

Volume 25

2020  
Presidente Prudente/SP

INTERTEMAS	Presidente Prudente	v. 25	234 páginas	2020
------------	---------------------	-------	-------------	------

ISSN 1516-8158

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

Reitora e Pró-Reitora Acadêmica: Zely Fernanda de Toledo Pennacchi Machado  
Pró-Reitora Financeira: Maria do Carmo de Toledo Pennacchi  
Pró-Reitora Administrativa: Maria Inês de Toledo Pennacchi Amaral

**REVISTA INTERTEMAS**

Linha editorial: Relações Sociais e Ambientais para uma Sociedade Inclusiva  
Temática: Direitos Humanos, Meio Ambiente e Desenvolvimento  
Periodicidade semestral

**EDITORES**

Ana Carolina Greco Paes (TOLEDO PRUDENTE)  
Carla Roberta Ferreira Destro (TOLEDO PRUDENTE)  
Sérgio Tibiriçá Amaral (TOLEDO PRUDENTE)

**COMISSÃO EDITORIAL**

André Simões Chacon Bruno (USP)  
Alessandra Cristina Furlan (UEL)  
Alfonso Jaime Martínez Lazcano (SNI-CONACYT)  
Dennys Garcia Xavier (UFU)  
Daniela Braga Paiano (UEL)  
Felipe Rodolfo de Carvalho (UFMT)  
Haroldo de Araujo Lourenço da Silva (UFRJ)  
Paulo Eduardo D'Arce Pinheiro (TOLEDO PRUDENTE)  
Rita de Cássia Resquetti Tarifa Espolador (UENP)  
Wladimir Brega Filho (FUNDINOPI)

**EQUIPE TÉCNICA**

Daniela Mutti (Secretária –TOLEDO PRUDENTE)

**Versão eletrônica**

ISSN 2176-848X

Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/INTERTEMAS>

**Indexadores e Diretórios**

Latindex folio 14938

Sumários de Revistas Brasileiras código 006.064.819

**Permuta/Exchange/Échange**

Biblioteca "Visconde de São Leopoldo" – TOLEDO PRUDENTE

Praça Raul Furquim nº 9 – Vila Furquim

CEP 19030-430 – Presidente Prudente / SP

**Contato**

Telefone: +55(18)3901-4004 E-mail: [nepe@toledoprudente.edu.br](mailto:nepe@toledoprudente.edu.br)

Intertemas: Revista da Toledo, v. 25 – 2020

Presidente Prudente: Centro Universitário "Antônio Eufrásio de Toledo". 2019. 21cm Revista do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente (SP)

