posibilitan el sentido comunitario de comunicación “objetiva” de participación entre pares y la emergencia de la acción relacional transformadora y del discurso político, que complementan el reconocimiento humano de que al participar en un proyecto común “uno puede dejar huella en la vida”.

Las decisiones de política pública deben tomarse con responsabilidad histórica de vinculación intergeneracional necesaria, entre los límites de tres generaciones y media, lo que equivale a que las acciones de estado no se rijan por el ámbito de la economía con criterios instrumentalistas y de consumo, sino que retome la esfera social y normativa de la

acción política con criterios de equidad sustentable (George 2012). La conciliación de la vida familiar con el trabajo supone políticas de equidad de género y de ciclo de vida que garanticen estancias infantiles para que ambos padres puedan ser productivos, tiempo y licencias laborales a hombres y mujeres para cuidar en caso de enfermedades, o de crianza temprana; de apoyos profesionales que compartan tareas de cuidado familiar de personas con discapacidad. Coincidimos con Ana Sojo en que “ser un ser cuidado –es decir con acceso cotidiano al cuidado- constituye un requisito previo para el progresivo desarrollo de capacidades”:

En el seno de las familias, cuando ellas contienen tres e incluso cuatro generaciones, las personas pueden ocupar al mismo tiempo las posiciones de padres, madres, abuelos e incluso de hijos. El cuidado entre ellas fluye “hacia arriba” y “hacia abajo”, siendo tanto los más pequeños como las personas mayores frágiles los principales

beneficiarios, y la generación del medio la principal proveedora (Leira y Saraceno, 2008, p. 6)¹².

Si el estado deja de lado la legislación e implementación de políticas de atención integral, que reconozcan la interdependencia y las reciprocidades, como las estrategias de circulación de cuidado infantil informales características en la historia mesoamericana (Leinaweaver 2007, Leinaweaver 2012), seguirá incrementándose el servicio doméstico pagado y desregulado, como también las cadenas globales de adopción internacional o de cuidado, de migración femenina de países del sur a norte, a costa de la sobrecarga de tareas de cuidado en los miembros que se quedan y la aparición de familias “dona” así llamadas, ya que la generación intermedia desaparece, dejando a los viejos al cuidado de las nuevas generaciones (Triano 2006).

¹² Leira Arnlaug y Chiara Saraceno (editoras) (2008), “Childhood: Changing Contexts”, *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK. Cit. en (Sojo 2011)

El segundo parámetro habla del criterio de pluralidad y diversidad que debe atravesar toda política pública que se precie de serlo, como argumenta Arendt:

..la realidad de la esfera pública radica en la simultánea presencia de innumerables perspectivas y aspectos en los que se presenta el sentido común y para el que no cabe inventar medida o denominador común. Pues si bien el mundo común es el lugar de reunión de todos, quienes están presentes ocupan diferentes posiciones en él...ser visto y oído por otros deriva su significado del hecho de que todos ven y oyen desde una posición diferente.....Sólo donde las cosas pueden verse por muchos en una variedad de aspectos y sin cambiar su identidad, de manera que quienes se agrupan a su alrededor sepan que ven lo mismo en total diversidad, sólo allí aparece auténtica y verdaderamente la realidad mundana ...a pesar de las diferencias de posición y la resultante variedad de perspectivas, todos están interesados por el mismo objeto... el fin del mundo común ha llegado cuando se ve sólo bajo un aspecto y se le permite

presentarse únicamente bajo una perspectiva

(Arendt 2017 [1958]:66-67)

Charles Taylor plantea que el movimiento cultural que se produjo de la defensa del sentido del honor al reconocimiento de la dignidad como cualidad inherente a todo ser humano, implica no sólo la demanda de políticas universales sino también el reconocimiento de la especificidad (Taylor 1992). No basta plantear políticas para todos, sino para todos y para cada uno. No basta buscar el acceso universal a las escuelas, si el patio trasero se mantiene abierto desescolarizando por falta de pertinencia y adaptabilidad: *La educación no debe consistir tanto en llenarnos de certezas como en orientar y alimentar nuestras búsquedas.... Enseñar a pensar por sí mismo requiere el reconocimiento respetuoso de la dignidad y la importancia de quien aprende*, reflexiona William Ospina en su *Carta al maestro desconocido* (Ospina 2015).

Disentir, discutir, debatir requieren espacios de interlocución respetuosa y horizontal reconocida en todas las instituciones del ámbito público y social como condición para la creación de un proyecto de nación común. El control de la palabra y de la escritura, la opacidad en la información y rendición de

cuentas, la escasez y precariedad del proceso de realización de consultas ciudadanas en los contextos no sólo urbanos sino rurales y en las microcomunidades, son terrenos propicios para el clientelismo y la política de masas. El desglose en los censos y encuestas que dé cuenta de la diversidad de condiciones culturales, sociales de vida, incluyendo a las poblaciones en movimiento, es fundamental para completar el reconocimiento del complejo mosaico de la realidad que visibilice la desigualdad y las vulnerabilizaciones que sufren amplios sectores al desconocer su existencia e ignorarlos como ciudadanos y ciudadanas con derechos.

El último parámetro de reconocimiento social de los logros compartidos, se basa en las políticas participativas de reciprocidad balanceada, en donde el logro de uno no implique la humillación de otro, o que el reconocimiento de la ayuda y apoyo social no sea identificado con asistencia y un estigma social de subciudadanía como sucede por ejemplo con programas compensatorios educativos (Tenti Fanfani 2007) que a lo más logran que la exclusión social se torne en una

serie de “inclusiones desfavorables”¹³ que coexisten con la concentración de ventajas que consolidan espacios de “inclusión privilegiada” (Saraví 2015).

Se requieren programas inclusivos con diseños universales que puedan dar respuesta a la diversidad sin finalidad asimilacionista, donde participen sin que tengan que negar su identidad diversa (lengua materna, diversidad funcional, condición migrante); programas basados en políticas afirmativas, que cuenten con mayores recursos y el personal más calificado para las comunidades con mayores necesidades y que por su naturaleza para equilibrar las desigualdades, tengan un carácter temporal y no se conviertan en estrategias que ahonden más la segmentación y fragmentación social.

Es urgente discutir la meritocracia como fundante de la educación. La escuela debe recuperar su carácter de espacio relacional, un estar con otros; estar como afirma Sergio Tamayo *significa habitar, poseer o apropiarse de las cosas....*

así, el espacio se convierte en el contexto donde se forman y expresan las identidades...el contexto viene a ser el escenario del drama social (Tamayo 2006):26). Por ello Emilia Ferreiro afirma que la equivalencia en la diferencia sea la mejor manera de caracterizar el problema central de la educación en el futuro inmediato (Ferreiro 1996).

¹³ Amartya Sen define la inclusión desfavorable como privaciones resultado de la participación en un sistema injusto (Sen 2000).

Referencias bibliográficas

- Arendt, Hannah. 2017 [1958]. *La condición humana*. México: Paidós. 1a. reimpresión .
- Bárbara Soares, Alexandre. 2010. "Sentidos y prácticas de participación juvenil en contextos de exclusión: el caso brasileño." Calidad de vida y derechos de niños, niñas y jóvenes en América Latina. VI Conferencia Internacional- Red Childwatch Latinoamérica y el Caribe/III Jornada del Programa de Investigación en Calidad de Vida., Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Argentina, Octubre 2009.
- Bourdieu, Pierre. 2002 [1993]-a. "Efectos de lugar." En *La miseria del mundo*, editado por Pierre Bourdieu, 119. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, Pierre. 2002 [1993]-b. "El orden de las cosas." En *La miseria del mundo*, editado por Pierre Bourdieu, 68. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bustelo, Eduardo. 2005. "Infancia en Indefensión." *Salud Colectiva* 13:253-284.
- Bustelo, Eduardo. 2007. *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*. Editado por Emilio Tenti Fanfani, *Educación y Sociedad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- CNDH. 2016. Recomendación No. 70/2016 sobre el caso de las violaciones a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, al trato digno y al interés superior de la niñez, al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica y a la procuración de justicia, en agravio de V1, V2, V3, V4 y demás jornaleros agrícolas indígenas localizados en una finca de Villa Juárez, San Luis Potosí. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- CNDH. 2017. Recomendación No 2/2017. Caso sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- D.O.F. 2011a. Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. editado por el Congreso de la Unión.
- D.O.F. 2011b. Reformas al artículo 4o y 73 Constitucional.
- D.O.F. 2017. Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018. editado por el Sistema Nacional de Protección Integral de NNA SIPINNA. México: Diario Oficial de la Federación.
- Ferreiro, Emilia. 1996. "Diversidad y proceso de alfabetización: de la celebración a la toma de conciencia." *Básica. Revista de la escuela y del maestro. La lengua escrita en la escuela* III (9):30-43.
- George, C.J. 2012. "Justicia intergeneracional: la satisfacción de las necesidades y no de la codicia " In *Informe de social watch 2012 - el derecho a un futuro*, editado por Social Watch Org. Social Watch Org/ Terre des hommes Alemania.
- Hicks, Donna. 2011. *Dignity. The essential role it plays in resolving conflict*. York, Penn.: Yale University Press.
- Honneth, A 1995. *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.
- INEE. 2016. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes. México: INEE.
- INEE. 2017. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEGI. 2017. Comunicado de Prensa No. 261/17. Presenta INEGI por vez primera, resultados sobre movilidad social intergeneracional. México: INEGI.
- Leinaweaver, Jessaca. 2007. "On Moving Children: The Social Implications of Andean Child Circulation Author(s): Jessaca B. Leinaweaver." *American Ethnologist* 34 (1):163-180.

- Leinaweaver, Jessaca 2012. El desplazamiento infantil: las implicaciones del desplazamiento infantil en los Andes. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* XVI (395 (13)). Última consulta: 03-10-2016.
- Miranda, Perla. 2016. "En 2017 hab'ra presupuesto transversal para atender a niñez: Sipinna." *El Universal*, 24/10/2016. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/10/24/en-2017-habra-presupuesto-transversal-para-atender-ninez-sipinna>.
- Munford, Robyn; Jackie, Sanders. 2017. "Harm, opportunity, optimism: Young people's negotiation of precarious circumstances." *International Social Work*:1-13.
- Ospina, William. 2015. *La lámpara maravillosa*. Barcelona: Navona.
- Qvortrup, Jens. 2015. "A dialética entre a proteção e a participação." *Currículo sem Fronteiras* 15 (1):11-30.
- Saraví, Gonzalo A. 2015. *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. México: Flacso-México/CIESAS.
- Secretaría-de-Hacienda-y-Crédito-Público. 2017. "Informe Semanal del Vocero." Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Last Modified 23 de abril de 2017.
- Sen, Amartya. 2000. "Exclusión social: concepto, aplicación, escrutinio." <http://www.iadb.org/etica>.
- SEP-PIEE. 2015. Auditoría de Desempeño: 15-0-11100-07-0166.
- Sojo, Ana. 2011. De la evanescencia a la mira: El cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina. In *Serie Seminarios y conferencias No 67*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Tamayo, Sergio. 2006. "Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto." *Sociológica* 21 (61):11-40.
- Taylor, Charles. 1992. "The Politics of Recognition." En *Multiculturalism and 'the Politics of Recognition*, editado por Amy Gutmann. Princeton: Princeton University Press.
- Tenti Fanfani, Emilio. 2007. "Dimensiones de la exclusión educativa y las políticas de inclusión." UNESCO. http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/COPs/News_documents/2007/0709BuenosAires/Resumen_ES.pdf.
- Thomas, Nigel. 2012. "Love, rights and solidarity: Studying children's participation using Honneth's theory of recognition." *Childhood* 19 (4):453-466.
- Thomas, Nigel; Anne, Graham; Mary Ann, Powell; Robyn, Fitzgerald. 2016. "Conceptualisations of children's wellbeing at school: The contribution of recognition theory." *Childhood* 23 (4):506-520.
- Triano, Manuel 2006. "Reciprocidad diferida en el tiempo: análisis de los recursos de los hogares dona y envejecidos." En *Procesos domésticos y vulnerabilidad. Perspectivas antropológicas de los hogares con Oportunidades.*, editado por M. González de la Rocha, 277-342. MÉXICO: CIESAS/Programa Oportunidades-SEDESOL.
- UNICEF-CONEVAL. 2016. Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México 2014. México: UNICEF-CONEVAL.
- UNICEF-PNUD. 2015. Informe sobre la equidad del gasto público en la infancia y la adolescencia en México. editado por De la Torre García, Rodolfo; Erika Strand. México: UNICEF-PNUD.

