

**DIAGNÓSTICO  
PROGRAMA FORTALECIMIENTO A LAS  
PROCURADURÍAS DE LA DEFENSA  
DEL MENOR Y LA FAMILIA.**

# PROGRAMA FORTALECIMIENTO A LAS PROCURADURÍAS DE LA DEFENSA DEL MENOR Y LA FAMILIA

## INDICE

1. Estructura General del Diagnóstico.....	3
1.1. Justificación y Antecedentes del Programa.....	3
1.1.1 Justificación.....	3-5
1.1.2 Antecedentes.....	5-6
1.2. Identificación y descripción del Problema.....	6
1.2.1. Identificación y estado actual del problema.....	6-7
1.2.2. Evolución del problema.....	8
1.2.3. Experiencias de atención.....	8-10
1.2.4. Investigación Internacional.....	10-13
1.2.5. Árbol de problemas.....	14
1.3. Objetivos.....	15
1.3.1. Árbol de objetivos.....	15
1.3.2. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención.....	16
1.4. Cobertura.....	16
1.4.1. Identificación y caracterización de la población potencial.....	16-18
1.4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo.....	18-19
1.4.3. Cuantificación de la población objetivo.....	19
1.4.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo.....	19
1.5. Diseño de la intervención.....	20
1.5.1. Tipo de Intervención.....	20
1.5.2. Etapas de la intervención.....	20-21
1.5.3. Previsiones para la Integración y Operación del Padrón de Beneficiarios.....	21
1.5.4. Matriz de Indicadores.....	22-25
1.5.5. Estimación del Costo Operativo del Programa.....	26
1.6. Presupuesto.....	26
1.6.1. Fuentes de financiamiento.....	26
1.6.2. Impacto presupuestario.....	26

# **1. Diagnóstico del Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia.**

## **1.1 Justificación y Antecedentes del Programa.**

### **1.1.1 Justificación.**

Las niñas, niños y adolescentes que integran nuestra sociedad, tienen todos los derechos que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales, debidamente ratificados por nuestro país. Teniendo en cuenta su condición y las características que los distinguen del común de los individuos, el Estado tiene la obligación de instaurar mecanismos de promoción y protección de sus derechos.

En consecuencia, es prioridad garantizar los derechos de la infancia a través de un mejor diseño institucional y programático, además del incremento de la inversión en el bienestar de los más pequeños de acuerdo con el principio del interés superior del niño consagrado en la legislación nacional e internacional. En efecto, en términos de los artículos 4° párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México y publicada en el Diarios Oficial de la Federación, el 25 de enero de 1991; y 3°, 4°, 6° y 7° de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el Estado Mexicano, en todas las acciones de política pública que tome relacionadas con los infantes, deberá atender, primordialmente, al interés superior del niño.

Concepto que interpretó la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>1</sup> de la siguiente manera: *la expresión interés superior del niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño*, mismo que constitucionalmente establece que deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

---

<sup>1</sup> Cuya competencia contenciosa aceptó el Estado mexicano el 16 de diciembre de 1998.

Por su parte, el artículo 3° de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes determina que “La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.” Entre los principios rectores de la protección de esos derechos, destaca “el de vivir en familia como espacio primordial del desarrollo”; mientras que el artículo 25 expresa que “cuando una niña, un niño, o un adolescente se vean privados de su familia, tendrán derecho a recibir la protección del Estado, quien se encargará de procurarles una familia sustituta y mientras se encuentre bajo la tutela de éste, se les brinden los cuidados especiales que requieran por su situación de desamparo familiar.”

Asimismo, la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, consagra diez principios que tienen como finalidad que el Niño tenga una infancia feliz y goce de los derechos y libertades que en ella se enuncian, a saber: educación, salud, amor y comprensión, recreación, no ser sujeto de discriminación de cualquier índole, cuidados familiares, en caso de carecer de familia el Estado tiene la obligación de cuidar de ellos.

En tal contexto, la Dirección General Jurídica y de Enlace Institucional contribuye a la realización de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, a través del Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, en el cual, solicita, analiza y en su caso aprueba los proyectos que para tal efecto presentan los Sistemas Estatales DIF, quienes al implementarlos a través de sus Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, éstos, como órganos especializados, llevan a cabo acciones consistentes en:

- Identificación de los centros o albergues públicos y privados que tienen bajo su cuidado a infantes en situación de desamparo o vulnerabilidad en su localidad;
- Cuantificación de las niñas, niños y adolescentes albergados en dichos centros;
- Reconocimiento de motivos de ingreso, además, ejecuta acciones de colaboración con los centros o albergues públicos o privados consistentes en reintegración de los niños a su familia nuclear o extensa, obtención de actas de nacimiento, juicios de pérdida de

patria potestad y procedimientos de adopción, acciones que coinciden con el contenido de los principios establecidos en la Declaración de los Derechos del Niño, al igual que en nuestra Constitución Política y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

### **1.1.2. Antecedentes.**

El Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, tiene sus antecedentes en el Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia que se implementó en la Dirección General Jurídica y de Enlace Institucional en el año de 2010 cuyo objetivo específico, de acuerdo a las reglas de operación publicadas el martes 29 de diciembre de 2009, era *Fomentar el desarrollo y la implementación de proyectos tendientes a mejorar las condiciones jurídicas, psicológicas y de trabajo social de las familias, vinculados con servicios de Asesoría Jurídica en Materia Familiar, Prevención y Atención del Maltrato Infantil o Adopción, que brindan las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia o instituciones homólogas.*

Atendiendo a lo anterior, en 2011 el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) preocupado por aquellas niñas, niños y adolescentes que por diversas circunstancias carecen de una familia o un entorno familiar adecuado y en consecuencia se encuentran en un sistema alternativo de protección, diseñó el Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, mismo que se encontraba inmerso en el Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable, el cual desde su origen se propuso entre otras la Regularización Jurídica de Menores, la Asistencia Jurídica, la Prevención del Maltrato Infantil y la Restitución del Derecho de Niñas, Niños y Adolescentes a vivir en familia, así como procurar que no se prolongue su estancia en centros asistenciales.

