

VIOLENCIA CONTRA MENORES; UN ACERCAMIENTO AL PROBLEMA EN MÉXICO

Ma. de Montserrat PÉREZ CONTRERAS*

RESUMEN: El maltrato, el abuso físico y el abandono son los problemas básicos de los menores en todos los estratos económicos y sectores de la sociedad mexicana. La investigadora afirma que a pesar de que existen instrumentos jurídicos, nacionales e internacionales, que buscan reconocer y proteger los derechos de los niños, éstos no son suficientes mientras no se aplique una verdadera política de prevención sustentada en serios y vigentes trabajos de investigación y estudios estadísticos acerca de las causas y formas que presenta este lacerante fenómeno en México.

ABSTRACT: *Mistreat, physical abuse and abandonment are the main problems of children in all economic strata and sectors of Mexican society. The author states that, despite the numerous legal documents, national and international, that seek to acknowledge and protect minor's rights, they do not suffice as long as a real prevention policy is not applied, based on serious and up-to-date research and statistical studies about the causes and forms in which this lacerating problem is present in Mexico.*

I. INTRODUCCIÓN

Los niños y las niñas forman uno de los grupos denominados vulnerables. Se considera que un grupo vulnerable es aquel que por razón de la edad, sexo, raza, color, idioma, religión, opiniones políticas, origen nacional o posición económica, nacimiento, características físicas o culturales están en mayor riesgo de sufrir de discriminación, disminución o negación de sus derechos fundamentales.

De conformidad con el artículo 1o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, para efectos de protección del menor se entenderá que es niño todo ser humano que cuente con menos de 18 años. Éste, por su condición y características, debe ser considerado una prioridad en la protección y cuidados que se le deben tanto por sus

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

padres como por su familia, la sociedad y el Estado. En este aspecto existen instrumentos jurídicos tanto en el ámbito internacional como en el nacional que tienen como objetivo reconocer y proteger mediante todos los medios posibles los derechos de los niños, algunos de los cuales mencionaremos por su importancia durante el desarrollo del presente trabajo, ya que constituyen la base de la estructura jurídica y social que pretende sostener tales derechos.

Desgraciadamente el maltrato, el abuso físico y el abandono constituyen en la actualidad los principales problemas de los menores en la sociedad, ya que se manifiestan en todos los estratos económicos y en todos los sectores sociales mediante la ejecución de actos diversos de violencia que se presentan de forma reiterada, y que se ejecutan en primer término en el seno de la familia y en segundo término por otras personas que los tienen a su cargo.

Es importante que todo adulto y los mismos menores reconozcan la obligación que tienen de respetar la vida de los niños, así como comprender que el adulto debe procurar al máximo que éstos reciban la protección y el cuidado que su condición de vulnerabilidad exige, todo esto con el fin de que puedan crecer y desarrollarse sanamente en un ambiente que lo propicie, ya que el presente de nuestros niños es el futuro de nuestra sociedad y de las relaciones que se dan en torno a ella.

Resulta entonces necesario formular un concepto de lo que se entiende por violencia infantil, expresándola como: toda conducta de acción u omisión, basada en la concepción de superioridad y/o en el ejercicio abusivo de poder, que tiene como objeto producir un daño físico, psicológico o sexual, alterando con ella el adecuado, pleno y armonioso desarrollo del menor, y que se generan en el seno familiar (ya sea que se trate de una familia nuclear o de una familia extendida jurídicamente reconocida o de hecho), en la comunidad (en la calle, en el lugar de trabajo, en las escuelas, en instituciones del sector salud, de asistencia social y de readaptación social o en cualquier otro lugar), o bien que sea tolerada por el Estado (ausencia de legislación y de medidas jurídicas y administrativas de protección y atención a las víctimas).¹

¹ Para abundar sobre el concepto, consultar Comisión Nacional de Derechos Humanos, *La violencia intrafamiliar en México: aportes en favor de una solución legislativa*, México,

Los niños al crecer en un medio en donde la agresión es común, ya sea que ésta se ejerza por los padres, por quienes tienen su custodia, como maestros y autoridades de los centros de readaptación, e inclusive la violencia que se vive en el medio o lugar donde habitan, provocarán que el menor se desarrolle y crezca con una imagen distorsionada de lo que es la convivencia y el respeto, lo que los llevará a vivir y reproducir relaciones de maltrato y violencia, y que propiciará de manera importante que cada día más de ellos se integren a las familias de niños de la calle, en donde su perspectiva de vida no es mejor, ya que su maltrato ahora además será de orden social.

II. MARCO INTERNACIONAL DE REFERENCIA²

En el derecho internacional encontramos instrumentos de protección a los niños, entre los más importantes tenemos:

1996, p. 8; y Loredó Abdala, Arturo, *El maltrato al menor*, México, Interamericana-McGraw-Hill, 1994, p. 9.

2 Como es de todos conocido, la doctrina ha dado en afirmar que una declaración internacional "equivale a una manifestación de política o de una conducta que se piensa seguir por una nación o por varias de consuno", o aquella que se utiliza "cuando se trata de establecer o declarar principios jurídicos o de afirmar una actitud lícita común". Estos casos no son concebidos propiamente como negociaciones jurídicas internacionales que producen efectos jurídicos como sí lo son los tratados o convenciones. Cfr. Sepúlveda, César, *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1990, pp. 119 a 121; y Sierra, Manuel J., *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 1968, p. 396. Para establecer la diferencia podemos citar a la Declaración sobre los Derechos del Niño de 1959 y a la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989; la primera únicamente establece 10 principios que enumeran derechos que idealmente y voluntariamente se deberán respetar sin establecer disposición alguna sobre su firma, ratificación, adhesión o cualquier otro trámite o procedimiento ante autoridad internacional para garantizar su cumplimiento, y la segunda está formada por 54 artículos contenidos en tres partes de la convención, la primera sobre los derechos del niño, la segunda sobre las obligaciones de los Estados parte y la tercera cuando la Convención se abre a la firma, ratificación y adhesión y a otros trámites ante los órganos correspondientes de las Naciones Unidas tendentes a garantizar la vigencia y respeto de los derechos y obligaciones plasmados en la misma. La situación de las declaraciones que se citarán en este trabajo presentan una naturaleza y estructura similar a la Declaración sobre los Derechos del Niño. Resulta entonces importante recordar que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución sólo serán considerados como ley nacional los tratados o convenios celebrados (ratificados) por el presidente y aprobados por el Senado, lo que en ambos casos deberá ser publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, con lo que adquirirán plena vigencia como legislación nacional. También cabe aclarar que el fin que se persigue con este apartado es abundar un poco sobre las reuniones y resoluciones que sobre el tema se han dado tanto a nivel universal como regional, y sólo para aquellos casos en que el gobierno mexicano haya suscrito los instrumentos internacionales, en los términos del artículo 133, y que por lo tanto formen parte de nuestro derecho positivo, serán señaladas la fecha de ratificación y la fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 3o. establece la igualdad y respeto a la persona humana: "Todo individuo tiene derecho a la vida, la libertad y la seguridad de su persona".

Este precepto tiene por fin el reconocimiento y la defensa de los derechos fundamentales, la dignidad y el valor del ser humano sin distinción de raza, color, sexo, idioma, credo político, nacionalidad, origen social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, lo cual incluye definitivamente el ser discriminado, maltratado o ignorado por razón de edad o madurez como es el caso de los niños.

Por otro lado encontramos los artículos 25 y 26 del mismo documento, que si bien no establecen preceptos concretos respecto al maltrato al menor, su interpretación nos permite afirmar que el contenido de los mismos está dirigido a que los Estados parte provean los mecanismos necesarios para proteger a los niños, de forma que les garanticen un nivel de vida adecuado en el que puedan crecer y desarrollarse satisfactoriamente.

La Declaración de los Derechos del Niño adoptada el 20 de noviembre de 1959, que al considerar la situación de inmadurez física y mental de los menores, establece preceptos fundamentales relativos a la protección y cuidados especiales que deben ser proporcionados a éstos, inclusive antes del nacimiento. La protección debe ser integral por lo que contemplará además la protección legal que deberá ser implementada por el Estado. Los preceptos fundamentales de esta declaración de acuerdo con el tema que nos ocupa son los que establecen que:

El niño [debe] gozar de una protección especial y [disponer] de oportunidades y servicios; dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental será el interés superior del niño.

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material; salvo

circunstancias excepcionales, no deberá separarse al niño de corta edad de su madre. La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia.³

La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada el 7 de noviembre de 1967, que sobre la protección de los hijos durante y después del matrimonio nos indica

...

2. Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para asegurar el principio de igualdad de condición del marido y de la esposa, y en particular:

a) ...

b) La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre durante el matrimonio y a la disolución del mismo. En todos los casos el interés de los hijos debe ser la consideración primordial.

c) El padre y la madre tendrán iguales derechos y deberes tocante a sus hijos. En todos los casos el interés de los hijos debe ser la consideración primordial.⁴

La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social, adoptada el 11 de diciembre de 1969, reconoce, en su primera parte relativa a los principios de la Declaración, a la familia como la base de la sociedad y establece como prioritarias la atención a los menores y jóvenes: "La familia, como unidad básica de la sociedad y medio natural para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros, especialmente los niños y los jóvenes, debe ser ayudada y protegida para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la comunidad".⁵

También en la segunda parte relativa a los objetivos de la Declaración se establecen principios concretos de protección a la integridad física, mental y material de los menores.

3 Artículos 2o. y 6o. de la Declaración.

4 Artículo 6o. de la Declaración.

5 Artículo 4o. de la Declaración.

El progreso y el desarrollo social deben encaminarse igualmente al logro de los objetivos siguientes:⁶

...
c) La protección de los derechos y la garantía del bienestar de los niños...
...

Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños, con particular referencia a la adopción y colocación en lugares de guarda en los planos nacional e internacional, adoptada el 3 de diciembre de 1986, establece los principios para procurar y proteger el bienestar general del niño, y preocupada por el gran número de menores que se encuentran desamparados como consecuencia de la violencia que se ejerce contra ellos, en cualquier ámbito, establece que todos los Estados deben procurar el bienestar de la familia y el niño en primer término, ya que si la familia está bien protegida y organizada, el niño también lo estará. Asimismo establece como prioridad que el menor sea cuidado por sus padres salvo: "Cuando los propios padres del niño no puedan ocuparse de él o sus cuidados sean inapropiados, debe considerarse la posibilidad de que el cuidado quede a cargo de otros familiares de los padres del niño, otra familia substitutiva o de guarda, o en caso necesario, una institución apropiada".⁷

También señala cuáles son los derechos de los menores en cuanto a los cuidados que deben recibir de quienes estén a cargo de ellos, así como los objetivos primordiales para lograr el bienestar del niño: "En todas las cuestiones relativas al cuidado de un niño... los intereses del niño, en particular su necesidad de recibir afecto y su derecho a la seguridad y al cuidado continuado, deben ser la consideración fundamental".⁸

Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, adoptada el 30 de septiembre de 1990 en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, que en su apartado relativo a los compromisos adquiridos por los Estados parte señala que éstos darán prioridad a los derechos del niño, su protección y su desarrollo,

6 Artículo 11 de la Declaración.

7 Artículo 4o. de la Declaración.

8 Artículo 5o. de la Declaración.

con lo cual se respaldará el bienestar y sano desarrollo social. También establece el esfuerzo que deben realizar para que se respete la contribución de la familia en la formación y cuidado de los niños, así como la de los padres y de cualquier otro que tenga su custodia, quienes deberán criarlos y atenderlos satisfactoriamente desde su infancia hasta su adolescencia.