El derecho a la participación de la Infancia y la Adolescencia

Elaborado por:

Analinn Delgado Rivera

El derecho a la participación de la infancia y la adolescencia

El concepto de ciudadanía está desarrollado a través de una serie de procesos históricos y políticos diferenciados entre sí e implica una relación de pertenencia del individuo hacia una comunidad o un Estado. La ciudadanía apunta a la idea de que los gobernados eligen a sus representantes, participan en la vida democrática y tienen conciencia de pertenencia a la sociedad política; y nos remite a la idea de una estructura de derechos y obligaciones del ciudadano en su relación con el Estado y la comunidad política.

La participación ciudadana está en el centro de la ciudadanía y ha sido entendida como una forma de intervención social que permite a los individuos reconocerse como actores, tener la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes para traducirlas en formas de actuación colectiva con una cierta autonomía frente a otros actores sociales y políticos (Annunziata, 2009).

La participación de niña, niños y adolescentes en la vida pública cobra relevancia en la medida en que se les reconoce como individuos insertos en la dinámica social, con el legítimo derecho de expresar sus aspiraciones, intereses, y propuestas sobre las problemáticas del entorno que les rodea; y como una vía en la formación de ciudadanos capaces de decidir sobre su propio desarrollo en un proceso de aprendizaje permanente y mutuo con los adultos.

Frente a las amenazas de la violencia, la explotación, el abuso y el abandono, de sufrir deficiencias físicas y mentales, de tener problemas educativos, de carecer de vivienda y enfrentar los rezagos de la pobreza y la desigualdad que amenazan su sano crecimiento, el enfoque de derechos de la infancia reconoce la obligación del Estado Mexicano de valorar y garantizar el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes.

Los argumentos que sostienen que la participación infantil no sólo es importante, sino necesaria, descansan en la consideración de la “universalidad” de los derechos políticos, en tanto que son derechos humanos. De este modo, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña, reconoce el derecho a la participación activa de los niños y las niñas en la comunidad, así como la obligación de los Estados Parte para garantizar el ejercicio de dichos derechos; una visión que contrasta con el “modelo tutelar” que concibe a la niñez como “incapaz o incompetente” incluso desinteresada en intervenir, opinar, proponer o participar en las dinámicas de vida pública, bajo el eufemismo de su “protección”.

Todo el mundo está de acuerdo, advierte Maalfrid G. Flekkoy, primera Ombudsman Infantil, en que los derechos de los niños a la supervivencia son muy importantes, pero los derechos de participación provocan otras reacciones entre los adultos, tal vez porque estos derechos no son tan evidentes o porque implican la cesión por parte de los adultos de una porción de poder, (Cots, 2005)

Reconocer la participación infantil, es pues, romper con la inercia de exclusión, invisibilización y segregación en la que se

ha mantenido a las niñas, niños y adolescentes en las familias, las comunidades y las naciones en la toma de decisiones que afectan su vida que al mismo tiempo han sido tuteladas, amparadas, legitimadas incluso reforzadas por las acciones u omisiones del Estado y abrir la puerta a un “re-apropiamiento” de la esfera pública, a partir del reconocimiento de los beneficios que puede generar su opinión en el espacio público, y el establecimiento de medios y condiciones para alentarla.

Si bien la familia es el primer espacio de socialización de este derecho, y la escuela, concebida como un agente socializador del Estado (Moliner, 2005), tiene también un papel importantísimo en la tarea de la formación de ciudadanos libres, con conciencia colectiva, capaces de valorar principios éticos y la vida en sociedad, se requieren espacios institucionalizados de participación para ampliar en la infancia y la adolescencia el sentido de responsabilidad ciudadana.

En este sentido, a partir de la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Niña emergieron una serie de iniciativas para promover la participación infantil, tanto por las organizaciones civiles que incorporaron su promoción, como por el Fondo de las

Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que impulsó diversos ejercicios de consulta infantil en América Latina, en los que los niños tuvieron la posibilidad de expresar su sentir, necesidades y problemáticas. En México, el estudio *“Una enseñanza de democracia: la Consulta Infantil y Juvenil 2000”*, (Elizondo, Rodríguez Fernández, 2003) documenta la organización de las Consultas Infantiles y Juveniles realizadas en 1997, 2000, 2003, 2006, 2009, 2012 y 2015 organizadas por el Instituto Federal Electoral en México, ahora Instituto Nacional Electoral en las que se recogieron las opiniones sobre sus necesidades y prioridades de este sector de la población: “Ser aceptados como somos y respetar a los que no piensan como nosotros” (290,498 votos), - “Que los maestros no abusen de su autoridad y sean congruentes entre lo que dicen y lo que hacen” (275,687 votos). A nivel estatal, el estado de México, Aguascalientes, Morelos, Chiapas, Chihuahua, Querétaro, Baja California, la Ciudad de México, son algunas entidades que han organizado ejercicios de consulta infantil en los últimos años.

Otra iniciativa, ha sido la organización desde 1999 de “Parlamentos Infantiles”, espacios de participación diseñados para que las niñas y los niños externen sus opiniones y

propuestas a las autoridades en un acto público, en los que ha participado el IFE, ahora INE, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Cámara de Diputados, el Senado de la República y la Secretaría de Educación Pública.

La Red por los Derechos de la Infancia ha organizado el Foro Nacional de niñas, niños y adolescentes “Por una ley de altura” cuyos resultados se entregaron a la Cámara de Diputados y también a la Cámara de Senadores para la creación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“Desenredando ideas” consistió en una serie de actividades lúdicas que permitió recabar la opinión y propuestas de niñas y niños sobre tres Derechos: a un medio ambiente sano y seguro, a una Vida libre de violencia y a la participación Infantil, y llevo a cabo también “Auditorías ciudadanas” que sirvió en la formación de facilitadores para brindar herramientas a niñas y niños para dar a conocer su voz respecto a la contaminación ambiental. Los resultados de las auditorías fueron plasmados en videos realizados por niñas y niños, así como en capsulas de radio.

Algunos de los obstáculos a los que se enfrenta la organización de instrumentos de participación infantil es que las

autoridades no siempre atienden y valoran las ideas y propuestas como medidas públicas, que existen riesgos de manipulación o formulismo, escasa regularidad y una baja asistencia.

Sin embargo más allá de estas valoraciones su contribución ha sido fundamental para visibilizar la importancia de la participación de niñas, niños y adolescentes en el espacio público y tuvo eco en la Ley General de las Niñas, Niños y Adolescentes aprobada en nuestro país en 2014, que consagra la obligación del Estado Mexicano de realizar acciones y tomar medidas, para “promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

En este propósito, Sistema Nacional de Protección Integral, a través de la Secretaría Ejecutiva, desarrollará lineamientos, junto con representantes de los sectores social, privado, académico y organismos internacionales, para la generación de mecanismos para promover la participación permanente y activa de niñas, niños y adolescentes en los temas que les

incumban y que afecten sus vidas. Estos lineamientos deberán asegurar accesibilidad y su participación libre, informada, respetando el principio del interés superior de la niñez; el principio de inclusión y universalidad, así como la construcción de espacios deliberativos permanentes.

Adicionalmente, la Secretaría Ejecutiva podrá llevar a cabo ejercicios específicos como foros, consultas, encuestas, o cualquier otro que permita recoger la opinión, las propuestas, recomendaciones y peticiones de niñas, niño y adolescentes.

Con este entramado institucional, vale la pena reflexionar: ¿Cómo se está promoviendo el ejercicio y aprovechamiento de estas disposiciones? ¿Qué capacidades institucionales serán las necesarias en el ámbito federal, estatal y municipal, para el desarrollo permanente de la participación de la infancia y adolescencia? ¿Qué importancia le darán las instituciones gubernamentales a las opiniones, propuestas, señalamientos que hagan las niñas, niños y adolescentes? ¿De qué manera pueden repercutir en el ejercicio de la gestión pública y en la agenda política?

Si bien el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes se formaliza como el mecanismo institucional encargado de generar una nueva manera de realizar políticas públicas, a partir de la visión de niñas, niños y adolescentes, se requiere una amplia transformación de la cultura de la participación para que más niñas y niños de las diferentes regiones y estratos socioeconómicos participen en sus comunidades locales a través de creación de asociaciones, consultas políticas, jornadas de puertas abiertas, visitas, diseño participativo de políticas en sus familias, escuelas, parques, instalaciones culturales, bibliotecas, entre otros espacios.

El espíritu de la legislación es lograr que la participación infantil no se limite a un acto momentáneo, sino en una cultura instalada en la elaboración de políticas, programas y medidas que tengan impacto en la vida de los niños y las niñas. La esfera local proporciona un ámbito privilegiado para la puesta en marcha de tarea; es ahí donde los niños y jóvenes comprenden mejor cómo y por qué deben ser ciudadanos partícipes de sus comunidades, lo que se refleja en un mayor sentido de pertenencia e implicación.

A ritmos distintos, los municipios han crecido, así como aparatos de gobierno han asumido nuevas funciones y tareas derivadas de las políticas públicas cada vez más inclusivas de gestión local, pero al mismo tiempo enfrentan escenarios sociales, culturales, económicos y políticos altamente complejos y cambiantes. La instalación de los Sistemas Municipales de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes forman parte de estas nuevas obligaciones en el ámbito municipal que requieren sólidas y funcionales estructuras administrativas, innovación y modernización y la profesionalización de los servidores públicos

En particular, promover desde el ámbito municipal, la participación infantil necesita articulación, asignación presupuestaria suficiente, oportuna y equitativa de los recursos, el diseño de instrumentos participativos, la creación de una base de conocimientos e información en materia de participación de la infancia que sistematice las diferentes posibilidades, para permitir una participación más real de los representantes infantiles.

Si bien el enfoque de derechos provee a la política de un marco normativo a través del cual el Estado debe promover y

fortalecer la participación infantil, no se puede permitir que las instituciones responsables sean omisas en el diseño y aplicación de legislación y políticas públicas que garanticen un marco de inclusión social efectiva.

Crear una agenda pública de respeto e inclusión a la intervención de niñas, niños y adolescentes en el espacio público contribuirá a ampliar la mirada social sobre el ejercicio de sus derechos no como fuente de conflictividad social, sino como parte del ejercicio democrático que permitirá generar transformaciones en la manera de relacionar.

Referencias bibliográficas

- Annunziata, Rocío. 2009. La participación ciudadana: nuevas formas y conceptos” Instituto de Investigaciones Gino Germani, http://webiigg sociales.uba.ar/iigg/jovenes_investigadores/5jornadasjovenes/EJE10/Ponencia%20Annunziata%20Rocio.pdf [Consultada 22 de septiembre 2017].
- Cots, Jordi. 2005. El derecho a la participación de los niños <http://www.eduso.net/res/?b=7&c=52&n=141> [Consultada 26 de septiembre 2017].
- Moliner Navarro, Rosa. 2005. La familia como espacio de socialización de la infancia en Antología del Diplomado: Derechos de la Infancia, Infancia en Riesgo <http://www.uam.mx/cdi/derinfancia/4moliner.pdf> [Consultada 26 de septiembre 2017].
- Osorio Ballesteros. Abraham. 2016. La ampliación de la participación infantil en México. Una aproximación sociológica a sus razones, obstáculos y condiciones. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732016000100004 [Consultada 25 de septiembre 2017].
- Elizondo, Rodríguez y Fernández, Corina. 2003. Una enseñanza de democracia: la consulta infantil y juvenil 2000 <https://es.scribd.com/document/40776218/Libro-La-Democracia-Infantil-y-Juvenil> [Consultada 26 de septiembre 2017].
- “Red por los Derechos de la Infancia” “Participación infantil”, boletín informativo, <http://www.derechosinfancia.org.mx/participacion/indexparticipacion.html> [Consultada 23 de septiembre 2017].