Dado el alto nivel de impacto que ha tenido este proyecto, y derivado de los esfuerzos y compromisos del Sistema Nacional DIF con las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia de los Sistemas Estatales DIF y el Sistema DIF Distrito Federal, para el año 2014, se logró que el aludido Subprograma se consolidará como un Programa independiente que permita focalizar y mejorar las condiciones de vida de la niñez que se encuentra

institucionalizada, promoviendo el desarrollo pleno de sus capacidades; así como perfeccionar, los mecanismos que mejoren sustancialmente los procesos de adopción que faciliten la integración y el desarrollo familiar.

## **1.2 Identificación y descripción del problema.**

### **1.2.1. Identificación y estado actual del problema.**

Dentro de la Convención de los Derechos del Niño, se establece que la familia se ha desempeñado como institución básica en la formación y realización de los individuos y como grupo fundamental de la sociedad, así como medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros, en particular de las niñas, niños y adolescentes, al reconocer que para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, A través del presente Programa se busca implementar proyectos que permitan lograr la preservación y reunificación familiar, en beneficio de la infancia mexicana.

El Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, como toda obra humana resulta ser perfectible y evolutiva; por ello a partir de su implementación ha sido motivo de modificaciones tendientes a su perfeccionamiento; sin embargo hemos de destacar que desde su origen ha generado una expectativa positiva y estrecha de manera importante los lazos de colaboración entre los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia de las Entidades de la Federación y el Sistema Nacional DIF; ello ha motivado su continuidad, crecimiento y mejora, sin soslayar que también ha tenido algunas deficiencias pues si bien está colmado de buenas intenciones, su planeación hacia el logro de objetivos tangibles ha sido perfectible, busca abarcar un amplio espectro de posibilidades de actuación, entre ellas las encaminadas a resolver la situación jurídica de los niños que se encuentran en los centros asistenciales, siendo lo anterior el punto medular en donde se han concentrado los mayores trabajos de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, por ello se proyecta concentrar el Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia hacia un punto rojo el cual una vez que sea moderado en su intensidad hará que se encamine a robustecer otras debilidades de las multicitadas Procuradurías, buscando con ello la concentración de esfuerzos que conlleve a generar una

fuerza única dándole trayectoria al trabajo implementado y otorgándole al SNDIF el liderazgo necesario para dar rumbo uniforme a las labores conjuntas.

El sistema de asistencia social en el país se encuentra disperso y sin una directriz que proporcione uniformidad a las estrategias que al respecto han de seguirse, lo anterior tiene su origen en la formación de la composición del Estado Mexicano que otorga a cada una de sus entidades libertad y soberanía para la toma de decisiones al respecto; ello ha propiciado que los esfuerzos en materia de asistencia social se encuentren disgregados y a la deriva siendo precisamente uno de los motivos que insta la creación del presente Programa, pues considerando que el Censo de Población y Vivienda realizado en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), existen en el país 24 mil 616 niñas, niños y adolescentes albergados en casa cuna y orfanatorios<sup>2</sup>.

Es deseable que las niñas, niños y adolescentes albergados lleven una vida institucional digna, es decir que sean respetados en su persona con sus características particulares, pero a la vez es deseable también que esas niñas, niños y adolescentes cuenten finalmente con una familia, nuclear o extensa, o como opción última, una familia adoptiva, integración familiar que conlleva a evitar que los niños albergados sean sujetos de maltrato institucional, definido, de manera activa como “Cualquier legislación, programa, procedimiento o actuación de los poderes públicos o derivada de la actuación individual profesional que comporte abuso, detrimento de la salud, seguridad, estado emocional, bienestar físico, correcta maduración o que viole los derechos básicos del niño y/o de la infancia”, de manera pasiva como “Omisión o negligencia de los poderes públicos o derivada de la actuación individual profesional que comporta abuso, detrimento de la salud, la seguridad, el estado emocional, el bienestar físico, la correcta maduración o que viole los derechos básicos del niño y/o de la infancia”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> La información puede ser visualizada a través del siguiente link:  
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>

<sup>3</sup> (Maltrato y Desprotección en la infancia y adolescencia. Atención a las situaciones de riesgo, Elena Aisa Hernahz, et. Al.)

### **1.2.2. Evolución del problema**

Derivado de la identificación del problema, se percibe que acorde a la implementación del Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia en el año 2011, se registró un total de 18,218 menores albergados en centros o albergues públicos y privados, cifra que fue variando a lo largo del tiempo, pues en el ejercicio 2012 disminuyó el número a 17,522 niñas, niños y adolescentes, sin embargo, para el año 2013, la cifra se elevó considerablemente pues se tiene un registro de 25,700 menores, siendo 12,869 niñas y 12,831 niños, motivo por el cual, una vez detectado el problema se considera prudente establecer ciertos objetivos como meta para este ejercicio 2014, con la finalidad de elevar el número de menores de edad que vivan en el seno de una familia.<sup>4</sup>

### **1.2.3. Experiencias de atención**

A partir de la creación del Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, en un esfuerzo conjunto con los Sistemas Estatales DIF, se han reflejado exitosas experiencias de atención en beneficio de las niñas, niños y adolescentes que por diversas circunstancias se encuentran privados de un entorno familiar adecuado y por ende están inmersos en sistemas alternos de cuidado que proporciona el Estado, situación que ha generado la continuidad y el imperante compromiso del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a través de la Dirección General Jurídica y de Enlace Institucional, al contribuir en salvaguardar el derecho de la niñez mexicana a vivir en familia, lo cual se refleja en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas dirigidas a la niñez y la cual se traduce en la creación del presente Programa.