1.Direito – Periódicos CDD – 340.5  
ISSN 1516-8158

## Sumário/Contents

<b>NOTA AO LEITOR</b> .....	<b>5</b>
<b>ALIENAÇÃO PARENTAL: VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À CONVIVÊNCIA FAMILIAR SAUDÁVEL</b> .....	<b>7</b>
PAIANO, Daniela Braga.....	7
FERRARI, Melissa Mayumi Suyama .....	7
SACOMAN, Sofia Sanches.....	7
<b>DA NECESSIDADE DE SE ATRIBUIR À UNIÃO POLIAFETIVA O STATUS DE FAMÍLIA</b> .....	<b>24</b>
GESSE, Carlos Eduardo .....	24
<b>CASAMENTO E HERANÇA NO SÉCULO XIX: ANÁLISE À LUZ DE HONORÉ DE BALZAC E JOSÉ DE ALENCAR</b> .....	<b>45</b>
RIBEIRO, Rafael Rego Borges.....	45
<b>CONTRAMAJORITÁRIO MA NON TROPPO: COTEJO DO ATIVISMO JUDICIAL NO STF E NA SUPREMA CORTE NORTE-AMERICANA</b> .....	<b>61</b>
GOMES, Carolina Rodrigues Oliveira.....	61
<b>DOS EFEITOS DA RESCISÃO E REVOGAÇÃO DO ACORDO DE COLABORAÇÃO PREMIADA: DA (I)LICITUDE DAS PROVAS OBTIDAS FRENTE A DOCTRINA DOS FRUTOS DA ÁRVORE ENVENENADA NO PROCESSO PENAL</b> .....	<b>77</b>
CHIQUETTI, Lucas Mantovani .....	77
RIBEIRO, Luiz Alberto Pereira.....	77
<b>A RESTRIÇÃO DE UTILIZAÇÃO DO AIRBNB PELA CONVENÇÃO DO CONDOMÍNIO</b> .....	<b>92</b>
DE SEIXAS, Bernardo Silva .....	92
CABRAL, Yasmin Lemos.....	92
<b>AS CONTRIBUIÇÕES DA TEOLOGIA POLÍTICA DE JOÃO CALVINO PARA ESTRUTURAÇÃO DO CONSTITUCIONALISMO E PARA O PENSAMENTO DE LIVRE MERCADO</b> .....	<b>120</b>
LEITE, Eduardo Delatorre.....	120
MORAES, Gerson Leite de.....	120
<b>REFORMA AGRARIA E A CONCENTRAÇÃO DAS TERRAS NO BRASIL E NO NORDESTE: REALIDADE ATUAL E SUAS IMPLICAÇÕES SOCIAIS</b> .....	<b>137</b>
PRAZERES, Paulo Joviano Alvares dos .....	137
DEL PINTO, Michele.....	137
<b>NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y ADOPCIÓN HOMOPARENTAL EN CHIAPAS, MÉXICO</b> .....	<b>150</b>
NUNES, Roberto Leonardo Cruz.....	150

INTERTEMAS	Presidente Prudente	v. 25	234 páginas	2020
------------	---------------------	-------	-------------	------

SERRANO, Ana Rossa Nunes .....	150
<b>DOCUMENTACIÓN DE UN CASO POR INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIONES DE DESASTRES NATURALES.....</b>	<b>167</b>
VILLANUEVA, Toledo Gerardo.....	167
CASTAÑEDA, Altamirano Yolanda.....	167
<b>CONTROL DE CONVENCIONALIDAD: REGLA PROCESAL IMPERATIVA CIMENTADA EN PRINCIPIOS .....</b>	<b>191</b>
LAZCANO, Alfonso Jaime Martínez .....	191
<b>INEFICACIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DECRETOS HUMANOS. ANÁLISIS Y PROPUESTAS .....</b>	<b>207</b>
FERNÁNDEZ, Vicente Fernández .....	207
CAMACHO, Marcela Albiter .....	207

## NOTA AO LEITOR

Com alegria, a Revista InterTemas apresenta à comunidade acadêmica o seu novo volume.

O cenário atual é certamente desafiador a todo aquele que se dedica à pesquisa e que procura, de algum modo, se informar sobre as questões urgentes suscitadas pela dramática realidade humana.

Não só o Brasil, mas o mundo como um todo, atravessa um difícil momento, proveniente da pandemia do coronavírus, que força a sociedade a um estado de isolamento, obrigando-a a repensar o seu modo de vida, sua perspectiva de futuro e também sua ideia de Direito.

Neste instante, enquanto muitos precisam se dedicar ao combate à doença ou à manutenção das condições primárias da existência, outros, por uma razão humanitária, necessitam ficar em casa e evitar o contato social.

Trata-se, apesar de tudo, de uma oportunidade para a reflexão. Com efeito, na medida em que se está mergulhado no cotidiano, nos afazeres do dia-a-dia, raros são os períodos em que se interrompe a marcha automática, possibilitando-se uma meditação sobre as interrogações que mais interessam.

Daí, pois, a boa hora em que esta publicação vem à tona, trazendo para a leitora e para o leitor a ocasião de poder desbravar novos temas jurídicos, aprofundar-se sobre antigos problemas e estabelecer um livre diálogo com o pensamento.

