



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Derecho  
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

NIÑOS DE LA CALLE EN EL MUNICIPIO DE QUERÉTARO Y SU ATENCIÓN A  
TRAVÉS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

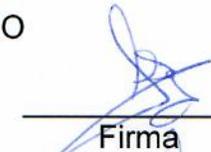
Opción de titulación  
**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en  
Administración Pública Estatal y Municipal

**Presenta:**  
BIBIANA GARCÍA ACUÑA

Dirigido por:  
MTRA. ITZA LIVIER GARCÍA SEDANO

Mtra. Itza Livier García Sedano  
Presidente

  
Firma

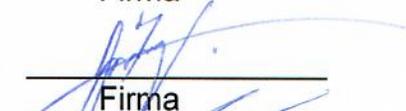
Mtro. Juan Alberto Pichardo Hernández  
Secretario

  
Firma

Mtro. Josué Castro Puga  
Vocal

  
Firma

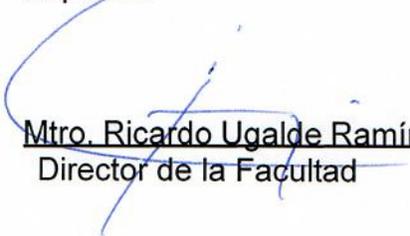
Mtro. Federico José Rodríguez Peñaguirre  
Suplente

  
Firma

Mtra. Margarita García Álvarez  
Suplente

  
Firma

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez  
Director de la Facultad



Dra. En C Ma. Guadalupe Flavio Loarca Piña  
Director de Investigación y Posgrado



Centro Universitario  
Querétaro, Qro.  
Febrero 2019

## Resumen

Nuestra necesidad imperiosa como sociedad es atender las necesidades básicas y garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, por el simple hecho de dejar mejores seres humanos en el mundo. Desgraciadamente las crisis económicas, sociales, y naturales determinan de manera alarmante el crecimiento en el número de niñas y niños que viven en la calle, que no cuentan con herramientas fundamentales para la crianza y educación; por ello son comunes las historias de maltrato, desintegración y abandono. Los niños en situación de calle son aquellos que son económicamente activos. Podemos hacer dos clasificaciones de estos niños, la primera los Niños en la calle, de manera ocasional estos chicos asisten a la escuela y tienen cierta rutina familiar, muchas veces disfuncional. Y la segunda serán los niños de la calle, objeto de estudio del presente trabajo, ellos realmente viven en la calle, fuera de todo núcleo familiar, los lazos familiares son nulos. Lo realmente preocupante es el destino que con frecuencia llegan a tener estos menores, discriminación, drogadicción, narcotráfico, prostitución, explotación sexual y pandillerismo. Es para la atención de este grupo que las políticas públicas existentes han puesto poca atención a las condiciones que colocan a esta población infantil en riesgo de vivir y trabajar en la calle. Y las que existen no han sido diseñadas o adaptadas para las características particulares que presenta este grupo vulnerable. Por lo que esbozaremos los lineamientos para establecer una política pública que atienda de manera específica e involucrando a los actores indispensables para atender a los niños de la calle de manera integral. Estas propuestas de políticas públicas serán bien articuladas, atacando el problema estructural, estableciendo vínculos con las OSC, con fondos públicos permanentes y suficientes que permitan revertir o contener los severos daños que padece esta población, lo que conlleva a un mayor arraigo a la calle y la presencia de formas más complejas de vida callejera (jóvenes en la calle, madres adolescentes callejeras y generaciones nacidas en la calle) con una visión a futuro, con impacto más allá de la administración en turno.

**(Palabras clave:** derechos, menores, protección)

## Summary

Our priority as a society is to meet the basic needs and guarantee the fundamental rights of children and adolescents, in order to deliver better human beings for the world. Unfortunately, the economic, social and natural crises determine alarmingly the growth in the number of children living on the street, who do not have the upbringing and education fundamental tools; this situation triggers stories of abuse, disintegration and abandonment that become common in a daily basis. Street children are those who are economically active. These children can be classify in two groups, the first one, street children, occasionally these children attend school and have a kind of a family routine, often dysfunctional. And the second group will be street children, object of study for this paper, they really live on the street, homeless children outside of any family environment, family ties are null. The real red flag is the fate that these minors have to face in most cases, discrimination, drug addiction, drug trafficking, prostitution, sexual exploitation and gangs. Existing public policies have paid little attention of this group and the conditions that place these children population at risk of living and working on the street. And those that exist have not been designed or adapted for the particular characteristics that this vulnerable group presents. Therefore, we will outline the guidelines to establish a public policy that specifically addresses and involves the main actors that needs to be present and attend these children in an integral manner. These public policy proposals will be well articulated, focusing on the structural problem, establishing links with the OSC, with permanent and sufficient public funds that will allow to reverse or contain the severe damages suffered by this population, which leads to a greater rootedness in the street and a reality of a more complex forms of street life (Street teenagers and mothers who leads into a generations which fate is to be born and raise in the street) with a future vision , with an impact beyond only the current administration.

**(Keywords:** minors, protection. rights)

**Dedicatoria**

A mis papás, con testigo en el cielo, al fin mamá!!!

Wipo y Bibi por su paciencia

A mis hermanos por embarcarnos juntos

### **Agradecimientos**

Mil gracias Livier por tu paciencia y conocimientos,  
sin ti no hubiera podido!!

Gracias a la Facultad de Derecho por la creación del  
Programa Titúlate, es la oportunidad perfecta para  
lograr la obtención de grado.

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii
Introducción.....	8

## **CAPÍTULO PRIMERO**

1.1. Niños de la Calle .....	11
1.2. Facultades y Obligaciones del Estado Mexicano .....	13

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

2.1. Programas y Acciones del Gobierno Federal .....	22
2.2. Programas y Acciones del Gobierno Estatal .....	27
2.3. Programas y Acciones del Gobierno Municipal .....	29

## **CAPÍTULO TERCERO**

3.1. Hacia la Construcción de una Política Pública.....	33
3.2. Propuesta de Política Pública.....	36

Conclusiones.....	44
Bibliografía .....	46

Anexos .....	52
Programas Municipales para atención de Menores en situación de calle .....	52
Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación .....	54

## Introducción

El presente trabajo es resultado de la necesidad imperiosa que como sociedad tenemos de atender las necesidades básicas y garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, por el simple hecho de dejar mejores seres humanos en el mundo.

Las crisis económicas, sociales, y naturales determinan de manera alarmante el crecimiento en el número de niñas y niños que viven en la calle, que provienen de grupos familiares y de comunidades populares que no logran proporcionarles los satisfactores básicos y que, como resultado de una pobreza histórica, no cuentan con herramientas fundamentales para la crianza y educación; por ello son comunes las historias de maltrato, desintegración y abandono.

Los niños en situación de calle son aquellos que son económicamente activos, esto es, realizan alguna actividad económica, que puede ser la mendicidad o la venta callejera. Podríamos hacer dos clasificaciones de estos niños, la primera los Niños en la calle, esto es, que después de pasar todo el día en la calle vuelven a casa al final del día y contribuyen con sus ingresos a la economía familiar. De manera ocasional estos chicos asisten a la escuela y tienen cierta rutina familiar, muchas veces disfuncional.

Y la segunda serán los niños de la calle, ellos realmente viven en la calle, fuera de todo núcleo familiar, los lazos familiares son nulos o si se mantienen son ocasionales o involuntarios. Será este grupo el que nos ocupe en el presente trabajo.

El fenómeno de los niños de la calle es la expresión de la pobreza extrema en las ciudades, no sería tan preocupante si no fuera por el destino que con frecuencia llegan a tener estos menores, discriminación, drogadicción, narcotráfico, prostitución, explotación sexual y pandillerismo; y en la mayoría de las ocasiones, condenando generación tras generación a vivir en la misma situación.

Es ante este problema que todos podemos observar en la calle, que no podemos más que preguntarnos, ¿existe alguien que se preocupe por estos chicos?, ¿habrá leyes que los protejan?, ¿el Estado sabe de su existencia?, ¿hay mecanismos para atenderlos?, como sociedad, ¿estamos haciendo algo?

La importancia del presente trabajo radica por un lado en que queda de manifiesto que las políticas públicas existentes han puesto poca atención a las condiciones que colocan a esta población infantil en riesgo de vivir y trabajar en la calle. Y las que existen no han sido diseñadas o adaptadas para las características particulares que presenta este grupo vulnerable; y por otro, esboza los lineamientos para establecer una política pública que atienda de manera específica e involucrando a los actores indispensables para atender a los niños de la calle de manera integral.

El cuerpo de la investigación y conclusiones que se presentan en esta tesis se llevaron a cabo de forma descriptiva y son producto de un enfoque cualitativo, toda vez que el fin último es, otorgar los lineamientos para generar una política pública que garantice el cumplimiento de los derechos básicos de los niños de la calle, que hoy día no existe. Se recabaron datos para describir el problema, analizar el marco legal, se observó y diferenció el problema para analizarlo. La obtención de datos se realizó mediante la investigación documental bibliográfica, hemerográfica y electrónica.

En el primer capítulo se abordará el fenómeno de los niños de la calle, cómo se manifiesta, algunas causas y consecuencias de su existencia, analizaremos las facultades y obligaciones del Estado Mexicano, en los tres niveles de gobierno en materia de Derechos de los niños.

En el segundo capítulo se analizan los Programas y Acciones del Gobierno Federal, Estatal y Municipal para la atención de los Niños de la Calle, destacándose que ninguno de ellos se especializa en este grupo vulnerable.

