



Boletín Mexicano de Derecho Comparado

ISSN: 0041-8633

bmdc@servidor.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México
México

Pérez Contreras, María de Montserrat

Las leyes federal y del Distrito Federal sobre protección de los derechos de niñas y niños

Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XXXIV, núm. 102, septiembre-diciembre, 2001, pp.
965-989

Universidad Nacional Autónoma de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42710209>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LAS LEYES FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL SOBRE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS Y NIÑOS

María de Montserrat PÉREZ CONTRERAS*

SUMARIO: I. *Antecedentes.* II. *Marco de referencia.* III. *Conceptos generales sobre los derechos del niño.* IV. *La legislación sobre los derechos del niño en México.* V. *Los derechos que regula y protege la legislación existente en México en la materia.* VI. *Legislación diversa que contiene disposiciones en materia de derechos del niño en México.* VII. *A manera de conclusión.*

I. ANTECEDENTES

La Declaración sobre los Derechos del Niño

La Declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959. La razón de la misma se basa en que los instrumentos generales de derechos humanos ni la humanidad de los niños ha sido suficiente para garantizar sus derechos fundamentales. En este sentido, como todos sabemos, los principios fundamentales que se manejan en derechos humanos son tanto el respeto y la protección de la dignidad y el valor de la persona humana, como el reconocimiento de que toda persona tiene todos los derechos y libertades contenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los instrumentos posteriores en la materia sin distinción de raza, color, sexo, edad, religión, etcétera.

Este es el primer instrumento jurídico internacional en que se establece que la vulnerabilidad de los menores es razón suficiente

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

para que se justifique una protección particular en todos los ámbitos de la vida de los menores con el fin de lograr mejores sociedades, mejores seres humanos y comenzar a crear una conciencia universal sobre el respeto y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

En la Declaración se establecen 10 principios fundamentales que con posterioridad serán desglosados para dar forma y contenido a la Convención sobre los Derechos del Niño. Dichos principios son: El derecho a gozar de todos los derechos humanos reconocidos en esta declaración y otros instrumentos sobre la materia, el derecho a protección especial que garantice su desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social sano, normal y en condiciones de dignidad; derecho a su filiación, derecho a la seguridad social, derecho a recibir la atención pertinente en caso de menores con discapacidad, derecho a vivir en familia, y en caso de no tenerla a ser protegido por el Estado; derecho a la educación, el derecho de prioridad, el derecho a una vida libre de explotación y violencia y el derecho a la no discriminación.

II. MARCO DE REFERENCIA

Se desprende que el objetivo de la misma es crear una nueva cultura o código ético que define el marco de las relaciones de los adultos para con los niños y los adolescentes, lo que representa una actitud muy importante en cuanto a una conciencia para con ellos, como por cuanto hace al reconocimiento de la importancia de dicha cultura o código en el desarrollo y evolución tanto de los sujetos a que se destina la protección de esta ley como de la sociedad y del propio Estado.

Resulta una obligación, en términos del artículo 4o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y de la Convención de los Derechos del Niño, tanto al interior de la familia como para la sociedad y el Estado reconocer y aceptar la responsabilidad de proveer lo necesario para la supervivencia, protección y futuro desarrollo de los y las menores y adolescentes:

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.

Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado... en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad.¹

Es en este sentido que el gobierno mexicano, a través de la legislación materia de este comentario, y como consecuencia de múltiples compromisos internacionales, pretende aplicar medidas que permitan garantizar el respeto a la dignidad y derechos humanos, en este caso concreto respecto de los menores, de manera que se vea realmente la eficacia en la aplicación del principio relativo al interés superior del niño en todos los ámbitos de su desarrollo humano y personal.

Es importante destacar que la igualdad que se pretende sea reconocida para los adultos, sólo podrá obtenerse a través de la protección justa que se dé a los niños y mediante la elaboración de medidas que permitan aplicar desde las raíces de la sociedad una nueva cultura de respeto a la persona humana, es decir, mediante el interés que los gobiernos pongan en la atención, en este caso, a los niños y jóvenes.

Esta legislación tanto federal como local, en otras palabras, establece normas para la protección de los niños y nos proporciona un marco de referencia por cuanto al desarrollo futuro de programas gubernamentales dirigidos a mejorar la situación de los mismos.