Por otro lado, establece específicamente su compromiso por crear los mecanismos para proteger eficazmente a los niños maltratados: "Nos esforzaremos por mejorar la dramática situación... de los niños impedidos y víctimas de malos tratos..."⁹

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹⁰ adoptado el 16 de diciembre de 1966, establece principios generales de protección para el menor, cabe resaltar el artículo 24, parte 1, que a la letra dice: "Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado".

La Convención sobre los Derechos del Niño¹¹ reconoce que para lograr un armonioso desarrollo social se requiere que todo ser humano crezca y se desarrolle en un ambiente de amor, felicidad y comprensión. También señala que el menor debe ser objeto de cuidado y asistencia especiales por su estado de inmadurez física, mental y emocional, recalcando la responsabilidad de la familia respecto a la protección y asistencia que se debe a los menores. Por otro lado, establece la obligación del Estado de proteger a los menores mediante la creación y aplicación de medidas legislativas que garanticen el respeto y debida aplicación de los derechos fundamentales de los menores y de las sanciones correspondientes para el caso de que éstos sean incumplidos o violados.

9 Párrafo 20, inciso vii, de la Declaración.

10 Ratificado por México el 23 de marzo de 1981 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de mayo de 1981.

11 Ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 25 de enero de 1991.

Concretamente en sus artículos 3o. y 19 plantean la obligación de los Estados parte de proteger a los niños de todas las formas de maltrato de que puedan ser objeto por parte de los padres, tutores, representantes legales u otra persona que tenga su custodia, así como del Estado y de las instituciones públicas y privadas.

Se le concede fundamental importancia a éste instrumento internacional debido a que es el más reciente en materia de protección al menor y que fue ratificado por México en 1990, convirtiéndose su cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional conforme al artículo 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y debiendo implementar las disposiciones en nuestra legislación vigente garantizando así la protección por parte del Estado a los menores.

La Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores¹² que tiene como objetivo garantizar la restitución de un menor a su hogar, su familia o institución de residencia con respecto al derecho de custodia, de visita o al ejercicio de la patria potestad que estén determinados por la ley del lugar.

La Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional,¹³ en la que se reconoce que para el desarrollo armónico de la personalidad del niño es necesario que éste crezca en una familia que le ofrezca un ambiente de felicidad, amor y comprensión, y que puede ser una familia internacional la que procure tales factores a la vida del menor. También señala que esta posibilidad siempre deberá realizarse atendiendo al interés superior del niño y al respeto de los derechos fundamentales que le reconoce el derecho internacional, procurando con ésto el acuerdo de los Estados en proteger tales derechos y también el evitar prácticas tales como la sustracción ilegal, venta o tráfico de menores.

12 Artículo 3o. "El traslado o retención de un menor se consideran ilícitos: a) Cuando se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona, a una institución o a cualquier otro organismo, con arreglo al derecho vigente en el Estado en que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención y; b) Cuando este derecho se ejercía de forma efectiva, separada o conjuntamente, en el momento del traslado o de la retención, o se habría ejercido de no haberse producido dicho traslado o retención." Convención aprobada por el Senado mediante decreto publicado el 14 de enero de 1991 en el *Diario Oficial de la Federación*; ratificada y publicada el 6 de marzo de 1992 en el mismo.

13 Convención ratificada el 26 de agosto de 1994 y publicada el 24 de octubre de 1994 en el *Diario Oficial de la Federación*.

La Declaración y Programa de Acción de Viena¹⁴ de 1993, que establece el deber de la comunidad internacional de ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, y aplicarla efectivamente mediante la adopción de medidas legislativas, administrativas o de cualquier otro tipo que fueran necesarias. Señala la necesidad de reforzar la protección de los niños y las niñas, de los niños abandonados, de los niños maltratados, de los niños de la calle entre otros y finalmente recalca la necesidad de la protección a la familia como el núcleo que es para la formación de los seres humanos y para el desarrollo de relaciones familiares y sociales: "La Conferencia Mundial subraya asimismo que el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad del niño exige que éste crezca en un entorno familiar, que merece, por lo tanto, una mayor protección".¹⁵

La Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero,¹⁶ tiene como objetivo asegurar la solución del problema de las personas sin recursos que tienen derecho a obtener alimentos de otras que se encuentran en el extranjero y especialmente en el caso del derecho que tienen los menores a recibirlos de sus progenitores o de quien con arreglo a la ley corresponda.

La Declaración y Programa de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, que establece el deber de implementar por los Estados parte los mecanismos para evitar y terminar con la discriminación y violencia ejercida en contra de la niña.

Entre los instrumentos regionales que protegen al niño de los malos tratos encontramos:

La Declaración Americana de los Derechos del Hombre, aprobada el 2 mayo de 1948, que en el capítulo segundo, artículo XXX establece los deberes que se deben mutuamente padres e hijos: "...Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad..."

14 Las declaraciones y programas o plataformas de acción contenidos en las actas finales y en los informes oficiales que se dan como resultado de una conferencia internacional no son documentos obligatorios y además sólo son materia de firma (por parte de alguno de los delegados de México facultado para ello), acto en el cual los estados participantes pueden hacer reservas sobre uno o varios puntos en particular con el fin de precisar un punto o establecer una interpretación del texto. *Cfr.* Sepúlveda, César, *op. cit.*, nota 2, p. 118.

15 Párrafo 21 del Programa de Acción.

16 Ratificada el 8 de junio de 1992 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de septiembre de 1992.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹⁷ que en su primera parte, relativa a los deberes de los Estados parte y derechos protegidos, capítulo segundo, artículo 17, establece la protección a la familia, señalando que en caso de disolución del matrimonio se tomarán las medidas necesarias para la protección de los hijos, tomando como prioridad el interés y conveniencia de los mismos.

Por otro lado, en su artículo 19 establece los derechos del niño: “Todo niño tiene derecho a medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.”

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,¹⁸ adoptado el 17 de noviembre de 1988, que en su artículo 16 establece los derechos que deben ser protegidos por los Estados parte:

Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre...

La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias,¹⁹ que establece el derecho de todo menor de 18 años a ser acreedor de los beneficios que deriven de las obligaciones alimentarias a que están obligados los padres o quienes ejerzan la patria potestad o la tutela del menor:

La presente Convención tiene como objeto la determinación del derecho aplicable a las obligaciones alimentarias, así como a la competencia y a la cooperación procesal internacional cuando el acreedor de los alimentos tenga su domicilio o residencia habitual en un Estado parte y el deudor de alimentos tenga su domicilio o residencia habitual, bienes o ingresos en otro Estado parte.

17 Pacto de San José de Costa Rica, ratificado el 24 de marzo de 1981 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981.

18 Protocolo de San Salvador, México no lo ha ratificado.

19 Ratificada el 29 de julio de 1994 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de noviembre de 1994.

La presente Convención se aplicará a las obligaciones alimentarias respecto de menores por su calidad de tales y a las que se deriven de las relaciones matrimoniales entre cónyuges o quienes hayan sido tales.²⁰

...

La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores,²¹ que tiene como fin asegurar la cooperación entre los Estados parte por cuanto hace a la restitución de menores que tengan residencia habitual en alguno de ellos y que hayan sido sustraídos ilegalmente a otro o que habiendo sido sustraídos legalmente hayan sido retenidos ilegalmente; así como vigilar que se respeten los derechos derivados de la paternidad y/o filiación como son el de visita y el de custodia.

III. CLASES DE MALTRATO INFANTIL

El maltrato se puede estudiar y entender atendiendo a la conducta mediante la cual se exterioriza la violencia contra el menor.²²

1. *El activo*

Se refiere a las agresiones que se ejecutan en el cuerpo y en la mente o desarrollo emocional del menor. Se pueden presentar, en primer lugar, en la ejecución de golpes, quemaduras, azotes o cortaduras entre otros; en segundo lugar en la comisión de actos de abuso sexual como la violación, el incesto, tocamiento de genitales e inducción a la prostitución y en tercer lugar en los actos que se realizan con el fin de dañar la estabilidad emocional, de crear una baja autoestima y de mermar el desarrollo personal, social, intelectual o moral del menor, entre los que encontramos las de rechazo, desvalorización de aptitudes y capacidades, expresiones denigrantes y groserías.

20 Artículos 1o. y 2o. de la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.

21 Ratificada el 29 de julio de 1994 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de noviembre de 1994.

22 Cfr. González Ascencio, Gerardo, *El maltrato y el abuso sexual a menores*, México, UAM, UNICEF, COVAC, 1993, pp. 30 a 34.

2. *El pasivo*

Es el que se manifiesta mediante actos recurrentes e intencionales de omisión que atentan contra la integridad física y emocional del menor. Puede presentarse en la forma de conductas negligentes respecto a los cuidados y atención indispensables para el sano y armónico desarrollo del menor, como son no llevar el correcto control de aplicación de la vacunas o el no proporcionar alimentos, lo que produce un estado de desnutrición permanente en el niño y otros riesgos; también el no proporcionar los cuidados médicos necesarios cuando el menor lo requiera o las omisiones de servidores públicos en cuanto al respeto y eficiencia con que deben realizar su trabajo y función pública en los casos en que les corresponda prestar servicios y atención a los menores. También se puede manifestar mediante el abandono del menor, quien en el mejor de los casos podrá quedar con algún familiar o será remitido a una institución de asistencia por la autoridad competente.

Existen diversos tipos de maltrato que pueden ser ejecutados tanto por particulares, dentro de la familia o fuera de ella, como por el Estado, a través de sus políticas, instituciones y servidores públicos.

Las clases de maltrato las podemos concentrar en tres grupos, atendiendo a las principales fuentes de agresión, y que, como se verá más adelante, en la mayoría de los casos tienen el siguiente orden: el padre o la madre, después los parientes cercanos, maestros u otras personas que tengan a cargo al menor, amigos de la familia y por último desconocidos.