Os trabalhos aqui publicados fazem jus ao título do periódico, apresentando uma fecunda e valiosa discussão intertemática. Os artigos atravessam assuntos relacionados, por exemplo, ao Direito de Família, ao Direito Processual Penal, ao Direito Constitucional e aos Direitos Humanos, demonstrando todos eles, sem exceção, uma preocupação em apresentar e debater, sempre com rigor e adequação, dilemas concretos e contemporâneos.

De uma análise geral, fica manifesto o caráter interdisciplinar e transdisciplinar do conteúdo desta edição, que cruza as fronteiras das ideias e coloca em contato autores nacionais e estrangeiros, unidos

numa busca comum de levar a consciência jurídica a um grau elevado de discernimento.

Por tudo isso, especialmente pela qualidade das produções recolhidas, bem como pela urgência destes tempos de se parar para ponderar, é que a Revista Intertemas convida a todas e a todos para acompanhar as próximas páginas, na certeza de que encontrarão um material de qualidade, capaz de pôr em questão o mundo jurídico e oferecer respostas para as suas demandas.

Felipe Rodolfo de Carvalho

Professor da Universidade Federal de Mato Grosso. Doutor em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo.

**DOCUMENTACIÓN DE UN CASO POR INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS  
DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES  
EN SITUACIONES DE DESASTRES NATURALES**

VILLANUEVA, Toledo Gerardo<sup>1</sup>  
CASTAÑEDA, Altamirano Yolanda<sup>2</sup>

**RESUMEN:** México cuenta con un marco jurídico de protección que establece la elaboración de medidas especiales que garantizan el bienestar de niños, niñas y adolescentes (NNA). Con la ratificación de los convenios internacionales en derechos humanos, los Estados Parte deben de adoptar de forma efectiva acciones y disposiciones destinadas a la protección de la infancia y la adolescencia ante situaciones que ponen en riesgo su vida. Dado que se parte del supuesto que los niños reciben la protección del grupo familiar, es muy recurrente que el Estado incurra en actos de omisión al no atender el interés superior del niño y al no proteger el bienestar de la familia en situaciones específicas. Es por ello, que en este trabajo se documenta la defensa de un caso, por incumplimiento del Estado mexicano, al no asegurar a los NNA y a su familia un nivel de vida adecuado derivado de las afectaciones generadas por un desastre natural.

**Palabras Clave:** Protección de los Niños, Derechos de los niños, NNA en situaciones de desastres.

**ABSTRACT:** Mexico has a legal protection framework that establishes the elaboration of special measures that guarantee the well-being of children and adolescents (NNA). With the ratification of international conventions on human rights, the States Parties must effectively adopt actions and provisions aimed at the protection of children and adolescents in situations that put their lives at risk. Given that it is assumed that children receive the protection of the family group, it is very frequent that the State commits acts of omission by not

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho, Maestrante del Posgrado en Defensa de los Derechos Humanos; Presidente de la Asociación Civil Agenda DESCA Contacto: [gerardo.villanueva.toledo@gmail.com](mailto:gerardo.villanueva.toledo@gmail.com)

<sup>2</sup> Profesora, miembro del núcleo básico de la Maestría en Defensa de los Derechos Humanos del Centro de Estudios para la Construcción de Ciudadanía y la Seguridad (CECOCISE-UNACH). Doctora en Ciencias Sociales con Área en Psicología Social de Grupos e Instituciones, por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. Investigadora Nacional (SNI-CONACYT). Contacto: [caalyo@hotmail.com](mailto:caalyo@hotmail.com)

attending to the best interests of the child and by not protecting the well-being of the family in specific situations. For this reason, this paper documents the defense of a case, for non-compliance by the Mexican State, by not assuring the children and their families an adequate standard of living derived from the damages generated by a natural disaster.