Por último en el tercer capítulo, ante el vacío de las políticas públicas, trataremos de vincular a las *Organizaciones de la Sociedad Civil*<sup>1</sup>, con las estructuras del *Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Querétaro*<sup>2</sup> para que en la construcción de Políticas Públicas especializadas en la atención de Niños de la Calle, se sumen esfuerzos y este tópico sea incluido en la agenda pública.

---

<sup>1</sup> En adelante OSC.

<sup>2</sup> En adelante DIF.

# Capítulo Primero

## 1.1. Niños de la Calle

Históricamente se les denomina así a las niñas, niños y jóvenes que, por diversos factores personales, familiares, sociales, entre otros, se han desprendido físicamente de su entorno familiar y han hecho de los espacios públicos (puentes, jardines, plazas, andadores, coladeras, etc.) su espacio de vida, a la vez que establecen sus relaciones interpersonales que otras personas que comparten su misma condición, así como con los individuos que se encuentran regularmente en el entorno de aquel espacio donde provisionalmente radica (comerciantes, vecinos, entre otros).

Si bien su estancia en la calle obliga a que se dediquen a la realización de actividades remunerativas (limpiaparabrisas, mendicidad, malabarismo, ventas, etc.), el fenómeno no debe confundirse con el de las niñas, niños y jóvenes que, con su familia o un grupo cercano, salen a las calles a realizar el mismo tipo de actividades o a acompañar a pares o adultos, quienes regularmente son sus padres o responsables de crianza.

Elsa Herrera<sup>3</sup> afirma lo siguiente:

[...]

*un niño de la calle es aquel que, habiendo roto temporal o definitivamente los lazos con su familia, depende únicamente de sí mismo para lograr la subsistencia y utiliza la calle como espacio para vivir. Un niño en la calle, por el contrario, usa este lugar solamente para obtener un ingreso que estabilice la economía de la familia de la que forma parte.*

Se sostiene entonces que el interés de este análisis irá enfocado hacia el primer grupo señalado en esta definición, pues se observa que es un fenómeno creciente y del que los diferentes niveles de gobierno no lo han incluido en su

---

<sup>3</sup> HERRERA Bautista, Elsa. *Infancia y Juventud en Situación de Calle*, en Revista Rayuela, México, s/n, s/e, 2012, p. 110

agenda pública, aun cuando existen diversos convenios internacionales y preceptos en la legislación nacional, estatal y local que obligan al Estado a intervenir en ello.

El *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*<sup>4</sup>, refiere que en el año 1998 se publicaron los resultados del llamado *Estudio de 100 Ciudades*, una investigación realizada en México impulsada desde el *Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia* hacia los estados y municipios implicados en esa lista de localidades. Entre los datos revelados por dicho *Estudio*, se informa que a nivel nacional fueron identificados un total de 10,035 “niños de la calle”, que representaban el 7.8% del total de menores de edad que realizaban en aquel entonces algún tipo de actividad remunerativa.

Este *Estudio* se replicó en el año 2002 en esas mismas cien ciudades para contrastar los resultados y asociarlos con la ejecución de programas oficiales para atender el fenómeno. El *Informe Ejecutivo*<sup>5</sup> que presentan tanto el DIF Nacional como El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia<sup>6</sup> señala que para ese año sólo el 6.7% de los menores de edad identificados refirieron vivir en las calles. Para el año 2008 nuevamente se puso en práctica este ejercicio de investigación nacional, más los resultados nunca fueron publicados.

Cabe señalar que para el caso de la ciudad y el estado de Querétaro, en estos informes se señala y desglosa estadísticamente la información en diversas categorías (edad, sexo, actividad realizada, etc.), pero no se especifica sobre la condición que aquí interesa que es la de *niños de la calle*.

Más allá de revisar los factores que pudieron intervenir en ese descenso entre los años 1997 y 2002, el propósito del presente documento está orientado hacia la revisión de las políticas públicas que a través de las instituciones oficiales se estén impulsando tanto a nivel federal como en el ámbito estatal y local para atender a este grupo de población, pues como se identifica en esta estrategia de

---

<sup>4</sup> INEGI, *El Trabajo Infantil en México 1995-2002*, P 7

<sup>5</sup> SNDIF-UNICEF, *Informe Ejecutivo 2º Estudio de 100 Ciudades 2002-2003*

<sup>6</sup> En adelante UNICEF

los *Estudios de 100 Ciudades*, no se mantuvo como una acción regular de la política pública en materia de trabajo infantil, particularmente en lo referente a los *niños de la calle*, en especial porque existe normatividad que determina que el Estado debe ocuparse de este tipo de problemáticas sociales.

Herrera<sup>7</sup> afirma que los llamados niños de la calle:

[...]

*proviene de las comunidades rurales y de los asentamientos irregulares que se formaron en las periferias de las grandes ciudades, en donde las posibilidades de desarrollo laboral y educativo son escasas, y aun los servicios más elementales (agua, drenaje, etc.) son precarios*". Resulta pertinente entonces revisar y cuestionar el quehacer actual de las instituciones porque el problema de los "niños de la calle" está permeado por diversos aspectos, especialmente el socioeconómico, que también es tarea de los gobiernos atender. Es decir, se le considera un grupo vulnerable por varias razones, pero especialmente por las implicaciones económicas propias de sus familias de origen como por las condiciones económicas en las que se encuentran a partir de la salida o expulsión de dicho grupo familiar.

Por otra parte, la misma vulnerabilidad que justifica la inclusión de este grupo de población en la agenda pública está vinculada con los riesgos a los que se exponen en las calles y a los daños individuales que les genera esta condición, que entre muchos otros también Herrera (2012)<sup>8</sup> define de manera concreta: al estar desligado de su familia se encuentra expuesto a una amplia gama de peligros, vicios y abusos, de tal suerte que es proclive a desarrollar adicciones y/o conductas delictivas.

## **1.2. Facultades y Obligaciones del Estado Mexicano**

En lo referente a la legislación internacional, en el año 1997 la UNICEF celebró la Convención de los Derechos del Niño con sus países miembros. De este encuentro surge un documento en el que se consagran los principios que los

---

<sup>7</sup> Herrera, E., Op. Cit, P. 110

<sup>8</sup> *Ibíd*em

Estados parte de dicha convención se comprometen a adoptar, así como a adaptar a sus legislaciones locales. México ratifica los contenidos de dicha Convención en 1997.

La *Convención sobre los Derechos del Niño* establece en el Artículo 3 puntos 1 al 3, la obligación de los Estados parte a atender el interés superior del niño, a asegurarle el protección y cuidados necesarios para su bienestar, a asegurar que las instituciones y particulares encargados de su protección y de brindarles servicios que garanticen el cumplimiento de las normas establecidas.

A su vez, en el Artículo 19 punto 1, se señala la obligatoriedad de tomar las medidas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación. Finalmente, el Artículo 32 punto 1, define la necesidad de proteger al niño de cualquier forma de explotación económica y de cualquier trabajo que atente contra su adecuado desarrollo.

Otro documento que sustenta los compromisos internacionales adoptados por nuestro país es el llamado *Convenio 182*, emitido por la *Organización Internacional del Trabajo*<sup>9</sup>. Este documento señala en el artículo 7 puntos 1 y 2 incisos a al e, el compromiso de tomar las medidas necesarias para eliminar el trabajo infantil e impedir la participación de menores de edad en lo que denomina las “peores formas de trabajo infantil” y asegurar su acceso a la educación y protección.

Para la OIT, se entiende por “peores formas” el siguiente tipo de actividades<sup>10</sup>:

- Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la

---

<sup>9</sup> En adelante OIT.

<sup>10</sup> UNICEF, “*Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación*”. (Documento web)

[https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx\\_resources\\_Convenio182\\_OIT.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_Convenio182_OIT.pdf)

21 de noviembre de 2018

condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

- La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

En cuanto a la legislación nacional, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece en el artículo 1º, párrafo tercero que todas las autoridades están obligadas a respetar, promover y garantizar los derechos humanos de todos los individuos, así como sancionar la violación a estos derechos.

Por su parte, en el artículo 4 párrafos noveno y décimo de la Carta Magna<sup>11</sup>, se define que el niño tiene derecho a la satisfacción plena de sus necesidades y al sano esparcimiento para su desarrollo integral, y que este principio debe ser empleado para guiar toda política pública dirigida a la niñez.

La *Ley Federal del Trabajo*<sup>12</sup> señala en el artículo 22 Bis que está prohibido el trabajo de menores de 15 años de edad y que los menores de 18 años tampoco podrán hacerlo a menos que hayan concluido su educación básica obligatoria.

---

<sup>11</sup> CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, artículo 4.  
Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>,  
21 de noviembre de 2018

<sup>12</sup> MEXICO: Ley Federal del Trabajo, 2018, artículos 22 Bis y 23.  
Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft.htm>  
21 de noviembre de 2018

En el Artículo 23 se establece que está prohibido el trabajo de menores de edad dentro del círculo familiar en actividades que atenten contra su salud, su seguridad, su moralidad, o atente contra el ejercicio de sus derechos.

Hace poco tiempo fue publicada la *Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*<sup>13</sup>, y en este documento también encontramos diferentes contenidos relacionados con la materia que se revisa en este documento. En el Artículo 3 define que tanto la federación, cómo los estados y municipios, están obligados a cumplir con los preceptos de dicha ley, así como responsabilizarse del diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de los menores de edad.