A lo largo de la experiencia generada en la implementación de los proyectos presentados por los SEDIF, en el ámbito administrativo existen obstáculos que complican su desarrollo en los tiempos establecidos, no obstante ello, derivado de la excelente labor que se ha desempeñado en coordinación con los SEDIF, se ha logrado vencer las dificultades presentadas y obtener resultados convincentes en beneficio de la población carente de cuidados parentales.

---

<sup>4</sup> Las cifras mencionadas corresponden a lo que reportan de forma trimestral los SEDIF y el SDIF D.F., de conformidad con las Reglas de Operación 2014.



Es importante mencionar que en el 2009 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) emitió las *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*, en las que puso en el centro de la discusión el derecho a la vida en familia y en comunidad de quienes están sin cuidados parentales, además que estableció un conjunto de orientaciones para garantizar y restituir, en el menor tiempo posible, este derecho cuando se ha perdido.

A partir de esas Directrices, en toda América Latina y el Caribe surgieron diversas iniciativas para convertir las orientaciones de la ONU en políticas públicas en torno a la atención y cuidado integral de la niñez en situación de desamparo. Recientemente el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han presentado informes y realizado constantes llamados a los Estados para que pongan fin a la institucionalización de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales, pues su infancia transcurre en albergues y casas hogar, en un sinnúmero de veces en condiciones de riesgo y vulneración de sus derechos humanos.

El número de niñas, niños y adolescentes que carecen de cuidados parentales en México es aún desconocido. Existen cifras no confirmadas que refieren más de 400 mil casos, de los cuales sólo se tiene un registro que indica que casi 30 mil viven en instituciones residenciales. De los demás nada se sabe. Frente a este terrible escenario el presente texto argumenta sobre la necesidad de que a la infancia y adolescencia se les respete su derecho a vivir en familia, pues sólo a partir de ello podría garantizárseles un futuro más próspero.

Se debe garantizar a los infantes el derecho a la vida en familia, bajo un esquema de atención y cuidado integral que considere la prevención de la separación familiar, su integración a su familia de origen y, cuando esto no sea posible, la adopción.

Respecto de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, emitidas por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 2009, arribamos a un momento coyuntural en relación con la población de niñas, niños y adolescentes que no cuentan con el cuidado de sus padres, tema de la agenda internacional sobre los derechos

de la niñez que se hace visible y coloca los lineamientos para la construcción de una política pública en materia de protección.

En la década de 1950 la Comisión de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas realizó dos estudios que profundizaron en la situación de la población infantil que estaba privada de su medio familiar y sobre la asistencia que recibían en las instituciones o centros residenciales. Los resultados preocuparon al hacerse evidente el impacto tan adverso en el desarrollo físico y emocional de las y los niños que han vivido largos periodos de su vida bajo los modelos asilares. Por lo tanto, la pregunta al respecto del estado en que se encuentra la población atendida en contextos residenciales sigue vigente al establecerse una forma de vida asistida y tutelada.

#### **1.2.4. Investigación Internacional.**

En Italia, la investigación específica sobre los acogimientos en familia extensa es escasa, pero la recogida de datos llevada a cabo por el *Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza* sobre los acogimientos en general en todo el territorio italiano descubre datos muy relevantes y que aportan, sin ser el objetivo principal, mucha información sobre esta tipología de acogimientos: su número elevado, sus características (que como veremos son similares a las que nos muestran otros estudios) y la escasa existencia de factores de riesgo.

De igual forma, podemos citar que en España, el método de cuidados alternativos se resume en el acogimiento familiar que es aquella medida de protección por la que se otorga la guarda de un menor a una persona o familia que asume la obligación de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral. Este acogimiento se podrá ejercer por la persona o personas que sustituyan al núcleo familiar del menor o por responsable del hogar funcional.<sup>5</sup>

El proceso de acogimiento consta de cinco etapas:

---

<sup>5</sup> A través del siguiente link se puede visualizar la información. <http://www.familiasacogedoras.es/que.html>

## **1. Selección - Formación.**

Las características de los niños que requieren un acogimiento y las necesidades que presentan éstos son la base para la selección de las familias, y con ellos se plantea la valoración de la familia como un proceso de información, de reflexión sobre lo que la familia considera que es una familia de acogida, y de autoevaluación de las propias fuerzas y debilidades a la hora de asumir tal responsabilidad. Los equipos técnicos realizan diferentes entrevistas con las familias, madurando con ellas el proyecto de acogimiento que se han planteado.

En estos años de trabajo hemos podido comprobar que no existe un modelo de familia único y que aquello que determina que una familia participe en el programa es el que ella misma reflexione sobre las necesidades que puede cubrir en un niño a través de los recursos y apoyos que suponen “puntos fuertes” de la propia familia.

La formación adquiere un papel crucial en el proceso de selección de familias. Las familias buscan información y orientaciones para asumir los aspectos diferenciales que supone el acogimiento.

## **2. Preparación del niño.**

Separar al niño de su entorno y de aquello que le aporta seguridad siempre va a suponer una experiencia difícil de entender y afectará a la adaptación de éstos a una nueva familia. Es fundamental comprender los sentimientos que se producen y acompañar al niño para poder “encajarlo”. La inclusión del niño, niña o adolescente en la toma de decisiones sobre su vida le ayuda a entender los cambios, le motiva para el cambio y facilita la adaptación. Así, acompañamos a los niños en la separación y en su “acoplamiento” a una nueva familia, favoreciendo que puedan mostrar sus sentimientos, ayudándoles a tomar conciencia de la propia historia y en la creación de nuevos vínculos.