III. CONCEPTOS GENERALES SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Si hacemos un análisis de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la legislación objeto del presente trabajo, podemos ver que los derechos fundamentales o humanos del niño están

¹ Véase párrafos 6o. y 7o. del Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño.

consignados en ésta última, mismos derechos que a su vez se encuentran determinados previamente para adultos en instrumentos internacionales de derechos humanos y en otras disposiciones normativas; por ejemplo, la protección contra la tortura, el derecho a la identidad y el derecho a la seguridad social.

Pero también hay aspectos referidos especial o exclusivamente a mejorar o proteger la situación de los niños y jóvenes como, por ejemplo, el caso de la adopción, educación y las obligaciones y responsabilidades de los padres.

Esta regulación que reafirma los derechos fundamentales de niños y jóvenes, y que protege de manera especial algunas esferas del desarrollo de los mismos tiene como objetivo considerar sus necesidades particulares en tanto que son seres humanos y habitantes del territorio nacional especialmente vulnerables, dependientes por sus características y su desarrollo: “Teniendo presente que... el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después de su nacimiento”.²

Los derechos consignados en la legislación que se comenta aquí se pueden incluir, según la clasificación de derechos humanos que se ha manejado, en los derechos civiles, sociales, culturales y económicos. La única excepción serán los derechos políticos, los cuales podrán ejercer una vez que alcancen la mayoría de edad. Cabe aclarar que en épocas recientes se ha permitido la intervención de los niños, por ejemplo, en el Estado de México, para participar en algunos actos que tienden a fomentar la cultura de la participación. De conformidad con el contenido de ambas leyes, es decir, la local y la federal, y de acuerdo con la clasificación antes enunciada, podemos organizar los derechos reconocidos en ellas de la siguiente forma:

Serán derechos civiles los que se refieren al derecho a la prioridad (artículo 24 del Pacto de Derechos C y P); derecho a la vida (artículo 6o. del Pacto de Derechos C y P); derecho a la no discriminación (artículos 24 y 26 del Pacto de Derechos C y P); derecho a la identidad (artículos 16 y 24 del Pacto de Derechos

² Véase párrafo 9o. del Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño.

C y P); derecho a vivir en familia (artículo 23 del Pacto de Derechos C y P); derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal (artículos 9o., 10, 14, 15 del Pacto de Derechos C y P); derecho a participar (artículos 19, 21 y 25 del Pacto de Derechos C y P) y el derecho a la libertad de pensamiento (artículo 18 del Pacto de Derechos C y P).³

A los derechos sociales corresponden: el derecho a ser protegido en su integridad contra el maltrato y abuso sexual (artículos 10 y 11 del Pacto de Derechos E, S y C); el derecho a la salud (artículos 9o. y 12 del Pacto de Derechos E, S y C); los derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad (artículo 10 del Pacto de Derechos E, S y C) y las políticas en materia de medios de comunicación (artículo 15 del Pacto de Derechos E, S y C).

Por lo que hace a los derechos culturales, podemos mencionar el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto de Derechos E, S y C), el derecho al descanso y al juego (artículos 10 y 11 del Pacto de Derechos E, S y C), y del derecho a una cultura (artículo 15 del Pacto de Derechos E, S y C).

Y finalmente como derecho económico y también social se puede mencionar el relativo al derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo psicofísico.⁴

Como podemos observar, la legislación recientemente promulgada tiene como base fundamental a los derechos humanos, y específicamente la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual establece principios que protegen las necesidades y estado de vulnerabilidad de los menores en la sociedad.

3 Serán derechos civiles, en una relación semejante a la que se hace en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los derechos de los niños señalados en el texto.

4 Serán derechos sociales, culturales y económicos, en una relación semejante a la que se hace en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los derechos de los niños señalados en el texto.

IV. LA LEGISLACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN MÉXICO

1. *Aspecto constitucional*

El primer instrumento que establece la pauta para la regulación sobre los derechos del niño y de la familia, como núcleo fundamental para el desarrollo del menor, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su artículo 4o. constitucional manifiesta que: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y desarrollo de la familia”.

Asimismo establece el derecho que tienen los hijos o menores a que se les proteja su integridad y sus derechos: “Es deber de los padres, preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores a cargo de instituciones públicas”.