**Key Words:** Protection of Children, Children's Rights, Children in disaster situations.

## INTRODUCCIÓN

México está catalogado como uno de los países de mayor actividad sísmica en el mundo. Anualmente se registra un promedio de 90 sismos anuales con una magnitud de 4 o más grados Richter. En la región del sureste mexicano, Chiapas y Oaxaca son los estados que reportan mayor sismicidad en el país. Aquí, convergen las placas tectónicas de Cocos, del Caribe y de Norteamérica (SERVICIO SISMOLÓGICO NACIONAL, 2017, p.10). Durante el periodo de 2013 a 2017, de un total de 1,407 fenómenos naturales perturbadores, 176 (12.5%) correspondieron al tipo geológico. Dada la alta recurrencia de movimiento telúricos, la Auditoría Superior de la Federación determinó que Chiapas es una de las entidades federativas más afectadas al presentar un promedio de siete sismos diarios (ASF, 2018, p.35).

Derivado de las condiciones geográficas y meteorológicas en esta parte del territorio y cuyas poblaciones se encuentran de manera permanentemente expuestas a los daños generados por los desastres, el Estado mexicano está obligado a proporcionar protección a la población en general, y de manera significativa a los grupos que se encuentran en mayores condiciones de vulnerabilidad, como son niñas, niños y adolescentes.

Para ESTRADA (2014) la vulnerabilidad no depende de la exposición a una amenaza, sino de las capacidades que poseen las personas para comprenderla, enfrentarla y recuperarse de ella. Si bien, nadie está exento de enfrentarse a situaciones devastadoras, los desastres naturales impactan de forma más sensible a los grupos marginados, dada su vulnerabilidad preexistente, con lo cual su situación se agrava aún más (ESTRADA, 2014, p. 614; ROLNIK, 2010, p. 8).

Los informes presentados por la UNICEF (2018), han puesto de manifiesto la ausencia de atención a la niñez en los procesos de la gestión integral de riesgos, y el déficit de las capacidades institucionales de las Procuradurías de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes para responder adecuadamente a las necesidades de protección crecientes en un contexto post-sismo (UNICEF, 2018, p. 28-29; UNICEF a, 2018, p. 29).

Para los NNA los daños causados por los desastres pueden ser abrumadores a tal grado que les puede generar estrés y ansiedad, no solo pierden su hogar, amigos y escuela, sino que han habido casos en que se

quedan en completa orfandad, como así sucedió con los sismos de gran magnitud de 07 y 19 de septiembre de 2017, en los Estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tlaxcala, Guerrero, Morelos, Puebla y Ciudad de México, de magnitud 8.2 y 7.1 grados Richter respectivamente (CENTER FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION, 2019).

En este marco de sucesos, es importante señalar que con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, el Estado mexicano asumió el compromiso internacional de asegurar a la niñez y la adolescencia la protección y el cuidado necesario para su bienestar, teniendo en cuenta el principio del *"interés superior"*.

Se adoptaron medidas legislativas y administrativas como: la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014. Se crearon los Sistemas y las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en los tres órdenes de gobierno, para garantizar y restituir los derechos de la infancia y la adolescencia en situaciones de riesgo y vulnerabilidad.

Se publicó el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016–2018 (SIPINNA, 2017), en cuyo diagnóstico se reconocía que en condiciones de emergencias los derechos de la niñez y la adolescencia pueden ser violentados, restringidos o limitados, por lo que dentro de sus estrategias y líneas de acción se establecieron compromisos para garantizar en todo momento los derechos de niñas, niños y adolescentes ante estas situaciones (SEGOB, 2014, estrategias 3.6 y 4.4).

No obstante lo anterior, a un año de los sismos de septiembre de 2017, la ONU-DH en México hizo un llamado a las autoridades mexicanas para que dieran prioridad a las poblaciones afectadas, entre ellos niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, por las afectaciones a su entorno y patrimonio familiar y material (ONU-DH, 2018).

La ausencia de protección, se debe en gran medida al déficit de las capacidades institucionales de los agentes públicos que van desde la ineficaz coordinación entre autoridades para atender, proteger y salvaguardar los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; hasta la falta de sensibilidad y voluntad para diseñar políticas públicas y presupuestos debidamente etiquetados para atender a ésta población, de tal forma que ningún NNA debe de quedar fuera de este marco de protección.