Niñas, niños y adolescentes. Las otras víctimas invisibles en

México

25

Elaborado por:

Araceli Pérez Mendoza

Niñas, niños y adolescentes. Las otras víctimas invisibles en México

Las ráfagas de dos AK-47 cimbraron la noche en la colonia Castillo Chico. En la esquina de la Primera Cerrada de Chimalpopoca y Avenida Chimalpopoca, el 19 de octubre del 2013, en la delegación Gustavo A. Madero de la Ciudad de México, los adolescentes Brandon Alejandro, de 13 años de edad, su hermano Jonathan Ariel, de 12, y su prima Dania Itzel, de 19, caían muertos bajo las metrallas de los cuernos de chivo.

Unas horas después del crimen, la revista Proceso, en su online, publicaba el titular: “De 80 balazos ejecutan en la GAM a menores de 12 y 13 años y a su prima”. Ante lo cotidiano que se han vuelto casos como éste, y la banalización que se ha hecho de la violencia en el país, el tema pronto se diluyó en las páginas de la prensa, junto con otras notas que, en fechas subsecuentes, dieron cuenta de hechos similares que tuvieron adolescentes entre sus protagonistas.

Sin embargo, apenas el pasado martes 12 de septiembre, nuevamente la realidad nos recordó el calibre de la violencia en México. Una fotografía publicada por medios locales y nacionales impresos y compartida de manera digital a través de las redes sociales, conmocionó en poco tiempo a miles de personas, por la naturaleza cruel del mismo hecho reportado y porque la imagen parecía el emblema de un México sangriento que está aniquilando a sus jóvenes y adolescentes. En la escena captada por la lente del fotoperiodista Bernardino Hernández de la agencia Cuartoscuro se observa a un grupo de personas muertas y cubiertas de sangre, de entre éstas resalta en primer plano, la espalda de un joven, quien viste una playera verde con la leyenda México, en letras blancas, con la tipografía usada en las Olimpiadas de México 1968. “Eran padre y sus tres hijos los cuatro varones ejecutados”, consignó uno de los medios locales de Guerrero que dio a conocer el hallazgo de los cuerpos encontrados bajo el puente del poblado El Zapote, municipio de Coyuca de Benítez.

La palabra México en la espalda de uno de los muertos jóvenes dio pie a miles de comentarios en redes sociales, donde se destacaba que la próxima celebración de la fecha cívica del 15 de septiembre, en medio del actual contexto sangriento –que se padece en México desde hace más de una década– representaba casi un hecho anodino, pues había “Nada qué celebrar”.

Más allá del tratamiento particular que cada uno de los medios de comunicación hace –a través de sus titulares y en su contenido– de los casos que involucran a niñas, niños y adolescentes en temas de violencia, lo que se evidencia es un asunto grave que parece haber entrado a un proceso de “normalización”: la presencia cada vez más frecuente de integrantes de este sector de edad en hechos violentos, donde resultan muertos o detenidos y en los que se les relaciona con el crimen organizado, en su modalidad de narcotráfico.

Con información basada en datos de 2011, proporcionados por la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO, organismo que en 2012 cambió su nombre a SEIDO), se puede configurar un panorama general de la situación de involucramiento de niñas, niños y adolescentes con organizaciones criminales. Para el año 2011

había más de 5 mil pandillas organizadas que trabajaban de manera conjunta o que habían sido reclutadas por los denominados cárteles de la droga como los Zetas, la Familia Michoacana, los cárteles de Sinaloa, de Juárez, de Tijuana y al grupo de los Beltrán Leyva. El informe calculaba que alrededor de 1500 pandillas de jóvenes entre los 14 a 25 años de edad se habían asociado a las organizaciones criminales como los Aztecas, Pura Raza Mexicana y los Lincos. (Encinas, 2011:15).

La dinámica constante de incursión de niñas, niños y adolescentes en las células delincuenciales, le ha valido a México distintas recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, entre las que se encuentran las realizadas por el Comité de los Derechos del Niño (CRC)¹⁴, que en su Observación General No. 10: Los derechos del niño en la justicia de menores (2007), hizo hincapié en el ámbito de la prevención, medida básica e imprescindible para evitar, entre otros problemas, la incorporación de este grupo de edad en estructuras criminales.

¹⁴ Por sus siglas en inglés.

Dicho señalamiento indica que los Estados deben adoptar medidas para el ejercicio pleno, y en condiciones de igualdad, de los derechos a un nivel de vida adecuada, donde se incluya la protección sobre cualquier forma de violencia. Para este cometido, el Estado deberá incorporar en su política nacional general de justicia para la niñez y adolescencia las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD)¹⁵. Incorporar las directrices de RIAD significa que en los programas de prevención debe otorgarse atención prioritaria a las familias más vulnerables.

Una situación que vulnera a la infancia y adolescencia es la orfandad, pues ésta les coloca en riesgo de ser cooptados por la delincuencia organizada. A los 1.600.000 niñas, niños y adolescentes, cifra estimada en 2010 por la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF, 2011:11), se suman los miles de niñas y niños que han quedado en esa condición, debido a la muerte violenta de sus padres y madres, producto de la llamada “lucha contra el crimen organizado”, emprendida oficialmente por la administración del presidente

Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), y seguida por la actual de Enrique Peña Nieto.

En investigación propia a través de los órganos de transparencia, pude constatar que las áreas gubernamentales no cuentan con cifras oficiales del número de huérfanos por la llamada guerra o lucha contra el crimen organizado, sin embargo, datos extraoficiales contabilizan unos 30 mil “[...] aunque en la prensa se estimaba que para 2011 eran de 40 mil” (Geremia, 2011: 30). Si partimos de las casi 24 mil mujeres que se convirtieron en viudas (Díaz, 2012: 19) y de las aproximadamente 366 mil 478 personas, víctimas invisibles que han sido afectadas por estar cerca de las víctimas visibles, tendremos una idea de la dimensión de la violencia en nuestro país, donde, además de los desplazamientos, debe considerarse el daño psicológico, la desintegración familiar, la disminución del ingreso familiar y de las oportunidades de desarrollo y vulnerabilidad económica y financiera de las personas.

Precisamente, en este sentido, el Comité de los Derechos del Niño ha hecho observaciones al Estado mexicano, ante la falta de datos exactos, respecto al número de niñas, niños y

¹⁵ Aprobadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, del 14 de diciembre de 1990.

adolescentes en tal situación, en la que, en el 2010, México había reportado 412.456 sin cuidados parentales (RELAF, 2011). De éstos, sólo 29.310 vivían en alguna institución, de las cuales el 72 por ciento de ellas no son gubernamentales, esto demuestra, además de un desconocimiento general de las condiciones de seguridad en la que viven estas niñas, niños y adolescentes, una total omisión del Estado.

Además de la orfandad, el desplazamiento interno –como consecuencia del clima de violencia que vive el país–, es otro fenómeno que vulnera los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Al igual que en el caso de las y los adolescentes insertos en las estructuras delincuenciales, no existen cifras certeras del número de niñas, niños y adolescentes que han sido obligados a abandonar sus hogares y lugares de origen por agresiones directas o indirectas de los cárteles de la droga, manifestadas en amenazas, extorsión, secuestro, “cobro de piso”, despojo de tierras, o de sus hogares, además de la cooptación de jóvenes.

El Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, dependiente del Consejo Noruego de Refugiados (Internal displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council),

documentó –en un reporte fechado en noviembre de 2011–, el aumento alarmante de desplazados por la violencia derivada del narcotráfico en los estados de Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas, Durango, Guerrero, Sinaloa, Michoacán y Veracruz, a partir del año 2007. Para el 2011, había al menos 160 mil personas desplazadas, de las cuales 140 mil fueron por violencia relacionada con los cárteles de la droga, desde 2007.

De acuerdo con el organismo internacional, la situación de desplazamiento se agudiza; en el país este fenómeno ha sido poco documentado, además de la dificultad que implica conocer con precisión el número total de desplazados. En estos desplazamientos, en los que se encuentran inmersos miles de niñas, niños y adolescentes, las familias, además de abandonar su hogar y sus fuentes de trabajo o subsistencia, extravían documentos personales, lo que hace más complicada su estancia en el lugar de acogida, que en el mejor de los casos es con familiares o conocidos.

Algunos desplazamientos masivos tuvieron lugar en Ciudad Mier, Tamaulipas, donde en noviembre de 2010, 400 lugareños abandonaron su municipio por miedo a que el cártel de Los Zetas, en su disputa con el Cártel del Golfo, cumpliera

su amenaza de asesinar a todos los habitantes. O en Michoacán, en donde, en 2011, la disputa entre La Familia Michoacana y Los Caballeros Templarios, expulsó a 2 mil personas de tierra caliente.

Ante situaciones como las anteriores, no existe un registro preciso del número de desplazados desde que se recrudeció la violencia en México, al no haber un conteo, tampoco hay una política de protección o un plan de acción –por parte de las autoridades de los tres niveles de gobierno–, por lo que el Estado mexicano estaría incumpliendo también con los protocolos internacionales en esta materia.

Ya en el 2006, México había recibido una llamada de atención por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), debido a que el Estado era omiso a implementar las recomendaciones que, desde 2002, hizo el representante del secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el Desplazamiento Interno. Tales recomendaciones derivaron de los miles de desplazados, principalmente indígenas de Chiapas, que no recibían atención alguna. De acuerdo con la ACNUR, en ese entonces, México se encontraba entre los 11 países (junto con Bangladesh, Burundi, República Centroafricana, Congo-Brazzaville, Congo, Guinea,

Somalia, Sudán, Turkmenistán y Zimbabwe), donde unos 6 millones de personas desplazadas internas no recibían asistencia gubernamental.

Las niñas, niños y adolescentes cooptados y captados por la estructura del crimen organizado, los desplazados de su hogar, y los que están en situación de orfandad son fenómenos que ni siquiera han merecido un censo oficial que permita al Estado una aproximación a la situación de vulneración de derechos y riesgo del que son objeto. Los datos que se tienen provienen de fuentes no gubernamentales, por ejemplo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de la labor periodística, por ello, la actual administración aún tiene como pendiente realizar un Diagnóstico Oficial Federal de niñas, niños y adolescentes en situación vulnerable, insumo mínimo para el planteamiento e implementación de una Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes abocada a quienes viven en situación vulnerable, víctimas de la violencia relacionada con el crimen organizado, como medida básica para prevenir la incursión y muerte, en muchos casos, de aquéllas y aquéllos que se ven involucrados en la estructura delincuencia.

Un diagnóstico que dé cuenta de la niñez y la adolescencia que está en riesgo de ser cooptada y la que ha sido captada por el crimen organizado; aquella que vive o trabaja en el espacio público; las y los que viven en situación de marginación social y económica; las niñas, niños y adolescentes desplazados de su hogar y lugar de origen; quienes migran (migración interna e internacional); quienes están en situación de orfandad, etcétera.

Dicho diagnóstico debe tomar como fecha de referencia el 11 de diciembre de 2006, en que oficialmente se inició la llamada Estrategia General al Combate al Narcotráfico y la Delincuencia Organizada, del gobierno de Felipe Calderón, a partir de la que, irónicamente, se recrudeció el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por parte de los cárteles de la droga y de las células del crimen organizado en México, y abarcar el periodo del sexenio actual, en el que, como referí, se dio continuidad a dicha política.

La elaboración de dicho diagnóstico, además de ser una estrategia de prevención e intervención, también es una acción inherente a las medidas indicadas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada

Transnacional y sus Protocolos, conocida como Convención de Palermo, que México firmó en el 2000. En su apartado 7, del Artículo 31, se indica que para prevenir la delincuencia se debe mitigar “(...) las circunstancias que hacen vulnerables a los grupos socialmente marginados a las actividades de la delincuencia organizada transnacional”. Una de esas circunstancias es, sin duda, la pobreza extrema en la etapa infantil, en cuyo abatimiento México ha tenido un exiguo desempeño, a pesar de ser miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a los países más ricos del mundo.

En el 2012, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) reportaba que el 53.3 por ciento de las niñas, niños y adolescentes en México se encontraban en situación de pobreza. A pesar de las cifras, nuestro país dedica menos del uno por ciento de su Producto Interno Bruto (PIB) al bienestar de esta población que están en situación de vulnerabilidad. El gasto público destinado es mucho menor que el promedio del resto de los países de la OCDE, en todas las etapas del ciclo de vida infantil, por ello, México cuenta con la tasa más alta de pobreza infantil de entre todos los países integrados en la organización, cuya misión es promover políticas que mejoren

el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. Con estos datos no resulta extraño que nuestro país sea el tercero, de los miembros de la OCDE, con el porcentaje más alto de jóvenes de entre 15 a 29 años de edad que no están matriculados en ninguna escuela y que no cuentan con empleo. Para el 2011, cerca del 66.1 por ciento no pertenecían a ningún sistema educativo y el 22.7 por ciento no trabajaba ni estudiaba. Más que cifras, estos porcentajes develan el desinterés que tiene el Estado mexicano en la creación de oportunidades de desarrollo para la población juvenil.