Recientemente se han hecho adiciones al artículo 4o. constitucional que fundamentalmente se refieren a la protección social que se les debe, haciendo especial referencia, en términos de la Convención sobre los Derechos del Niño, a la Salud, a la Educación y al Sano Esparcimiento que se les debe proporcionar o habilitar. Cabe mencionar que tales derechos ya se encuentran consignados tanto en el mismo artículo 4o., como en el 3o., la reiteración de los mismos resulta de una tendencia a insertar como parte de las garantías los derechos humanos reconocidos en los instrumentos de dicha naturaleza y, a nuestro juicio, a reconocer a los niños como un grupo vulnerable: “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus derechos de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.⁵

Por otro lado, se inserta una disposición que ubicamos dentro del espacio del derecho de familia, por cuanto al ejercicio de la patria potestad y tanto los derechos como las obligaciones que de ella derivan. Dicha adición se refiere al deber de los padres tutores, o de cualquier persona que tenga a su cargo a un menor

5 Artículo 4o. constitucional.

en los términos de ley de garantizar el efectivo goce y ejercicio de los derechos sociales arriba mencionados a los menores: “los ascendientes, tutores y custodios tienen deber de preservar estos derechos”.

En este sentido, los dos últimos párrafos de la disposición constitucional se refieren a las obligaciones que el Estado adquiere para adoptar medidas eficaces para proteger a este grupo vulnerable y para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos en el mismo artículo: “El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. El Estado otorgará facilidades a los particulares para que se coadyuve al cumplimiento de los derechos de la niñez”.

2. *Convención sobre los Derechos del Niño*

Como ya sabemos, se firma y ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de enero de 1991. Está formada por 54 artículos, integrados en tres partes, la primera se refiere a los derechos del niño y las obligaciones de los Estados frente a los mismos; la segunda habla sobre el Comité de los Derechos del Niño, sus funciones y organización, y la tercera marca las disposiciones relativas a la firma, ratificación, adhesión y su aplicación.

3. *La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal*

Fue publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el día 30 de enero del 2000. Está integrada por 60 artículos repartidos en siete títulos que dan estructura a la ley. El título primero, que cuenta con un capítulo único relativo a las disposiciones generales y que habla del objeto de la ley y de la definición de las autoridades y de los actos que se regulan por la misma; el título segundo cuenta con dos capítulos que regulan específicamente los principios que rigen la aplicación de la ley y determina los derechos de las

niñas y los niños; el título tercero, en su capítulo único, hace referencia a las obligaciones de los integrantes de la familia para con los menores; el título cuarto se divide en cinco capítulos que se refieren a las obligaciones de las autoridades del Distrito Federal respecto a las niñas y niños de la entidad; el título quinto cuenta con tres capítulos en los que se desglosa la participación estratégica y las medidas que deberán adoptar, en su política gubernamental, autoridades de la ciudad de México; el título sexto habla sobre los menores que se encuentran en circunstancias de desventaja social, y cuenta con un capítulo único que se divide en cinco secciones que tratan sobre las medidas que se han de adoptar para la protección de este grupo de menores, y el título séptimo que trata sobre las instituciones de asistencia social.

4. *La Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*

Fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 29 de mayo del 2000. Está integrada por 56 artículos repartidos en cinco títulos que dan estructura a la ley. El título primero, que se divide en dos capítulos, se refiere a las disposiciones generales, y a las obligaciones de los ascendientes, tutores y custodios; el título segundo regula específicamente los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, y se divide en 13 capítulos que desglosan las disposiciones respecto a tales derechos; el título tercero relativo al papel de los medios de comunicación en la protección de los derechos materia de la ley; el título cuarto sobre la protección de los menores en caso de infracción a la ley penal, y el título quinto, que se divide en tres capítulos: el primero trata las disposiciones relativas a la procuración de la defensa y protección de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes; el segundo, las sanciones por infracciones a la ley, y el tercero sobre el recurso administrativo que se puede ejercitar contra las resoluciones dictadas por la autoridad competente.

V. LOS DERECHOS QUE REGULA Y PROTEGE LA LEGISLACIÓN EXISTENTE EN MÉXICO EN LA MATERIA

El objetivo de las leyes de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal y para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en materia federal, es crear una política gubernamental que permita promover, respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas y de los niños, tanto en el ámbito privado como en el público. Asimismo, lo es definir y delimitar tanto el campo de acción como las autoridades competentes respecto de tales leyes y su aplicación.