En el Artículo 46 señala el derecho de las niñas, niños y adolescentes a vivir una vida libre de violencia y a que se resguarde su integridad personal. Así mismo, el Artículo 47 en sus Fracciones III, V y VI establece la obligación de la federación, estados y municipios de tomar las medidas que sean necesarias para prevenir, atender y sancionar todos aquellos casos en los que se identifique cualquier tipo de explotación, incluyendo la sexual y comercial, el trabajo ejercido antes de los 15 años de edad, así como el trabajo forzoso en mayores de 15 años que atente contra su desarrollo o se clasifique como alguna de las peores formas de trabajo infantil.

El Artículo 57, párrafo cuarto, fracción XVI define también que tanto la federación como los estados y municipios deben garantizar el acceso y permanencia a la educación, así como los mecanismos que eviten el ausentismo, la deserción y el abandono escolar. En el Artículo 108 establece que cualquier espacio o instalación habilitada como centros para la atención menores de edad, ya sea desde el sector público o desde la iniciativa privada, debe contar con las medidas de seguridad y protección pertinentes, así como disponer de las

---

<sup>13</sup> MEXICO: *Ley General de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes*, artículos 3, 46, 47,57, 108.

Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdnaa.htm>

21 de noviembre de 2018

condiciones necesarias y acordes a la condición y características de las niñas, niños y adolescentes.

A nivel local, se cuenta con la *Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro*<sup>14</sup>. En ella, el Artículo 8 señala que la autoridad estatal y las municipales están obligadas a velar por el interés superior de las niñas, niños y adolescentes a través de la definición de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales, y que toda política pública que se defina debe garantizar a su vez que contribuya a la formación física, psicológica, económica, social, cultural, ambiental, ética y cívica.

El Artículo 9 obliga a la vez a que Estado y Municipios deben tomar medidas de protección especial y de ejercicio de derechos a quienes se encuentren en situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas (socioeconómicas, psicológicas, étnicas, o cualquier otra que restrinja o limite el ejercicio de sus derechos).

Este mismo documento, en su Artículo 43, Fracciones V y VI, establece que los mismos actores, Estado y Municipios, están obligados a tomar acciones necesarias para prevenir, proteger, atender, sancionar y erradicar todo caso en el que una niña, niño o adolescente se vea afectado por aspectos relacionados con el trabajo realizado antes de la edad mínima legal permitida (15 años), el trabajo forzoso, así como las conocidas como peores formas.

El Artículo 53 Fracción XVI se enfoca también al aspecto de la educación, y así como en la ley federal en la cual se inspira, también obliga a Estado y Municipios a garantizar el acceso de menores de edad a la educación y a evitar en lo posible consecuencias negativas tales como la deserción y el abandono de la escuela.

---

<sup>14</sup> QUERETARO: *Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro*, 2018, artículos 8, 9, 43, 53.

Recuperado de <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/repositorios/88.pdf>  
21 de noviembre de 2018

La *Ley de Salud del Estado de Querétaro*<sup>15</sup> establece en su Artículo 28 la extensión cualitativa y cuantitativa de los servicios de salud en el estado particularmente a los grupos vulnerables. A su vez, el Artículo 115 se refiere a las competencias del sistema de salud estatal en materia de asistencia social, definiendo como prioritaria la atención a aquellas personas que por cuestiones socioeconómicas, o de otra índole, se encuentren imposibilitadas requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo.

Contamos también con la *Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil en el Estado de Querétaro*<sup>16</sup>. En ella, el Artículo 2 define que la prestación de servicios que dicha ley regula debe garantizar que estos logren la observancia y ejercicio de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes.

En cuanto a las instituciones públicas a través de las cuales permean las políticas públicas locales en materia de infancia y adolescencia, en Querétaro existe el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia y, en cada demarcación, un Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia. Estos organismos son descentralizados del gobierno correspondiente –estatal y local- e independientes entre sí, pero regularmente establecen acuerdos y convenios de colaboración para que, en el ámbito de sus competencias.

La *Ley que Crea el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro*<sup>17</sup> establece en el Artículo 2, Fracciones III, IV y VII que son

---

<sup>15</sup> QUERETARO: *Ley de Salud del Estado de Querétaro*, 2018, artículos 28 y 115.

Recuperado de [http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY079\\_59\\_18.pdf](http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY079_59_18.pdf)  
21 de noviembre de 2018

<sup>16</sup> QUERETARO: *Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil en el Estado de Querétaro*, 2018, artículo 2.

Recuperado de [http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY004\\_59\\_18.pdf](http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY004_59_18.pdf)  
21 de noviembre de 2018

<sup>17</sup> QUERETARO: *Ley que crea el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro*, 2018, artículos 2, 22 y transitorio 3.

Recuperado de [http://huimilpan.gob.mx/transparencia2\\_0/FINormatividad/ESTATAL/LEY%20QUE%20CREA%20EL%20SISTEMA%20PARA%20EL%20DIF%20DEL%20ESTADO%20DE%20QUERETARO.pdf](http://huimilpan.gob.mx/transparencia2_0/FINormatividad/ESTATAL/LEY%20QUE%20CREA%20EL%20SISTEMA%20PARA%20EL%20DIF%20DEL%20ESTADO%20DE%20QUERETARO.pdf)  
21 de noviembre de 2018

sus facultades y obligaciones impulsar el sano desarrollo de la niñez, operar centros para la atención de menores de edad abandonados, así como realizar estudios e investigaciones que estén relacionados con problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes en el estado.

Dentro de este mismo artículo, la Fracción VII señala particularmente que posee la facultad de otorgar auxilio a las instituciones de asistencia privada que le designa la dependencia competente.

El Artículo 22, Fracción XI que es facultad de la *Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes* velar por que los menores de edad que se encuentren en situación de desamparo sean apoyados temporal o definitivamente un lugar seguro para vivir

Así mismo, en el apartado de Transitorios, el Artículo Tercero señala que es facultad del *Gobierno del Estado* solicitar al *Sistema Estatal DIF* su opinión para el otorgamiento de recursos a particulares u organizaciones que realizan tareas de asistencia social en el estado.

En el ámbito municipal, existe el *Decreto que crea el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Querétaro*. En él se encuentra el Artículo 1, Fracciones I, II, III, V y VI, donde se establecen los diversos objetivos del *Sistema Municipal DIF*, entre los que resalta tanto el impulsar el sano crecimiento de la niñez, como el crear espacios que brinden protección a menores en estado de abandono.

Finalmente en el *Reglamento Interior del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Querétaro* queda asentado en el Artículo 6, Fracciones I, II, III, IV y XVIII que cuenta con diversas facultades y atribuciones, entre estas, impulsar el sano desarrollo de los grupos sujetos de asistencia social del municipio de Querétaro, así como establecer planes y programas en materia de asistencia social.

Este recorrido por diversos documentos jurídicos que dan sustento al quehacer de los tres niveles de gobierno en materia de protección a la infancia, deja evidencia de que existe un fundamento vigente que faculta a los gobiernos para implementar políticas públicas orientadas a la atención y protección de este grupo vulnerable denominado “niños de la calle”.

Se señala también que el tema de trabajo infantil es considerado por diversos organismos y documentos jurídicos, y que es deber de las autoridades regular y vigilar la participación de menores de edad en actividades remunerativas, aun cuando en el caso de la población que se estudia en este documento, no necesariamente se integra a actividades remunerativas en el sector formal, sino que la misma estancia permanente en la calle obliga a encontrar los medios de subsistencia en espacios considerados de alto riesgo.

A la vez, se identifica que existen vehículos institucionales para el desarrollo de dichas políticas públicas, como lo es el caso de los Sistemas DIF presentes en cada esfera de gobierno y que a la vez son estos organismos los que tienen como objeto de creación y responsabilidad el de vigilar por el interés superior de la niñez.

La revisión de estas leyes, convenios y decretos también indica que están contempladas diversas acciones como la creación de centros especializados de atención, la realización de estudios e investigaciones destinadas a conocer la situación actual de diversas problemáticas sociales en las que se ve implicada la niñez, así como la suma del sector privado para las acciones de asistencia social que resulten pertinentes para garantizar el ejercicio de derechos de este sector de la población.

A partir de este análisis, en este documento se plasmará la revisión de la estructura, programas, acciones y/o estrategias que diversos actores sociales de los tres niveles de gobierno, por su naturaleza y facultades, pudiesen estar desarrollando para incidir directa o indirectamente en la problemática de los “niños de la calle”.

En el ámbito federal, se revisarán estos contenidos con diversas instancias: el Sistema Nacional DIF, la Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto de Desarrollo Social, la Secretaría del Trabajo y el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

En el ámbito estatal, se realizará una revisión del quehacer de varias instituciones: el Sistema Estatal DIF.

A nivel municipal, será el Sistema Municipal DIF el que sea objeto del análisis de sus actividades enfocadas a la infancia y adolescencia.

Al finalizar este ejercicio, se determinará primero, si los tres niveles de gobierno cuentan con política pública y de medios institucionales para dar atención a este grupo vulnerable. De existir, se revisarán sus características y alcances, así como su pertinencia para con las condiciones de vida que caracterizan a dicho grupo y los factores causales que inciden en su permanencia en las calles.

Finalmente, y en función de los resultados de este contraste, se justificarán y propondrán elementos para la construcción, ajuste o fortalecimiento de la política pública aplicable específicamente en el municipio de Querétaro.

## Capítulo Segundo

### 2.1. Programas y Acciones del Gobierno Federal

El *Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018*<sup>18</sup> elaborado por el Gobierno Federal plasma las políticas y programas que se desarrollarían durante esta gestión. Establece diversas Líneas de Acción, entre las que sobresale la denominada México Incluyente por ser la que tiene relación directa con la problemática social estudiada. En ella se plantea el interés por enfocar la acción del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social que aún nos dividen y se establecen diversos objetivos:

1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.
2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.
3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.
4. Ampliar el acceso a la seguridad social.
5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.