3. *Maltrato en el hogar*

Que se refiere a la violencia intrafamiliar de la que es víctima un menor cuando se ejecuta en su persona por un miembro de la familia y de forma intencional; un acto de poder u omisión recurrente que lesiona su integridad física, psicológica, emocional o sexual; ésto independientemente de que la relación entre el menor y el agresor nazca del matrimonio, del concubinato o de la adopción. Es importante señalar que la violencia intrafamiliar, en el caso específico que nos ocupa, de conformidad con los códigos Civil y Penal vigentes

para el Distrito Federal, sólo existirá entre miembros de la familia nuclear o la extendida, es decir entre aquellos parientes que vivan bajo el mismo techo exclusivamente. Además, de conformidad con el Código Penal, se podrá equiparar a la violencia intrafamiliar, en los casos de uniones de hecho que no cumplan con las características del concubinato, el maltrato que se haga a un menor por parte de la pareja de su padre o de su madre siempre que vivan en la misma casa. Para esta última situación y en el caso de un familiar, cuando no habiten en el mismo domicilio que la víctima habrá que recurrir a otras figuras como son los delitos de lesiones, los delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual o el lenocinio y la inducción a la comisión de otros delitos.

4. Maltrato por servidores públicos

Es el que sufren los menores por parte de los servidores públicos e instituciones de asistencia y educación gubernamental entre las más comunes. Un ejemplo de éstos lo podemos referir a los casos de escuelas públicas en que un maestro, abusando de la autoridad que tiene, agrede al menor verbalmente frente a todo el grupo, ya sea menospreciando su capacidad intelectual o usando expresiones y adjetivos denigrantes, propiciando trastornos psicológicos y emocionales en el menor, o cuando un policía abusando de su autoridad atenta contra la integridad física y psicológica de un menor.²³

5. Maltrato socio-político-económico

Éste es el que se da como producto de la deficiencia en servicios de atención político-económica y presupuesto, lo que impide que los menores crezcan y se desarrollen en condiciones óptimas, propiciando esto, entre otros problemas, la enfermedad y la muerte por deficiencias alimentarias derivadas de la pobreza. Por lo tanto, los ejecutores

23 Existe una gran variedad de violaciones a los derechos humanos de los niños, cometidas por maestros y por otras autoridades gubernamentales, que constituyen actos de maltrato al menor. *Cfr.* Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Anual de Actividades, México, Coordinación del Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia, mayo de 1996 a mayo de 1997 y mayo de 1997 a mayo de 1998.

de este tipo de maltrato son el Estado y los organismos internacionales encargados de crear y procurar políticas y mecanismos de apoyo en la materia. También se presenta como la aceptación del fenómeno en forma pasiva por la sociedad y a veces hasta por las autoridades, lo que los hace cómplices en la reproducción y persistencia de conductas antisociales como lo es el maltrato a menores dentro de la familia o por persona ajena a ella, en cualquiera de sus formas.

Arturo Loredó señala otros tipos de maltrato que normalmente no son señalados en las estadísticas como tales, y que por lo mismo resultaría interesante señalar:

6. *Síndrome de Münchausen*²⁴

Este síndrome se explica cuando un adulto provoca una enfermedad en el menor o propicia falsamente la aparición de síntomas de alguna enfermedad en el mismo. Esta conducta del adulto es recurrente, lo que propicia la intervención constante del médico y el sometimiento continuo del menor a tratamientos a veces innecesarios. Las situaciones que pueden manifestar la presencia de este síndrome son entre otras la constante aparición de una enfermedad que no se explica médicamente en el menor, la contradicción entre los datos que se obtienen de la entrevista del médico con el paciente y sus padres, y la revisión física de que es objeto el menor; que el menor muestre una mejoría cuando no se encuentra bajo los cuidados de sus padres o quien tenga su custodia, el que no haya mejoría después de haber sido sometido a los tratamientos médicos correspondientes sin que se encuentre una razón lógica para ello; la actitud de tranquilidad de los padres frente al sometimiento constante del menor a tratamientos aunque éstos le causen dolor, sufrimiento, angustia y sean riesgosos para la vida o salud del menor.

7. *Abuso fetal*

Si recordamos que el texto del artículo 1o. de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años, entendemos también que quedan protegidos por esta Convención aquellos seres que se han concebido y que aun no han nacido, ya que la vida del ser humano comienza desde la concepción, y con ella su capacidad de goce; al respecto Rafael Rojas Villegas señala: "...basta la calidad de ser humano para que se reconozca un mínimo de capacidad de goce, y por tanto una personalidad... La capacidad de goce se atribuye también antes de la existencia orgánica independiente del ser humano ya concebido, quedando su personalidad destruida si no nace vivo y viable".²⁵

Es también esta capacidad la que hace al no nato sujeto del derecho a recibir los cuidados necesarios e indispensables para llegar vivo y sano a su vida externa.

El abuso fetal entonces se referirá a los cuidados indispensables que no son proporcionados por la madre, el padre, el ginecólogo o el personal médico con competencia que son los directamente obligados a proveer las condiciones adecuadas para que el producto se encuentre en condiciones de permanecer vivo y viable para ejercer su derecho a nacer. Conviene ahora proporcionar una definición de lo que se entiende por este tipo de maltrato, y Arturo Loredó señala al respecto: "Se define como todo aquel acto que de una manera intencional o negligente cause lesión alguna al producto en gestación".²⁶

8. *Maltrato ritual o religioso*²⁷

El primero es el que se ejecuta en menores como consecuencia de un ritual "satánico" en el que son objeto de actos que se caracterizan por su gran contenido de sadismo y perversidad que se manifiestan en actos de abuso sexual en los que prácticamente son vio-

25 *Compendio de derecho civil*, México, Porrúa. 1984. t. I, pp. 158 y 159.

26 Loredó Abdala, Arturo. *op. cit.*, nota 1, p. 61.

27 *Ibidem*, pp. 79 a 81.

lados la mayor parte de las veces los niños o cuando se realizan filmes pornográficos durante estas sesiones.

El maltrato religioso es diferente a lo explicado anteriormente y sin embargo pone en riesgo tanto la vida como la integridad de los menores y los somete a sufrimientos que pudieran ser evitados. Se puede ubicar en grupos religiosos como los Testigos de Jehová, que son el grupo más representativo por cuanto a la práctica de sus preceptos religiosos, en el que no se permiten transfusiones de sangre ni el empleo de otras sustancias o derivados de la misma para la cura o tratamiento de las personas que pertenecen a él, trasplante de órganos y el uso de medicamentos hormonales, entre otras costumbres.

9. Maltrato a niños de la calle y en la calle

Este último tipo de maltrato ha sido objeto de estudio y valoración legislativa y académica tanto por organismos no gubernamentales como por Comisiones de Derechos Humanos y organismos gubernamentales como es el caso de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Estos grupos de menores son de los más expuestos al maltrato y a otro tipo de violaciones a sus derechos fundamentales. Entre los riesgos a los que se exponen encontramos el que puedan ser objeto de amenazas verbales o físicas, de abuso y explotación en centros de trabajo, de abusos por actos de autoridad, de abuso sexual o violación y de coerción o inducción a participar en actividades ilícitas o las relativas a la prostitución.

Lo cierto es que al huir del abuso sexual y del maltrato físico y emocional de que en muchos casos son objeto los menores en sus hogares, se encuentran en una posición vulnerable ya que ante el sueño y la expectativa de una vida mejor se acercan y crean vínculos con quienes, abusando de ellos y sus derechos, los involucran e introducen a actividades ilícitas y denigrantes como es, entre otras, la prostitución infantil. En ocasiones no dudamos que aún sin existir el factor de engaño y seducción de una mejor situación económica, sean contra su voluntad arrojados a la práctica de la prostitución, o simplemente objeto de actos sexuales involuntarios o ilícitos.

IV. ALGUNOS DATOS QUE PERMITEN REPRESENTAR LA INCIDENCIA Y CARACTERÍSTICAS DEL MALTRATO INFANTIL

El maltrato infantil se presenta en todos los estratos económicos y en distintos centros de agresión como son en el hogar, en las escuelas, en los centros de trabajo y en la calle. Tiene presencia mundial, por lo que la proliferación del fenómeno no está relacionado con el nivel de desarrollo de los países; más bien podemos considerar que la permanente existencia y práctica del maltrato infantil se sostiene y encuentra su origen en la cultura, la costumbre y en la figura de autoridad o poder que sustentan los adultos desde tiempos ancestrales.

México no es la excepción en cuanto a la presencia del maltrato infantil, pero tampoco lo es respecto a los esfuerzos por estudiar, detectar los casos y resolver el problema. Los estudios médicos sobre el tema comienzan en nuestro país a principios de la década de los 70,²⁸ sin embargo aumenta el interés en la investigación y difusión del fenómeno, no sólo en el área médica sino en todas las áreas que abarca este problema, a partir de los años 80 y aun más como consecuencia de la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, que fuera ratificada por México en septiembre de 1990.

Existen estudios que proporcionan datos muy ilustrativos respecto a las características e incidencia del maltrato infantil. Para comenzar resulta importante hacer referencia al estudio realizado por Marcovich,²⁹ que fuera el primer trabajo de campo enfocado específicamente al fenómeno del maltrato al menor, y que mostró las primeras cifras sobre las consecuencias del mismo. El trabajo se puede resumir de la siguiente forma, según los datos de los rubros más importantes; por lo que hace a la incidencia y mortalidad en el fenómeno, encontramos que se recibieron en el Hospital Infantil de México 686 casos de maltrato comprobado, y en los cuales 379 niños murieron como consecuencia de esta violencia. Por lo que se refirió a la clase de maltrato físico, se señalan como los actos más frecuentes las que-

28 Cfr. Loredó Abdalá, Arturo, *op. cit.*, nota 1, p. 7.

29 Cfr. González Asencio, Gerardo, *op. cit.*, cap. IV, nota 22, y Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 1, p. 14.

maduras, azotes, inanición y ayuno prolongado, baños de agua helada, encierros, amarres e intoxicación con hierbas. Por lo que hace a los agresores, se refiere que la mayor incidencia de casos correspondió a la madre en un 39%, después el padre en un 19%, padrastros y madrastras en un 10%, abuelos 2%, tíos 2.6% y otros 7.3%. Por lo que hace a la edad de la víctima, el estudio reveló que en primer lugar se encontraron los menores entre 4 y 6 años (23%), en segundo lugar a los menores entre 7 y 12 años (20%), en tercer lugar los menores de uno a 3 años (17.3%), en cuarto los mayores de 13 años (9.5%), en quinto los menores de menos de 8 días (11%) y por último los menores de 1 a 6 meses (6.9%). Por lo que hace al sexo de las víctimas el estudio reflejó que el 50.6% fueron niñas y el 49.4% niños

En 1992, instituciones competentes en materia de menores realizaron un estudio que reveló que durante el periodo enero-junio del mismo año se habían atendido 65,055 casos de víctimas de maltrato y delitos sexuales, de los cuales sólo en 142 casos se comprobó la violencia y se inició el procedimiento correspondiente.³⁰

De acuerdo con las estadísticas nacionales,³¹ y de conformidad con la clasificación internacional de enfermedades: las defunciones, sólo en el caso de menores de un año, por homicidios y lesiones infligidas intencionalmente por otra persona fueron de 140 en 1995, cifras que superan el total de casos por año del periodo 1992-94 en aproximadamente un 20%, por lo que la tendencia durante el quinquenio fue de incremento en la violencia contra los menores con esta característica.