Consideramos que los conceptos manejados en este rubro son esenciales, en tanto implican que se protegerán prioritariamente los derechos de los menores, al igual que se procurará asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que representa necesariamente que se les proveerá de lo necesario para una formación física, mental, emocional, social y moral adecuada, y en términos de igualdad. Todo esto encuentra su fundamento en lo dispuesto por los artículos 2o., 3o. y 4o. de la Convención sobre Derechos del Niño, que señalan el deber de respetar los derechos enunciados en la Convención, y plasmados en la legislación y de aplicarlos sin distinción alguna a todo menor, tanto en el ámbito público como en el privado, para lo cual se deberán tomar las medidas legislativas, administrativas, jurídicas o de cualquier otra índole que sean necesarias.

Encontramos interesante el aspecto relativo a la definición de niño o niña contemplada en la legislación. Por lo que hace a la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, nos dice que se considera niña o niño, en atención a la edad, a los menores de 18 años, lo que se adecua a la definición proporcionada por el instrumento convencional de la materia, que dice: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad”.

A diferencia de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes —que a nuestro juicio maneja un concepto menos amplio que los establecidos por la presente ley y el artículo primero de la Convención, pues que se hable *de personas*

de hasta 12 años incompletos implica una postura que restringe los términos niño y niña a un estado jurídico de nacido— la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal habla de todo *ser humano menor de 18 años*, lo que puede incluir a los seres humanos no nacidos o en gestación.

Es indispensable que se entienda, tanto en el ámbito público como en el privado, que el interés superior de las niñas y de los niños es esencial e indispensable para la observancia, interpretación y aplicación de los derechos consagrados en la legislación que aquí se comenta, así como que, a partir de este principio, es que se determinará la prioridad del menor frente a cualquier otro interés que le implique un perjuicio. Esto es, con base en él se les deberán procurar los cuidados y asistencia que requieren para un crecimiento y desarrollo integral.

El artículo 3.1 de la Convención sobre los derechos del niño señala: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial será el interés superior del niño”.⁶

Se entiende que el derecho que los menores tienen a la prioridad en el goce y el ejercicio de todos sus derechos representa la protección y socorro en cualquier circunstancia, y siempre que lo necesite que se les considere con prioridad respecto a los adultos, esto fundado en su estado de vulnerabilidad y desarrollo; la obligación, por parte del Estado, para crear políticas públicas que permitan mejorar la situación del menor, así como la asignación de mayores recursos a las instancias gubernamentales con competencia en materia de menores para la atención a los mismos.

Encontramos que en el ámbito de sus respectivas competencias, las autoridades federales, los Estados y los municipios deben tener la obligación de aplicar mecanismos que permitan crear y desarrollar una cultura de protección a los derechos del niño con fundamento en la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, es importante que las autoridades comprendan que su función esencial es la de asegurar a los menores la protección y ejercicio

⁶ Véase artículo 1.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

de sus derechos, lo que deberá verse reflejado en la creación de programas para menores y recursos para los mismos; en la atención que proporcionen instituciones públicas a menores; en la familia, como el espacio fundamental de desarrollo de los niños; en una vida libre de violencia; en el respeto a las diferencias y en la tolerancia.

El artículo 4o. de la Convención sobre los Derechos del Niño manifiesta:

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Es importante reconocer, en este sentido, la responsabilidad que también tienen las niñas y los niños en todo el engranaje jurídico que los protege, puesto que ella implica la existencia de deberes que les corresponderá observar, como son: el respeto a todas las personas, el cuidado de los bienes que les pertenecen a ellos o a quienes los tengan a su cargo, a la familia y a la sociedad en la que viven, así como el relativo al aprovechamiento de todo aquello de lo que disponga para lograr los objetivos de la misma legislación que nos ocupa, es decir, su sano desarrollo integral.

En este orden de ideas, consideramos la posibilidad de dividir los derechos del niño, dentro del contexto de la legislación que se comenta, en los siguientes rubros: 1. Vida; 2. Integridad y dignidad; 3. Salud; 4. Identidad; 5. Familia; 6. Niños en circunstancias especiales; 7. Educación; 8. Recreación; 9. Derecho a la libertad de pensamiento y cultura; 10. Participación; 11. Información; 12. Derecho a la seguridad jurídica del menor y 13. Asistencia social. A continuación desarrollaremos el contenido de cada uno de estos temas.