Revisando las Estrategias y Líneas de Acción definidas para cada uno de estos objetivos, en ninguno de ellos se definen contenidos dirigidos a las particularidades propias de este grupo de población, sólo medidas generales que no sólo atañen a este sino a muchos otros sectores de la sociedad que viven esa desigualdad y que no tienen un pleno ejercicio de derechos.

Toda la política pública plasmada en este documento precisa de los instrumentos institucionales para el desarrollo de tales estrategias y líneas de acción. Si bien el *Plan Nacional de Desarrollo* no designa por decreto a que instancia le corresponderán tales o cuales acciones, la naturaleza misma de las instituciones determina en que Línea de Acción tiene injerencia.

---

<sup>18</sup> Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 (2012).  
Recuperado de [pnd.gob.mx/](http://pnd.gob.mx/)  
21 de Noviembre de 2018

Por tratarse de menores de edad y de un asunto de vulnerabilidad, se revisaron primero datos del Sistema Nacional DIF en lo referente a su estructura organizacional y sus programas de acción. DIF Nacional define su tarea como la de conducir políticas públicas en materia de asistencia social que promueven la integración de la familia., así como el promover acciones encaminadas para mejorar la situación vulnerable de niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. No está publicada la estructura orgánica de esta institución, sin embargo se revisa que en su portal institucional<sup>19</sup> se señalan algunos de sus Programas:

1. Centros de Rehabilitación
2. Agencias de Integración Laboral para personas con Discapacidad
3. Estancias Infantiles
4. Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad
5. Asistencia Social Integral-Atención Integral a las y los Adultos Mayores
6. Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes
7. Asistencia Psicológica y de Trabajo Social
8. Asistencia Jurídica en Materia Familiar
9. Modelo de Atención, Integración y Capacitación para el Desarrollo Comunitario
10. Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"
11. Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria
12. Casa Hogar para Ancianos "Olga Tamayo", Morelos

Por la población objetivo de cada uno, se revisa la información del denominado *Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes*. Este programa define como sus beneficiarios a niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, al revisar el contenido informativo, no se especifica alguna condición en particular o características específicas para ser beneficiario del programa, solo se

---

<sup>19</sup> Para mayor referencia ver [https://www.gob.mx/difnacional/archivo/acciones\\_y\\_programas](https://www.gob.mx/difnacional/archivo/acciones_y_programas) (Consultado el 27 de noviembre de 2018)

incluye una tabla de los posibles centros de atención de acuerdo al sexo y a la edad, lo que hace inferir que se trata de servicio de albergue.

Esta información hace concluir que el Sistema Nacional DIF no cuenta con un área especializada en el tema de “niños de la calle”, y que sus centros de atención para menores de edad no están específicamente diseñados para acoger al grupo objeto de este estudio.

Por consiguiente, se revisa información pública de la Secretaría de Desarrollo Social para indagar si existe alguna medida específica para nuestro grupo poblacional. A diferencia del portal anterior, la página oficial de esta Delegación Querétaro de esta Secretaría<sup>20</sup> no señala cuál es la naturaleza o propósito de la institución. Sin embargo, si menciona los Programas con los que opera:

1. Pensión para Adultos Mayores
2. Programa 3x1 para Migrantes
3. Empleo Temporal
4. Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras
5. Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias

Al revisar el contenido de los programas nuevamente se presenta el escenario de no disponer de acciones para la población objetivo de este análisis.

La tercera instancia a revisar es el Instituto de Desarrollo Social<sup>21</sup>. En su página<sup>22</sup> definen como sus principales funciones el fomento; capacitación y formación; investigación; documentación, divulgación y comunicación; vinculación; asesoría y orientación, la promoción de la cultura de género, que tiene a su cargo los Programas de Coinversión Social y el Programa de Apoyo a las Instancias de

---

<sup>20</sup> Para mayor referencia ver <http://www.normateca.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Queretaro> (Consultado el 18 de noviembre de 2018)

<sup>21</sup> En adelante INDESOL.

<sup>22</sup> Para mayor referencia ver <https://www.gob.mx/indesol> (Consultado el 18 de noviembre de 2018)

## las Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres

Siguiendo con la revisión, señala también como uno de sus objetivos el fortalecer la nueva generación de la política social, mediante la vinculación, el fortalecimiento y la participación de agentes sociales, gobiernos locales, instituciones académicas y las organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de potenciar su capacidad sustentable hacia el desarrollo integral y bienestar comunitario. Este objetivo indica que la INDESOL es una instancia que respalda iniciativas desde la sociedad civil hasta los gobiernos locales para impulsar la política social.

Esta página tampoco cuenta con la estructura orgánica del instituto publicada. Sin embargo, en la sección de sus Programas y Acciones se señala que la Dirección General Adjunta de Promoción, Vinculación y Coinversión Social, tiene como una de sus tareas contribuir a dirigir los esfuerzos conjuntos para la atención de grupos de población que viven situaciones de vulnerabilidad o exclusión, tales como mujeres, hombres, indígenas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, jóvenes, niñas y niños entre otros, propiciando su inclusión en el desarrollo social desde un enfoque de derechos.

Si bien esta dependencia no se enfoca directamente al grupo poblacional de interés, cuenta con Reglas de Operación del citado Programa en las que se definen dos vertientes para que los diversos actores sociales presenten sus proyectos de coinversión. La segunda en particular, llamada Promoción del Desarrollo Humano y Social, da cabida a proyectos que acciones que mejoren las condiciones de vida de la población en situación de pobreza, exclusión, vulnerabilidad, desigualdad, marginación y que fomenten el desarrollo comunitario y el capital social.

Sumado a lo anterior, se revisa la información del portal<sup>23</sup> de la *Secretaría del Trabajo y Previsión Social*. En ella tampoco está publicada la estructura

---

<sup>23</sup> Para mayor referencia ver <https://www.gob.mx/stps>

orgánica de la dependencia, por lo que no se puede colegir desde ahí sobre algún área especializada en el tema. Al revisar la sección de Acciones y Programas, solamente existe una sección relacionada con el trabajo de menores de edad, donde específicamente se señala la existencia de una matriz de indicadores de resultado propia de la dependencia, misma que sólo contempla como un indicador de resultado las personas beneficiadas por acciones de difusión y sensibilización para prevenir y erradicar el trabajo infantil.

Finalmente, se procede a indagar el *Sistema Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes*<sup>24</sup>. En su portal<sup>25</sup>, se establece que esta instancia es un mecanismo que tiene como su principal atribución, generar una nueva manera de realizar políticas públicas desde el más alto nivel de decisión gubernamental donde todas las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos humanos, ya no como objetos de protección, sino como responsables de decidir y opinar lo que consideran mejor para ellas y ellos.

Uno de los productos generados por este Sistema es el *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016 - 2018*<sup>26</sup>. En él se plasman las líneas de acción y estrategias a seguir en temáticas que representan un conjunto de problemas actuales a resolver por los diferentes actores sociales: nutrición, embarazo infantil y adolescente, mortalidad infantil, estimulación temprana, salud sexual y reproductiva, rezago educativo, violencia, trabajo infantil, entre otros.

En el Objetivo 3 de este Programa se establece como propósito garantizar el acceso de las niñas, niños y adolescentes al ejercicio de sus derechos relacionados con el desarrollo, y como una línea de acción se define la necesidad de impulsar que niñas, niños y adolescentes en situación de calle, albergues, refugios, en reclusión, jornaleros, entre otros, reciban servicios educativos suficientes y pertinentes.

---

(Consultado el 18 de noviembre de 2018)

<sup>24</sup> En adelante SIPINNA

<sup>25</sup> Para mayor referencia ver <https://www.gob.mx/sipinna>

(Consultado el 18 de noviembre de 2018)

<sup>26</sup> En adelante PRONAPINNA.

Este Programa está también presente en las entidades federativas y municipios del país, quienes han conformado Comisiones locales integradas particularmente con dependencias e instituciones cuyo quehacer y acciones atañen a la infancia y la adolescencia.

## **2.2. Programas y Acciones del Gobierno Estatal**

Una vez que las instancias del gobierno federal revelan la inexistencia o la escasa o nula información respecto a programas y acciones enfocadas de manera directa o indirecta hacia el grupo poblacional de interés. Se revisan los documentos y publicaciones de las áreas del *Gobierno del Estado de Querétaro* que pudiesen indicar si desde este ámbito de gobierno existen registros de tales actividades.

El *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*<sup>27</sup> para el estado de Querétaro está construido con 5 Ejes Rectores. Uno de ellos es el denominado Querétaro Humano, en el que se definen ocho estrategias:

1. Protección de la salud de manera efectiva, oportuna y con calidad para la población
2. Fortalecimiento del acceso y la calidad de los servicios educativos
3. Impulso a las actividades culturales como parte de la formación integral de los queretanos.
4. Fomento de la práctica del deporte y la activación física como un estilo de vida saludable en todos los grupos de la población
5. Promoción de vivienda digna sustentable y ordenada para los segmentos de la población más desfavorecidos.
6. Fortalecimiento del desarrollo integral comunitario en las zonas de alta y muy alta marginación.

---

<sup>27</sup> Gobierno del Estado de Querétaro, Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021. Recuperado de [http://www.queretaro.gob.mx/BS\\_ped16-21/](http://www.queretaro.gob.mx/BS_ped16-21/) (Consultado el 18 de noviembre de 2018)

7. Promoción de la inclusión social de la población en situación de vulnerabilidad
8. Ampliación de la participación activa en la vida política, económica y social de la población joven

Es en la séptima estrategia en la que se define como uno de los objetivos el fortalecer el ejercicio de protección de los menores de edad en situaciones de riesgo en la entidad.