## **3. Preparación de las familias.**

El trabajo a realizar está orientado hacia el objetivo de que las familias acogedoras puedan ofrecer un entorno estable de seguridad y afecto al niño. El logro se realizará a través del desarrollo de otros más específicos, tales como:

- Informar sobre el acogimiento y lo que éste implica.
- Apoyar y atender a las distintas situaciones que se sucederán a lo largo del acogimiento. Debemos ofrecer apoyo a las familias para resolver los conflictos que puedan surgir.
- Desarrollo de habilidades para el cuidado del niño.
- Ofrecer un trato más individualizado a las familias.
- Mediar entre familia acogedora, familia de origen y niño en los procesos encaminados a mantener la vinculación y los contactos entre el niño y sus padres, hermanos u otros familiares con la finalidad de garantizar el mantenimiento de los vínculos y prevenir conflictos entre las familias.

#### **4. Acoplamiento.**

En el momento en que se plantea y propone un acoplamiento se evalúan los factores facilitadores y los factores de riesgo identificados en las entrevistas con los niños y las familias para poder establecer un Plan de Mejora Familiar en el que se incluyan aquellos aspectos a potenciar durante los primeros contactos entre ambos.

#### **5. Seguimiento.**

Tras el inicio de la convivencia se realiza el seguimiento de los acogimientos, acompañando a los niños y familias en las dificultades que puedan ocurrir.

Configura la fase de consolidación del acoplamiento. A lo largo del seguimiento cada una de las partes intentará alcanzar los objetivos propuestos en el plan de intervención con la ayuda del equipo técnico de acogimientos y con la utilización de los recursos de su propio entorno.

La labor de seguimiento de las familias de acogida y los niños por parte de los técnicos se centra fundamentalmente en la facilitación de aquellos aspectos que puedan favorecer la adaptación del niño y la familia y en la ayuda en la resolución de dificultades o conflictos que puedan surgir.

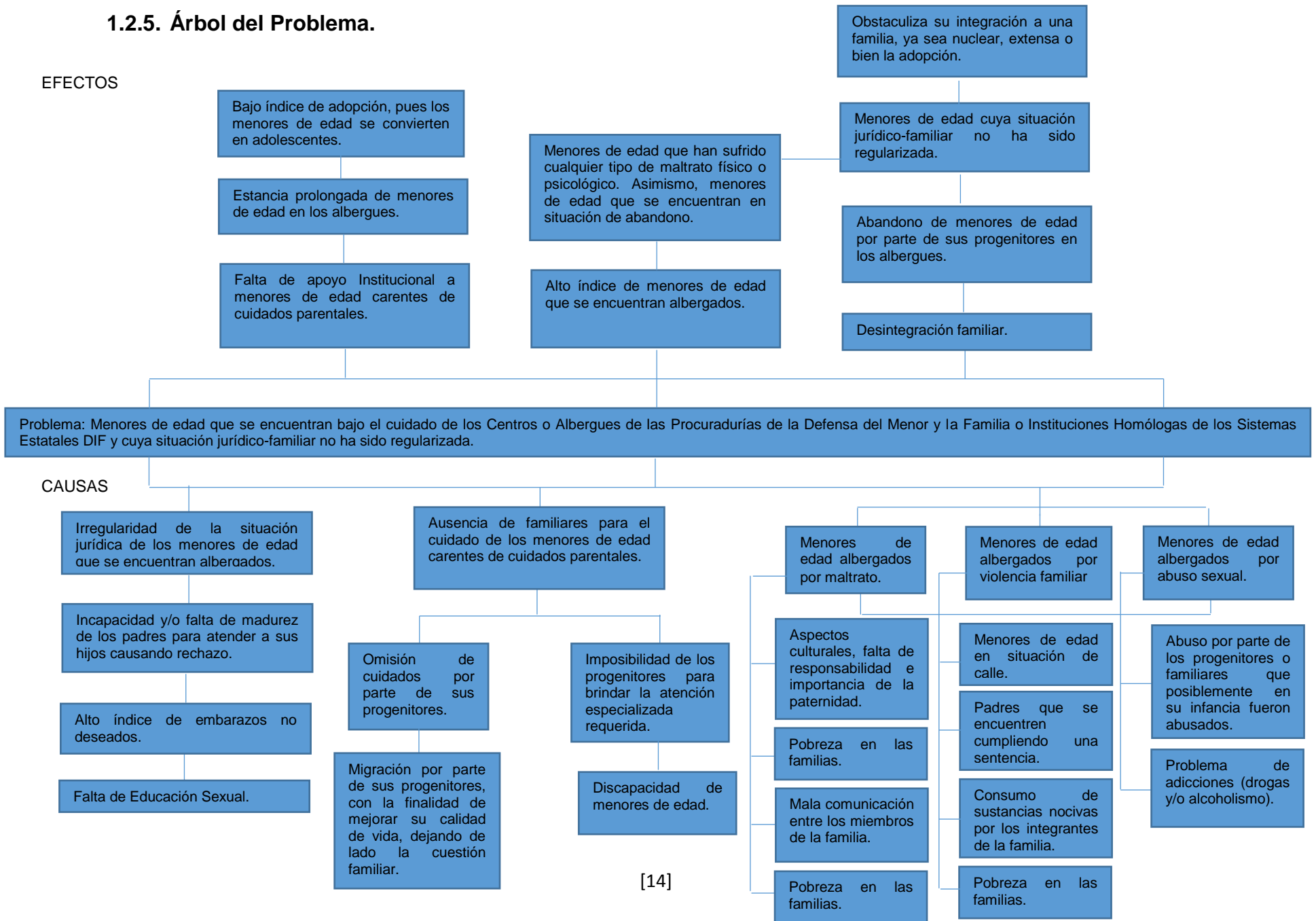
La intervención con la familia de acogida y el niño o niña se realizará por medio de entrevistas en donde se intenta informar, proponer y potenciar que las familias sean capaces de utilizar y desarrollar las habilidades y potencialidades de que disponen.

