



**DIP. ADOLFO TOLEDO INFANZON
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
PRESENTE.**

345-182CX111

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONAN UNA FRACCIÓN XX AL ARTÍCULO 4 Y EL CAPÍTULO XV, DEL DIRECTORIO ESTATAL DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL A LA LEY DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE OAXACA

La que suscribe, diputada **María Luisa Matus Fuentes**, integrante de la fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en los artículos 50 Fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 67 Fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 70 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, someto a la consideración de ésta Soberanía la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se adicionan la fracción XX al artículo 4 y el Capítulo XV, denominado "Del Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social"** adicionándose los artículos 60, 61, 62, 63, 64 y 65 a la **Ley del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Durante los últimos años hemos sido testigos de un sinnúmero de sucesos, a lo largo del territorio nacional, sobre graves situaciones de violaciones de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que están en situación de abandono u orfandad. Como resultado de cuestiones jurídicas y sociales, este sector de la población ha sido separado de sus progenitores o tutores y tienen que vivir en distintos albergues públicos y privados.

Si bien en México tenemos un amplio abanico de derechos, consagrados desde la Constitución, suscritos en Convenios Internacionales, en leyes secundarias y reglamentos, la permeabilidad de la norma jurídica en los tres niveles de gobierno sigue siendo un gran reto y una responsabilidad de los actores públicos para

salvaguardar y erradicar las violaciones de los derechos de miles de niñas, niños y adolescentes que viven en esta situación.

Haciendo un recuento de algunos de estos instrumentos, tenemos que nuestro país como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), está comprometido a hacer valer lo estipulado en sus artículos 19 y 20 que establecen:

"Artículo 19

Es obligación del Estado proteger a los niños de todas las formas de malos tratos perpetradas por padres, madres o cualquiera otra persona responsable de su cuidado, y establecer medidas preventivas y de tratamiento al respecto."

Artículo 20

"Es obligación del Estado proporcionar protección especial a los niños privados de su medio familiar y asegurar que puedan beneficiarse de cuidados que sustituyan la atención familiar o de la colocación en un establecimiento apropiado, teniendo en cuenta el origen cultural del niño."¹

Para dar cumplimiento a dicha Convención, se tienen que establecer pautas concretas tendientes a garantizar la protección y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes privados del cuidado parental o en estado de riesgo mediante la aplicación de las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", adoptadas en el año 2009 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que establecen en el numeral 1 y 2 de su objeto:

"Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños

I. Objeto

1. Las presentes Directrices tienen por objeto promover la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales relativas a la protección y al bienestar de los niños privados del cuidado parental o en peligro de encontrarse en esa situación.

2. A la luz de esos instrumentos internacionales y teniendo en cuenta el creciente caudal de conocimientos y experiencias en esta esfera, las Directrices establecen unas pautas adecuadas de orientación política y práctica. Han sido concebidas para su amplia difusión entre todos los

¹ **Convención sobre los Derechos del Niño.** Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF). [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en: <http://www.unicef.es/infancia/derechos-del-nino/convencion-derechos-nino>

sectores que se ocupan directa o indirectamente de cuestiones relacionadas con el acogimiento alternativo y tienen como finalidad, en particular:

- a) *Apoyar los esfuerzos encaminados a lograr que el niño permanezca bajo la guarda de su propia familia o que se reintegre a ella o, en su defecto, a encontrar otra solución apropiada y permanente, incluida la adopción y la kafala del derecho islámico;*
- b) *Velar por que, mientras se buscan esas soluciones permanentes, o en los casos en que estas resulten inviables o contrarias al interés superior del niño, se determinen y adopten, en condiciones que promuevan el desarrollo integral y armonioso del niño, las modalidades más idóneas de acogimiento alternativo;*
- c) *Ayudar y alentar a los gobiernos a asumir más plenamente sus responsabilidades y obligaciones a este respecto, teniendo presentes las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada Estado; y*
- d) *Orientar las políticas, decisiones y actividades de todas las entidades que se ocupan de la protección social y el bienestar del niño, tanto en el sector público como en el privado, incluida la sociedad civil.*²

Desde el ámbito nacional, se ha hecho un esfuerzo importante por establecer en las leyes federales estos derechos, y el pasado 4 de diciembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que reconoce y garantiza el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos, normado en su artículo primero, fracciones I, II y III de la siguiente forma:

Artículo 1. *La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:*

I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo

² **Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.** ONU. 65ª sesión plenaria, 18 de diciembre de 2009. P. 2. [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en: <http://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>

establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

III. Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados;

...