Conclusión

Si bien es cierto que no se puede asegurar que vivir en la pobreza extrema, en situación de orfandad, en familias con antecedentes de violencia, en ambientes donde se hace apología al mundo del narcotráfico, o la combinación de todas las situaciones enunciadas –que son vividas por millones de niñas, niños y adolescentes mexicanos–, son condiciones que crean un ambiente idóneo para su reclutamiento “exitoso” por parte de la delincuencia organizada, sí es un hecho que la existencia de millones de niñas y niños que viven y mueren en

condiciones de miseria es un elemento potencialmente detonador de vulnerabilidad.

Si el Estado mexicano no desea seguir siendo cómplice de la delincuencia organizada, por su omisión o incompetencia, en la incorporación a sus filas de niñas, niños y adolescentes, y si en sus objetivos a mediano y largo plazo está el dejar de incumplir con el interés superior de la niñez (plasmado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño), que en esencia refiere a la obligación del Estado de proveer, a las niñas y niños, de condiciones ambientales, culturales, económicas y sociales para su óptimo desarrollo, debe implementar políticas públicas de verdadera inclusión social y económica (no sólo quedar en buenas intenciones; en retórica; en programas asistenciales, que sólo crean dependencias que impiden el desarrollo de las personas que viven en pobreza; o como clientelismo político). Por ello es necesario la elaboración del Diagnóstico Oficial Federal de niñas, niños y adolescentes en situación vulnerable, insumo básico para la Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes abocada a quienes viven en situación vulnerable, víctimas de la violencia relacionada con el crimen organizado.

Labor posible, ya que México cuenta con insumos económicos y humanos en distintos ámbitos y áreas de la actual administración, además de que en la academia y en las organizaciones de la sociedad civil, existen un número adecuado de expertos para abordar estos temas.

De no atenderse estos fenómenos, quedará latente el aumento de niñas, niños y adolescentes involucrados con la delincuencia organizada y, lo que es más grave, el número de ellas y ellos asesinados o muertos. Queda en todos y todas, el compromiso de exigir a nuestros gobernantes: 1) que las niñas, niños y adolescentes sean visibles en la agenda nacional; 2) se creen instrumentos estadísticos para conocer la situación de la niñez y adolescencia que es vulnerada en sus derechos; 3) se impulse un Sistema Integral para proteger los

derechos de este sector y formular una estrategia nacional para prevenir y combatir todas las formas de violencia en contra de ellas y ellos; y 4) se planteen acciones para atender a la niñez y adolescencia que ha sido y sigue siendo víctima de la violencia en nuestro país.

Una política de prevención del delito, en la etapa juvenil, que no contempla el conjunto de situaciones y condiciones sistémicas que vulneran el desarrollo integral de la niñez y adolescencia que van desde la precariedad económica, un ambiente familiar violento, minusvalía por condiciones de orfandad, hasta una condición de trauma psicológico, dejado por las vivencias de la actual violencia, por citar algunas, es una política incompleta condenada al fracaso.

Referencias bibliográficas

- Compilación de las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. 2001-2009, p. 219. Disponible en: <http://www.observatoriodelainfanciadeasturias.es/documentos/f01042011144301.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Reforma. Recuperado el 10 de febrero de 2013, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Díaz, Gloria Leticia, (2012). “Las víctimas visibles e invisibles del sexenio”, en revista Proceso, No. 1857, 3 de junio de 2012, pp. 18-20.
- Encinas Lorenzo (2011) “El relevo generacional de los grupos criminales en México”, Revista Milenio semanal, No. 734, 28 de noviembre de 2011, pp. 17-18.
- Geremia, Valeria. (2011), Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. México: Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). 48p.

- Global Overview, 2012 People internally displaced by conflict and violence. Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council. Organización de las Naciones Unidas (ONU)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Austria: Oficina contra la droga y el delito Naciones Unidas. 85 p.
- ONU. Directrices de RIAD. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf>
- “De 80 balazos ejecutan en la GAM a menores de 12 y 13 años y a su prima”, Revista Proceso online. Consultado el 20 de octubre de 2013, en: <http://www.proceso.com.mx/?p=355816>
- RELAF 2010, Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. Causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria. Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF). Documento de Divulgación latinoamericano. 44 p. Disponible en: <http://www.relaf.org/Documento.pdf>
- UNICEF, 2014 Comunicado de prensa, disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/PR_UNICEFCONEVAL_abril2014final.pdf.
- UNICEF. (2011), Informe anual. México: Unicef.



Los derechos de las niñas indígenas en México: situación

actual y retos por afrontar

Elaborado por:

Anabella Coria Zavala

En México hay 39.2 millones de niños, niñas y adolescentes, de los cuales 2.2 millones (5.73%) son indígenas (UNICEF 2016). Son estos niños, niñas y adolescentes indígenas quienes, de acuerdo con las estadísticas, son más propensos a vivir en condiciones de vulnerabilidad y de riesgo. Si bien, ha habido distintas iniciativas políticas, sociales y culturales como esfuerzo conjunto del gobierno y de la sociedad civil por respetar, y no olvidar, a este grupo en el cumplimiento de sus derechos como personas indígenas, como menores y como mexicanos, éstas no han alcanzado por completo y aún queda mucho trabajo en este ámbito. Aunque los niños y niñas indígenas viven situaciones de vulnerabilidad similares, ser niña indígena conlleva numerosos retos al agregarse el factor de la equidad de género a esta fórmula. Este ensayo pretende enfocar la atención en los derechos de las niñas y adolescentes indígenas, en su situación actual y en los retos que se tienen en diversas áreas: educación, economía, discriminación, salud y equidad de género.

Breve recapitulación del marco jurídico para la infancia indígena

México es un país de gran diversidad poblacional y cultural, contando con 62 grupos indígenas en toda la República y más de 13 millones de habitantes indígenas (UNICEF México 2017); al tomar en cuenta estas cifras junto con las ya presentadas sobre infancia, resulta imposible ignorar que un país con tal diversidad requiera normativas específicas nacionales e internacionales para proteger y garantizar los derechos de la infancia indígena. En este apartado se mencionan ejemplos que se consideran relevantes para este trabajo.

El reporte de UNICEF “Panorama Educativo de la Población Indígena 2015” hace un recuento de los instrumentos jurídicos que reconocen los derechos de los pueblos indígenas y de las minorías étnicas lingüísticas. En el reporte se enfatiza que en el artículo 2º de la Constitución se “reconoce la composición pluricultural de la Nación y a los Pueblos Indígenas, así como sus derechos y obligaciones” (UNICEF y INEE 2016, 8). De la misma manera, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNICEF y INEE 2016, 8) son instrumentos internacionales para México en esta temática.

En cuanto al marco jurídico específico para infancia, la Convención sobre los Derechos del Niño, fue ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 (SEGOB 2012) y es, junto con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) principios rectores para la protección de la infancia en México. Esta última, en su documento hace especial mención en artículos como el 2, 37, 39 y 63 de los derechos de los niños, niñas y adolescentes respetando aspectos de diferencias étnicas, culturales y de idioma o lengua y en el capítulo V, artículo 37, sección III, se hace referencia a la igualdad sustantiva, buscando equidad de género al “[i]mplementar acciones específicas para alcanzar la eliminación de costumbres, tradiciones, prejuicios, roles y estereotipos sexistas o de cualquier otra índole que estén basadas en la idea de inferioridad”(Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2014, 14).

Son estos documentos algunos de los que marcan, reconocen y protegen las normativas y derechos de las niñas y adolescentes indígenas, grupo aún en vulnerabilidad en las áreas que se examinan a continuación.

Educación accesible, de calidad e incluyente para ellas

Aun cuando el artículo 3º de la Constitución marca la obligatoriedad de la educación como derecho humano y el artículo 2º menciona la obligación del Estado a favorecer la alfabetización (UNICEF y INEE 2016, 8), la realidad en los pueblos indígenas muestra que la tasa de analfabetismo en éstos es cuatro veces más alta que el promedio nacional (más de 26% en población de 15 años y mayor comparado con 7.4%) (UNICEF México 2017). Aunque niños y niñas se ven afectados, se ha demostrado que al educar a una niña, se pueden prevenir situaciones como embarazos no deseados y matrimonio infantil, y de que se les empodera para su desarrollo personal y el de sus comunidades).

Uno de los retos para asegurar el acceso a la educación de estas niñas en comunidades indígenas es la falta de centros escolares o la lejanía de éstos, como lo explica el siguiente testimonio de una adolescente en Oaxaca “[...]aunque queremos seguir estudiando, las escuelas nos quedan muy lejos de la comunidad y tenemos que caminar mucho o

tenemos que pagar renta para quedarnos en la comunidad donde está” (Cornelio 2014, 36). De la misma manera, la infraestructura en las escuelas existentes, generalmente, no está en buenas condiciones por ejemplo “[d]e las primarias indígenas, 24.7% no dispone de baños, 28.9% no cuenta con mobiliario para docentes en al menos un aula, 21.2% no cuenta con mobiliario para al menos un alumno, y 18.1% tiene techo de materiales no durables” (UNICEF y INEE 2016, 11).

Otro factor fundamental es la falta de programas bilingües y profesores que hablen la lengua de la comunidad. Este problema fue precisamente una de las conclusiones de las niñas que participaron en el encuentro “Escuchemos las voces de las niñas indígenas del Estado de Chihuahua” de UNICEF, en donde en sus propias palabras: “[n]os gusta hablar nuestra lengua y queremos que nos enseñen a escribir en ellas. Nos gustaría que los libros estén escritos en las dos lenguas” (Cornelio 2014, 39). En cuanto a los programas académicos, las familias de estas niñas, dejan de enviarlas a la escuela al verse decepcionados con la baja calidad educativa (Toledo 2017) o bien, porque los programas no incluyen prácticas relevantes para la comunidad como el énfasis en actividades agrícolas (Reinke 2004, 489).

La propuesta es escuchar a estas niñas y a sus comunidades, hacer la educación accesible en términos de escuelas e instalaciones pero también en programas académicos y profesores calificados para que puedan, no solo impartir la educación en la lengua de la comunidad sino también motivar a estas generaciones y el empoderamiento de las niñas y mujeres que a su vez impulsarán el desarrollo comunitario.

El sector económico: las consecuencias de la pobreza

Cuando las familias o comunidades indígenas sufren una “decepción” del sistema educativo, es muy probable que dejen de mandar a las niñas a la escuela; sin embargo, esta no es la única razón. Quizá la razón más poderosa en cuanto a deserción escolar es la pobreza. En 2014, 78.6% de niños, niñas y adolescentes en hogares indígenas se encontraban en situación de pobreza (UNICEF y CONEVAL 2016, 11), y a pesar de que las familias quieran apoyar la educación de hijos e hijas, éstos se ven obligados a trabajar para aportar y ayudar con los gastos del hogar.

México elevó la edad mínima de empleo en la Constitución, de 14 a 15 años en junio de 2014, ratificando así el Convenio 138 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) (Gobierno de México 2015) pero de acuerdo con un estudio del Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI) “36% de los niños indígenas entre 6 y 14 años de edad trabajan, el doble que el promedio nacional calculado en 15.7%” (UNICEF México 2017). El trabajo infantil es una gran problemática en el país, que requiere de atención y campañas de concientización tanto del gobierno como de organizaciones de la sociedad civil.

Los niños y los adolescentes, están más propensos a emigrar como consecuencia de la falta de empleo y de oportunidades, mientras que las niñas y las adolescentes, corren el riesgo de caer en redes de trata y prostitución; ambos corren riesgo de trabajos forzados, explotación y condiciones poco adecuadas para su desarrollo. El gran reto en este sector es la creación de oportunidades incluyentes, no solo para niños y niñas o jóvenes sino para sus familias, creación de empleos que les permita apoyar a sus hijos e hijas a continuar los estudios y, a que con ello, logren desarrollarse buscando romper el círculo

de la pobreza. Se necesitan instituciones fuertes y eficientes con servicios de calidad en ámbitos como el educativo y el de salud además de la concientización (de preferencia campañas en varias lenguas y lo más accesible para todas las comunidades indígenas pero también para empleadores) sobre los riesgos que corre la infancia en el trabajo infantil.