Considerando que los contenidos de este Plan Estatal precisan del concurso de las instituciones para la operación de tales estrategias y objetivos, nuevamente se considera al DIF, en este caso el Estatal, por ser la instancia que mayormente se relaciona con el Eje seleccionado. En el Portal del *Sistema Estatal DIF*<sup>28</sup> se señalan las diversas direcciones que lo conforman:

1. Dirección General
2. Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social
3. Dirección de Alimentación
4. Dirección de Desarrollo Comunitario
5. Procuraduría de Protección a las Niñas, Niños y Adolescentes

Al revisar su contenido, es la Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social a la que se encuentra adscrito el programa de Atención a Menores y Adolescentes<sup>29</sup>, que a su vez desarrolla un proyecto denominado “Trabajando con Ell@s”, mismo que tiene como propósito atender a niñas, niños y adolescentes en situación de calle en diversos espacios de los que dispone, denominados Centros de Día.

Tal como se revisó en el capítulo anterior, existen diferencias fundamentales entre los denominados “niños en la calle” y los “niños de la calle”. El Programa AMA del DIF Estatal sólo atiende al primer grupo y lo hace a través

---

<sup>28</sup> Para mayor referencia ver <http://www.queretaro.gob.mx/dif/>  
(Consultado el 18 de noviembre de 2018)

<sup>29</sup> En adelante AMA.

de una estrategia que por sus características no calza con las condiciones de vida del grupo de interés.

### **2.3. Programas y Acciones del Gobierno Municipal**

En el portal de Sistema Municipal DIF Querétaro<sup>30</sup> aparece información sobre sus Programas, que son los siguientes:

1. Alimentación y Desarrollo Comunitario
2. Protección a la Infancia en Riesgo Social
3. Atención a Población Vulnerable
4. Atención Familiar y Desarrollo Infantil
5. Protección Social de Adultos Mayores
6. Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
7. Asistencia Social y Rehabilitación
8. Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil
9. Participación Ciudadana para el Desarrollo Comunitario

Se revisa información de Protección a la Infancia en Riesgo Social y sobre este se define como propósito el Brinda atención integral a niños, niñas y sus familias, que por circunstancias diversas se encuentran en las calles, con el objetivo de desalentar su presencia en las mismas.

Señala también el portal que algunos de los servicios brindados a su población son atención médica, educación preescolar, primaria y secundaria; actividades deportivas, culturales y recreativas; asesoría jurídica y trabajo social y talleres de desarrollo humano; además de que se promueven en estas familias la integración y colaboración para mejorar su calidad de vida, y generarles expectativas de crecimiento.

---

<sup>30</sup> Para mayor referencia ver <http://www.municipiodequeretaro.gob.mx/dif.php>  
(Consultado el 18 de noviembre de 2018)

Este Programa emplea como estrategia principal la atención a su población en Centros de Día, y cuenta con 3 Centros en diversos puntos de la ciudad. No obstante, el enfoque empleado incluye la participación familiar, condición que no es propia de los “niños de la calle”.

Por otro lado, el programa de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil define como su objetivo el apoyar a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que coadyuvan en la atención de distintos sectores vulnerables de la población, además de impulsarles en su profesionalización enfocada a la obtención de fondos distintos a los que les pueden otorgar los gobiernos municipal, estatal y federal.

Para concluir este ejercicio de recopilación de información, y una vez que se cuenta con el antecedente de que los ordenamientos jurídicos y la estructura de las instituciones contemplan también a la sociedad civil organizada para el desarrollo de las políticas públicas, se revisan las fuentes necesarias para verificar si dentro de los actores sociales que coadyuvan a la asistencia social en Querétaro, existen algunos que atiendan en particular a la población objeto de este estudio.

Revisando el portal de la *Junta de Asistencia Privada del Estado de Querétaro*<sup>31</sup>, que es el órgano que avala a las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado, dentro del Directorio de las Instituciones de Asistencia Privada registradas, sólo una tiene antecedentes de señalar como su actividad principal la atención a menores de edad en situación de calle.

Al buscar información sobre esta institución, denominada TEPE I.A.P.<sup>32</sup>, se descubre que su portal encuentra sin información. Al recurrir a otros medios de contacto se da la notificación de que desde hace más de un año ya no se encuentra operando, y que el Centro de Día en el que trabajaba ya ha

---

<sup>31</sup>Para mayor referencia ver <https://sites.google.com/a/juntadeasistenciagro.org/japqueretaro/directorio> (Consultado el 18 de noviembre de 2018)

<sup>32</sup> Para mayor referencia ver <http://www.tepe.org.mx/> (Consultado el 18 de noviembre de 2018)

desaparecido, pues están rediseñando sus estrategias y líneas de acción para plantear una intervención con perspectiva familiar que ya no demanda el uso de un espacio físico.

Con base en la anterior información, se concluye que el gobierno federal, el estatal y el municipal no cuentan con programas institucionales que en el presente estén dirigiendo sus acciones al sector de niñas, niños y adolescentes de la calle. Que las políticas públicas en la materia no permean hacia este sector de la población debido a que las instancias que tienen injerencia directa en la materia no cuentan con los instrumentos para ello, o bien, se dirigen parcialmente al universo de menores de edad que en una u otra condición (es decir, con o sin vínculo familiar) tienen presencia regular o permanente en las calles y se independientemente de ello comparten la exposición a los múltiples riesgos propios de la vía pública.

A la luz de los ordenamientos internacionales, nacionales y municipales, es obligación de las autoridades de los tres niveles de gobierno ocuparse activamente de la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad social y disponer dentro de la estructura de los instrumentos que emplea para dar vida a las políticas públicas en materia de niñas, niños y adolescentes, esto es, los programas institucionales, se evidencia que hoy por hoy muchos sectores de este grupo de edad no están incluidos en los objetivos de los mismos y, de manera aún más grave, difícilmente aparecen en el discurso de aquellas políticas públicas.

Agrava aún más la situación el hecho de que desde hace más de tres lustros no existen esfuerzos coordinados y conjuntos desde ningún nivel de gobierno para actualizar la información cualitativa y cuantitativa de las personas (adultas o no) que se encuentran viviendo en las calles, y que esta condición les aleja paulatinamente del ejercicio de sus derechos fundamentales aun cuando quien diseña la política pública asume que por considerarlos dentro de un plan de desarrollo o programa especial, habrán de llegar por se los medios e instrumentos concebidos para modificar su circunstancia de vida.

Aunado a lo anterior, si bien la circunstancia es que hoy se encuentran ya en las calles, no se identifica tampoco en estas políticas públicas acciones focalizadas a los grupos familiares de los que regularmente proviene la población objeto de estudio, pues en los Planes de Desarrollo se masifica a la población, dejando de lado particularidades que, en este caso, son determinantes para empezar a desalentar y prevenir una problemática social

Esta situación obliga a apostarle al diseño de una propuesta de principios y fundamentos para una política pública dirigida a la atención directa de este grupo de población en la ciudad de Querétaro.

## Capítulo Tercero

### 3.1. Hacia la Construcción de una Política Pública en la Materia

La información revisada de los 3 niveles de gobierno indica que, las políticas públicas, son entendidas tal y como las conciben Kraft y Furlong, quienes señalan que:

[...]

*una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. [Las políticas públicas] reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión<sup>33</sup>*

Para el tema de los “niños de la calle” es evidente que la inclinación más común de la política social ha sido dirigir las acciones a otros grupos vulnerables tales como adultos mayores, personas con discapacidad, mas no aparece la población objeto de este estudio de manera específica como una prioridad en la agenda de los gobiernos.

Si bien en el caso del SIPINNA se hace mención de este grupo como uno más de los que caracterizan a la población infantil vulnerable, lo cierto es que las acciones no se han materializado de manera específica, esto es, hay una intención, más no una acción gubernamental.

Es probable que ello obedezca también a la perspectiva desde la que se mira a esta población, que históricamente son muchas. Herrera (2006) menciona que se pueden mantener una mirada donde se les considera dignos de sospecha, o bien, victimizarlos o asumir que carecen de racionalidad. Sin embargo, señala

---

<sup>33</sup> KRAFT Michael, Furlong SCOTT, *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, Washington, DC, CQ Press, 2006, P. 5

que hay programas e instituciones que sí cuentan con experiencia de trabajo en las calles y que han construido una perspectiva en la que:

[...]

*enfatan el albedrío, los aprendizajes y las estrategias desarrolladas por los niños, niñas y jóvenes en situación de calle. El esfuerzo por comprender y desestigmatizar sus prácticas, el reconocimiento de su capacidad para tomar decisiones y constituirse en agentes que construyen activamente sus redes de sobrevivencia*<sup>34</sup>

Aguilar Villanueva (2006) afirma que una política pública es:

[...]

*en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce*<sup>35</sup>

Es en la anterior definición donde se identifica un proceso con más sentido para la política pública, pues no solo habla de una acción intencionada, sino que reconoce también esta debe estar acompañada de un proceso y, especialmente, la producción de un resultado.

La cuestión en materia de “niños de la calle” es definir quién y desde donde va a construir, ordenar, coordinar y vigilar y evaluar una política pública, o más bien, un conjunto de estas, para atenderles, para incidir en sus factores causales (personales, familiares, comunitarios) y prevenir la incursión de más personas a esta condición, pues lo diseñado y propuesto hasta ahora carece de esos elementos. Por las experiencias que la literatura en el tema se manejan, hasta ahora, en México, es la sociedad civil organizada quienes han desarrollado de

---

<sup>34</sup> Herrera, E., Op. Cit. P. 111

<sup>35</sup> AGUILAR Villanueva, Luis. *La Hechura de las Políticas Públicas*, México, Miguel Ángel Porrua, 1996, P. 32

mejor manera y con resultados cualitativos y cuantitativos más eficaces y eficientes que la mayoría de los programas impulsados desde los gobiernos.