Por su parte el Servicio Social Internacional (SSI), ayuda a personas, niños y familias que hacen frente a problemas sociales que involucran dos o más países, a raíz de la migración o un desplazamiento internacional. Como organización internacional sin fines de lucro, está activo en más de 100 países a través de una red de Oficinas Nacionales, Oficinas Afiliadas y Corresponsales. Cada año, brinda servicios a más de 50,000 personas en el mundo.

Entre las cuestiones más problemáticas del siglo XXI está el movimiento transfronterizo, voluntario o forzoso, el cual hace que las actividades del SSI sean altamente pertinentes en la realidad actual, con sus áreas principales de intervención siendo:

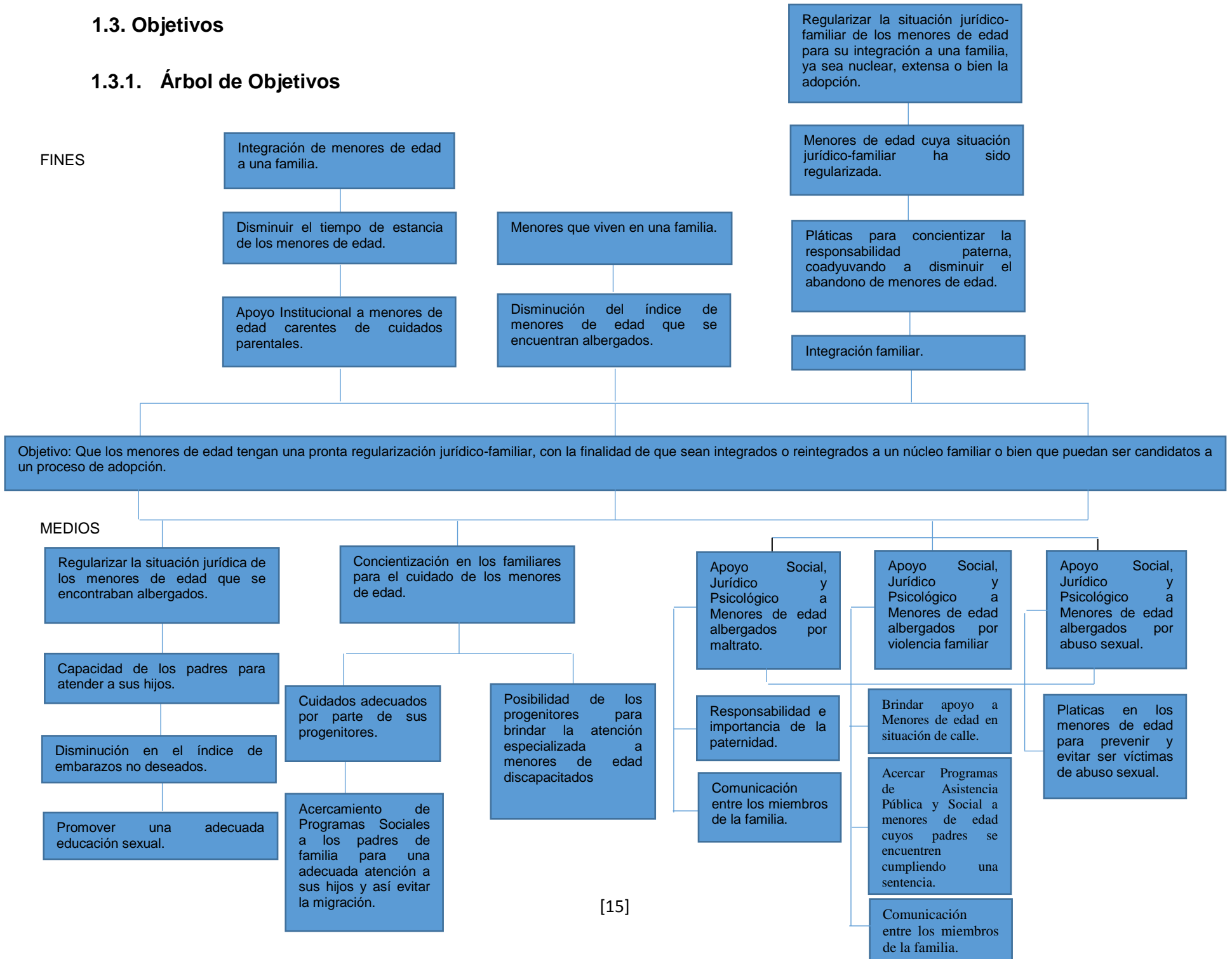
- Conflictos familiares internacionales
  - Prevención de la separación familiar;
  - Problemáticas relativas a la protección del niño en el contexto de la separación familiar (custodia, derechos de visita y pagos alimenticios, etc.);
  - Sustracción de niños.
- Cuidado alternativo
  - Acogimiento familiar;
  - Adopción nacional e internacional;
  - Búsqueda de orígenes.
- Migración voluntaria o forzosa
  - Protección y cuidado de niños no acompañados o separados en países de origen o de acogida.
- Gestación subrogada Internacional
  - Desarrollo de actividades de cabildeo, de investigación y de colecta de fondos para que este tema sea tratado rápidamente a nivel internacional.

### 1.2.5. Árbol del Problema.



### 1.3. Objetivos

#### 1.3.1. Árbol de Objetivos



### **1.3.2. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención**

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Meta Nacional II, México Incluyente, Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente, establece en su Estrategia 2.2.2 articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población, y en su línea de acción, promover el desarrollo integral de los niños y niñas, particularmente en materia de salud, alimentación y educación, a través de la implementación de acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil, a efecto de transitar para llegar a una sociedad equitativa, afín socialmente y en igualdad de oportunidades.

El Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia contribuye con el Programa Sectorial de Salud (PROSESA), en su objetivo 4, estrategia 4.4, como herramienta para cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país, mediante la regularización de la situación jurídico - familiar de menores de edad albergados en centros asistenciales públicos y/o privados de México, ayudando con ello a promover el derechos de las niñas, niños y adolescentes a tener y vivir dentro de una familia.

## **1.4. Cobertura**

### **1.4.1. Identificación y caracterización de la población potencial**

De conformidad con el Censo de Población y Vivienda realizado en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se encuentran en el país 24,616 niñas, niños y adolescentes albergados en casa cuna y orfanatorios del país, de un total de 32.5 millones de menores de edad que habitan en territorio mexicano<sup>6</sup>. Es por ello, que se requiere impulsar el fortalecimiento de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia de las entidades federativas y el Distrito Federal, así como de instituciones públicas y privadas que proporcionen servicios asistenciales a niñas, niños y adolescentes, además de establecer

---

<sup>6</sup> La información puede ser visualizada a través del siguiente link:  
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>



enlaces requeridos conforme a la normatividad vigente, a efecto de brindarles la asistencia social, jurídica y de gestión administrativa que sea necesaria y proporcionar el tratamiento adecuado a los problemas que se enfrentan en materia familiar.

Se ha identificado que generalmente, los niños, niñas y adolescentes que ingresan en un albergue público y/o privado pasan largos periodos de tiempo institucionalizados. Esta permanencia prolongada en las instituciones es atribuible en general a la ausencia de planes individualizados que promuevan la reintegración familiar y comunitaria del niño, así como a la falta de programas y servicios adecuados y suficientes que ayuden a las familias a superar las causas que dieron lugar a su institucionalización y fortalezcan sus capacidades para cumplir con las responsabilidades parentales

No obstante lo anterior y toda vez que el ideal es disminuir considerablemente la cifra reportada en el Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia del ejercicio 2013 a través de la integración o reintegración familiar, se deben tomar acciones precisas para lograr el objetivo, coadyuvando cabalmente con cada uno de los Sistemas Estatales DIF de la República Mexicana, tomando en consideración y como punto importante en el desarrollo del presente Diagnóstico, el Informe elaborado en el Marco de un Convenio entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el año 2013, en el que se promueve la obligación de los Estados a garantizar el Derecho del niño a ser criado en su ámbito familiar y comunitario, y dar adecuada atención a los niños que no cuentan con los cuidados de sus familias, o bien que se encuentran en riesgo de perderlos.

Las regulaciones deben garantizar un adecuado funcionamiento que respete y proteja los derechos de los niños. Vinculado a lo anterior, la estructura de funcionamiento de las instituciones residenciales, de especial manera aquellas de grandes dimensiones que no pueden prestar una atención personalizada de calidad, exponen a los niños y las niñas a otras vulneraciones graves a sus derechos, como es el caso de la violencia, el abuso y los tratos negligentes que impactan en su desarrollo.

La CIDH recomienda a los Estados que fortalezcan un proceso de desinstitucionalización de los niños que se encuentran albergados, y que fortalezcan otras modalidades de acogimiento

alternativo más favorables y acordes con la protección de los derechos de los niños, tales como el acogimiento familiar. Este cambio de enfoque no significa un grado menor de protección, sino medidas de protección más acordes con las necesidades de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales. Sin embargo, reconoce que existen situaciones que requieren una intervención de protección por parte del Estado que implique la separación temporal, o incluso permanente, del niño de su familia en atención a la protección de sus derechos y a su interés superior. Situaciones de riesgo de esta naturaleza requieren una vigilancia rigurosa y especializada por parte del Estado. En este sentido, los Estados tienen el deber de regular las causales que justifiquen la separación del niño de su familia por motivos de protección. Para que la injerencia en la vida familiar sea acorde con los parámetros del derecho internacional de los derechos humanos, la separación procede sólo en circunstancias excepcionales, cuando existen razones determinantes para ello, y en función del interés superior del niño.

Es importante subrayar que la intervención de las autoridades públicas a través de una medida de protección no se contradice con el derecho a la vida familiar, sino que surge como consecuencia directa de la ausencia de los cuidados parentales adecuados y de la obligación de proteger y garantizar los derechos de los niños que tiene el Estado.

#### **1.4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo**

Los menores de edad que se encuentran albergados en centros asistenciales públicos y privados de México. Podemos definir que las circunstancias que llevan a los progenitores a renunciar temporal o permanentemente a la guarda y cuidado del niño, o que dan lugar al abandono, pueden ser eventualmente las mismas que aquellas que, de modo general, limitan las capacidades de las familias para cumplir con sus funciones parentales, aunado al hecho en ocasiones de no tener una solvencia económica que favorezca en el cumplimiento de las obligaciones familiares para el cuidado de los menores y su pleno desarrollo.

La determinación y la aplicación de la medida especial de protección que mejor responda al interés superior del niño debe realizarse tomando en consideración de forma individualizada las circunstancias y condiciones que envuelven al niño y a su familia, así como la afectación que éstas tienen en su bienestar y sus derechos. Por ello, de acuerdo a las necesidades de

protección del niño, se debe contar con la intervención de profesionales con la formación y la experiencia adecuada para poder identificar los aspectos que generan en cada caso la desprotección para el niño, niña o adolescente, las necesidades de apoyo que de ello se derivan para la familia y el niño, y el curso de acción que responda del mejor modo al interés y los derechos de los menores.