La discriminación como reto para los mexicanos

El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) encontró en una encuesta realizada que el 56% de los encuestados considera normal la discriminación ya que “sucede todos los días en su escuela”, sufriendo mayor discriminación los niños de piel morena (40%), con discapacidad (24%) y los indígenas (16%) (Animal Político 2017). Estas cifras son preocupantes, ya que reflejan que la discriminación está arraigada en mexicanos y mexicanas desde temprana edad y que ésta tiene que ver con el físico, la discapacidad y el origen de las personas.

Las niñas indígenas por sí mismas se percatan de esta discriminación a su físico, a sus culturas y a sus tradiciones, tal

como lo relata una niña mazahua: “[e]l vestido que llevo es el traje de mi comunidad, el vestido mazahua. Me gusta vestirme así, pero me han discriminado cuando llevaba este traje [...] también me han discriminado las personas rubias porque mi piel es un poquito negra” (CONAPRED y UNICEF 2011, 24). La discriminación tiene graves impactos psicológicos en las niñas, en su autoestima y en su forma de valorarse a sí mismas y a su comunidad; desde pequeñas pueden pensar que están haciendo algo “mal” o tal vez que sus tradiciones no son tan valiosas.

La discriminación de las comunidades indígenas tiene un costo muy alto para la diversidad mexicana y para la preservación cultural de sus pueblos indígenas. Ejemplo de ello es lo que ocurre con los chichimecas, ya que cuando hablan en su lengua úza es común que escuchen que “hablan como perros y no se les entiende nada”; muchos de ellos, como consecuencia, han optado por no usar su lengua e incluso “fomentan el desprecio por la lengua úza entre los niños y entre las personas mayores” (Martínez 2015,33). Se necesita reforzar la preservación de los pueblos y lenguas indígenas e inculcar desde temprana edad el orgullo por sus comunidades, incluso alentar a nuevas generaciones a aprender sus lenguas,

costumbres y tradiciones y que se pierdan las burlas y el lenguaje peyorativo, tal como lo recalca una niña de Chihuahua: “[n]os debemos sentir orgullosas y no hacer caso a las burlas de otros niños o niñas que nos dicen ‘indias’, porque somos Pimas, Rarámuris, Ódames o Guarijíos” (Cornelio 2014, 30).

Otra de las formas de discriminación que más afecta a las niñas indígenas es la de aquellas que tienen alguna discapacidad. Shantha Rau (2013) nos narra la historia de Olga, una niña mexicana con discapacidad a la que su maestra ponía bajo un árbol, sola, separándola de todos los niños y niñas durante el recreo. Olga pensó siempre que esto era un castigo por no hablar ni entender el idioma Español, pero realmente es un ejemplo de cómo, en la mayoría de los casos, los maestros o personal de la escuela no saben integrar a los niños y niñas con discapacidad (Rau 2013). Esta autora menciona que, en varias ocasiones, tanto familias como autoridades son quienes no permiten que éstos y éstas acudan a la escuela (Rau 2013) a pesar de que existe el Derecho a la Inclusión de Niñas, Niños y Adolescentes con Discapacidad en la LGDNNA, el reto es educar y entrenar a personal en las escuelas para

hacerlas incluyentes y tener las instalaciones adecuadas para su integración.

La discriminación es muy peligrosa, afecta a las niñas indígenas tanto individualmente como a la preservación de sus comunidades. Aunque se tiene normativa contra la discriminación como el artículo 39 de la LGDNNA que indica que éstos “[...]tienen derecho a no ser sujetos de discriminación alguna ni de limitación o restricción de sus derechos, en razón de su origen étnico, nacional o social, idioma o lengua, edad, género, preferencia sexual, estado civil, religión [...]”(Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2014, 15), el reto es ir eliminando esta discriminación en la sociedad mexicana, a través de la educación de la población desde temprana edad. Organizaciones de la sociedad civil en conjunto con líderes comunitarios e instituciones gubernamentales deben reforzar la educación y respeto hacia los pueblos indígenas. Ninguna niña debería ser discriminada por su aspecto, su lengua, sus tradiciones, por alguna discapacidad; ninguna niña debería ser discriminada.

Salud: prevención, información y servicios de calidad

“Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad [...]” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2014, 17) es como el artículo 50 de la LGDNNA se refiere al derecho de protección de la salud. Preocupaciones como la desnutrición y el acceso al agua son comunes cuando se habla de comunidades indígenas. Es de vital importancia difundir información sobre la nutrición en estas comunidades para que a las niñas y niños, desde temprana edad, se les den alimentos que los ayuden en su crecimiento y desarrollo. La UNICEF en su “Panorama Educativo de la Población Indígena 2015” expresa su preocupación por la proliferación de tiendas de abarrotes en las comunidades, lo que ha causado que el refresco esté al alcance de más familias y que “[...]las madres se los están dando a beber a sus hijos pequeños, incluso cuando los infantes empiezan a comer (ablactación). Hoy en día, el refresco ha llegado a sustituir al aguamiel, los atoles y el agua” (UNICEF y INEE 2016, 50).

El agua es vital en todos los hogares, y las cifras muestran que en comunidades indígenas un 11% aún tiene que transportarla

a sus hogares, tomando hasta 30 minutos o más para llegar a la fuente de agua (INSP y UNICEF 2016, 101). Podría decirse entonces, que el agua e incluso los servicios médicos para las comunidades indígenas tienen una situación similar a lo que ya se mencionó de las escuelas, su lejanía o inaccesibilidad y la falta de infraestructura adecuada y personal capacitado. En la “Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015”, se encontró que de las mujeres indígenas que tuvieron un bebé en los dos años previos, 12% tuvieron un parto con atención de una persona no calificada (INSP y UNICEF 2016, 296) lo que pone la vida de mujeres y adolescentes en un alto riesgo.

El problema de salud que más impacta a las niñas en México en la actualidad es el embarazo infantil pues de cada 5 embarazos, 1 es de una adolescente menor de 20 años y según cifras de la OCDE, México tiene casi 1 millón de embarazos adolescentes al año (Ávila 2016). Además de advertir a México sobre sus altas cifras en este rubro, la OCDE identifica los riesgos del embarazo adolescente: para mujeres de entre 15 y 19 años, las complicaciones en embarazo y parto son la segunda causa de muerte; los recién nacidos de madres de menos de 20 años tienen 50% más probabilidades de muerte en las primeras semanas; los riesgos de los abortos y

hemorragias; y malformaciones estructurales de recién nacidos por restricción del crecimiento uterino (Ávila 2016). Pero no se debe olvidar que el embarazo a temprana edad es “un rasgo cultural significativo en las comunidades” y muchas veces es la manera de adquirir la “categoría de adulta” ante las pocas oportunidades para estudiar niveles superiores (Sánchez 2014) o de tener otros proyectos de vida. Es fundamental brindar educación a las niñas pero sobretodo, darles toda la accesibilidad y motivación para seguir estudiando pues “conforme aumenta el nivel escolar de las mujeres indígenas disminuye el número de hijos que tienen. Quienes carecen de escolaridad tienen en promedio 4 descendientes y las que cursaron al menos un grado de educación media tienen 0.8 hijos” (Vértigo Político 2013).

A pesar de los esfuerzos en cuanto a infraestructura, acceso a servicios de salud de calidad, prevención del embarazo infantil, también es primordial la implementación y accesibilidad de programas de educación sexual en las comunidades donde se toquen temas como los anticonceptivos, el noviazgo, matrimonio infantil, la violencia doméstica y embarazo infantil. Un ejemplo es la iniciativa que resultó de la Agenda Multicultural de Jóvenes Indígenas de Chiapas que pretendía

“promover la información en materia de sexualidad en las cinco principales lenguas indígenas de la entidad: chol, tzotzil, tzeltal, tojolabal y zoque” (Sánchez 2014). Es esencial remover los tabúes en esta temática para tener niñas y adolescentes más informadas, que puedan prevenir y cuidar su salud pero también tener padres y madres informados que puedan ayudar a sus hijas. El apoyo conjunto de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y las comunidades en las que se harán este tipo de iniciativas es necesario para que la información sea adecuada al contexto y ataque las necesidades más urgentes en cada una de éstas.

Equidad de género: la lucha constante

“Tenía 11 años cuando escuché que me llegaron a apartar. Vi cómo tomaban trago para celebrar el acuerdo. En la fecha de cerrar el trato, había listos unos puercos y unas despensas... huí. Tenía mucho miedo [...]” narra Odilia López de la etnia chol en Chiapas (Chandomí 2016). En este testimonio se resume la situación y riesgos que las niñas indígenas viven en sus comunidades y como se mencionó al inicio de este ensayo, es cierto que tanto niñas como niños indígenas viven

situaciones vulnerables pero son las niñas las que está en situación de desventaja en comunidades que se rigen por usos y costumbres. En este tipo de comunidades, como en Chiapas o Oaxaca, los roles de género son “rígidos en cuanto a las tareas que les corresponden a hombres y mujeres, por lo que ellos se ocupan de las labores del campo y participan en las decisiones colectivas, mientras que ellas se abocan al cuidado del hogar y a la crianza de hijos e hijas” (Sánchez 2014).

Aun cuando la Constitución reconoce en su artículo 2º los usos y costumbres y el derecho de comunidades indígenas de “aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos [...]”, ésta también establece que deben respetar las garantías individuales y “[...] la dignidad e integridad de las mujeres” (Rosagel 2014). No es suficiente la legislación mencionada, ni el hecho de que 25 congresos locales, entre ellos Chiapas, hayan elevado la edad mínima de matrimonio a 18 años (Chandomí 2016) pues el matrimonio infantil (en su mayoría forzado) es una realidad alarmante en México. De acuerdo a los usos y costumbres, los padres o la familia son quienes aprueban estas uniones, en las que las niñas son “dadas” a cambio de dinero.

El maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas, Marco Shilon, indica que no puede olvidarse que “[e]n la cosmovisión indígena, todas las personas son sujetos colectivos, de ahí que aceptar a una persona para matrimonio no es un asunto de la novia, sino de la familia” (Chandomí 2016).

El matrimonio o la unión infantil en comunidades como San Juan Chamula, dan el poder a los esposos de “devolver” a sus esposas “si no son vírgenes, no saben cocinar, no les gusta limpiar la casa, o si lloran mucho porque extrañan su casa materna” pero la familia deberá devolver el dinero más intereses del acuerdo (Chandomí 2016). El matrimonio infantil tiene riesgos psicológicos y físicos para las niñas y adolescentes que incluso incluyen las desapariciones, trata, prostitución y explotación sexual. De acuerdo con directora de la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, Teresa Ulloa, 630 menores originarias de comunidades de Chiapas y Oaxaca fueron encontradas en ciudades del norte como Tijuana y Ciudad Juárez en burdeles o casas de prostitución y éstas fueron “niñas esposas” de hombres mucho mayores (Marco Antonio 2017). De la misma manera, en 2011 ya se calculaba que 45% de niñas indígenas son víctimas de trata (La Jornada 2011), un

porcentaje que es sin duda un gran foco rojo que requiere de inmediata atención.

No es suficiente el marco jurídico para la protección de las niñas indígenas, se necesita que estas leyes se hagan cumplir y aseguren el bienestar e integridad de las mujeres. Además, el empoderamiento de la mujer y la eliminación de los roles de género depende de la educación accesible de las mujeres desde niñas; como las cápsulas radiofónicas del Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir y ONU Mujeres en español y 10 lenguas indígenas en las que se concientizaba sobre matrimonio infantil y se presentaba a los padres y madres las consecuencias de éste (Notimex 2016). Hay que trabajar con la sociedad mexicana en la educación sobre equidad de género pero es muy importante que desde niños y niñas hasta adultos conozcan sus derechos y la igualdad de todos como seres humanos. En palabras de una niña indígena de Oaxaca “[p]or ser mujeres se nos ha dicho que no tenemos por qué estudiar, que tenemos que trabajar en la casa, que [...] tenemos que aguantar que nos peguen y nos maltraten [...]. Es importante que los hombres sepan [...] que nosotras valemos también” (Cornelio 2014,40).