El Programa DIF-Preman³² proporcionó datos que permitieron integrar un diagnóstico a nivel nacional en el año de 1995. Dicho estudio mostró que desde su inicio hasta octubre de 1995 se reci-

30 Cfr. Loredó Abdalá, Arturo, *op. cit.*, nota 1, p. 89.

31 Cfr. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Cuadro de Defunciones de Menores de un Año según Principales Causas de Muerte, 1991-95.

32 Programa de Prevención de Maltrato al Menor, creado en marzo de 1982, a cargo del DIF nacional que trabaja a través de la Dirección de Asistencia Jurídica, el área de Servicio Social y el Instituto Nacional de Salud Mental, y en cada Estado de la república a través de órganos como la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, proporcionando atención integral a los niños maltratados y a la familia en caso de ser posible. Véase *Memorias del Congreso Nacional sobre Maltrato al Menor*, México, DIF, UNICEF, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 1995, pp. 68 a 70.

bieron 16,028 denuncias de violencia contra menores, de las que en 5,940 se comprobó que tal maltrato se presentó. Esto quiere decir que se recibió aproximadamente un promedio anual de 1,145 denuncias en que el maltrato se comprobó en aproximadamente 424 casos. Del total de los casos antes señalados, 1,640 fueron reportados sólo entre enero y octubre de 1995, lo que representa un promedio mensual de denuncia de 164 casos, y de éstos sólo se comprobó el maltrato en 649 casos lo que representa que éste existió en 65 casos por mes.

Otros datos que diera a conocer la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF en octubre de 1996, muestran que, del total de denuncias presentadas durante esos 10 meses por maltrato, en 3,428 casos la madre fue la agresora, en 2,206 el padre, en 485 los padrastros, en 417 las madrastras, en 243 los abuelos, en 188 los tíos, en 88 los maestros y en 399 otras personas. Por lo que hace a las características de los menores víctimas del maltrato, se mencionan las relativas a escolaridad, a las que añadiremos rangos aproximados de edad: en primer lugar se encuentran niños que cursan la primaria [entre los 6 y los 12 años], en segundo lugar los que cursan el jardín de niños [entre los 3 y los 5 años], en tercer lugar los que cursan la secundaria [entre 13 y 16 años], en cuarto lugar los niños en periodo de lactancia [entre 0 y 2 años], en último los que cursan la preparatoria [mayores de 16 años]. Por último, respecto a la cantidad de casos atendidos de acuerdo con la agresión de que fueron objeto los menores, encontramos que se presentaron 3,962 casos de maltrato físico, 1,890 casos de maltrato emocional o psicológico, 1,831 casos de falta de cuidados y 358 casos de abuso sexual.

La Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dio a conocer que desde enero hasta octubre de 1996 había recibido aproximadamente 618 denuncias por delitos sexuales en contra de menores, de los cuales 362 fueron por el delito de violación y 256 por abuso sexual.³³

Por lo que hace a las estadísticas proporcionadas por el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales³⁴ podemos ver

³³ Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Reforma*, 18 de octubre de 1996.

³⁴ Olemandi Torres, Patricia (coord.), *Violencia sexual e intrafamiliar*, México. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 1997, pp. 114 a 128.

que durante el periodo enero-septiembre de 1997 se atendieron a 2,729 mujeres y 457 hombres, lo que da un total de 3,186 casos. El porcentaje de víctimas atendiendo a su edad fue del 11.9% en menores de entre 0 y 6 años, 17.5% en menores de entre 7 y 12 años, y 23.9% en menores entre 13 y 17 años, lo que representa aproximadamente el 53.3% del total de casos atendidos. El total de menores de 13 años agredidos sexualmente fue de 935: 641 niñas y 249 niños. El porcentaje de niños, menores de 13 años que recibieron atención atendiendo al tipo de delito de que fueron objeto fue del 52% por abuso sexual, 31% por violación simple, 9.1% por denuncia de homicidio, 1.5% por estupro, 1.0% por violación equiparada, 0.5% violación tumultuaria, 0.6% por tentativa de violación, y 4.2% por otros delitos.

Así también contamos con información estadística del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar³⁵ proporcionada en 1996. Los datos muestran que se atendieron 10,180 casos en 1996, y que el porcentaje aproximado de agresores atendiendo al parentesco con la víctima fue de 2.2% en el caso de las madres, 2.1% en el caso de los padres, 0.7% en el caso de padrastros o madrastras. También muestran que durante el periodo enero-septiembre de 1997 fueron atendidos 6,954 de violencia intrafamiliar en los que los agresores fueron en un 2.5% la madre, en un 2.0% el padre, en un 0.2% el padre y la madre así como el padrastro y la madrastra. Durante el último periodo, en el total de casos en que se atendió a las víctimas fueron en 0.4% menores entre 0 y 6 años, en 0.9% menores entre 7 y 12 años, en 3.2% menores de entre 13 y 17 años, lo que representa aproximadamente el 4.5% del total de los casos recibidos.

Como se puede observar, los agresores más frecuentes en el caso del maltrato son los padres y especialmente la madre; en el caso del abuso sexual se puede desprender que los más frecuentes son los familiares cercanos y los padrastros o madrastras. También se ha comprobado, en fechas recientes, que entre las personas que más denuncian los actos de maltrato y abuso sexual se encuentran los familiares, en primer lugar, y los vecinos en segundo lugar. También se puede observar que las víctimas de maltrato más recurrentes, de acuerdo con las últimas estadísticas, son los menores que se encuen-

35 *Ibidem*, pp. 48 a 56.

tran entre los 7 y los 16 años de edad. Por otro lado, podemos ver que las cifras han variado, sin embargo esto no quiere decir que éstas proporcionen un dato real respecto si el fenómeno ha aumentado o disminuido, ya que hay que considerar factores como la falta de denuncia de antaño o el incremento de denuncia en los últimos años, el caso del maltrato a niños de la calle que por razones propias de su situación y de las características de vida que tienen, presentan baja denuncia o la falta de estudios estadísticos a nivel nacional; todos estos son factores que no permiten vislumbrar las verdaderas proporciones del problema. Las cifras proporcionadas por las estadísticas anteriores representan sólo un bosquejo de las dimensiones del maltrato en México; todavía hay muchas familias y víctimas que mantienen en el anonimato este tipo de actividades desorientadas y más aún cuando se trata de ilícitos que atentan contra la integridad sexual del menor, asimismo otro factor que tampoco ayuda, en algunos casos, es la falta de uniformidad en los criterios de la autoridad competente (el agente del Ministerio Público) en la investigación y determinación del delito. Sin embargo, se ha comenzado a promover tanto una cultura de denuncia a nivel nacional como una postura de aceptación del problema, lo que ha llevado a la creación y solidificación de las políticas e instancias especializadas creadas para la protección del menor.

Por otro lado, podemos observar que no existe una fuente especializada que concentre las estadísticas nacionales sobre el fenómeno, lo que crea problemas en cuanto a la organización de los datos y su confiabilidad. Deberían aprovecharse instituciones como el INEGI, organismo nacional de estadística, o mecanismos creados por leyes como lo son, por ejemplo: el Sistema Nacional de Información Básica en materia de asistencia social, contemplado en la Ley de Salud, en el que lógicamente debería incluirse la información estadística relativa al tema que nos ocupa y ponerla a disposición del público o el Sistema de Información del Distrito Federal y el Sistema de Registro de Información Estadística, establecidos por la Ley de Prevención y Asistencia a la Violencia Intrafamiliar para el Distrito Federal, que finalmente podrían ser aplicados no sólo local sino nacionalmente.

V. ALGUNAS ACCIONES PARA COMBATIR EL MALTRATO AL MENOR

En atención a lo dispuesto por el artículo 4o. constitucional, dando cumplimiento a las leyes o reglamentos de las instituciones competentes en la materia, atendiendo a lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño y obedeciendo a los objetivos del Programa de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000, tanto el gobierno mexicano como la sociedad civil han realizado esfuerzos en foros, conferencias y seminarios con el fin de estudiar, proponer soluciones y promover acciones contra el maltrato al menor; por su importancia señalaremos algunos de ellos:

Las Jornadas sobre la Problemática del Niño en México,³⁶ organizadas por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad-Azcapotzalco, realizado con la finalidad de encontrar y dar a conocer la verdadera situación del niño mexicano, así como concientizar a la población sobre los problemas que éste vive y sus repercusiones en el desarrollo familiar, social y del Estado, procurando a partir de todo esto proponer medidas de cambio en cuanto a la protección del menor en nuestro país.

Foro Derechos Humanos de los Niños, Responsabilidad Compartida,³⁷ realizado por la Comisión de Derechos Humanos y El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México. Este foro tuvo entre sus objetivos estudiar y analizar la situación de los menores discapacitados, maltratados y abandonados para alcanzar metas como la creación de propuestas y alternativas de solución a los problemas planteados durante el foro.

El Tercer Congreso Nacional de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos,³⁸ en el que se trataron temas como la Convención sobre los Derechos del Niño, abordándose la situación de represión y maltrato en que viven los niños y cómo éstos se convierten en una prioridad para las Naciones Unidas, lo que da como resultado que se reconozcan y se refuercen en la práctica los derechos que quedan plasmados

36 Celebradas del 26 al 30 de marzo de 1990.

37 Celebrado del 30 al 2 de diciembre de 1993.

38 Celebrado del 20 al 22 de octubre de 1994.

en dicha Convención. Otro tema que se abordó fue el de la situación de la niñez en materia de derechos humanos: en el que se habló, entre otros tópicos, sobre el maltrato infantil, de como éste representa un grave obstáculo para el desarrollo del menor y cómo influye tanto en el respeto a sí mismo como al de otros integrantes de su familia o de la sociedad, y en la reproducción de estas conductas en su vida futura.