### **1.4.3. Cuantificación de la población objetivo**

De acuerdo a las cifras proporcionadas por los Sistemas Estatales DIF derivado del Subprograma Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, correspondiente al año 2013, los 25,700 menores de edad que se encuentran albergados, constituyen un universo de 12,869 niñas y 12,831 niños. En mérito de lo anterior, es prudente señalar que los motivos generales del ingreso a los albergues corresponden a las siguientes cifras: 6,341 menores por situación de abandono; 4,841 por haber sufrido maltrato; 244 expósitos; 199 por orfandad; 99 por crimen organizado y 16,033 por otras situaciones, tales como ingreso voluntario, por disposición del Ministerio Público, canalizados por otros Sistemas Estatales DIF, tráfico de menores, entre otros.

### **1.4.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo.**

Las Reglas de Operación para el Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, prevendrán que los Sistemas Estatales DIF presenten tres informes trimestrales respecto de la implementación de sus proyectos.

Por ello, la Dirección General Jurídica y de Enlace Institucional tendrá una frecuencia de actualización de forma anual, toda vez que de los tres informes que serán remitidos por los Sistemas Estatales DIF, el concentrado total podrá ser visualizado de forma concreta a principios del año 2015.

## **1.5. Diseño de la intervención.**

### **1.5.1. Tipo de Intervención.**

Las intervenciones del SNDIF en colaboración con los SEDIF contribuye, en la suspensión de las relaciones violentas al interior de las familias, especialmente hacia las niñas, niños y adolescentes, a través de estrategias de intervención integral que incluyen acciones de investigación, intervención y seguimiento social, detección de niveles de riesgo, orientación familiar, canalización a servicios especializados, atención psicológica e intervención legal; que favorezcan la protección de la infancia desde una visión de equidad de género y de respeto a los Derechos de la Niñez; orientado en la participación de los padres, tutores o quienes estén a cargo de su cuidado, resaltando en los mismos la responsabilidad que conlleva la protección de los menores, es por eso que el SNDIF fortalece a las PDMF de los SEDIF a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, con un monto destinado para este ejercicio 2014 de \$41,200,000.00, (Cuarenta y un millones doscientos mil pesos 00/100 M.N).

### **1.5.2. Etapas de la intervención.**

Los SEDIF y el SDIFDF a través de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia o instituciones homólogas, presentarán anualmente un Proyecto que deberá contener:

- Temática: (acciones de colaboración con instancias públicas y privadas)
- Cobertura.
- Características de los beneficios que pretende dar el Proyecto.
- Participantes.
- Resultados esperados.

|  
Una vez recibido el Proyecto, el SNDIF a través de la DGJEI recibirá y efectuará la revisión y aprobación de los Proyectos presentados.

En caso de ser aprobado el Proyecto presentado, se formalizará el Convenio de Coordinación, para la posterior radicación de los recursos correspondientes en la cuenta bancaria productiva específica, a través de las tesorerías de las entidades federativas,

proporcionada por éstas o en la que se tenga un registro previo, la cantidad destinada para cada Sistema Estatal DIF corresponde a la cantidad de \$1´287,500.00 (Un millón doscientos ochenta y siete mil pesos 00/100 M.N.).

Cuando el dictamen de resultados sea no favorable para alguna de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia o instituciones homólogas, se procederá a la redistribución de recursos.

### **1.5.3. Previsiones para la Integración y Operación del Padrón de Beneficiarios**

A partir del año 2012, de forma trimestral los SEDIF reportan a este SNDIF cifras de la atención brindada a los menores que se encuentran albergados, sin embargo hasta este ejercicio 2014 los beneficiarios del Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia son los Sistema Estatales DIF, toda vez que ellos son quienes reciben la cantidad monetaria para la implementación del citado Programa. Sin embargo, se tiene contemplado que para los siguientes ejercicios fiscales sea modificado ese concepto, ya que si bien es cierto los menores de edad son los beneficiarios, no está así definido, motivo por el cual se prevé el cambio para las Reglas de Operación 2015.

#### 1.5.4. Matriz de Indicadores

### PP-S250 Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia (PFPDMF) 2014

Resumen Narrativo	Indicador	Método de Cálculo	Supuestos	Medios de Verificación	Frecuencia de Medición
<p><b>Fin:</b> Contribuir a cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regionales del país, mediante la regularización de la situación jurídico - familiar de menores (*) de edad albergados en centros asistenciales públicos y/o privados de México.</p>	<p>Porcentaje de menores de edad integrados a una familia.</p>	<p>(Número de menores de edad integrados a una familia en el año T) / (Total de menores de edad regularizados en el año T) X 100</p>	<p>Que la familia sea susceptible de proporcionarle un entorno biopsicosocial óptimo y permanente.</p>	<p>V1 y V2. Informe bianual sobre el número de menores de edad a los que se les ha regularizado su situación jurídico –familiar y fueron integrados a un núcleo familiar</p>	<p>Bianual</p>

(\*) Por Regularización de la situación jurídico – familiar de Menores deberá comprenderse que:

Los menores de edad que están albergados en los centros asistenciales públicos y privados, se encuentran en conflicto jurídico con sus ascendientes o tutores; con motivo de un incipiente asunto judicial o ministerial que motiva su albergue como medida de seguridad que permite salvaguardar su integridad física y mental; es por ello que el término Regularización se refiere a resolver la situación jurídico – familiar en la que permanecen inmersos.