1. *Derecho a la vida*

Es de notarse que ambas leyes declaran que las niñas y los niños tienen derecho a la vida, y que ésta deberá contar entre sus características, el que sea de calidad, siendo obligación de los ascendientes garantizar lo necesario para la sobrevivencia y desarrollo de los menores, el que esté libre de violencia y de explotación, el que esté privilegiada por la protección de quienes tengan a cargo al menor y a recibir información sobre seguridad pública y protección civil.

La disposición correlativa la encontramos en el artículo 6o. de la Convención: “Los Estados Parte reconocen que todo niño tiene derecho intrínseco a la vida. Los Estados Parte garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y desarrollo del niño”.

2. *Derecho a la integridad y dignidad*

- a) Con relación a las medidas para lograr el objetivo, la misma Convención se pronuncia en el sentido de que los Estados parte deberán adoptar todas aquellas medidas que sean necesarias, incluyendo las legislativas, administrativas, sociales y educativas, para proteger al niño contra cualquier forma de perjuicio, abuso físico, mental, descuido negligente, malos tratos o explotación, incluyendo por supuesto el abuso sexual, sea que el menor se encuentre con sus padres, tutores o cualquier otra persona o personas que lo tengan a su cargo:

Estas medidas de protección deberán comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.⁷

⁷ Véase artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

- b) El derecho a la no discriminación supone que los menores, bajo ninguna circunstancia, encuentren sujetos o limitados sus derechos y su desarrollo a ningún tipo de discriminación, por lo que es deber de las autoridades, padres, tutores y otros miembros de la sociedad garantizar el derecho a la igualdad de los niños, así como promover el desarrollo igualitario entre niñas y niños, y eliminar las prácticas y roles sexistas.

Acerca de este punto, el artículo 2o. de la Convención afirma:

Los Estados Parte respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico, social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, sus padres o representantes legales.

- c) La alimentación y la salud implican el derecho a vivir en condiciones de bienestar y un sano desarrollo. Es menester reconocer el derecho de los menores a vivir en condiciones que permitan su desarrollo sano, pleno y armonioso en todos los aspectos de su desenvolvimiento humano, como son el físico, mental, material, espiritual, moral y social. Es decir, deberán tener acceso a los satisfactores necesarios, entre los que se cuentan los alimentos, bienes y servicios, condiciones humanas y materiales, así como acceso a los servicios médicos, o las políticas o medidas necesarias para ser protegidos contra el consumo de drogas o cualquier otra cosa que produzca dependencia o adicción, etcétera, que les permitan desarrollar su vida en los términos ya mencionados.

Los Estados Parte reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posi-

bilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

Los Estados Parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo con respecto a nutrición, el vestuario y la vivienda.⁸

3. *Derecho a la salud*

La legislación que aquí se comenta nos señala que es obligación de las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, en sus ámbitos de competencia, reducir la mortalidad infantil, asegurar la atención médica y hospitalaria, luchar contra la desnutrición, fomentar programas de vacunación, asistencia durante y después del embarazo a las madres, crear programas de información, prevención y atención a enfermedades particularmente importantes o graves, como son el VIH-SIDA, las de transmisión sexual; aplicar campañas de información sobre planificación familiar, programas para niños, niñas y adolescentes con problemas de discapacidad y programas de atención a víctimas de violencia familiar.

En este sentido, observamos que la legislación que nos ocupa busca presentar como política gubernamental y objetivo primordial aplicar las medidas que permitan a las personas, especialmente al grupo vulnerable al que se dirigen las disposiciones de estas dos leyes, contar con una mejor calidad de vida y atención. El contenido de la Convención expresa:

Los Estados Parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Parte se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.⁹

⁸ Véase artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁹ Véase artículos 24, 25 y 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

4. *Derecho a la identidad*

La legislación objeto de estudio plantea la obligación de que un menor sea registrado por sus padres, el derecho a tener un nombre, una nacionalidad, a conocer su filiación, a conocer y vivir en familia o a pertenecer a un grupo cultural, respetándose todas las costumbres de convivencia del mismo.

Lo anterior se encuentra respaldado en los artículos 7o. y 8o. de la Convención sobre los Derechos del Niño:

El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

Los Estados Parte se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Parte deberán prestar la asistencia y protección apropiada con miras a restablecer rápidamente su identidad.