El Congreso Nacional sobre Maltrato al Menor,³⁹ organizado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que abordó temas como las causas y efectos del maltrato a menores, el maltrato en el ámbito de la familia, consecuencias psicológicas del maltrato infantil y prevención del maltrato a niños, etcétera.

El Tercer Foro Nacional del Colectivo Mexicano de Apoyo al Menor,⁴⁰ organismo no gubernamental preocupado por la situación de la niñez mexicana y por la lucha en la tarea de la sociedad civil por estudiar y dar a conocer el fenómeno de maltrato a niños como un medio para crear un espacio para la formulación de propuestas que permitan mejorar la situación de los menores y la erradicación del problema de maltrato.

El Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia, que fuera presentado y puesto en marcha el 30 de octubre de 1995 y que tiene entre sus objetivos fundamentales garantizar el respeto y pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor, así como la protección especial de los niños que son víctimas del maltrato y la violencia, ya que éstos se encuentran entre los niños en circunstancias especialmente difíciles, protegidos por la Convención sobre los Derechos del Niño. Para lograr lo anterior, se plantean estrategias y políticas públicas por el gobierno en el combate a este fenómeno. Una de la prioridades de los programas se materializa en el objetivo fundamental de llevar a cabo reformas legislativas y administrativas, así como acciones de difusión, educación e información sobre el fenómeno del maltrato al menor en todas sus modalidades, concienti-

39 Celebrado del 27 al 29 de noviembre de 1995.

40 Celebrado en junio de 1996.

zando así a la familia y a la sociedad sobre las graves consecuencias del fenómeno.

Se organizaron las primeras elecciones infantiles en México, bajo el nombre La Democracia y los Derechos de los Niños,⁴¹ que tuvieron como objetivo que los menores encontraran un medio para manifestar sus preocupaciones en torno a su situación y sus derechos fundamentales. Como resultado de estas elecciones se concluyó que era necesario realizar una nueva campaña de difusión de los derechos del niño y en especial aquellos derechos relativos a la protección y al respeto a la integridad física, psicológica y sexual de los menores por todos los sectores de la sociedad y del Estado.

Las Jornadas: Derechos Humanos y Sexualidad,⁴² organizadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Asociación Mexicana de Sexología, en el que se tocaron entre otros temas el estudio de las causas de la violencia sexual y sus repercusiones, el abuso sexual de que son víctimas los menores, y la importancia de la promoción de la asistencia social, la asistencia jurídica, los derechos y las acciones que tiene una persona o un menor que haya sido víctima de este tipo de delitos.

El II Foro sobre el Menor y la Procuración de Justicia,⁴³ organizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Fundación Casa Alianza de México y Reintegra. Entre los puntos que se trataron se encuentra el de la necesidad de que los organismos e instituciones que se especializan en la atención y protección de menores y sus derechos fundamentales desarrollen mayores esfuerzos para lograr avances y mejores resultados en la solución al problema de la procuración de justicia en caso de menores y del maltrato a los mismos, entre otros temas. También se puntualizó la necesidad que existe de que se promueva la colaboración y asistencia entre el gobierno y organismos civiles para la promoción, creación y aplicación de mayores y mejores mecanismos, leyes, procedimientos e instituciones especializadas que garanticen un verdadero respeto y vigencia de los derechos del niño.

41 Celebradas el 6 de julio de 1997 y en las que participaron niños de todo el país.

42 Celebradas del 26 al 28 de marzo de 1998.

43 Celebrado el 29 de abril de 1998.

La Marcha Global contra el Trabajo Infantil.⁴⁴ El objetivo de esta marcha consistió en tratar de concientizar a los países de América Latina sobre el problema del trabajo infantil y el maltrato que representa, ya que pueden ser víctimas de actividades de pornografía infantil, hostigamiento sexual y otras formas de explotación; se afirma que cualquier tipo de explotación económica del menor puede representar peligros en su integridad y en su desarrollo físico, mental y social.

El Programa Interinstitucional en Favor de los Derechos de la Niñez y los Valores de la Democracia,⁴⁵ que se encuentra integrado por el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Educación Pública, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Una de las finalidades de este programa es el de difundir los derechos del niño y concientizar a la sociedad sobre la importancia de los mismos y su respeto; otro objetivo es el de unificar y sumar las experiencias, los esfuerzos y los trabajos de estas instituciones con la intención de obtener un mejor desarrollo y resultados en las políticas gubernamentales implementadas para la protección, promoción y fomento de los derechos del niño.

VI. EL MARCO INSTITUCIONAL DE ATENCIÓN AL NIÑO MALTRATADO

A continuación señalaremos algunos organismos gubernamentales que de conformidad con las disposiciones de su creación prestan servicios, entre otros sujetos de atención, a los niños objeto de maltrato en cualquiera de sus modalidades.

El 3 de octubre de 1990 mediante acuerdo número A/026/90 se crea el Centro de Atención a la Víctima de Violencia Intrafamiliar,

44 Realizada el 30 de abril de 1998. Cabe agregar que esta marcha comenzó el 25 de febrero en São Paulo, Brasil, pasó por Colombia, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y finalmente llegó a México. En México, los integrantes de la marcha se entrevistaron con ONG's y organismos gubernamentales en el Distrito Federal, Tijuana y Monterrey.

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

dicho centro tiene como objetivo el de atender los casos de violencia intrafamiliar que se hagan de su conocimiento, proporcionando a los involucrados en el problema atención psicológica, jurídica y de trabajo social, y así trabajar en la prevención del fenómeno. También tendrá a su cargo realizar trabajo de investigación que dé como resultado propuestas y acciones tendentes a la reducción y erradicación del problema. Esta área depende de la Supervisión General de Servicios a la Comunidad a través de la Dirección de Atención a Víctimas de la PGJDF.

Posteriormente, ante el crecimiento y gravedad de las denuncias por delitos sexuales se consideró necesario crear una unidad especializada de atención a víctimas de dichos delitos a la que se llamó Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales y que se crea por acuerdo número A/009/91 del 22 de marzo de 1991. Este órgano de apoyo cuenta entre sus funciones las de proporcionar atención psicológica a las víctimas de violencia sexual y a los familiares que sean derivados a él por áreas de la propia procuraduría o inclusive de otras instituciones, cuando así sea necesario, en los términos del propio acuerdo. También realizará tanto investigación sobre el fenómeno como estudios y diagnósticos psicológicos a las víctimas, con el fin de estar en posibilidad de proponer nuevas y eficaces soluciones a los problemas que más se presentan, así como trabajo interinstitucional y extrainstitucional dirigidos a proporcionar a las víctimas de violencia sexual una atención integral. El centro depende de la Dirección General de Atención a Víctimas de Delito y de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

Por otro lado, el 17 de julio de 1996 se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en cuyo capítulo X, denominado De las Direcciones Generales, se establecen las funciones de la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y de la Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces. Entre sus principales funciones estarán realizar acciones de coordinación con instituciones públicas y privadas que tengan como función la prestación de servicios de asistencia social a menores; efectuar acciones de apoyo al albergue temporal de la propia Procuraduría, conocer de aquellos casos

en que exista una situación de conflicto que pueda causar un daño o peligro a un menor o por la que pueda resultar afectado con el fin de dictar las medidas necesarias para su protección; cuando así proceda, deberá entregar a los menores a quién corresponda conforme al derecho, o en su caso a un albergue o casa de asistencia social, y promover ante la autoridad judicial la custodia o tutela del menor cuando así corresponda, iniciar e integrar las averiguaciones previas en aquellos casos en que un menor sea la víctima, etcétera.

Contamos también con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia que ha desarrollado y aplicado el programa especializado en atención al niño maltratado denominado DIF-Preman,⁴⁶ esto es el Programa de Prevención al Maltrato del Menor. El marco legal de este programa lo encontramos, por un lado, en el artículo 4o. de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que nos dice quiénes son sujetos de recepción de esta asistencia, en el tema que nos ocupa lo serán los menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos a maltrato, mujeres en periodo de gestación o lactancia y víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, y por otro, en los artículos 172 de la Ley General de Salud y 13, 15, 17, 44, 46 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, conforme con los cuales el DIF tiene entre sus funciones la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en este campo, el apoyo al desarrollo de la familia y de la comunidad, el fomento e impulso al sano crecimiento físico, mental y social de la niñez, la investigación y estudio en el área, y asuntos de asistencia social, la asistencia jurídica a menores, ancianos y discapacitados; hacer del conocimiento del Ministerio Público los asuntos sobre protección de menores e incapaces y en los casos en que ocurran procedimientos civiles y familiares. Por último, se establece que este órgano deberá promover la participación de la población en actividades de protección a grupos vulnerables y de una cultura de denuncia cuando las víctimas no puedan hacerlo por ellas mismas.

En 1993, la Comisión Nacional de Derechos Humanos crea el Programa sobre Asuntos de la Mujer, que presta el servicio de orientación a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, y que en 1994

⁴⁶ Véase *supra* p. 920. El servicio se prestará en cada entidad federativa a través de los DIF estatales.

amplió su competencia al ámbito del niño y la familia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal también cuenta con un programa de atención a niños y mujeres que depende de la Subdirección de Seguimiento de Acuerdos y que presta el servicio de recepción de quejas y orientación. Por otra parte, se comienzan a crear en las procuradurías de Justicia de los Estados (Chihuahua: Unidad de Atención Especializada en Delitos sexuales y Violencia Intrafamiliar; Morelos: Dirección de Prevención y Auxilio a Víctimas del delito; San Luis Potosí Subprocuraduría General de Justicia para la Atención de los Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar; Veracruz: Agencia Especializada en delitos contra la libertad, la seguridad sexual y la familia) y en las comisiones y procuradurías de derechos humanos estatales, áreas de atención a víctimas de delitos sexuales, violencia intrafamiliar y de violaciones a los derechos humanos en general, dirigidas especialmente a asistir a mujeres y niños.

Existen además otras instancias que también tienen por objeto proteger los intereses de los menores e incapaces y especialmente los de aquéllos que por alguna razón no se encuentren sujetos a patria potestad o tutela, que tienen carencia de familia, rechazo familiar o son objeto de maltrato físico o psicológico; bajo este rubro contamos con el Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, las casas cuna y las casas hogar para menores del sector público, social y privado.

VII. LA PROTECCIÓN AL MENOR EN LA LEGISLACIÓN

Encontramos en primer lugar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a los menores de cualquier tipo de maltrato o discriminación, haciendo manifiesta su intolerancia a tales actos en el último párrafo del artículo 4o. que a la letra dice: "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".