De igual forma, la falta de medidas de protección que les provea alimentación, una vivienda digna y que impida que las personas afectadas sufran detrimento en su integridad física, pone de manifiesto que los agentes estatales desconocen o ignoran cuestiones básicas de los derechos humanos, que son esenciales para el proceso de reconstrucción física y psicosocial de estas poblaciones.

Las violaciones de derechos humanos producen experiencias traumáticas en las víctimas al originar sentimientos de ruptura en la cotidianidad de su vida, pero sobre todo, ocasionan que las personas afectadas

pierdan el control de su vida, toda vez que las decisiones sobre ellas están en manos del Estado o del sistema de ayuda (BERISTAIN, 2010, p. 12).

## 2 SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE NNA

Con la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, nuestro país adoptó un enfoque en el que se reconocen a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos. Con este hecho se establecieron nuevas relaciones jurídicas entre las familias, la sociedad y el Estado. El *Corpus Juris* Universal e Interamericano de Derechos Humanos también constituye un andamiaje jurídico en el que se reconoce el derecho de la niñez y la adolescencia a recibir las medidas de protección que su condición de menor requieren, sin importar cuál sea su filiación (CADH, 1981, art. 19; Protocolo Adicional de la CADH, 1988, art.16).

El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos estableció dos criterios jurisprudenciales relevantes: El primero observa que dentro del *Corpus Juris* interamericano de protección de la niñez está la Convención sobre los Derechos del Niño (CORTE IDH, 1999, párrafo 194); en tanto que el segundo, ha sido el reconocimiento del interés superior de la niñez como criterio rector para la elaboración de normas y políticas públicas por parte de los Estados (CORTE IDH, 2002, párrafos 56-61; CDN, 2013, párrafo 6).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha insistido que los Estados parte, deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de la infancia bajo su jurisdicción; haciendo constar, la especial gravedad de que apliquen o toleren prácticas sistemáticas de violencia contra los niños en situaciones de riesgo, al privarlos de las mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad (CORTE IDH, 2018, p. 5).

Con las medidas de protección se deben de garantizar cuidados que modifiquen o supriman las circunstancias que amenazan su integridad física, su libertad, su seguridad personal y su dignidad. La protección del Estado incluye el bienestar físico y psicológico, y la seguridad del entorno con respecto a la dignidad y privacidad del niño, así como a contar con medidas de protección eficaces cuando la vida de los menores o su integridad personal sean amenazadas o en riesgo.

Respeto a la protección integral que debe otorgarse a la infancia y la juventud es la Opinión Consultiva OC-17/2002, la jurisdicente interamericana expresa que:

[...] para asegurar en la mayor medida posible la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece

que éste requiere de cuidados especiales, y el artículo 19 de la CADH señala que debe recibir medidas especiales de protección. En ambos casos la necesidad de adoptar esas medidas o cuidados proviene de la situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia. (CORTE IDH, 2002, párrafo 60)

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, a través de su Observación General No. 13, ha expresado que las autoridades estatales de todos los niveles de gobierno, encargadas de la protección de la niñez pueden causar daños de forma directa o indirectamente a ésta población, cuando carecen de medios efectivos para cumplir con sus obligaciones estatales, es decir, que no hayan aprobado o revisado sus disposiciones jurídicas o de otro tipo; no se encuentren aplicando efectivamente las leyes y las capacidades materiales, técnicas y humanas para detectar, prevenir y combatir la violencia contra la niñez; y no dispongan de suficientes medios para valorar, supervisar y evaluar los progresos y deficiencias de las acciones destinadas a la protección de la infancia y la adolescencia (CDN, 2011, párrafo 32).

### 3 PRESENTACIÓN DEL CASO

Dentro de la población infantil afectada en Chiapas, con motivo de los sismos de gran magnitud de 7 y 19 de septiembre de 2017, se encuentran los hermanos Vázquez Santís<sup>3</sup> (una niña de 9 años, dos adolescentes de 14 y 17 y un varón de 21 años), quienes a pesar de haber solicitado la protección de autoridades de los tres órdenes de gobierno fueron discriminados y olvidados.