5. *Derecho a vivir en familia*

Esto es a vivir con sus padres, es importante mencionar que sólo se podrá separar al menor de ambos o de uno de ellos mediante sentencia judicial que declare la separación con arreglo a la ley de la materia. Cuando un niño o niña por alguna razón se vean separados, por razones distintas a la anterior, de su hogar y de su familia, las autoridades competentes deberán procurar su acercamiento a ella. Por otro lado, se debe respetar el derecho de convivencia con los padres, aun cuando estos se encuentren separados, salvo en aquellos casos que por determinación de la autoridad jurisdiccional se considere que es contrario al interés superior del niño.

Asimismo, en el caso de los menores que no cuenten con una familia, el Estado está obligado, en los términos de estas dos leyes, a prestarles protección y a encontrarles una familia sustituta o una familia adoptiva. En el caso de las adopciones, se deberá tomar la opinión o, en su caso, consentimiento del menor, también deberá ser asesorado cuando por su edad y grado de madurez esto sea posible a juicio de la autoridad, y finalmente tal adopción no deberá perseguir un fin de lucro para los que participen en ella.

La Convención trata específicamente estos puntos en sus artículos 9o., 10, 11, 12, 18, 20, 21, 32, 33 y 34.

- a) Sobre las obligaciones de los ascendientes o de las personas que tengan a su cargo al menor, existe la obligación de las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales de promover todas aquellas acciones que sean necesarias y pertinentes con el fin de asesorarlos y asistirlos respecto de las facultades con que cuentan y sus límites.

El artículo 18.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala:

A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los estados parte prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño [,] y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Como consecuencia de tales obligaciones las madres, los padres o las personas que tengan a su cargo la crianza de menores, deberán considerar un criterio de igualdad, eliminando todo rol de inferioridad o subordinación entre hijas e hijos:

Los Estados parte pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y desarrollo del niño, incumbirá a los padres, o en su caso a los representantes legales, la

responsabilidad primordial de crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.¹⁰

Estas dos leyes son muy claras respecto a la prioridad que se le debe dar a determinadas obligaciones de los padres, como son, proporcionarles a los niños una vida digna, libre de violencia con estabilidad emocional y psicológica; respecto a la obligación de proporcionar alimentos, asegurar el respeto y aplicación de los derechos reconocidos por la legislación, cumplir con los trámites de inscripción para que, sin distinción alguna, puedan acceder a la educación obligatoria, incentivarlos para que realicen actividades culturales, recreativas o deportivas, que reciban atención médica y de prevención oportuna, con el propósito de obtener en el menor un desarrollo pleno y armónico, así como un conocimiento de sus derechos y de cómo ejercerlos, como ya hemos mencionado.

- b) En este último sentido, la Convención reconoce la obligación de los Estados parte de respetar las responsabilidades de los padres, de la familia ampliada o de quienes tengan a su cargo a menores, con el fin de permitirles proporcionar al menor la orientación y dirección necesarias para que éste conozca y ejerza los derechos reconocidos en la Convención, y de igual manera lo hace la ley materia del presente trabajo al establecer que es obligación para con el menor, tanto de los ascendientes, tutores o cualesquiera otras personas y del mismo Estado: “cuidarlo, atenderlo y orientarlo a fin de que conozca sus derechos, aprenda a defenderlos y a respetar los de otras personas”.¹¹

6. *Menores en especiales circunstancias*

Relativo a los niños en especiales circunstancias, señalaremos a los que tienen discapacidad, definida por estas leyes como: “una altera-

¹⁰ Artículo 18.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹¹ Véase artículo 5o. de la Convención y 13 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

ción física, intelectual o sensorial, que le impida realizar una actividad propia de su edad y medio social, y que implique desventajas para su integración familiar, social, educacional o laboral”.¹²

En estos casos, los menores tendrán derecho a acceder a programas de asistencia social, de manera que se garantice su protección integral y se les pueda auxiliar con el fin de que estén en posibilidades de recuperar su salud y equilibrio personal. Resulta entonces de vital importancia que se entienda y se promueva que su situación no podrá ser argumentada por nadie como causa de discriminación o trato desigual y que, además inevitablemente gozan del derecho a desarrollarse plena e integralmente, y a tener una vida digna en sociedad.