Mencionaremos, según nuestro criterio, sólo algunas de las áreas o situaciones en las que es más frecuente la presencia de casos en los que se atente contra los derechos del niño y que pueden implicar

actos de violencia contra el menor en los términos del concepto proporcionado en este trabajo.⁴⁷ Es claro que las omisiones y negligencia en la prestación de los servicios, en el cumplimiento de los objetivos y de las disposiciones de las leyes que a continuación se mencionarán por parte de las instituciones gubernamentales y de los servidores públicos correspondientes, pueden constituir actos de maltrato al menor, considerando que el sano desarrollo y crecimiento del menor es el objetivo fundamental.⁴⁸

En materia de asistencia social, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social establece, además de lo que ya se ha mencionado respecto al programa DIF-Preman, que el Estado tendrá que proporcionar en forma prioritaria asistencia social con el fin de proveer a personas con carencias familiares de lo necesario para su sano desarrollo y apoyar su formación y subsistencia; también se beneficia, además de a los sujetos de atención ya mencionados con anterioridad, a los menores infractores como receptores de asistencia social. Asimismo, aparte de los servicios ya mencionados en el apartado anterior, se deberán considerar otros servicios básicos como son la promoción del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar, el establecimiento y manejo del sistema nacional de información básica en materia de asistencia social, y la colaboración y auxilio a las autoridades laborales, competentes encargadas de vigilar y aplicar la legislación laboral en el caso de menores trabajadores.

En el caso del área educativa, la Ley General de Educación establece en el capítulo de infracciones, en su artículo 75, fracciones IX y X, que quedarán comprendidas entre éstas las actividades de quienes prestan servicios educativos que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos, así como aquellas omisiones en cuanto a la notificación que se debe hacer a los padres o tutores de los alumnos respecto a conductas o hechos que deban ser de su conocimiento. El artículo 7o., fracción X, establece que la educación que imparta el Estado tendrá como fin crear conciencia sobre el respeto absoluto que debe existir a la dignidad humana, a la preservación de la salud y a la paternidad responsable, elementos que nos ayu-

47 Véase *supra* p. 904.

48 *Cfr.* Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 23. Cabe aclarar por otro lado que las leyes que se mencionan en este apartado tienen sus similares en la gran mayoría de las entidades federativas y muestran el mismo espíritu.

darán a formar generaciones menos violentas y a reforzar estos valores en maestros, padres y la sociedad en general. Asimismo el Reglamento de la propia ley en el artículo 7o., fracción XIX, establece que el prestador de servicios educativos que incurra en situaciones irregulares durante el desempeño de sus labores será sancionado. Entre los casos que podemos mencionar para representar este tipo de actos se encuentran la negativa de las autoridades administrativas o docentes para el acceso de un menor a este servicio educativo por causas distintas a los requisitos establecidos en la convocatoria, como por ejemplo: los casos en que se impide a una menor iniciar o culminar sus estudios de secundaria por ser madre soltera (con toda la carga emocional que esto implica); otro ejemplo serán los actos de rechazo y discriminación de que es objeto el menor, por el personal del plantel educativo, cuando ha contraído vih/sida, el maltrato que puede sufrir un niño por la fe religiosa que profesa, como es el caso de los Testigos de Jehová; los actos de violencia de que son objeto algunos menores, sobre todo en zonas rurales, como por ejemplo los castigos corporales o el maltrato verbal o los actos de abuso sexual por parte de maestros, etcétera. Al respecto, vale la pena señalar datos que nos proporcione una idea de la situación que guardan las violaciones a los derechos del niño en esta área. Cifras que diera a conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos muestran que este organismo recibió durante el periodo 1994-95 un total de 31 quejas en materia de niños, de las cuales 19 se resolvieron, y de éstos, ocho se referían a violaciones en materia educativa; por lo que hace a la autoridad responsable, los datos muestran que la Secretaría de Educación Pública fue señalada en 15 ocasiones. Haciendo una comparación, podemos ver que en el informe 1996-97 se señala que el Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia recibió 67 quejas relativas a menores, que sumadas a las 56 que quedaron en trámite, del periodo anterior, dieron un total de 123 quejas; de éstas: 62 estaban en trámite al momento del informe y 61 habían sido resueltas. De las quejas resueltas, 18 se referían a violaciones a los derechos del niño y 12 a negativa e inadecuada prestación del servicio público en materia de educación: en cuanto a la autoridad responsable, la Secretaría de Educación Pública fue señalada en 26 casos. Esto nos muestra, así como algunas

de las estadísticas proporcionadas con anterioridad, que el maltrato por educadores y en instituciones educativas no es un fenómeno aislado, y que tanto las autoridades como la sociedad están obligados a poner más atención en él.

Por lo que hace al ámbito de la salud, la Ley General de Salud en sus artículos 3o., fracciones II, IV y XVIII; 24, 25, 27, fracciones IV y X; 51, 54, 168, fracción II, IV, V; 170, 171 y 416, regula la prestación de servicios de salud a menores en particular y a los grupos vulnerables en general —recordemos que los niños se consideran un grupo vulnerable y prioritario en la prestación de los servicios que brinda el Estado a través de sus diversas instancias—. También establece la facultad del receptor de los servicios de denunciar la deficiencia en la prestación de los mismos; ya que la falta de atención, la negligencia o la falta de probidad en la prestación del servicio pueden constituir maltrato al menor, además de la comisión de otros delitos,⁴⁹ y así lo señala la ley cuando establece que las violaciones a sus disposiciones, sus reglamentos y demás disposiciones en la materia, serán sancionadas administrativamente sin perjuicio de las penas que correspondan cuando las mismas constituyan delitos. En el mismo sentido se encuentran las disposiciones de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

El artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos es el fundamento para imputar responsabilidades cuando las acciones de éstos en el ejercicio de sus funciones impliquen actos u omisiones que atenten contra la integridad física, psicológica o sexual de los particulares o cuando actúen contraviniendo lo dispuesto por la leyes y reglamentos vigentes produciendo un perjuicio contra el particular, en este caso un menor, éste por supuesto independientemente de ser sancionados por los delitos en que incurran. Algunos ejemplos son, por ejemplo, el abuso de autoridad, la detención arbitraria de un niño, dar a un menor en adopción sin cumplir con el procedimiento y los requisitos establecidos por la leyes,⁵⁰ negar la prestación

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, México, núm. 90, enero de 1998, p. 308. Recomendación número 11/98. Caso de la señora Rosario González José y de su menor Iván González José, que se hiciera al jefe de Gobierno del Distrito Federal y al director general del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

de la atención y servicio médico o de un servicio público cuando así lo requiera.

Contamos con la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores la cual señala dos cuestiones fundamentales, la primera, que su objetivo es reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los menores y en la adaptación social, y la segunda, que quedan prohibidos el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica o cualquier otra acción que atente contra la integridad física o psicológica del menor, por lo que la autoridad que cometa un acto contrario a lo anterior se hará acreedor a las respectivas sanciones en los términos del artículo 2o. que a la letra dice:

En la aplicación de esta Ley se deberá garantizar el irrestricto respeto a los derechos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales. Se promoverá y vigilará la observancia de estos derechos por parte de los funcionarios responsables... para prevenir cualquier violación a los mismos y, en su caso, para restituir al menor en su goce y ejercicio, sin perjuicio de que se aplique a quienes los conculquen, las sanciones señaladas por las leyes penales y administrativas.

La Ley Federal del Trabajo, en su título primero llamado de las Disposiciones Generales, establece dos categorías de menores trabajadores que son los que tengan entre 14 años cumplidos y menores de 16 y los que tengan 16, por lo que queda prohibida la contratación y uso de servicios de menores de 14 años, así como el que se les impongan horas extraordinarias de trabajo, el que se les otorgue un salario menor al que se le pague a otro trabajador por la misma labor y que se les contrate para realizar trabajos nocturnos o jornadas de trabajo mayores a las 22 horas semanales que se establece para el caso de menores. Asimismo, en el título segundo relativo a las relaciones individuales de trabajo se establece la obligación de contratar únicamente los servicios de niños con 14 años y menores de 16 que tengan terminada su educación obligatoria, salvo los casos de excepción en que la autoridad correspondiente apruebe dicha contratación. Es requisito que los padres o quienes tengan la tutela o patria potestad de los menores otorguen su consentimiento para que éstos puedan prestar sus servicios o ser contratados. Por otro lado,

las labores de este sector de niños deberá estar supervisado por la Inspección de Trabajo, la que ordenará periódicamente exámenes médicos que garanticen la aptitud, capacidad y fortaleza para el trabajo de los mismos. Los menores que cuenten con 16 años podrán prestar libremente sus servicios en los términos que establezca esta ley.

Finalmente podemos agregar el título quinto, capítulo segundo del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo relativas a la protección del trabajo de menores y cuyo artículo 158 afirma: "Las disposiciones de este capítulo tienen por objeto proteger la vida, desarrollo, salud física y mental de los trabajadores menores..."

Por otro lado, en materia civil, el Código para el Distrito federal, en el capítulo X denominado Del Divorcio, contiene dos fracciones tendentes a "proteger", entre otros, a los menores. En primer lugar se cuenta, en los términos del artículo 267, fracción XIX, con la posibilidad de que si el hijo de uno de los cónyuges o de ambos es víctima de maltrato, el cónyuge inocente pueda solicitar el divorcio necesario. En segundo lugar, sabemos que la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en el propio Código Civil establecen procedimientos y disposiciones que permiten a la autoridad administrativa o al juez determinar algunas medidas de protección tendentes a corregir los actos de maltrato en contra del menor, y que deben ser cumplidas por el padre agresor, y que de conformidad con la fracción XX del mismo artículo, en caso de que dichas medidas o determinaciones no sean cumplidas por éste último, el otro cónyuge estará en posibilidad de solicitar, al igual que en la fracción anterior, el divorcio necesario. En ambos casos, la disolución del vínculo matrimonial traerá como consecuencia: 1) La separación de los domicilios del agresor y de los receptores, así como la determinación de otras medidas precautorias provisionales que a criterio del juez sean necesarias, 2) La determinación de la custodia de los menores con quien le proporcione una convivencia feliz y en armonía, garantizando así su sano desarrollo físico y psicológico y 3) Al finalizar el procedimiento se señalarán las resoluciones relativas a la limitación, suspensión o pérdida de la patria potestad en los términos del capítulo III del título octavo del Código Civil para el Distrito Federal, así como las medidas de protección definitivas en caso de

que procedan; cabe aclarar, como ya sabemos, que un juicio sobre la pérdida de la custodia o la patria potestad, por violencia intrafamiliar o cualquier otra razón señalada en el propio Código, se puede iniciar aún cuando no exista como causa principal el divorcio. En esta materia, también podemos mencionar tanto las disposiciones del Instructivo para las Actuaciones del Ministerio Público en Materia de Familia,⁵¹ que con fundamento en los artículos 422 del Código Civil y 895, fracciones II y III y 393 del Código Procedimental de la materia, establece que el Ministerio Público deberá intervenir solicitando al órgano jurisdiccional se tomen las medidas para la protección de los menores, cuando éstos sean maltratados por quienes ejercen sobre ellos la patria potestad o la tutela, como las relativas a la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar, publicadas en el artículo 26 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que autorizan al Ministerio Público para intervenir en su carácter de representante social, en asuntos en que por disposición de la ley sea parte o se le deba dar vista, realizando las actuaciones e interponiendo los recursos legales que procedan. Vale la pena señalar que las fracciones IV, IV, VII, VIII, IX y XII del artículo 26 contienen las reglas de actuación del Ministerio Público en los casos en que exista violencia intrafamiliar y su obligación de turnar a las áreas especializadas aquellos asuntos que además constituyan delitos, en nuestro caso, en contra del menor.