Consideraciones finales

A lo largo de este ensayo se ha presentado la actual situación de las niñas y adolescentes indígenas de México, la legislación que existe y algunos ejemplos de esfuerzos para mejorar los sectores educativo, económico, la discriminación, salud y la equidad de género. Estos sectores así como las problemáticas que se han mencionado, no son exhaustivos y pueden encontrarse otras áreas de vulnerabilidad. Como se ha mencionado, la única manera de afrontar estos retos para asegurar mejoras en la situación de las niñas indígenas es el trabajo en conjunto de gobierno y sus instituciones, sociedad civil y organizaciones locales o internacionales que tengan personal capacitado y propuestas de mejora, y nunca olvidar, la participación y el involucramiento de la misma comunidad indígena. No es una labor sencilla, debido a que no es solamente una comunidad y una lengua más; son 62 comunidades con sus respectivas lenguas pero siendo un país con tal diversidad y riqueza cultural, debería ser imposible no

tomarlas en cuenta y no incluirlas en el proyecto de desarrollo como nación.

Esfuerzos en cuanto a la legislación en esta temática se han realizado pero falta pasar estas leyes a la realidad. Se necesita que el cumplimiento de los derechos de estas niñas sean y que existan los castigos necesarios para quienes los infrinjan. Además se requiere que el SIPINNA no olvide la inclusión de los pueblos indígenas y que refuerce su presencia en trabajo en conjunto con estas comunidades. Información sobre las comunidades indígenas en México debe ser difundida en todo el país para fomentar así el conocimiento y el respeto por éstas. La preservación de los pueblos indígenas y la garantía de sus derechos, debe ser un reto nacional; Amézcua y Sánchez (2015) identifican el mayor reto para los purhépechas: “mantener vivas, en las nuevas generaciones, su cultura, su lengua, y su sentido y significación de identidad étnica [...]” (Amézcua y Sánchez 2015, 90), pero este reto no es solo para ellos, este reto es para todos los mexicanos.

Referencias bibliográficas

- Amézcu Luna, Jarco, y Gerardo Sánchez Díaz. 2015. Pueblos Indígenas De México En El Siglo XXI, P' URHEPECHA. Primera edición. Ciudad de México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/189198/cdi-monografia-purhepecha.pdf>
- Animal Político. 2017. "56% de niños ve normal discriminar a sus compañeros por ser de tez morena o con discapacidad", Animal Político, 4 de septiembre 2017. <http://www.animalpolitico.com/2017/09/ninos-piel-morena-discapacidad-indigenas-discriminacion/>
- Ávila, Édgar. 2016. "En México 1 de cada 5 embarazos es en adolescentes", Provincia, 8 de Julio 2016. http://www.provincia.com.mx/web/En_M%C3%A9xico_1_de_cada_5_embarazos_es_en_adolescentes-48539
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2014. "Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes", DOF gob.mx. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/212001/LGDNNA_041214.pdf
- Chandomí, Patricia. 2016. "Matrimonios Forzados En Chiapas: Cuando Los Usos Y Costumbres Se Imponen a la Constitución". Lado B, 22 de mayo 2016. <http://ladobe.com.mx/2016/05/matrimonios-forzados-en-chiapas-cuando-los-usos-y-costumbres-se-imponen-a-la-constitucion/>.
- CONAPRED y UNICEF. 2011. Encuesta Nacional Sobre Discriminación En México. ENADIS 2010. Ciudad de México: UNICEF. <http://derechosinfancia.org.mx/documentos/EnadisNNyAACss.pdf>.
- Cornelio Cruz, Miguel. 2014. Participación De Niñas Y Adolescentes Indígenas Sobre Su Derecho A La Educación. Ciudad de México: UNICEF. https://www.unicef.org/mexico/spanish/BP_Participacion_Indigena.pdf.
- Gobierno de México. 2015. "Proyecto México sin trabajo infantil", gob.mx. <https://www.gob.mx/sintrabajoinfantil/articulos/proyecto-mexico-sin-trabajo-infantil>
- INSP y UNICEF. 2016. Encuesta Nacional De Niños, Niñas Y Mujeres 2015 - Encuesta De Indicadores Múltiples Por Conglomerados 2015, Informe Final. Ciudad de México. https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_ENIM2015.pdf.
- La Jornada. 2011. "En México el 45% de niñas indígenas son víctimas de trata: CDI", Vanguardia, 9 de octubre 2011. <http://www.vanguardia.com.mx/enmexicoel45deninasindigenassonvictimasdetratacdi-1118023.html>
- Marco Antonio. 2017. "Niñas Indígenas, Vulnerables A Terminar En Burdeles", NVI Noticias, 12 de Julio 2017. <http://www.nvinoticias.com/nota/64126/ninas-indigenas-vulnerables-terminar-en-burdeles>.
- Martínez López, Manuel. 2015. Pueblos Indígenas De México En El Siglo XXI, CHICHIMECAS JONACES. Primer edición. Ciudad de México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194948/cdi-monografia-chichimecas-web.pdf>.
- NOTIMEX. 2016. "Lanzan Programa En Lenguas Indígenas Para Prevenir Matrimonio De Niñas", NTR Zacatecas, 15 de diciembre 2016. <http://ntrzacatecas.com/2016/12/15/lanzan-programa-en-lenguas-indigenas-para-prevenir-matrimonio-de-ninas/>.
- Rau Barriga, Shantha. 2013. "Indigenous Children With Disabilities Have Rights Too", Huffington Post, 7 de agosto 2017. http://www.huffingtonpost.com/shantha-rau-barriga/indigenous-children-with_b_3720665.html.
- Reinke, Leanne. 2004. "Globalisation and Local Indigenous Education in Mexico", International Review of Education 50, no. 5/6 (noviembre): 483-496. <http://www.jstor.org/stable/4151614>
- Rosagel, Shaila. 2014. "La Venta De Niñas Y Las Bodas Arregladas Son Comunes En Chiapas: ONG; El Estado Le Incumple A Mujeres, Dice", Sin Embargo, 17 de marzo 2014. <http://www.sinembargo.mx/17-03-2014/933729>.
- Sánchez, Rocío. 2014. "Entre La Tradición Y El Cambio: Mujeres Jóvenes Indígenas De Chiapas". La Jornada, 5 de junio 2014. <http://www.jornada.unam.mx/2014/06/05/ls-portada.html>.
- SEGOB. 2012. "Derechos de los niños, niñas y adolescents", Secretaría de Relaciones Exteriores, gob.mx. <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/derechos-de-los-ninos-ninas-y-adolescentes>

- Toledo Quiroz, Helena. 2017. "Indigenous Communities In Mexico Need Better Teachers", Global Americans, 6 de febrero 2017. <http://theglobalamericans.org/2017/02/indigenous-communities-mexico-need-better-teachers/>.
- UNICEF. 2016. "Informe Anual 2016 | Dona UNICEF". Donaunicef.Org.Mx. <https://www.donaunicef.org.mx/informe-anual/>.
- UNICEF México."UNICEF México - La Infancia - Niñez Indígena En México". 2017. Unicef.Org. https://www.unicef.org/mexico/spanish/ninos_6904.html.
- UNICEF y CONEVAL. 2016. Pobreza Y Derechos Sociales De Niñas, Niños Y Adolescentes En México, 2014. México. https://www.unicef.org/mexico/spanish/MX_Pobreza_derechos.pdf.
- UNICEF y INEE. 2016. Panorama Educativo De La Población Indígena 2015. México. [https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPI_web\(1\).pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPI_web(1).pdf).
- Vértigo Político. 2013. "5 problemáticas que viven las niñas indígenas en México", Vértigo Político, 7 de marzo 2013. <http://www.vertigopolitico.com/articulo/6246/5-problemticas-que-viven-las-nias-indgenas-en-Mxico>

El interés superior de la niñez dentro de los procesos

El interés superior de la niñez dentro de los procesos

judiciales

judiciales

48

Elaborado por:

Elaborado por:

Carlos Enrique Sánchez Aparicio

Carlos Enrique Sánchez Aparicio

Introducción.

Una de las mayores preocupaciones de la humanidad es la infancia. Los y las pequeñas que hoy conforman la niñez, serán los ciudadanos del mañana. De ahí que, tanto en el ámbito nacional como internacional, se emprendan diversas acciones para salvaguardar su óptimo desarrollo. El tema del interés superior de la niñez es una de ellas.

Empleando un método analítico, el presente artículo propone una concepción del citado término partiendo de diversos criterios judiciales vertidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Poder Judicial de la Federación. Posteriormente, realiza un breve recuento de su transitar histórico en distintos cuerpos normativos, tanto a nivel nacional como internacional. Por último, propone una metodología útil para entes de gobierno y particulares en su estudio y aplicación.

¿Qué es el interés superior de la niñez?

En los asuntos que atañen a niñas, niños y adolescentes es común escuchar el término interés superior de la niñez. Acudimos a un juzgado y en el expediente podrá apreciarse dicho término; vemos televisión y al referir alguna noticia relativa a la infancia, escuchamos el concepto; las autoridades de las instituciones académicas velan por él, y; así pudiésemos continuar citando un sinfín de ejemplos, pero: ¿qué es el interés superior de la niñez?

A fin de entrar en materia consideramos necesario comprender la literalidad de los términos que lo integran. Acorde a la Real Academia Española, interés debe entenderse como: “...provecho, utilidad, ganancia...” (RAE)¹⁶; superior como: “...excelente, muy bueno...”, (RAE)¹⁷, y; menor como aquél: “...que no ha alcanzado la mayoría de edad...” (RAE)¹⁸. Podemos advertir que se trata de un concepto que busca el “excelente provecho de aquél que no ha alcanzado la mayoría de edad”.

¹⁶ Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=LtgQXGI> (consultado el 4 de septiembre de 2017).

¹⁷ Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=YkC5o5N> (consultado el 4 de septiembre de 2017).

¹⁸ Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=EN8xffh> (consultado el 4 de septiembre de 2017).

Dentro de la Opinión consultiva oc-17/2002 de 28 de agosto de 2002 (oc-17/2002),¹⁹ solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –párrafo 56-, la Corte interamericana de Derechos Humanos ha indicado que, el interés superior de la niñez se trata de una herramienta que sirve para direccionar la creación y ejecución de normas que conciernen a infantes en aras de salvaguardar su dignidad, propiciar su desarrollo y aprovechar al máximo sus potencialidades (CIDH).²⁰ Más adelante concluye que: “...la expresión “interés superior del niño”, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño....” (CIDH).²¹

¹⁹ Opinión consultiva oc-17/2002 de 28 de agosto de 2002.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva oc-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la comisión interamericana de derechos humanos. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf (consultada el 3 de septiembre de 2017).

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf (consultada el 3 de septiembre de 2017).

Coincidimos con la postura antes expuesta. El interés superior de la niñez refiere al elemento que funge como eje rector para una tutela integral de la esfera jurídica y fáctica de un(a) infante, cuyo fin es la materialización de sus derechos –al máximo posible- y la potencialización de sus capacidades –en la medida que lo permitan las particulares circunstancias de cada caso-.

Aunque la teoría y la práctica no lo han indicado -siguiendo a Gustavo Zagrebelsky-, es necesario que los tiempos de actualidad cambien la concepción de derechos de la infancia por deberes de la humanidad hacia las niñas, niños y adolescentes. Gustavo Zagrebelsky afirma que, hablar de derechos lleva implícita la injusticia, pues ello implica la facultad que un individuo tiene ante la acción transgresora de otro similar (Zagrebelsky 2011, 85 a 96).²²

Luego entonces, no es dable esperar a que se perjudique a la infancia para invocar las posibilidades legales con que se cuenta para restituirle en un estado de bienestar. El daño se habrá consumado y los perjuicios pudiesen generar alcances insospechados. Debe trabajarse en la prevención e

²² Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil, ley, derechos, justicia*, 10ª ed. (España, Editorial Trotta, trad. Marina Gascón, 2011), 85 a 86.

instauración de condiciones aptas y suficientes para que las

niñas,
niños y
adolesce
ntes
sean
realment
e felices
y

INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO.