Respecto a este punto, las autoridades deberán crear e aplicar programas y campañas de información, asistencia y apoyo que permitan el logro de los objetivos antes señalados:

Los Estados Parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

Los Estados Parte reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales, oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.¹³

7. *Derecho a la educación*

Es claro que ésta debe estar dirigida a proporcionar información adecuada de acuerdo con las etapas de crecimiento del menor, de tal forma que con ello se logre crear en él un estado de bienestar social, física, psicológica y sexual, y además, siendo congruente

¹² Véase artículo 29 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y 3o., fracción XVIII, de la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

¹³ Véase artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

con el artículo 3o. constitucional y con diversos instrumentos de derechos humanos, deberá procurar los valores de paz, equidad, democracia, solidaridad, libertad, justicia, respeto, tolerancia y deberá fomentar el respeto a la dignidad humana y en particular a la de los menores.

Entre las medidas que para tales fines tomarán las autoridades están las siguientes: proporcionar la educación que sea adecuada al grado de madurez, edad y circunstancias de los menores; evitar la discriminación por razones de sexo; eliminar, por los mecanismos más eficientes, las prácticas y patrones culturales que dan sustento a la discriminación por sexo, que a través de la educación se impulse el conocimiento y respeto a los derechos humanos, que se eviten las medidas disciplinarias que impliquen una violación a los derechos reconocidos en esta ley y en la Convención sobre los Derechos del Niño:

1) Los Estados Parte reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la educación primaria obligatoria y gratuita.
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional...
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados.

2) Los Estados Parte adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño de conformidad con la presente Convención.

3) Los Estados Parte fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación.¹⁴

8. *Derecho de recreación*

Los derechos al juego y al descanso, elementos esenciales a la vida y desarrollo integral de todo niño, implican, además, la posibilidad de disfrutar de manifestaciones y actividades culturales y

¹⁴ Véase artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

artísticas. Y en este entendido deberá respetarse el principio de que bajo ningún pretexto el desarrollo de tales actividades u otras de índole académica o laboral, entre otras, podrán ser impuestas cuando impliquen la renuncia o menoscabo de estos derechos.

Siendo congruentes con lo ya expuesto, resulta fundamental considerar que los derechos al juego y al descanso implican la obligación de respetar la prohibición de abstenerse de contratar laboralmente los servicios de un menor de 14 años.

Para el caso especial de los menores abandonados o que no cuenten con la protección adecuada, serán las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal las obligadas a proveer las medidas, mecanismos y medios necesarios para garantizar estos derechos, y todos aquellos garantizados por la Convención y la legislación que se comenta.

La Convención sobre los Derechos del Niño menciona sobre el particular:

Los Estados Parte reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y las artes.

Los Estados Parte respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.¹⁵

9. *Derecho a la libertad de pensamiento y a tener una cultura*

Es importante que los menores conozcan que tienen derecho a gozar de ellos y ejercerlos en conciencia, y hacer un énfasis respecto a la situación de los menores indígenas, caso en el cual la legislación que aquí se comenta reconoce que se respetarán sus usos, costumbres, lengua, religión y cualquier otra forma específica de organización social:

En los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que

¹⁵ Véase el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

pertenezca a tales minorías o que sea indígena, el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión o a emplear su propio idioma.¹⁶

10. *Derecho a participar*

Es decir, el derecho a la libertad de expresión, de manifestar sus opiniones, el derecho a la información, el derecho de reunión y asociación, tendrán los límites conocidos, que son los que ya han sido establecidos tanto por la Constitución como por otros instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el respeto a los derechos de terceros. Sobre el particular tratan los artículos 13, 14, 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

11. *Derecho a la información*

Al hablar sobre los medios de comunicación masiva resulta de vital importancia planear la aplicación de las políticas y medidas que han de llevarse a cabo con el fin de promover los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes. Entre estas medidas deberán adoptarse las de difundir información y materiales de interés social y cultural para los menores, así como aquellos que contribuyan a orientarlos en el ejercicio de sus derechos y evitar la difusión de información contraria a los objetivos de esta legislación y que promuevan la violencia o pérdida de valores:

Los Estados Parte reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan como finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental.¹⁷

¹⁶ Véase artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 36 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

¹⁷ Véase artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

12. *Seguridad jurídica del menor*

- a) La seguridad jurídica y los derechos de los menores implican el deber relativo de que se les proteja de cualquier injerencia arbitraria o violación a sus garantías constitucionales, es decir, que no serán torturados, privados de su libertad de manera ilegal o arbitraria.
- b) Las garantías del menor procesado establecen que la privación de su libertad se dará sólo después de que se hubiere comprobado el delito y su responsabilidad penal, que pagarán sus penas en instituciones distintas a las de los adultos, que el tratamiento que reciban tendrá como objetivo resocializarlo y reintegrarlo a la sociedad, que se les tratará con respeto y dignidad como lo merece toda persona, y que se les permita tener contacto permanente con su familia, salvo que esto se considere en contra del interés superior del niño, etcétera.