Para el caso de la ciudad de Querétaro, ya se ha revisado que no existe ninguna organización de la sociedad civil registrada y validada que tenga como objeto social la atención de este grupo de población. Se ha señalado que los Sistemas Estatal y Municipal DIF respectivamente solo se han orientado a niñas, niños, adolescentes y familias “en la calle”.

Aunado a lo anterior, se encuentra que desde el sector privado, solo hay registro de TEPE IAP, pero que también eran menores de edad y familias “en la calle” y que ya no realiza actividades operativas. Es conocido que existe una asociación civil llamada Niños y Niñas de México A.C.<sup>36</sup> que aunque no está registrada en la Junta de Asistencia Privada cuenta con clave oficial, pero también se orienta al mismo perfil que los otros actores sociales.

Solamente existen registros de una agrupación denominada “Forjando un Porvenir A.C.”, que ha sido apoyada por la Fundación Merced, organismo que se dedica a hacer puentes entre organizaciones sociales y las empresas privadas o diversas fuentes de recursos con el fin de apoyar y financiar las acciones que aquellas realizan. En el portal de “Sinergias de Merced”<sup>37</sup> si aparece registro de que han apoyado a la asociación civil en cuestión y, efectivamente, se identifica que entre su población objetivo se enfocan a niñas, niños y jóvenes que viven en las calles de la ciudad.

Aunque Forjando un Porvenir A.C. se autodefine como una Institución sin fines de lucro y con el objeto de brindar apoyo variado a niños, jóvenes y adultos en diferentes situaciones de vulnerabilidad, no tiene un portal oficial, solamente redes sociales, y en ellas se puede identificar que, efectivamente, vienen llevando

---

<sup>36</sup> Para mayor referencia ver <https://www.ninosyninas.org/acerca.php>  
(Consultado el 18 de noviembre de 2018)

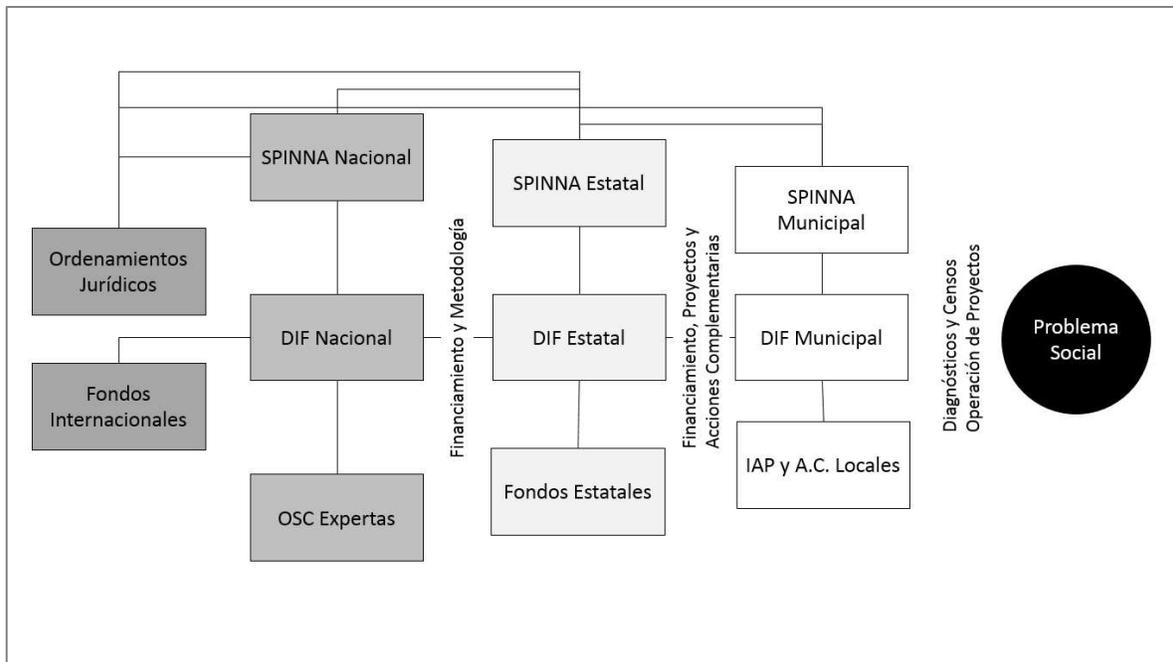
<sup>37</sup> Para mayor referencia ver <http://sinergias.fundacionmerced.org/osc/187>  
(Consultado el 18 de noviembre de 2018)

a cabo actividades, especialmente en la zona centro de la ciudad, por lo menos desde finales del año 2015.

Con esta última información se perfilan algunos elementos más a considerar para la construcción de la política pública para el tema: los niveles de gobierno y sus instituciones implicadas, las organizaciones de la sociedad civil, las fundaciones de segundo piso, el sector privado y social. Retomando la definición de Aguilar (2006), una propuesta de acciones va antecedida de una suma de decisiones y de interacciones, preferentemente entre las partes que tienen vínculo directo o indirecto con el problema social que se tiene como intención abordar. Considerar que todas las partes implicadas aporten desde sus experiencias y perspectivas sería un elemento trascendental para contar con una política incluyente, articuladora y aceptada.

### **3.2. Propuesta de Política Pública**

Con base en toda la información recopilada y la identificación de las instancias que están íntimamente relacionadas con esta problemática social, se concentra en el siguiente esquema los niveles de alcance, las interrelaciones y las principales acciones que corresponden de acuerdo al ámbito.



**Esquema 1: Representación de Articulación de los Actores Sociales Implicados**

Por ser problemas sociales con características muy propias en cada localidad en las que se presenta, corresponde a los Sistemas Municipales DIF encabezar las acciones de investigación necesarias para realizar de manera sistemática y permanente los estudios y diagnósticos que se precisen para dimensionar y actualizar cualitativa y cuantitativamente la información referente al fenómeno de los “niños de la calle” en la ciudad de Querétaro, a la vez que también debe definir el área del Sistema Municipal DIF desde la cual llevará a cabo las acciones operativas, en las que es preciso sumar a las Instituciones de Asistencia Privada y Asociaciones Civiles que ya existen en la ciudad para coparticipar en el diseño y presentación de proyectos de atención, prevención y desaliento.

En el caso del DIF Municipal, debe de considerar los fondos presupuestales y los acuerdos necesarios con el sector académico (p.e. la Universidad Autónoma de Querétaro) tanto para las tareas de investigación necesarias como para la operación de los proyectos emanados a partir de esta información, además de apoyar mediante sus instrumentos (como lo es la Coordinación de Vinculación con

OSC del SMDIF Querétaro) a las IAP y AC, quienes a su vez pueden seguir coinvirtiéndose con fundaciones y otros entes con quienes regularmente se acerca para financiar sus acciones (p.e. la Fundación Merced).

Todo este conjunto de iniciativas y proyectos locales se concentrará en el del SIPINNA Municipal, quien a su vez hará llegar al SPINNA Estatal tanto la información actualizada mediante las investigaciones realizadas, como los proyectos a desarrollar por parte del DIF Municipal y de las organizaciones no gubernamentales con el propósito de que, en aquellos donde se precise la intervención de instancias del estado (por no ser del alcance o competencia de las instancias municipales) con acciones directas o indirectas (p.e. servicios de salud, desarrollo económico, vivienda, capacitación para el trabajo, empleo etc.)

Una vez identificadas las zonas geográficas o sectores de población hacia los cuales los proyectos del DIF Municipal y de las IAP y AC van dirigidos y las áreas de oportunidad que aun prevalezcan para atender de manera integral el problema social, el SIPINNA Estatal hará llegar al Sistema Estatal DIF en aras de que convoque a otros sectores del Gobierno del Estado para el desarrollo de otros proyectos complementarios que vayan dirigidos tanto a las manifestaciones de la problemática, como a los factores causales identificados.

De manera simultánea, el Sistema Estatal DIF será responsable de generar mecanismos de participación social y empresarial para la recaudación de fondos que permitan seguir financiando y respaldando las acciones que todo el conjunto de instancias operativas desarrollen, bajo el entendido de que sus estrategias y líneas de acción no son, por su naturaleza, realizables a corto plazo, y que están enfocadas a abatir una problemática donde la vulnerabilidad y el rezago en todas las esferas de vida es muy alto.

Por su parte, el SPINNA Estatal concentra todo el conjunto de iniciativas y planes de acción ejecutándose y por ejecutar en lo relativo a esta problemática social para presentarlos ante el SIPINNA Nacional, con el propósito de replicar el ejercicio que se realizó previamente entre los niveles municipal y estatal: identificar

aquellas áreas de oportunidad en la que de aquellos dos niveles de gobierno no tenga la competencia o los alcances para intervenir, en aras de que se convoque al concurso de las instancias federales relacionadas con esos contenidos.

En este nivel, el Sistema Nacional DIF es el responsable de concentrar el concierto de acciones que se desarrollan en las entidades federativas para presentar el conjunto de acciones, resultados y áreas de oportunidad y generar mecanismos de participación empresarial, así como el concurso de organismos internacionales vinculados con la temática, en aras de seguir generando fondos orientadas a respaldar las acciones que se están realizando y las futuras.