Resumen Narrativo	Indicador	Método de Cálculo	Supuestos	Medios de Verificación	Frecuencia de Medición
<p><b>Propósito:</b> Menores de edad albergados cuya situación jurídico - familiar ha sido regularizada.</p>	<p>Porcentaje de menores de edad albergados cuya situación jurídico – familiar ha sido regularizada.</p>	<p>(Número de menores de edad albergados cuya situación jurídico - familiar ha sido regularizada en el año T) / [(Total de menores de edad albergados en el año T-1) + (Número de Menores de edad que ingresaron en el año T)] X 100</p>	<p>Que los trámites administrativos de otras instancias de la Administración Pública y los procesos judiciales se realicen en forma expedita.</p>	<p>V1 y V2. Informe anual de menores de edad albergados cuya situación jurídico – familiar ya ha sido regularizada.</p>	<p>Anual</p>

Resumen Narrativo	Indicador	Método de Cálculo	Supuestos	Medios de Verificación	Frecuencia de Medición
<p><b>Componente 1:</b> Patrocinio y Asistencia jurídica – familiar otorgados.</p> <p><b>Componente 2:</b> Investigaciones Sociales y trámites administrativos realizados.</p> <p><b>Componente 3:</b> Asistencia y atención psicológica otorgadas.</p>	<p>Porcentaje de Patrocinios y Asistencia jurídica – familiar otorgados.</p> <p>Porcentaje de Investigaciones Sociales y trámites administrativos realizados.</p> <p>Porcentaje de asistencia y atención Psicológica otorgadas.</p>	<p>(Número de patrocinios y asistencia jurídica – familiar otorgados) / (Total de patrocinio y asistencia jurídica – familiar requeridos) X 100.</p> <p>(Número de investigaciones sociales y trámites administrativos realizados) / (Total de investigaciones sociales y trámites administrativos requeridos) X 100.</p> <p>(Número de asistencia y atención psicológica otorgadas) / (Total de asistencia y atención psicológica requeridas) X 100.</p>	<p>Que los menores de edad albergados transiten un conflicto jurídico-familiar que motivó su ingreso.</p> <p>Que los menores de edad albergados transiten un conflicto jurídico-familiar que motivó su ingreso.</p> <p>Que los menores de edad albergados transiten un conflicto jurídico-familiar que motivó su ingreso.</p>	<p>V1 y V2. Informe semestral de actividades de patrocinio y asistencia jurídica-familiar.</p> <p>V1 y V2. Informe semestral de actividades de investigación social y trámites administrativos.</p> <p>V1 y V2. Informe semestral de actividades de asistencia y atención psicológica.</p>	Semestral

Por Patrocinio Jurídico deberá entenderse de manera textual lo descrito por el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española que en lo conducente lo describe como: *Patrocinio: (Del lat. patrocinium). 1. m. Amparo, protección, auxilio.*; y de manera amplia por sus sinónimos Protección; Salvaguarda, Defensa y Amparo (en sentido lato).



Resumen Narrativo	Indicador	Método de Cálculo	Supuestos	Medios de Verificación	Frecuencia de Medición
<p><b>Actividad Componente 1:</b> Acciones realizadas para el patrocinio y asistencia jurídica.</p> <p><b>Actividad Componente 2:</b> Acciones de Investigación social y trámites administrativos.</p> <p><b>Actividad Componente 3:</b> Acciones de asistencia y atención psicológica.</p>	<p>Porcentaje de acciones realizadas para el patrocinio y asistencia jurídica.</p> <p>Porcentaje de acciones de investigación social y trámites administrativos.</p> <p>Porcentaje de acciones de asistencia y atención psicológica.</p>	<p>(Número de acciones realizadas para el patrocinio y asistencia jurídica) / (Número de acciones programadas para el patrocinio y asistencia jurídica) X 100.</p> <p>(Número de acciones realizadas en investigación social y trámites administrativos) / (Número de acciones programadas para la investigación social y trámites administrativos) X 100</p> <p>(Número de acciones realizadas de asistencia y atención psicológica) / (Número de acciones programadas para la asistencia y atención psicológica) X 100</p>	<p>Que las familias nucleares, extensas o adoptantes, reúnan las condiciones en su entorno biopsicosocial que hagan susceptible la integración de los menores de edad.</p> <p>Que las familias nucleares, extensas o adoptantes, reúnan las condiciones en su entorno biopsicosocial que hagan susceptible la integración de los menores de edad.</p> <p>Que las familias nucleares, extensas o adoptantes, reúnan las condiciones en su entorno biopsicosocial que hagan susceptible la integración de los menores de edad.</p>	<p>V1 y V2. Informe cuatrimestral de acciones realizadas para el patrocinio y asistencia jurídica.</p> <p>V1 y V2. Informe cuatrimestral de acciones consolidadas de investigación social y trámites administrativos.</p> <p>V1 y V2. Informe cuatrimestral de acciones practicadas de asistencia y atención psicológica.</p>	<p>Cuatrimestral</p> <p>Cuatrimestral</p> <p>Cuatrimestral</p>

### **1.5.5. Estimación del Costo Operativo del Programa**

Para el ejercicio fiscal 2014, la estimación del costo operativo del programa asciende a la cantidad de \$41´200,000 (Cuarenta y un millones doscientos mil pesos 00/100 M.N.), que serán transferidos con carácter de subsidio, para la ejecución del Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, y corresponderá a cada uno de los SEDIF y el SDIFDF, a través de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia o instituciones homólogas, la cantidad de \$1´287,500.00 (Un millón doscientos ochenta y siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

## **1.6. Presupuesto**

### **1.6.1. Fuentes de financiamiento**

Los recursos autorizados para la operación e implementación de este Programa, corresponderán al monto que apruebe la ley de Presupuesto de Egresos de la Federación, y serán transferidos a las instancias ejecutoras en términos de las Reglas de Operación y de acuerdo a los Convenios de Coordinación y/o Concertación que se suscriban y conforme a los plazos y términos que establezcan las disposiciones aplicables en materia de gasto público.

### **1.6.2. Impacto presupuestario**

Atendiendo al contenido del documento Elementos Mínimos a Considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos, será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que determine el Impacto Presupuestario del Programa Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia.