Además, en los procedimientos a que se someta a un menor infractor deberán respetarse todas las garantías procesales establecidas en la propia Constitución, como son la garantía de presunción de inocencia, la de celeridad, la de defensa, la de no ser obligado a carearse por el juez o el Ministerio Público, la garantía de contradicción y la de oralidad:

Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.¹⁸

13. *Asistencia social*

Finalmente haremos referencia a la procuración y defensa de los derechos de los menores, que para su eficacia supone la contratación de personal especializado destinado a la atención de me-

¹⁸ Véase artículos 16 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

nores por parte de todas las autoridades con competencia en la materia y a la celebración de convenios de colaboración entre las diversas autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal dirigidos a promover, proteger y defender los derechos de los niños y adolescentes.

También implica realizar, promover y alentar programas dirigidos a la difusión y protección de los derechos del niño, dirigidos tanto al sector público como al privado, y ejecutados y planeados en ambos sectores igualmente. Proveer medidas y estrategias dirigidas a prevenir, sancionar, erradicar y atender los casos en que se encuentren involucradas violaciones a los derechos del niño, así como fomentar el desarrollo de la estabilidad y el bienestar familiar.

Para todo esto, será menester considerar la participación de autoridades como las de Desarrollo Social, las de Salud, las del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, las de Educación, las del Deporte, entre otras.

La Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal no contiene un título o capítulo que se refiere a las sanciones. Por el contrario, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes sí lo hace, y señala que las sanciones correspondientes para quienes violen o desobedezcan las disposiciones de esta ley consistirán en multas de hasta quinientas veces el salario mínimo en el Distrito Federal o en caso de reincidencia o casos graves hasta por el doble y arrestos administrativos hasta por 36 horas.

VI. LEGISLACIÓN DIVERSA QUE CONTIENE DISPOSICIONES EN MATERIA DE DERECHOS DEL NIÑO EN MÉXICO

1. *Códigos*

Códigos civiles o familiares, códigos penales, códigos de procedimientos civiles, códigos de procedimientos penales y el Código de Comercio.

2. *Leyes*

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Ley Federal del Trabajo, Ley de Amparo, Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Ley General de Educación, Ley General de Salud, Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Ley General de Población, Ley de Nacionalidad, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional; Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y la legislación que en estas materias exista en el ámbito estatal.

3. *Reglamentos*

Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, Reglamento del Seguro de Salud para la Familia, Reglamento para la Prestación de los Servicios de Guardería, Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, Reglamento de Adopción de Menores de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia, Reglamento del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, Reglamento para la Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional contra las Adicciones, Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, entre otros.

4. *Convenciones*

Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de Adopción de Menores, Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Inter-

nacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero, Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

VII. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Esta legislación tiene como inspiración un ideal de justicia para con los menores, en el que futuros hombres y miembros de una colectividad tengan la posibilidad de ser productivos en la sociedad en la que viven, y para ello es necesario brindarles las mejores condiciones de vida y desarrollo posibles.

Se pretende privilegiar tres aspectos fundamentales, el derecho de las niñas, niños y adolescentes a la supervivencia, a la protección contra el maltrato, el abandono y la explotación, y el derecho a desarrollarse integralmente en un ambiente sano.

Por último, podemos ver que a través de diversas leyes, objeto de este estudio, se están integrando de forma clara y precisa en nuestra legislación los principios consagrados, fundamentalmente, en la Convención sobre los Derechos del Niño, que a la luz del artículo 133 de la Constitución es ley suprema de la nación, así como las estrategias planteadas en el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia, que fuera presentado y puesto en marcha el 30 de octubre de 1995 y en el Programa Interinstitucional en Favor de los Derechos de la Niñez y los Valores de la Democracia.¹⁹ Vemos igualmente que existe el interés del gobierno mexicano por cumplir con los acuerdos que la comunidad internacional ha suscrito en materia de protección a la infancia, como uno de los puntos prioritarios en la agenda internacional y nacional.

¹⁹ El 30 de abril de 1998 se firmó la Declaración conjunta que dio inicio a dicho Programa.