Por otra parte, y en virtud de que el DIF Nacional tiene una naturaleza normativa más que operativa, de que en las últimas décadas ha promovido el concurso de la sociedad civil organizada en diferentes ámbitos de la asistencia social, de que ha desarrollado tecnología social para atender diversos fenómenos y problemáticas sociales en personas, familias y comunidades, también tendría como responsabilidad convocar a aquellas Organizaciones Sociales y Asociaciones Civiles que, dentro o fuera del territorio nacional, hayan sistematizado sus experiencias de trabajo con la población objetivo y cuenten con una metodología probada que sirva como referencia para los actores sociales que están desarrollando proyectos en la materia.

El Sistema Nacional DIF, entonces, promovería a través de los DIF Estatales la organización de espacios de capacitación y formación de recursos humanos, con el propósito de brindar los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desarrollo de un proyecto de esta naturaleza, así como para que desarrollen los medios y vehículos necesarios para la medición de los resultados que se irán desarrollando durante la ejecución de sus proyectos.

Esta propuesta de atención del tema de estudio del presente documento, los “niños de la calle”, lleva implícitos los siguientes elementos, mismos que son

considerados como necesarios para el desarrollo de una perspectiva integral para la intervención del sector público y privado en asuntos de esta naturaleza:

- **Desarraigo.-** los proyectos diseñados deben de atender a las condiciones estructurales que determinan que niñas, niños y jóvenes en la calle, ya que la presencia en la vía pública solo representa una consecuencia de la suma de diversos elementos que, de no ser retomados, solo generaran acciones paliativas que en el corto plazo desgastaran a la población objetivo. Debe ponerse de manifiesto que la visión de quienes instrumentan las políticas públicas y quienes son objeto de sus acciones en muchas ocasiones resultan inconciliables. Lo que para la autoridad representa un problema no necesariamente lo es para quien vive en esas circunstancias. Es por ello que las intervenciones deben de llevar un proceso en el que se propicie que la población objetivo se desprenda paulatinamente de su estilo de vida en la calle y concientizarse a su vez de la adopción de otras alternativas
- **Perspectiva Familiar.-** si bien se ha dejado en claro que los niños, niñas y adolescentes en la calle se han desprendido de sus vínculos familiares, no significa que este grupo haya desaparecido. Si bien habrá casos en los que no se disponga de información fidedigna sobre las familias, o incluso se encuentren en otra entidad, es necesario considerar en las intervenciones la infraestructura familiar y la participación de las comunidades en la generación de factores protectores que incidan en la prevención de la expulsión o huida de los grupos familiares y del entorno de vida. A su vez,
- **Programas Especializados.-** ya se ha revisado que en los Planes de Desarrollo, las generalidades que se hacen con la población para dirigir políticas públicas específicas terminan visibilizando a minorías y a grupos muy concretos del entorno social. La intervención con “niños de la calle” no puede concebirse como el apéndice de programas o acciones que ya

estén en marcha, sino que, independientemente de la dimensión que pudiese tener el fenómeno, no se asemeja en forma y fondo a otras problemáticas sociales, y su estudio metódico es el que debe determinar la metodología a seguir para la intervención de los actores sociales.

- **Monitoreo y Evaluación.-** el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación son indispensables para esta política pública, especialmente porque es necesario garantizar el desarrollo y continuidad de las acciones, revisar los avances y los elementos que atenten contra lo planeado, así como disponer de una matriz de indicadores en el aspecto operativo, financiero, que señalen la incidencia que se va generando en la vulnerabilidad, la eficiencia, entre otros. Es común en el sector público que los programas que dan vida a las políticas públicas sobre temas sociales consideren solamente indicadores de cobertura (población atendida, servicios brindados, apoyos otorgados, etc.). no obstante, no resultaran suficiente en materia de “niños de la calle”, pues la finalidad última es incidir en las causas que motivaron su salida a las calles, así como en la adopción de estilos de vida alterno que les permitan el acceso al ejercicio de sus derechos, al combate de los rezagos existentes y al desarrollo de habilidades que les permitan ser protagonistas de sus decisiones.
- **Interdisciplinariedad y Vinculación Intersectorial.-** un programa para este fin, y las acciones que de este se desprendan, no son materia de una sola profesión, sino que debe abordarse de manera interdisciplinaria, pues el fenómeno de las personas en calle abarca aspectos de orden jurídico familiar, psicológico, sociológico, médico, antropológico, psiquiátrico, criminológico, desde el trabajo social, entre otros. La naturaleza multicausal del mismo obliga a que se intervenga desde esta perspectiva, procurando articular y armonizar las intervenciones desde cada una de estas áreas. A la vez, no debe presentarse solo como una acción de gobierno. Si bien son los sistemas económicos los que van

determinando a nivel mundial la concentración de la riqueza y la pobreza, y que la falta de oportunidades es uno de los factores que propician la salida de personas a las calles, la suma de diversos actores sociales, de la ciudadanía en general, del sector empresarial, de los tres niveles de gobierno y de órganos interinstitucionales de estos como lo son los SIPINNA, son los que favorecen que el tema sea realmente parte de la agenda pública y defina las áreas de intervención de cada sector.

Torres y Santander (2013) explican que, más allá de los planes de acción y las ideas detrás de las políticas públicas, hay que considerar la estructura organizacional y de gobierno que se requiere para materializarla. Señalan lo siguiente:

[...]

*las formas de organizarse para realizar los objetivos (resolver problemas, enfrentar desafíos, crear futuros de valía) y del modo como se distribuirán los costos y beneficios ya no puede ser obra exclusiva del gobierno, considerado como el actor único o el dominante, sino que es el resultado de la deliberación conjunta – interacción – interdependencia – coproducción – corresponsabilidad - asociación entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales”.*<sup>38</sup>

Como se ha comentado, los motivos, el interés y las herramientas para poder intervenir adecuadamente en el tema no solo rebasan las capacidades de los gobiernos, sino que obligan a la suma de fortaleza de otros sectores de la sociedad.

De hecho, en esa misma obra, Torres y Santander (2013) señalan que a esto último se le denomina gobernanza, y que desde esa postura no son el gobierno, ni sus decisiones, ni los actores políticos el foco de atención, sino el proceso de gobernar. La gobernanza se mira como una extensión del gobierno,

---

<sup>38</sup> TORRES-Melo, Jaime y SANTANDER, Jairo, *Introducción a las Políticas Públicas*, Colombia, IEMP Ediciones, 2013, p. 46

que incluye otros sectores y redes, que son concebidas como una auto-organización del estado.

Para estos autores, la gobernanza:

*“...constituye una herramienta analítica para la comprensión de los procesos de acción colectiva, que organiza la interacción de actores, la dinámica de los procesos y las reglas de juego (informales y formales), con las cuales una sociedad toma e implementa sus decisiones y determina sus conductas”<sup>39</sup>*

Desde este fundamento, la política pública propuesta para el tema de “niños de la calle” resulta apropiada, ya que se construye desde un lugar idóneo, pues en ella el gobierno juega un importante rol como generador de cooperaciones y acuerdos, adopta una posición en la que el poder no está centralizado sino que se distribuye en función de los alcances y fortalezas de cada sector, quienes a su vez son coparticipes de la resolución de un asunto que por su naturaleza, debe ocupar a todos los sectores.

---

<sup>39</sup> Ídem. p. 46

## Conclusiones

En un principio el presente trabajo de investigación analiza las políticas públicas que el gobierno debería tener implementadas para la atención de los Niños de la Calle, para con esto, garantizar el cumplimiento de sus Derechos elementales, derivados de la Convención sobre los Derechos de los niños, signados ante el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), mismos que tienen carácter de obligatorio, cuestión que definitivamente no está sucediendo.

Ante la inexistencia de políticas públicas para la atención de este grupo vulnerable, nos dimos a la tarea de investigar el quehacer de las OSC respecto al tema y es casi nulo el trabajo que realizan, pues en el caso del municipio de Querétaro están atendiendo a los Niños en la Calle.

Desafortunadamente, en el trabajo que realizan estas OSC ha predominado una visión asistencialista, sin coordinación ni continuidad, que más que lograr el objetivo de reintegrar a los niños de la calle a su familia o a la sociedad, lo único que ha conseguido es arraigarlos aún más en las calles, pues éstos terminan sirviéndose de los programas asistenciales como un medio más para obtener recursos para sobrevivir. El uso político y publicitario del tema de los niños de la calle, no se corresponde con una inversión apropiada en infraestructura y financiamiento para apoyar y complementar las acciones que realizan los organismos no gubernamentales a quienes se les ha adjudicado la responsabilidad de atender a la población que ya vive y trabaja en la calle.

En mayo de 2017, UNICEF presentó su Informe Anual 2016, en el que señala que un tercio de la población en México son niños, niñas y adolescentes, de los cuales 21 millones viven en condiciones de pobreza, este es un dato por demás preocupante toda vez que, la pobreza es el principal productor de niños de la calle.

La vida de niños de la calle es cíclica, esto es, normalmente un niño de la calle, hará a su vez una familia con niños que se quedaran en la calle, por lo tanto no tenemos datos fehacientes de lo grave que puede ser esta situación; y es esta condición de permanencia la que hace “casi imposible” la implementación de políticas públicas.

La experiencia adquirida por parte de las instituciones y organizaciones demostró que pese a sus esfuerzos, el fenómeno estaba en ascenso y cobraba mayor complejidad.

Es por ello que se concluye que es necesario hacer propuestas de políticas públicas bien articuladas, atacando el problema estructural, estableciendo vínculos con las OSC, con fondos públicos permanentes y suficientes que permitan revertir o contener los severos daños que padece esta población ( a su salud y a sus condiciones generales de vida por causa de violencia, explotación o discriminación) lo que lleva un mayor arraigo a la calle y la presencia de formas más complejas de vida callejera (jóvenes en la calle, madres adolescentes callejeras y generaciones nacidas en la calle). Y con una visión a futuro, con impacto más allá de la administración en turno.