En este año, la Auditoría Superior de la Federación, determinó que durante los sismos de 2017, las autoridades no acreditaron el levantamiento del Censo de Damnificados en el estado Chiapas, por lo que no existió certeza en la entrega de los recursos del FONDEN. Entre algunos factores que se señalan se menciona: 1) la falta de actualización y homogeneización de las normas de operación de los instrumentos financieros; y 2) el incumplimiento por parte del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes por no contar con una base de datos a nivel nacional en donde se reporte información de las poblaciones de NNA en situaciones de vulnerabilidad (ASF, 2017; ASF *Auditoría de Desempeño: 2017-0-15100-07-1678-2018*; ASF, *Auditoría de Desempeño: 2017-2-06HJO-07-1681-2018 1681-GB*).

Por razones como estas, la vulnerabilidad para los NNA de la familia Vázquez Santís ha sido progresiva, no solo por los daños estructurales graves

---

<sup>3</sup> Para preservar la identidad de los afectados, los apellidos originales de la familia han sido modificados.

de su vivienda, sino también, porque cuatro meses después de los sismos, quedaron en condición de orfandad al fallecer su madre, quien se encontraba enferma en el momento en que aconteció el siniestro y probablemente esa situación agravó su problema de salud y la condujo a la muerte.

BERISTAIN (2010) arguye que el impacto de hechos traumáticos, como es la pérdida de una persona con vínculos emocionales, la pobreza y los desastres naturales, producen síntomas o consecuencias psicológicas que generan condiciones patológicas como la ansiedad y la depresión, dando origen a problemas de alcoholismo, entre otros trastornos que afectan la salud psicosocial de las personas y trastocan su proyecto de vida, como sucedió con la familia, cuyos hechos se presentaron de la siguiente manera.

La familia Vázquez Santís había estado viviendo durante ocho años en la colonia FOVISSSTE II en Tuxtla Gutiérrez Chiapas, una de tantas unidades habitacionales de interés social que se construyen en esta ciudad y que son adquiridas mediante créditos emitidos por el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

El señor Vázquez padre de las víctimas, falleció cinco años atrás. Él fue quien adquirió la vivienda mediante crédito FOVISSSTE mientras laboraba para la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Con motivo de su vejez y el agobio de los problemas económicos que tenía que enfrentar, a la señora Santís se le agudizó el *"síndrome de dependencia del alcohol"*.

Después del sismo del 7 de septiembre de 2017 que afectó diversas poblaciones y asentamientos humanos del estado de Chiapas, México, las autoridades estatales y municipales omitieron proporcionar a los habitantes de la unidad FOVISSSTE II, la ayuda humanitaria inherente para estos casos: la evacuación y reubicación de las personas cuyas viviendas presentaban daños graves, la protección contra los efectos adversos del sismo, el suministro de agua potable y saneamiento, la realización de censos y registros de los daños estructurales en las viviendas y los servicios básicos.

En consecuencia, el día 08 de septiembre de 2017, la Señora Santís reportó ante la Secretaría de Protección Civil Municipal, las afectaciones en comento para obtener apoyo económico para la reconstrucción de su vivienda. La autoridad municipal la incluyó en el *"Padrón de Damnificados"* bajo un número de Folio. Sin embargo, no se presentaron para llevar a cabo el *"Dictamen de Afectación"* de la vivienda. Mediante escrito de fecha 17 de noviembre de 2017, la Señora Santís de nueva cuenta solicitó el dictamen y los apoyos públicos destinados a la reconstrucción o rehabilitación de la casa-habitación, sin que la autoridad le diera respuesta alguna.

Con el paso de los días, la situación de la Señora Santís empeoró y meses después falleció por cirrosis hepática. Sus hijos el mayor de ellos, Carlos Iván y los menores de edad Eduardo, Abdel Adonáí, y Miranda

Mirolava, quedaron desprotegidos y sin ningún tutor que les proporcionara las condiciones de vida suficientes para su sano desarrollo.