Sin embargo, a pesar de todos estos avances en materia de promoción de derechos humanos, en México la situación de los niños en abandono u orfandad sigue siendo una gran deuda social. El Programa Nacional de Asistencia Social 2014-2018, reconoce que una de las grandes preocupaciones en materia de asistencia social, es que la institucionalización de las niñas, niños y adolescentes, aunque es una medida de protección, muchas de las veces se convierte en el lugar donde vivirán hasta cumplir la mayoría de edad, y que para lograr la protección y respetar los derechos de los menores en desamparo, la única opción es el internamiento o institucionalización, entendida como la atención de población vulnerable en centros especializados: casa cuna, casa hogar, albergues, internados.³

Por su parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL) ha referido que en relación a la evaluación de las políticas públicas en esta materia, existen magros avances. Respecto al *Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia* que atiende a este sector poblacional, reconoce que "...el presupuesto que se le asigna no ha permitido la conducción de evaluaciones de impacto, por lo que no se conocen los efectos atribuibles del mismo. Tampoco se identifican estudios nacionales o internacionales de programas similares que den información sobre los efectos del mismo.

Recomienda que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) debe desarrollar los mecanismos necesarios para que los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) proporcionen mayor información, ya que estos ejecutan las acciones en las entidades federativas...⁴

³ I. Marco normativo. **Programa Nacional de Asistencia Social 2014-2018**. DOF. 30/04/2014. [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343103&fecha=30/04/2014

⁴ Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia. Ficha de Monitoreo 2012 – 2013. CONEVAL. [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en:

http://portal.salud.gob.mx/codigos/columnas/evaluacion_programas/fichas/12_S149_FM.pdf

De lo anterior inferimos, que como resultado de esa falta de información en nuestro país no existan cifras oficiales sobre el número de este sector poblacional, y mucho menos de las instituciones públicas y privadas en las que habitan.

De acuerdo al informe Latinoamericano *"Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América latina: Contextos, causas y respuestas"*⁵ se estima que en México existen más de un millón 800 mil niños, niñas y jóvenes sin madre, padre o sin ambos progenitores. Asimismo, enfatiza que no existe un panorama específico sobre la orfandad, debido a que no hay datos en torno a los infantes que nacen y crecen en las calles y a los que han quedado huérfanos por conflictos armados.

Datos del SNDIF indican que hasta diciembre de 2013 había 25 mil 700 niños en esa situación, cifra superior a la de 2012, cuando se contabilizaron 17 mil 522 menores en centros de asistencia. El número de albergues administrados por los gobiernos y por particulares que existen suman 922. De ellos, 805 son privados y 117 públicos. Del total de menores a quienes se les llama institucionalizados porque viven en dichos centros, 11 mil 181 están ahí por abandono y por haber sufrido maltrato de parte de sus progenitores.

Cifras no confirmadas por organizaciones de la sociedad civil, refieren que más de 400 mil niños y adolescentes mexicanos carecen de cuidados parentales. De ellos, poco menos de 30 mil, están en instituciones residenciales, de los demás, nada se sabe.

Desafortunadamente, el Estado de Oaxaca no es ajeno a esta situación y no existe ninguna información oficial, que dé cuenta del número de albergues en el Estado, ni del total de niñas, niños y adolescentes en esta situación.

De acuerdo al Directorio Nacional de Instituciones de Asistencia Social⁶ del SNDIF del año 2012, sólo existe el registro de 197 instituciones públicas y privadas, distribuidas de la siguiente manera:

⁵ **Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América latina: Contextos, causas y respuestas.** La Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (Relaf) y Aldeas Infantiles SOS Internacional. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, junio de 2010. [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en: <http://www.relaf.org/Informe%20Latinoamericano.pdf>

⁶ Directorio Nacional de Instituciones de Asistencia Social. Secretaría de Salud. DIF. [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en:

http://independencia.dif.gob.mx/micrositio_dgpas/wp-content/Archivos/Directorio/DirectorioNacionalInstitucionesAsistenciaSocial2Oct12.pdf

PÚBLICAS	
Chihuahua	1
Colima	1
Durango	1
Guerrero	56
Morelos	2
Zacatecas	59
Total	120

PRIVADAS	
Chiapas	1
Distrito Federal	5
Estado de México	2
Morelos	7
San Luis	1
Sonora	46
Zacatecas	15
Total	77

En relación a esta problemática, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) recomendó al Estado Mexicano, el pasado 18 de julio de 2014, que ante los hechos ocurridos en la institución conocida como "La Gran Familia", ubicada en Zamora, Michoacán que albergaba niños y niñas, así como en todos los casos de albergues e instituciones de cuidados alternativos a niños, niñas y adolescentes, la UNICEF enfatiza la urgencia de colocar en el centro de la agenda nacional la necesidad de revisar los procesos de institucionalización y cuidados alternativos de niños privados de su medio familiar, tomando como marco de referencia la CDN, ratificada por el Estado mexicano en 1990 y las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

Reconoce que los aspectos de la protección de la infancia son parte de la necesidad urgente de construir un sistema más amplio de protección a la infancia que responda de manera eficiente a todos los casos de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes, por lo que insta la necesidad de contar con:

- Un sistema nacional de registro de albergues y casas de cuidado, que entre otras cosas proporcione información actualizada sobre cuántos niños y niñas están institucionalizados y cuál es su situación;
- Un sistema de supervisión de dichas instituciones;
- Estándares de cuidado acordadas por las autoridades;
- Revisión regular de la situación y las razones por las que niñas y niños privados de su medio familiar se encuentran en instituciones de cuidado, para promover soluciones alternativas; y

- Un sistema de apoyo a familias en situación de vulnerabilidad como un mecanismo de prevención de la institucionalización de niños y niñas.⁷

En razón de lo anterior y en atención a las *"Observaciones finales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, respecto al III Informe de México sobre Niñez"* de 2006, que instan al Estado Mexicano a adoptar *"... las medidas necesarias para armonizar las leyes federales y estatales con la Convención y las normas internacionales pertinentes, a fin de asegurar su aplicación efectiva. El Comité también insta al Estado Parte a que se asegure de que todas las leyes estatales sean compatibles con las leyes federales, en particular, la Ley para la protección de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes..."*, consideramos que la Ley del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca debe atender a lo mandatado en la Ley de Asistencia Social, que establece en su inciso a) del artículo 57 que el Directorio Nacional de las Instituciones de Asistencia Social, se conformará con las inscripciones de las instituciones de los de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia Estatales. Dado que este artículo, no obliga a los SEDIF inscribir sus instituciones de asistencia pública y privadas, nuestro estado debe contar con un Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social que nos permita orientar de mejor manera las políticas públicas estatales en la materia y salvaguardar los derechos de las niñas, niños y adolescentes oaxaqueños que viven en condiciones de abandono u orfandad, y de aquellos que por situaciones jurídicas y sociales no vivan con sus padres o tutores.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a la consideración de ésta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

SE ADICIONAN LA FRACCIÓN XX AL ARTÍCULO 4 Y EL CAPÍTULO XV, DEL DIRECTORIO ESTATAL DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL A LA LEY DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE OAXACA, para quedar como sigue:

⁷ Recomendación UNICEF. **Es necesario revisar procesos de institucionalización y cuidados de niños privados de su medio familiar.** México, D.F. 18 de julio, 2014. [fecha de consulta: 23-noviembre-2015] Disponible en:
http://www.unicef.org/mexico/spanish/PR_pronunciamentocuidadosalternativos2014.pdf

Artículo Único. Se *adiciona* una fracción XX al artículo 4 recorriéndose la subsecuente; y se crea el Capítulo XV, denominado **Del Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social**, adicionándose los artículos 60, 61, 62, 63, 64 y 65 a la Ley del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 4.- ...

I. al XIX. ...

XX. Coordinar, integrar y sistematizar un Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social, públicas y privadas; y

XXI. ...

...

Capítulo XV

Del Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social

Artículo 60.- *Se crea el Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social con objeto de dar publicidad a los servicios y apoyos asistenciales que presten las instituciones públicas y privadas, así como su localización en el territorio estatal. Estará a cargo del DIF Oaxaca y se inscribirá al Directorio Nacional de las Instituciones de Asistencia Social.*

Artículo 61.- *El Directorio se conformará con las inscripciones de las instituciones de asistencia social que se tramiten:*

I. A través del DIF Oaxaca y el DIF Municipal;

II. A través de las Instituciones de Asistencia Privada, Fundaciones, Asociaciones Civiles y otros similares; y

III. Las que directamente presenten las propias instituciones ante este Directorio.

Artículo 62.- *El registro de las instituciones y la supervisión de las funciones asistenciales, será requisito para recibir recursos de las instituciones de asistencia social pública.*

Artículo 63.- *En la inscripción de las instituciones se anotarán los datos que las identifiquen y que señalen con precisión la duración y el tipo de servicios asistenciales, sus recursos y ámbito geográfico de acción, así como la indicación de su representante legal. Las modificaciones a los datos anteriores también deberán ser inscritas y tendrán que actualizarse de manera anual.*

Artículo 64.- Las instituciones recibirán una constancia de su registro en el Directorio y el número correspondiente.

Artículo 65.- El DIF Oaxaca publicará anualmente en su portal de internet, un compendio de información básica sobre las instituciones asistenciales registradas, su capacidad y cobertura de atención y los servicios que ofrecen.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

SEGUNDO.- El Sistema DIF Oaxaca contará con un plazo de 180 días para la elaboración del Directorio Estatal de Instituciones de Asistencia Social y su publicación en su portal de internet.

ATENTAMENTE



EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA
DIP. MARÍA LUISA MATUS FUENTES
DISTRITO XXIII
JUCHITÁN DE ZARAGOZA

Dado en Salón de Pleno del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a los 24 días del mes de noviembre de 2015.