En el ámbito del derecho penal, haremos especial referencia a las reformas y adiciones de diciembre de 1997 al Código respectivo, ésto tanto por su importancia, que queda manifiesta en la exposición de motivos,⁵² como por ser las más recientes en materia de protección, entre otros, a los menores. En el Código Penal encontramos diversos preceptos tendentes a salvaguardar la integridad física y psicológica del menor y a sancionar al agresor sea este último un particular o un servidor público. Regulan la protección de menores los

51 Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de noviembre de 1990. También se cuenta con las disposiciones del Instructivo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal para el Actuar de los Servidores Públicos de la Institución en aquellos casos en que se encuentren involucrados menores de edad. Véase *Diario Oficial de la Federación* del 4 de octubre de 1990, instructivo 1/001/90.

52 Véase Cámara de Diputados, Exposición de Motivos, DOC.024/57/97 (I P. O. A-I) del 6 de noviembre de 1997.

artículos 201 a 205 y 208 contenidos en los capítulos II y III del título séptimo relativos a corrupción de menores, trata de personas y lenocinio. Por lo que hace a la corrupción de menores, la conducta sancionada se refiere a los actos realizados con el fin de inducir a un menor de 16 años a efectuar actos de mendicidad, al alcoholismo, a la drogadicción, a la prostitución, a la práctica de conductas homosexuales, a participar en la comisión de cualquier delito, incluyendo los tipificados como de asociación delictuosa, o bien cuando el ilícito se refiera a las conductas de exhibicionismo corporal que se puedan calificar como lascivas o que sean de naturaleza sexual y en los que el menor sea el espectador. Relativo a la trata de personas y lenocinio, a los que se ha dado en llamar comercio carnal, existen tres hipótesis: el delito se verificará cuando una persona, en forma habitual o no habitual, obtenga ingresos por la explotación del cuerpo, en este caso, de un menor; el delito se verificará cuando una persona solicite ocasionalmente al menor que negocie sexualmente con su cuerpo, o bien cuando lo induzca a la prostitución, y por último, el delito se verificará cuando se establezcan casas de citas, prostibulos o cualquier otro tipo de negocio, para el caso del presente trabajo, en los que se encuentren involucrados o siendo explotados menores, y que tengan por objeto el lucro con el comercio carnal de los mismos.

Hay que recordar que con las últimas reformas el artículo 203, contenido en el capítulo sobre corrupción de menores, fue adicionado en el sentido de ampliar el tipo incluyendo como sujetos activos del delito a cualquier pariente consanguíneo, por afinidad o civil, al tutor o curador, así como a aquellos que habiten en el mismo domicilio que la víctima aunque no tengan ningún parentesco con ella. También se aumentó la penalidad del delito, este último aspecto será un común denominador en todos los artículos que sancionen conductas de violencia o maltrato.

Asimismo podemos mencionar el caso de los ilícitos que atentan contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual del menor. En este tipo de delitos encontramos como víctimas a menores de los dos sexos, sin embargo las estadísticas⁵³ muestran que hay una incidencia mayor en las víctimas del sexo femenino. Entre las dispo-

53 Cfr. Olemandi Torres, Patricia (coord.), *op. cit.*, nota 34, p. 115.

siones que los sancionan se encuentran los artículos 260 y 261 que señalan que será culpable de abuso sexual el que sin consentimiento y sin propósito de llegar a la cópula ejecute en un menor, con o sin violencia física o moral, un acto sexual o lo obligue a ejecutarlo. En 1997 también fue agravada la penalidad para este delito, en el caso del artículo 260 aumentó a un término de seis meses a cuatro años de prisión y en el 261 a un término de dos a cinco años de prisión.

Por otro lado, dentro de los ilícitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual encontramos también a los artículos 265, 265 bis y 266 que protegen también a menores y sancionan delitos cometidos en contra de ellos, en este caso de la violación. La violación se define como la cópula con persona de cualquier sexo realizada por medio de la violencia física o moral, y también como la introducción vaginal o anal, mediante la fuerza física o moral, de cualquier elemento o instrumento diferente del miembro viril en persona de cualquier sexo. Se equipara a la violación la cópula realizada, sin violencia física o moral, así como la introducción por vía anal o vaginal, también ejecutada sin violencia, de cualquier instrumento o elemento distinto del miembro viril, en personas menores de doce años. En ambos casos la pena fue agravada, la cual consiste actualmente en prisión de ocho a catorce años y especialmente en los ilícitos equiparables se aumentará hasta en una mitad del mínimo y el máximo cuando se ejerciera la violencia física o moral. Como novedad de las reformas, se integra en el Código el tipo de la violación entre cónyuges o concubinos, la que se perseguirá por querrela de la parte ofendida y que se verificará, para los efectos del presente trabajo, cuando la víctima de violación sea la esposa o concubina menor de edad; la pena es la establecida para la violación en el artículo 265.

En el rubro de los delitos que contravienen el derecho a la paz y la seguridad de las personas, el tipo se perfecciona cuando uno de los parientes o personas a las que se refieren los artículos 343 bis y 343 ter o cualquier otra persona, con fines de que un menor realice un delito o conducta ilícita o bien para impedirle que efectúe acciones o actividades o ejercite derechos a que tiene derecho, amenaza a un menor con causarle un mal en su persona o en sus derechos o bien lo amenace de causarle un mal a la persona, bienes

o derechos de alguien con quien se encuentra ligado por un vínculo; cuando tal amenaza provenga de las personas citadas por los artículos 343 bis y 343 ter la penalidad, que es de tres días a un año de prisión o multa de 180 a 360 días, se aumentará en una tercera parte en su mínimo y en su máximo.

Por lo que hace a los delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal, el artículo 295 establece que se sancionará aquella conducta realizada por quien ejerce la patria potestad o la tutela, que hubiere tenido como consecuencia que el menor que se encuentra bajo su custodia, tutela o protección haya resultado lesionado en cualquiera de los términos de los artículos 288, 289, 290, 291, 292 y 293. Se aumentará la penalidad, de conformidad con el artículo 300 del Código, hasta en una tercera parte de su mínimo y de su máximo cuando los sujetos activos sean personas a las que se refieren los artículos 343 bis y 343 ter. El artículo 313 sanciona específicamente el delito de homicidio para aquellos casos en que la víctima sea un menor cuya penalidad consistirá en prisión de 20 a 50 años; el artículo 323 hace especial mención al homicidio que se efectúe en razón del parentesco o relación y señala una pena de 10 a 40 años de prisión para quien privare de la vida a un descendiente consanguíneo en línea recta o a un adoptado, considerando además para determinar la pena, en este caso, lo establecido por los capítulos II y III del título decimonoveno. El aborto es otra figura considerada por la ley cuyo tipo está dirigido a salvaguardar el derecho a la vida de un no nato,⁵⁴ que para efectos jurídicos, en los términos de la Convención sobre los Derechos del Niño, es un menor susceptible de ser protegido. En el capítulo correspondiente al abandono de personas se protege la vida y la integridad física y emocional de los menores, al establecer que será sancionado el abandono de un niño que sea incapaz de cuidarse a sí mismo; el abandono de los hijos sin dejar recursos para su subsistencia; el incumplimiento doloso de las obligaciones alimentarias establecidas por la ley, y en su caso determinadas por un juez; la falta de aviso en aquellos casos en que una persona encuentre abandonado en cualquier sitio a un menor herido o incapaz de cuidarse a sí mismo, o bien cuando alguna per-

⁵⁴ Véase artículo 1o. de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículo 329 del Código Penal.

sona entregue con calidad de expósito a un niño menor de siete años que se le hubiere confiado o bien cuando lo entregare a otra persona o institución de asistencia sin la anuencia de quien se lo confió, para el caso de que ésto fuera ejecutado por algún ascendiente o tutor que tenga la patria potestad además de la pena señalada perderá los derechos sobre el niño y sus bienes.⁵⁵

Dentro del rubro de la privación ilegal de la libertad y de otras garantías se establece que la pena de prisión para quien realice estos ilícitos será de seis meses a tres años de prisión y de 25 a 100 días de multa, y que para aquellos casos en que la víctima sea un menor se aumentará hasta en una mitad, tanto el mínimo como el máximo de la pena.

Finalmente relativo al maltrato en el hogar se crea el capítulo octavo denominado de la violencia intrafamiliar, cuyo contenido se refiere a la definición del tipo de violencia intrafamiliar, a la tipificación de conductas equiparables a la violencia intrafamiliar, la función y participación del Ministerio Público en estos supuestos, el aumento de la penalidad en los casos de difamación e injurias cuando el ofendido sea alguna de las personas señalada en los artículos 343 bis y 343 ter y de la tipificación y sanciones para el caso del delito de sustracción ilegal de menores. Cabe hacer especial referencia al contenido del artículo 366 quater que trata sobre la sustracción ilegal de menores; ésta se tipifica cuando tal sustracción se haga en territorio nacional o a territorio internacional, es una conducta de violencia intrafamiliar que se ejerce y tiene repercusiones tanto en menores como en mujeres (debido a que es una forma de violencia psicológica y/o emocional) y que representa la negativa de alguno de los cónyuges, ascendientes sin limitación de grado, pariente consanguíneo colateral o por afinidad hasta el cuarto grado, para que el menor conviva con la madre o con el padre o con quien con arreglo a la ley corresponda, violándose al mismo tiempo los derechos fundamentales del menor a que se respete la obligación de preservar sus relaciones familiares, a no ser separado de sus padres contra su voluntad, a mantener relaciones personales y de contacto directo con uno o con ambos padres de modo regular cuando el menor esté

55 Véase artículos 335 a 343 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

separado de uno o de ambos por determinación de la autoridad competente y a ser protegido por la ley contra los traslados o retención ilícitos, ya sea en su país de residencia o cuando se le traslade al extranjero.