Para dar continuidad con las gestiones de su madre, Carlos Iván en representación de sus hermanos menores, realizó los trámites ante diversas instancias gubernamentales, enfrentándose a muchos obstáculos e incapacidades por parte de las autoridades responsables, quienes solo se limitaron a remitir a Carlos Iván a diversas dependencias.

Finalmente el 26 de junio de 2018 Promotora de Vivienda en Chiapas informó que los trámites para recibir los apoyos de reconstrucción del programa de Fondos de Desastres Naturales (Fonden) se había cerrado 10 días hábiles después de la instalación del Comité de daños, así también, con fecha 19 de julio de 2018 la Secretaría de Protección Municipal expidió la constancia de acreditación del daño de la vivienda y su desocupación.

Actualmente, los hermanos siguen habitando la vivienda afectada. Ellos desarrollan sus actividades cotidianas bajo este riesgo exponencial. Al no otorgarles la protección integral que por mandato legal debieron proporcionarles, son víctimas directas de las omisiones reiteradas de las autoridades responsables.

#### **4 DOCUMENTACIÓN DEL CASO**

Como ya se expuso, el Estado mexicano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, y con ello asumió la obligación de proteger a la infancia y la adolescencia en situaciones de peligro y vulnerabilidad, en los términos manifestados por el Comité de los Derechos del Niño. Desde esta lógica, en el caso de los hermanos Velázquez Santís, las autoridades debieron evaluar el interés superior de las víctimas, para que en el ámbito de sus atribuciones, emitieran las medidas de protección y se les garantizaran sus derechos humanos, por el contrario, se limitaron a deslindarse de su responsabilidad ante su desconocimiento sobre el derecho internacional y nacional que protege a la niñez.

A dos años de los sismos de septiembre de 2017 y a un año de encontrarse en estado de orfandad, el Estado mexicano no les ha otorgado una protección eficaz a las víctimas y ha simulado la restitución de sus derechos a la no discriminación, a la asistencia especial, a la supervivencia, al desarrollo, a un nivel de vida adecuado, a la prioridad, a la salud, la alimentación, la educación y la vivienda digna, los cuales se encuentran reconocidos en los artículos 10.3, 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales (ONU, 1966) y Culturales; 2.1, 3.2, 6.2, 20, 27 y 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989); 19 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (OEA, 1988). Muestra de ello es la falta de

ejecución, seguimiento y evaluación del “*Plan de Restitución de Derechos*” y de las “*Medidas Especiales de Protección*” emitidas por la Procuraduría de Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia, del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas (DIF Chiapas).

De igual forma, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), y Promotora de la Vivienda Chiapas (PROVICH), no dieron cumplimiento al componente de adecuación de la vivienda, rubro considerado en el “*Programa Nacional de Reconstrucción*” orientado a la atención de la población afectada por los sismos de septiembre de 2017.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de su Observación General No. 4, ha establecido que para que una vivienda garantice a sus ocupantes vivir en seguridad, paz y dignidad, debe cumplir con los elementos institucionales que integran el componente de “*adecuación*” del derecho. De esa manera, emergieron los aspectos de seguridad jurídica, disponibilidad de los servicios, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, accesibilidad, lugar y adecuación cultural (ONU, 1991, párrafo 8).

Asimismo, las autoridades a las que acudieron las víctimas incumplieron con las responsabilidades que les otorgan los artículos 1º, párrafo tercero, y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019); 2º, párrafo segundo, y 3º de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2019), en donde se establece que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Estos principios son el sustento básico para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. De ésta forma, las autoridades violaron en perjuicio de las víctimas su derecho a recibir protección para que se les garantizara su máximo grado de bienestar posible, a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.

En lo específico las instancias que generaron responsabilidad al Estado mexicano fueron: la Secretaría Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, al omitir salvaguardar la vida de las víctimas y sus bienes, al soslayar el cumplimiento de las atribuciones que le imponen los artículos 131, 133 y 134 de la Ley de Protección Civil del Estado de Chiapas, 2018 (CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS, 2018); y 122 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 2020 (AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TUXTLA GUTIÉRREZ, 2020).