Por interés superior del menor se entiende el catálogo de valores, principios, interpretaciones, acciones y procesos dirigidos a forjar un desarrollo humano integral y una vida digna, así como a generar las condiciones materiales que permitan a los menores vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar personal, familiar y social posible, cuya protección debe promover y garantizar el Estado en el ejercicio de sus funciones legislativa, ejecutiva y judicial, por tratarse de un asunto de orden público e interés social (Tesis: I.5o.C. J/16).1

cotid
ianid
ad.

Uno
de
los
crite

cuenten con las herramientas propias de su condición para un
óptimo desarrollo, donde educación, salud, alimentación,
vivienda, recreación, entre otros, no se ciñan a constituirse

como derechos a su favor, sino como realidades de su

rios judiciales más relevantes que ha definido el interés
superior de la niñez, fue el vertido por el Quinto Tribunal
Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito que es del tenor
literal siguiente:

La citada tesis jurisprudencial –de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo- engloba los elementos de los que puede echarse mano con el objeto de asegurar la dignidad y sano desarrollo de las niñas, niños y adolescentes. A su vez, concibe al interés superior de la niñez como una obligación estatal de orden público e interés social.

Es un hecho que la infancia es un tema que atañe e incide en toda la colectividad - tanto presente como futura-. Decía José Martí que los niños son la esperanza del mundo, de ahí que su cuidado nos concierna a todos y no sólo a los entes gubernamentales. Las familias, escuelas, amigos, medios de comunicación, por citar algunos, juegan un papel decisivo en la formación de las niñas, niños y adolescentes. Si aquellos

carecen de valores; recurren a contenidos carentes de cultura; fomentan el individualismo en lugar de la fraternidad; el ocio ante el deporte, etcétera, por mucho que el Estado se esfuerce en revertir la situación, le será imposible y las sociedades – junto con sus menores- irán a menos.

Resulta necesario que sociedad y gobierno comprendamos el significado y alcance del interés superior de la niñez; asumamos nuestra responsabilidad tanto en lo particular como en conjunto, y; evitemos delegar o adjudicar culpas ante su defecto o carencia. Sólo de esa forma, dicho concepto alcanzará un verdadero carácter de orden público e interés social y no quedará en una buena intención.

Otro de los criterios jurisprudenciales que han trascendido fue el expuesto por Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que reza de la siguiente manera:

INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS.

Resulta ya un lugar común señalar que la configuración del interés superior del menor, como concepto jurídico indeterminado, dificulta notablemente su aplicación. Así, a juicio de esta Primera Sala, es necesario encontrar criterios para averiguar, racionalmente, en qué consiste el interés del menor y paralelamente determinarlo en concreto en los casos correspondientes. Es posible señalar que todo concepto indeterminado cabe estructurarlo en varias zonas. Una primera zona de certeza positiva, que contiene el presupuesto necesario o la condición inicial mínima. Una segunda zona de certeza negativa, a partir de la cual nos hallamos fuera del concepto indeterminado. En tercer y último lugar la denominada zona intermedia, más amplia por su ambigüedad e incertidumbre, donde cabe tomar varias decisiones. En la zona intermedia, para determinar cuál es el interés del menor y obtener un juicio de valor, es necesario precisar los hechos y las circunstancias que lo envuelven. En esta zona podemos observar cómo el interés del menor no es siempre el mismo, ni siquiera con carácter general para todos los hijos, pues éste varía en función de las circunstancias personales y familiares. Además, dicha zona se amplía cuando pasamos -en la indeterminación del concepto- del plano jurídico al cultural. Por lo anterior, es claro que el derecho positivo no puede precisar con exactitud los límites del interés superior del menor para cada supuesto de hecho planteado. Son los tribunales quienes han de determinarlo moviéndose en esa "zona intermedia", haciendo uso de valores o criterios racionales. En este sentido, es posible señalar como criterios relevantes para la determinación en concreto del interés del menor en todos aquellos casos en que esté de por medio la situación familiar de un menor, los siguientes: a) se deben satisfacer, por el medio más idóneo, las necesidades materiales básicas o vitales del menor, y las de tipo espiritual, afectivas y educacionales; b) se deberá atender a los deseos, sentimientos y opiniones del menor, siempre que sean compatibles con lo anterior e interpretados de acuerdo con su personal madurez o discernimiento; y c) se debe mantener, si es posible, el statu quo material y espiritual del menor y atender a la incidencia que toda alteración del mismo pueda tener en su personalidad y para su futuro. Asimismo, es necesario advertir que para valorar el interés del menor, muchas veces se impone un estudio comparativo y en ocasiones beligerante entre varios intereses en conflicto, por lo que el juez tendrá que examinar las circunstancias específicas de cada caso para poder llegar a una solución estable, justa y equitativa especialmente para el menor, cuyos intereses deben primar frente a los demás que puedan entrar en juego, procurando la concordancia e interpretación de las normas jurídicas en la línea de favorecer al menor, principio consagrado en el artículo 4o. constitucional (Tesis: 1a./J. 44/2014).¹

Diferimos parcialmente con el criterio antes transcrito. El interés superior de la niñez es y será siempre el mismo, pues con independencia de las condiciones de cada asunto, debe buscarse la salvaguarda de la esfera jurídica y fáctica de las niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, ocurre que las circunstancias particulares de los asuntos no permiten materializar en su totalidad los rubros que conciernen a una y otra, pero bajo ninguna circunstancia puede decirse que el interés superior de la niñez es distinto. Concebir lo contrario, sería discriminatorio. Verbigracia, los casos de guarda y custodia en los que se ven involucradas personas de distinta capacidad económica.

Supongamos que en el caso “A” cada uno de los padres del menor cuya guarda y custodia se encuentra en disputa, perciben arriba de los \$100,000 mensuales como sueldo, mientras que en el asunto “B”, cada uno de los progenitores del infante gana el salario mínimo al mes, es decir, \$2,401.20. En ambos casos es menester que los niños gocen de educación, alimentación, vivienda, salud, afecto, entre otros. La naturaleza no hace distinciones, el niño del caso “A” nació igual que el del “B” y en su momento, éste último morirá igual

que el primero. Lo que en su caso cambiará, será la forma en que los progenitores cubrirán tales rubros.

Es muy probable que el infante del caso “A” acuda a escuela privada en tanto que el “B” lo haga a una pública; que al del “A” se le procure una recreación continua –vacaciones nacionales e internacionales, cine, parque de diversiones, por citar algunos- en tanto que el del “B” sea distante o casi nula; que el primero viva en un inmueble de mejor condición económica que el segundo; pero es claro que, en uno y otro caso debe velarse porque se materialicen sus respectivos derechos –que dicho sea de paso, son los mismos- y acorde a sus circunstancias, se potencialicen sus capacidades. Por eso es que afirmamos que el interés superior de ambos infantes es el mismo, lo que cambian son las condiciones en que aquél es satisfecho.

Con independencia de lo anterior, resulta adecuado que nuestro máximo Tribunal haya establecido que los rubros a considerar en el análisis del interés superior de la niñez se integren de la siguiente forma:

- *Cobertura de las necesidades básicas y vitales de las niñas, niños y adolescentes, así como afectivas y espirituales;*

- *Sentir y escuchar la opinión del o la menor, toda vez que tales elementos resulten acordes al punto precedente y sin perder de vista su edad y grado de madurez, y;*
- *Procurar mantener –en la medida de lo posible- la dinámica de vida en la que se encuentra inmersa la niña, niño o adolescente.*

Ante ese escenario podemos afirmar, que el interés superior de la niñez constituye el universo de elementos que sirven como eje rector para procurar y materializar la dignidad, el sano desarrollo e impulsar las potencialidades de la infancia, cuya observancia y emprendimiento corre a cargo de toda la humanidad -esto es, Estado y sociedad-.

El interés superior de la niñez en la normativa internacional y nacional.

A partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, los Derechos Humanos han cobrado especial auge en el sistema legal mexicano. Aunque aún no muy claro, o bien, con ciertas lagunas, la gran mayoría de los operadores jurídicos emplean e invocan las citadas prerrogativas ya sea para plantear una pretensión, o bien, al resolver determinada cuestión.

En esa revolución jurídica, el concepto de interés superior de la niñez –tratándose de asuntos en los que se ven inmersos niñas, niños o adolescentes- no ha sido la excepción. Pareciere que se trata de un concepto innovador derivado de la modificación legal en comento, pero no es así. Su antecedente más remoto se remonta a más de 90 años.

Corría el año de 1924 cuando se emitió la Declaración de los Derechos del Niño de Ginebra. Su contenido –por demás revolucionario y pionero para su época- refería que los infantes deben desarrollarse en un entorno que les permita su crecimiento material y espiritual; aludía al deber de ayuda, protección y socorro que debe tenerse respecto de la niñez; reparaba en el fomento de la fraternidad entre la infancia, y; reflexionaba sobre la importancia de educar a los niños y niñas. Si bien es cierto que no cita el concepto de interés superior de la niñez, también lo es que sentó las bases necesarias para despertar la preocupación y conciencia en la comunidad internacional en relación a la importancia de la salvaguarda de la infancia.

Años más tarde, en la Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de la Organización de las

Naciones Unidas en su resolución 1386 (XIV) del 20 de noviembre de 1959 se señala por primera ocasión el concepto del interés superior de la niñez.

En su preámbulo resalta que, a consecuencia de la inmadurez física y mental de los menores, es menester que la humanidad les brinde sus mejores cuidados y procure óptimos escenarios para su sano desarrollo. A su vez, exhorta tanto a particulares como autoridades, para que observen a cabalidad su contenido, al estimarlo apto y suficiente para alcanzar la felicidad de la infancia y materializar sus derechos.

Dentro de su cuerpo se establece la igualdad entre los menores; el derecho a la nacionalidad; al goce de los servicios de seguridad social; la importancia del amor y la comprensión en el desarrollo de los infantes; la trascendencia de la educación en el infante; la negación de toda forma de maltrato infantil; entre otras cosas.

Respecto del concepto de interés superior de la niñez, refiere dos cuestiones fundamentales, a saber: la primera –numeral 2–, relativa a que en la expedición de leyes que conciernan a la niñez el legislador debe considerarlo como eje rector, y; la

segunda –artículo 7–, que la crianza ejercida por los padres sobre sus menores hijos, debe direccionarse por tal cuestión.

Tiempo después, a través de la resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas emitió la Convención sobre los Derechos del Niño.

Su preámbulo hace alusión a que en el ámbito internacional, la paz y orden se sustentan en la tutela de la dignidad y la igualdad; la preocupación de los pueblos por la salvaguarda de los Derechos Fundamentales; destaca la importancia de que la infancia se desarrolle en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, así como el papel que la institución de la familia juega para tales efectos; indica que, por sus particulares circunstancias, la niñez requiere de cuidados especiales, por citar algunas cuestiones.

En su contenido se establece la igualdad entre la infancia; la prohibición de la discriminación hacia los menores; el derecho a la vida, la nacionalidad, el nombre, a ser escuchados cuando un asunto afecte su esfera jurídica, a la libertad de expresión y pensamiento, entre otros tantos rubros.

Tocante al interés superior de la niñez señala –en su artículo 3- que, tanto entes públicos como privados cuya actuación concierna la infancia, deben velar por apegarse y tutelar dicho concepto. De igual forma, que las y los infantes no deben ser separados de sus progenitores cuando no sea voluntad de éstos, salvo que les resulte nocivo –numeral 9-. En caso de separación con uno o ambos progenitores, procurar la interacción entre aquellos y el o la menor, siempre y cuando no resulta perjudicial –artículo 9-. Que los cuidados y decisiones de crianza deben atender al interés superior de la niñez –numeral 18-. Tratándose de Estados que permitan adopciones, es menester la salvaguarda del citado concepto en beneficio de la niñez–numeral 21-. De concurrir alguna privación de la libertad del menor, es necesario que aquella acontezca separada de adultos, salvo que se estime necesario lo contrario –artículo 37, inciso b-.

Existen instrumentos internacionales que, aun cuando no hacen mención textual del concepto de interés superior de la niñez, es clara su preocupación por la tutela de la infancia. Entre ellos encontramos a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre –aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá,

Colombia en 1948- la cual dispuso que la infancia tiene derecho a la protección, cuidados y ayuda especiales por sus particulares circunstancias –artículo VII- y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –también conocida como Pacto de San José, firmada el 22 de noviembre de 1969-, cuyo contenido establece que la niñez tiene derecho a ser protegida por su familia, la sociedad y el Estado –numeral 19-.