# Bibliografía y Fuentes de Referencia

## Bibliografía

AGUILAR Villanueva, Luis. *La Hechura de las Políticas Públicas*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1996.

GONZÁLEZ Contró, Mónica. *Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

GONZÁLEZ Contró, Mónica. *Derechos Humanos de los niños: Una Propuesta de fundamentación*, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *El Trabajo Infantil en México 1995-2002*, México, s/e, 2004

KRAFT Michael, Furlong SCOTT, *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, Washington, DC, Editorial CQ Press, 2006.

LOPEZ VELARDE Campa, Jesús A. *La Discriminación de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Calle a la Luz del Marco Jurídico de Protección de los Derechos Humanos*, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017.

MERINO, Mauricio, *Políticas Públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*, México, Editorial CIDE, 2013.

MORAL, Ignacio y Milagros PANIAGUA y Leila RODRIGUEZ y Cristian RODRIGUEZ. *Evaluación de la políticas públicas Técnicas Cuantitativas*, Madrid, Editorial [Garceta, Grupo Editorial](#), 2016.

Organización Internacional del Trabajo, *Directrices para Combatir el Trabajo Infantil entre los Pueblos Indígenas y Tribales Ordenamientos*. s/e. s/p, 2017.

PINEDA, Nicolás. *Política Pública: Modelos para el Análisis*, México, Editorial El Colegio de la Frontera Norte, 2013

TORRES- Melo, Jaime y Jairo SANTANDER. *Introducción a las Políticas Públicas*, Colombia, IEMP Ediciones, 2013.

## **Hemerografía**

HERRERA Bautista, Elsa. *Infancia y Juventud en Situación de Calle*, en Revista Rayuela, México, s/n, s/e, 2012.

LENTA, María. *Niños y niñas en situación de calle: territorios, vínculos y políticas sociales*, México, Revista de Psicología 22, 2013.

VALENCIA B, Janeth, y Julia SANCHEZ C, y Leidy C MONTOYA T. *Ser niño en situación de calle: un riesgo permanente*, México, Revista de la Facultad Nacional de Salud Pública 32, 2014.

## **Documentos Oficiales**

Gobierno del Estado de Querétaro, *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*, Querétaro, México, s/e, 2016

Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018*, México, s/e, 2012

Sistema Nacional DIF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Segundo Estudio de 100 Ciudades, Informe Ejecutivo*, México, s/e, Año 2003

## **Páginas Web**

Fundación Merced

<http://sinergias.fundacionmerced.org/osc/187> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Gobierno del Estado de Querétaro-DIF Estatal Querétaro

<http://www.queretaro.gob.mx/dif/> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Gobierno de la República. Instituto para el Desarrollo Social

<https://www.gob.mx/indesol> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Gobierno Federal.-Sistema Nacional DIF

<https://www.gob.mx/difnacional> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Gobierno Federal-Secretaría de Desarrollo Social

<https://www.gob.mx/sedesol> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Gobierno de la República. Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

<https://www.gob.mx/sipinna> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

H. Ayuntamiento del Municipio de Querétaro-DIF Municipal, Querétaro

<http://www.municipiodequeretaro.gob.mx/dif.php> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Junta de Asistencia Privada del Estado de Querétaro

<https://sites.google.com/a/juntadeasistenciagro.org/japqueretaro/directorio> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Niñas y Niños de México A.C.

<https://www.ninosyninas.org/index.php> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Organización Internacional del Trabajo

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C182](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C182) Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

<https://www.gob.mx/difnacional> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Todos Estamos por una Esperanza I.A.P.

<http://www.tepe.org.mx/> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

## **Normatividad**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018

Ley Federal del Trabajo

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft.htm> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018.

Ley General de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdna.htm> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018.

Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro

<http://legislaturaqueretaro.gob.mx/repositorios/88.pdf> Última Consulta el 21 de noviembre de 2018.

Ley de Salud del Estado de Querétaro

[http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY079\\_59\\_18.pdf](http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY079_59_18.pdf) Última Consulta el 21 de noviembre de 2018.

Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil en el Estado de Querétaro

[http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY004\\_59\\_18.pdf](http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY004_59_18.pdf) Última Consulta el 21 de noviembre de 2018.

Ley que Crea el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro

[http://huimilpan.gob.mx/transparencia2\\_0/FINormatividad/ESTATAL/LEY%20QUE%20CREA%20EL%20SISTEMA%20PARA%20EL%20DIF%20DEL%20ESTADO%20DE%20QUERETARO.pdf](http://huimilpan.gob.mx/transparencia2_0/FINormatividad/ESTATAL/LEY%20QUE%20CREA%20EL%20SISTEMA%20PARA%20EL%20DIF%20DEL%20ESTADO%20DE%20QUERETARO.pdf) Última Consulta el 21 de noviembre de 2018.

UNICEF, “*Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación*”. (Documento web)  
[https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx\\_resources\\_Convenio182\\_OIT.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_Convenio182_OIT.pdf)  
21 de noviembre de 2018

## **Anexos**

### **Programas Municipales para atención de menores en situación de calle.**

#### **Centros de Día**

En el DIF Municipal de Querétaro operan tres centros de día, el Njhöya para 300 niñas y niños de 1 a 11 años y el Jadi para 70 adolescentes de 12 a 18 años y el Meni para 150 menores de 6 a 12 años.

En estos centros de día se brinda servicio de preescolar, educación no formal, alimentación balanceada, atención médica y odontológica, formación de hábitos saludables, actividades recreativas, artísticas, deportivas, culturales, talleres diversos y un ambiente de confianza.

Con sus padres se trabaja para concientizarlos de los riesgos de mantener a sus hijos en calle, se les involucra en actividades de apoyo a los centros para fomentar su corresponsabilidad y se dan pláticas de desarrollo humano.

#### **No les des ¡Apóyalos!**

Es un programa hecho a partir del diagnóstico que hiciera la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma de Querétaro. En el que determinó que existen 281 menores de 3 a 17 años (con actividad laboral) en situación de calle.

Este estudio determina cuales son las zonas expulsoras, San José El Alto, Menchaca I, II y III, Lomas de Casa Blanca, entre otras; de menores a situación de calle.

No les des ¡Apóyalos! tiene como objetivo articular esfuerzos de diversos sectores públicos y privados, que propicien una intensión generalizada de no dar apoyo a

los niños y sus familias en cruceros ya que el dar los mantiene en esta condición que los aleja del ejercicio de sus derechos humanos.

El programa reconoce los orígenes del problema y las complejidades de su implementación, toda vez que se trata de costumbres arraigadas y no tienen horario, patrón, exigencias, asistencia, sus ingresos son altos, etc.

La parte más importante de este programa es la concientización de la ciudadanía para no dar dinero y apoyos (ropa, comida, dulces, juguetes) en los cruceros, aún falta mucho por lograr, ya que es indispensable que la gente deje de dar en los cruceros para que ellos puedan acercarse a nuevas oportunidades.

## CONVENIO SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL Y LA ACCIÓN INMEDIATA PARA SU ELIMINACIÓN

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 1º de junio de 1999 en su octogésima séptima reunión;

Considerando la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, incluidas la cooperación y la asistencia internacionales, como complemento del Convenio y la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973, que siguen siendo instrumentos fundamentales sobre el trabajo infantil;

Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias;

Recordando la resolución sobre la eliminación del trabajo infantil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 83ª reunión, celebrada en 1996;

Reconociendo que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza, y que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal;

Recordando la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989;

Recordando la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86ª. Reunión, celebrada en 1988;

Recordando que algunas de las peores formas de trabajo infantil son objeto de otros instrumentos internacionales, en particular el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956;

Después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas al trabajo infantil, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber determinado que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha diecisiete de junio de mil novecientos noventa y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

#### Artículo 1

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

#### Artículo 2

A los efectos del presente Convenio, el término “niño” designa a toda persona menor de 18 años.

#### Artículo 3

A los efectos del presente Convenio, la expresión “las peores formas de trabajo infantil” abarca:

a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y d) El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

#### Artículo 4

1.- Los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

2.- La autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, deberá localizar dónde se practican los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo.

3.- Deberá examinarse periódicamente y, en caso necesario, revisarse la lista de los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

#### Artículo 5

Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberá establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio.

## Artículo 6

1.- Todo Miembro deberá elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil.

2.- Dichos programas de acción deberán elaborarse y ponerse en práctica en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de otros grupos interesados, según proceda.

## Artículo 7

1.- Todo Miembro deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole.

2.- Todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en plazo determinado con el fin de:

- a) Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;
- b) Prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social;
- c) Asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional;
- d) Identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos, y
- e) Tener en cuenta la situación particular de las niñas.

3.- Todo Miembro deberá designar la autoridad competente encargada de la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio.

#### Artículo 8

Los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

#### Artículo 9

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### Artículo 10

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

2. Entrará en vigor 12 meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, 12 meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### Artículo 11

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### Artículo 12

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### Artículo 13

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que hay registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### Artículo 14

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### Artículo 15

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) La ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará ipso jure la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

#### Artículo 16

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Lo expuesto es el auténtico texto del Convenio unánimemente adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo durante su octagésima séptima sesión que se celebró en Ginebra y se clausuró el 17 de junio de 1999.

DE CONFORMIDAD con lo expuesto firmamos el documento el día 18 de junio de 1999.

El presidente de la Conferencia ALHAJI MUHAMMAD MUMUNI

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo JUAN SOMAVIA