VIII. A MANERA DE CONCLUSIÓN

El estudio del maltrato infantil comienza en México a partir de los años 70 con investigaciones médicas y específicamente pediátricas, motivadas por la recepción y atención, en hospitales públicos, de menores cuyos padecimientos tenían un patrón y elementos definidos y que se encuadraban en lo que se dio en llamar el *síndrome del niño maltratado*, actualmente el fenómeno se estudia desde un punto de vista multidisciplinario para poder brindar una atención integral que se presta tanto en organismos gubernamentales como en los no gubernamentales.

Aún cuando el acervo internacional en materia de instrumentos jurídicos que contienen disposiciones en materia de protección a menores es abundante, el marco jurídico del maltrato al menor se limita, en el caso de nuestro país, a las disposiciones de algunos documentos que han sido ratificados en los términos del artículo 133 de la Constitución, entre los que encontramos fundamentalmente a la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, la Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero, la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El maltrato, ya sea que se ejecute por un familiar, por conocidos, por servidores públicos o por otros, se manifiesta mediante actos u omisiones que atentan contra la integridad física, psicológica o sexual del menor. Ante el constante deterioro de su dignidad o la presencia de violencia, por los actos del agresor, el niño puede reaccionar de dos formas distintas, las que traerán definitivamente repercusiones en su desarrollo y convivencia social. Por un lado, la respuesta del me-

nor al maltrato se puede manifestar mediante una actitud pasiva, que se limita a la depresión, a la baja autoestima, al desarrollo de una personalidad introvertida y a la aceptación y recepción del fenómeno como algo que está fuera de su control o que no tiene la capacidad de entender y que asume como parte de su vida o existencia. Por otro lado, el menor puede responder de forma activa, esto es mediante la realización de acciones de rebeldía y de agresividad así como de las conductas propiamente denominadas como antisociales.

Por lo que se refiere a la incidencia, cabe resaltar que debido a la ausencia de un sistema nacional de registro que recabe toda la información sobre el problema del maltrato al menor, no hay información y datos exactos y globales sobre el fenómeno, esto resulta extraño si consideramos que contamos con instituciones que han desarrollado un programa de estadísticas a nivel nacional perfectamente organizado como son el INEGI, el Programa DIF-Preman y el Sistema Nacional de Información Básica en Materia de Asistencia Social contemplado en la Ley de Salud. Los datos existentes no aluden a las verdaderas dimensiones del problema, ya que muchas de las víctimas no denuncian ante la autoridad y las ONGs que prestan atención a menores maltratados no están obligadas por la ley a dar conocimiento de los casos que reciben a algún organismo público para su registro estadístico. Sin embargo, las cifras con que se cuenta actualmente permiten ver que es un problema grave en el que se debe trabajar todavía muy intensamente por el bien de nuestros niños y de nuestra sociedad. Dicho trabajo deberá ser atacado y trabajado necesariamente desde un punto de vista multidisciplinario tanto en lo relativo a las medidas y políticas administrativas, jurídicas, sociales y culturales como en las de difusión informativa y preventiva que realicen el Estado, la iniciativa privada y las ONGs.

Es cierto que en 1982 fue creado un programa especializado de protección al menor, el programa DIF-Preman, pero también lo es que un gran auge en la creación de instancias gubernamentales especializadas en maltrato y abuso sexual nacen a finales de la década de los 80 y principios de los 90. Éstos actúan en aquellos casos en los que el menor no recibe el debido cuidado y atenciones poniendo en riesgo su salud, su integridad física, psicológica y sexual, cuando han sido abandonados, cuando se les obliga a realizar actos inmorales

o antisociales, cuando el medio y las amistades en que están creciendo son perjudiciales, cuando viven en la calle, con los problemas y abusos de que son objeto en la misma, cuando son víctimas de violencia intrafamiliar o en cualquier otro caso que los faculten las leyes y reglamentos correspondientes. La intervención de éstos se dirige a tomar las medidas y realizar las diligencias jurídicas y de trabajo social necesarias, y a prestar servicios de atención psicológica individual, grupal o familiar para garantizar la seguridad y bienestar del menor, y proporcionar elementos para que pueda crecer y desarrollarse normal y sanamente en la sociedad.

Por otro lado, si bien es cierto que se han creado diversos espacios, no sólo en el Distrito Federal y Estado de México sino en todo el país, con el fin de dar difusión a la gravedad del problema del maltrato infantil, sus consecuencias y sus posibles soluciones desde un punto de vista multidisciplinario, también lo es que ésto todavía no ha sido suficiente para disminuir o erradicar la violencia en contra de los niños y tampoco para concientizar, en primer lugar, a una sociedad como la nuestra, con una ideología arraigada en la concepción de que el menor debe incondicionalmente someterse a la autoridad del adulto, y en segundo lugar a los padres que creen que en su derecho a corregir pueden ejecutar cualquier tipo de actos para educar, encaminar y sancionar al menor. Es necesario reforzar las acciones, programas y medidas que están siendo aplicadas tanto por la sociedad civil como por el Estado y que tienen como objetivo inculcar en la población la concepción del respeto a la persona y dignidad humana, lo que permitirá luchar abierta y eficazmente contra este fenómeno que al repetirse de generación en generación sólo produce individuos con más conflictos y una sociedad con más problemas, lo que definitivamente afecta al desarrollo nacional.

La legislación es sólo un paliativo al problema que nos ocupa, ya que la ley civil o la penal, que será la que necesariamente se aplique a un agresor como consecuencia de sus actos, surte sus efectos una vez que el menor ha sufrido la agresión. La prevención e intimidación general de las normas penales y aún la amenaza de las consecuencias de un juicio civil por causa de violencia intrafamiliar no es suficiente en un país en que la cultura justifica al fenómeno del maltrato a niños. Por esta razón se hace necesario intensificar las

campañas de educación y concientización que lleven a la aceptación y práctica de una nueva cultura de respeto y reconocimiento a los derechos, integridad y calidad de vida de los menores.

Finalmente, se dice que para atacar y resolver un problema se necesita conocerlo a fondo; la realidad respecto al maltrato al menor es que las medidas legislativas tendentes a protegerlo contra actos positivos o negativos de violencia, ya fuera que éstos sean cometidos por servidores públicos o por particulares, son bastas y eficaces sólo en los términos de las situaciones en que éstas se contemplan y se aplican, pero en realidad no serán suficientes mientras no se aplique una verdadera política de prevención basada en escrupulosos y organizados trabajos de investigación y estudios estadísticos sobre toda la variedad de causas y formas en que se presenta el fenómeno, vistas desde la perspectiva psicológica y de trabajo social entre otras disciplinas, que permitirán crear programas y medidas de atención y prevención específicos y eficaces, así como la organización de más centros de atención y albergues gratuitos que cuenten con personal verdaderamente especializado en la problemática en toda la república.

IX. APÉNDICE. DIRECTORIO DE INSTITUCIONES DE ATENCIÓN AL MENOR⁵⁶

1. Organismos públicos con competencia para atención de menores

- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Procuraduría de la Defensa del Menor
Prolongación Xochicalco núm. 947, 1er. piso
Colonia Santa Cruz Atoyac
México, D. F.
C. P. 03310
Tel: 6-01-22-22

⁵⁶ Para mayor información sobre organismos gubernamentales y no gubernamentales que presten servicios de asistencia a menores en toda la república mexicana, se sugiere consultar: Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Red de Apoyo a Mujeres y Niños cuyos Derechos Humanos son Violados*, Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia, actualizado hasta enero de 1998.

- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social
Insurgentes Sur núm. 3700 B
Colonia Cuicuilco
México, D. F.
Tel: 6-29-23-98
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar
Dr. Carmona y Valle núm. 54, 2o. piso
Colonia Doctores
México, D. F.
C. P. 06720
Tels: 2-42-62-46; 2-42-62-48 y 2-42-60-25
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales
Pestalozzi núm. 1115
Colonia del Valle
México, D. F.
C. P. 03100
Tels: 6-25-96-32 y 6-25-96-33
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces
Fray Servando núm. 32, 3er. piso
Colonia Centro
México, D. F.
C. P. 06080
Tels: 6-25-86-76 y 6-25-86-79
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia
Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia
Aviación Civil s/n., esquina Malinche
Colonia Vicente Villada
Ciudad Netzahualcóyotl
Estado de México
C. P. 57700
Tel: 7-32-97-58, ext. 15
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia
Programa de Defensa del Menor y la Familia

Vicente Villada núm. 451

Colonia Centro

Toluca

Estado de México

C. P. 50130

Tel: (01-72) 12-48-68

- Procuraduría General de Justicia del Estado de México
Programas de Atención a la Violencia Sexual e Intrafamiliar
Avenida Morelos, Oriente núm. 1300, esquina Jaime Nunó

Toluca

Estado de México

C. P. 50090

Tel: (01-72)15-18-57

Ecatepec

Estado de México

Vía López Portillo, Km. 1

Colonia Ejido Emiliano Zapata

Tel: 8-82-45-55 y 8-82-16-71

Chimalhuacán

Estado de México

Morelos núm. 15

Barrio de San Pedro

C. P. 56330

Tel: 8-52-32-80

2. *Organismos privados con programas de atención a menores*

- Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres,
A. C.
Mitla núm. 143
Colonia Narvarte
México, D. F.
C. P. 03020
Tel: 5-41-09-22
- Centro Mexicano de Atención a la Violencia Intrafamiliar y
Sexual
Andrea del Sarto núm. 2

Colonia Nonoalco Mixcoac, Metro Mixcoac

Delegación Benito Juárez

México, D. F.

C. P. 06030

- Fortaleza, Centro de Atención Integral a la Mujer, la Pareja y la Familia IAP

Oriente 116 s/n., esquina Juan Carbonero

Colonia Cuchilla Gabriel Ramos Millán

Delegación Iztacalco

México, D. F.

C. P. 08030

Tel: 6-54-44-98

- Bufete Jurídico Pérez Deheza y Asociados

Netzahualcóyotl núm. 101

Despacho 204 y 205, Edificio Garcés

Colonia Centro

Texcoco,

Estado de México

C. P. 56100

Tel: (01-595) 4-12.25

- Comité Pro Derechos Humanos Chimalhuacán

Calle Ayatl, Mz. 71, Lte. 24

Barrio Hojalateros

Chimalhuacán

Estado de México

C. P. 56330

Tel: 7-58-97-99

- Comité Pro Derechos Humanos del Valle de Chalco

Norte núm. 6, Mz. 1590, Lte. 9

Colonia Santa Cruz

Valle de Chalco

Estado de México

C. P. 56617

Tel: (01-597) 1-26-47