A nivel local, el Código Civil para el Distrito Federal incluyó el concepto del interés superior de la niñez a través de decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad el día 2 de febrero de 2007.

La reforma en cuestión definió al interés superior de la niñez, señalando que debe entenderse como la prioridad que ha de otorgarse a los derechos de la infancia respecto a aquellos de cualquier otra persona –artículo 416 Ter-. Paralelamente, indicó que es necesario garantizar a la niñez la salud; un ambiente libre de violencia familiar; el correcto desarrollo de su personalidad; el fomento de su responsabilidad en la toma de decisiones, y; los derechos que les son reconocidos en la normatividad –nacional e internacional- vigente.

En nuestro orden jurídico federal, el concepto del interés superior de la niñez fue incluido en la Carta Magna mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011. A partir de la referida reforma, se estableció en el artículo 4° que en toda actuación estatal se velaría y cumpliría con el principio en comento.

A su vez, el 4 de diciembre de 2014 se publicó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Si bien es cierto a lo largo de su texto refiere que el interés superior de la niñez debe fungir como eje rector en la toma de las decisiones estatales; que las autoridades deben velar por la materialización y garantía de aquél; que resulta fundamental en el desarrollo de la infancia, entre otras cosas, también lo es que resulta omisa en definir el término en cuestión.

¿De qué forma debiese tutelarse el interés superior de la niñez en los procesos judiciales?

Dentro de los procesos judiciales es común que las partes y autoridades hagan referencia al interés superior de la niñez. Se solicita una medida provisional y la petición es fundada en

dicho concepto; se ordena una diligencia y se indica que tiene por objeto tutelar el elemento de mérito; se expone una pretensión y se menciona que tiene por finalidad salvaguardar tal cuestión, pero en raras ocasiones se exponen los motivos concretos que fueron considerados para ello.

Es probable que dicha circunstancia se haya originado ante el desconocimiento del objeto y alcances del concepto que nos ocupa. Damos cuenta que los litigantes emplean el interés superior de la niñez como elemento persuasivo ante la autoridad para alcanzar sus pretensiones, so pena de violentar los Derechos Humanos de la niñez e incurrir en responsabilidad; en tanto que los órganos de gobierno lo refieren para justificar su papel garante en términos del tercer párrafo del artículo 1° del Pacto Federal, con independencia de la visión y preocupación real que se haya adoptado en relación a la infancia. Sin embargo, el interés superior de la niñez no se trata de beneficiar a una u otra parte, o bien, evidenciar la correcta o mala actuación de la autoridad, sino de tutelar íntegramente a la infancia.

Para realizar una efectiva tutela del principio denominado interés superior de la niñez, es necesario dejar de lado todo elemento que no infiera en la dignidad y sano desarrollo del

infante –por ejemplo y muy común, infidelidades acontecidas entre los contendientes; manera en que se desarrolló la relación entre los progenitores de un menor; cuestiones de pareja que originaron la separación entre los padres, etcétera- y constreñirse a reflexionar en la alternativa que garantice mayores derechos a los niños, niñas o adolescentes y potencialice sus capacidades, aun cuando aquella no hubiese sido expuesta o propuesta por las partes de un proceso. Al respecto, el Doctor Ares Nahim Mejía Alcántara (Mejía 2012, 2)²³ es de la opinión siguiente:

²³ Ares Mejía Alcántara, “El papel del juez ante los niños y las niñas”, *¡Es cuanto!*, agosto-septiembre 2012, 2.

“...el juez moderno del Derecho de Familia debe enfrentar día a día retos mayores y complejos, y serán su capacidad para entender a la sociedad, su sensibilidad y su conocimiento los cimientos de que se sirva para decir el mejor derecho a favor de tantos y tan diversos intereses. En sus resoluciones deberá considerar el derecho del niño a convivir con ambos padres y con demás miembros de la familia, salvo que de ello pueda derivar una situación de riesgo que ponga en peligro la salud, el sano desarrollo psicoemocional o la vida; pues éste también es un derecho del niño y no sólo de los padres. No debe eludir su responsabilidad arguyendo que algo no se pidió en juicio, pues el juzgador tiene la capacidad de actuar de oficio en favor del niño. Nunca como en estos casos, el juez común se erige en un protector social que sale en defensa del derecho de todas las partes y se convierte en el garante de los intereses de la infancia. El papel del juzgador se encuentra más allá de resolver lo que los padres piden. De ahí la responsabilidad que en su actuar recae; así como la obligación de estudiar y actualizarse en temas de infancia y adolescencia. El compromiso de acercarse y trabajar con especialistas en sistemas de protección, psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales, médicos, entre otros. También debe ser valiente para tomar medidas que puedan incomodar a las partes, como son el sometimiento a tratamientos psicológicos, la separación de cuerpos, el acogimiento temporal del niño con la familia extensa, la procuración de convivencia, entre otros, y dar el seguimiento correspondiente a sus determinaciones...”

Coincidimos plenamente con el autor. Velar por el interés superior de la infancia no necesariamente implica darle la razón a una u otra de las partes; ni tampoco que la autoridad se ciña a transitar el camino por el que le conducen los involucrados, sino realizar un análisis exhaustivo y serio de los posibles escenarios en los que pudiese verse inmerso un niño, niña o adolescente y que beneficios y aspectos negativos le

generan cada uno, para lo cual han de emprenderse cuantas diligencias y determinaciones que sean necesarias.

Verbigracia, el padre de un infante demanda a la madre de aquél la guarda y custodia de su hijo y aquella reconviene lo mismo. Suponiendo que del acervo probatorio rendido durante el procedimiento –confesionales, testimoniales,

evaluaciones psicológicas, estudios socioeconómicos, entre otros- se advirtiese que ni ninguno de los dos resulta apto para tales efectos, lo más sencillo sería declarar improcedentes ambas pretensiones. Ello generaría un estado de incertidumbre y vulnerabilidad en perjuicio del infante pues, toda vez que sus padres son fácticamente incompetentes para ostentar sus cuidados, no habría quien velase por su dignidad y sano desarrollo.

Así, sería necesario que el juez de lo familiar indagase sobre otras posibilidades de familiares que pudiesen ostentar sus cuidados, por ejemplo los abuelos, tíos, primos, por citar algunos; reflexionar sobre la manera en que los escenarios tentativos le garantizarían sus derechos al infante relativos a la educación, salud, alimentación, vivienda, etcétera, y; de ser el caso, no constreñirse a lo que le manifiestan las partes o a los elementos que aquellas traigan a juicio, sino ir más allá.

Un correcto análisis del interés superior de la niñez debe realizarse conforme a los pasos siguientes:

- **Establecer la manera en que han de satisfacerse las necesidades fundamentales de la niñez:** Entendiendo

por aquellas los rubros mínimos que un ser humano requiere para un sano y digno desarrollo, verbigracia: salud, educación, vivienda, alimentación, etcétera. Sin su cobertura, las niñas, niños o adolescentes no podrán desarrollar su máxima capacidad, e incluso, se pudiese atentar contra su vida;

- **Escuchar la opinión y deseo de la infancia:** En ocasiones, el sentir de los niños, niñas o adolescentes sirve de oriente para conocer más allá del expediente. Sin embargo, aquél no es verdad absoluta y pudiese encontrarse viciado. Por eso debe tomarse en cuenta siempre y cuando no implique la transgresión de alguno de los derechos referidos en el punto precedente y considerando su edad y grado de madurez. Hay que recordar que, por la simple inexperiencia de vida, la niñez no cuenta con la visión para emprender decisiones que marquen su futuro;
- **Analizar las posibles afectaciones y beneficios que pudiesen traer los escenarios tentativos en relación a las capacidades de la niñez:** Toda acción que concierna a la infancia, debe analizarse a la luz de los aspectos positivos y negativos que pudiese acarrear. De esa forma contaremos con mayores elementos para

equilibrar la balanza del niño, niña o adolescente. Por ejemplo, si el niño es seleccionado nacional de algún deporte que se imparte cerca de su actual domicilio al sur de la Ciudad, trasladar su habitación al norte de la misma sin causa justificada, le mermaría en su desempeño deportivo, luego entonces no sería viable;

- **Estudiar la forma de no modificar la dinámica de vida de la infancia, o de ser necesario, que varíe lo menos posible:** Un cambio drástico en el entorno de la niñez puede generarle inestabilidad y afectaciones insospechadas. Salvo que el medio en el que se desenvuelve cause un perjuicio irreversible, es menester velar porque los niños, niñas y adolescentes permanezcan en él, y;
- **En caso de que las condiciones particulares lo permitan, señalar la forma en que han de cubrirse los rubros que no siendo necesarios para la subsistencia de la niñez, pueden brindársele:** La forma de cubrir las

necesidades de los niños, niñas y adolescentes variará acorde a las posibilidades pecuniarias, de tiempo y socioculturales de quien tenga a cargo sus cuidados. Aunque la niñez merezca lo mejor, en ocasiones sólo puede brindársele lo más básico para su subsistencia. Pero suponiendo lo contrario, es necesario procurarle actividades adicionales que fomenten su desarrollo, verbigracia: formar parte de algún club de lectura; clases de idioma adicionales a su institución académica; la enseñanza en un instrumento musical; actividades deportivas, por citar algunos ejemplos.

Así, cuando justiciables y autoridades dejen de lado problemáticas intrascendentes para el desarrollo de un infante y en realidad se ciñan a velar de una forma responsable, ética y justa por el bienestar la infancia, será posible afirmar que el interés superior de la niñez es una realidad.

Conclusiones.

Primera.- Por interés superior de la niñez debe entenderse al universo de elementos que sirven como eje rector para procurar y materializar la dignidad, el sano desarrollo e impulsar las potencialidades de la infancia, cuya observancia y emprendimiento corre a cargo de toda la humanidad.

Segunda.- A partir de la segunda mitad del siglo XX a la fecha, ha existido especial preocupación por la inclusión legal y

garantía del interés superior de la niñez. Sin embargo, no existe una unificación del concepto entre los diversos cuerpos normativos que resultan aplicables, lo que impide una efectiva comprensión y tutela del término.

Tercera.- Una metodología adecuada para el estudio y aplicación del interés superior de la niñez garantizará los derechos de la infancia.

Referencias bibliográficas

Libros y revistas.

- Zagrebelsky, Gustavo. 2011. *El derecho dúctil, ley, derechos, justicia*. 10ª ed. España: Editorial Trotta, trad. Marina Gascón.
- Mejía Alcántara, Ares Nahim. 2012. El papel del juez ante los niños y las niñas, *¡Es cuanto!*, agosto-septiembre.

Portales de internet.

- RAE, ver Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=LtgQXGI> (consultado el 4 de septiembre de 2017 a las 10:20 horas).
- RAE, ver Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=YkC5o5N> (consultado el 4 de septiembre de 2017 a las 10:30 horas).
- RAE, ver Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=EN8xffh> (consultado el 4 de septiembre de 2017 a las 10:35 horas).

- CIDH, ver Corte interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva oc-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la comisión interamericana de derechos humanos*, p. 61. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf (consultada el 3 de septiembre de 2017 a las 19:40 horas).
- CIDH, ver Corte interamericana de Derechos Humanos, p. 86. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf (consultada el 3 de septiembre de 2017 a las 19:40 horas).

Criterios judiciales.

- Opinión consultiva oc-17/2002.
- Tesis: I.5o.C. J/16, INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXXIII, Marzo de 2011, p. 2188, Jurisprudencia (Civil).
- Tesis: 1a./J. 44/2014 (10a.), INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, p. 270, Jurisprudencia (Constitucional).

Legislación.

- Código Civil para el Distrito Federal.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Declaración de los Derechos del Niño.



meLeI xOjoBal



Red por los Derechos de la Infancia en México, REDIM
www.derechosinfancia.org.mx

65

 **facebook.com/derechosinfancia.org.mx/**

 **twitter.com/derechoinfancia**

 **redim_mx**

 **youtube.com/REDIM**



Este proyecto ha sido financiado por la Comisión Europea. Sus contenidos y opiniones son solo responsabilidad de la Coordinadora Estatal de Comercio Justo, y pueden no reflejar necesariamente el posicionamiento de la Comisión Europea.