El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia de Chiapas (DIF – Chiapas), al no cumplir con su facultad de proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, a través de su Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia; y finalmente, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, al aplicar la política de

vivienda en el país en favor de los grupos vulnerables y salvaguardar el interés superior de los menores, de conformidad a los artículos 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019; 2º, párrafo segundo, y 3º de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2019 (AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TUXTLA GUTIÉRREZ, 2020); 1º, 2º y 6º, fracción I, de la Ley de Vivienda, 2019 (CONGRESO DE LA UNIÓN, 2019).

Las omisiones antes expresadas, consisten principalmente por no otorgar protección y cuidado a las víctimas en su condición de niñas, niños y adolescentes y a la falta de aplicación del principio del *“interés superior de la niñez”* en perjuicio de los menores. Esta situación ha ocasionado de forma directa la violación a los siguientes derechos humanos de las víctimas:

1) Derecho a la protección. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; y se encuentra reconocido en los artículos 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019); 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969 (OEA, 1969); y Artículo 3.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

2) Derecho a la supervivencia. Obligación de los Estados de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia de las niñas, niños y adolescentes; y está reconocido en los artículos 2.1, 3.2, 6.2 y 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); 13, fracción I, 14, 15 y 16 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2019); 15, fracción I, 16, 17 y 18 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas, 2017 (CONGRESO DEL ESTADO, 2017).

3) Derecho a un nivel de vida adecuado. Los Estados deben adoptar medidas apropiadas para proporcionar asistencia material y programas de apoyo a las niñas, niños y adolescentes, como es la vivienda; y se encuentra reconocido en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019); 13, fracción VII, 43, 44 y 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2019); 15, fracción VII, 48, 49 y 50 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas (2017).

4) Derecho a la vivienda. Derecho al espacio físico destinado a servir de habitación o morada de una persona o familias donde desarrollan la intimidad de su existencia, constituyendo el hogar o sede de su vida doméstica. Se encuentra reconocido y normado por los artículos 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2º, 3º, 5º, 6º, 54, 55, 56, 57 y 58 de la Ley de Vivienda (2019).

5) Derechos a la igualdad. Consiste en el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos

humanos y las libertades fundamentales. Se encuentra reconocido y normado por los artículos 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019); 6°, fracción III, 13, fracción V, 17, fracción II, 36 y 37 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2019); 15, fracción V, 42, 43, 44 y 45 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas (2017).

6) Derecho de Prioridad. Implica que el Estado mexicano debe asegurarse de dar prioridad a niñas, niños y adolescentes en el ejercicio de todos sus derechos, especialmente a la protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria, atendiéndoseles antes que a las personas adultas en condiciones de igualdad. Está reconocido por el Gobierno Mexicano en los artículos 13, fracción II, y 17 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2019); 15, fracción II, y 19 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas (2017).

## **5 ANDAMIAJE NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL EN MÉXICO PARA LA PROTECCIÓN DE NNA**

El Sistema Universal de Derechos Humanos cuenta con un andamiaje jurídico que regula las obligaciones que tienen los Estados Parte respecto a la protección que deben otorgar a la infancia y la adolescencia en situaciones de guerra, emergencias y desastres naturales. Algunos de ellos son el Convenio de la Haya de 1996 relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en Materia de Responsabilidad Parental y Medidas de Protección de los Niños (HCCH, 1996); las Directrices para el cuidado alternativo de Niños, Niñas y Adolescentes de Naciones Unidas (ONU, 2010) ; la normatividad vinculante en derecho internacional humanitario y la que regula los conflictos armados -Convenios de Ginebra, (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, 1949 ), y los Convenios del Haya (CONFERENCIA DE LA PAZ, 1996); así también, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Con la reforma de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019), se asumió la responsabilidad de proteger, respetar, promover y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, así como de observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez, el cual debe ser incorporado por los tres órdenes de gobierno como guía para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez (Congreso de la Unión, 2020, art. 1, párrafo 3, 4, 7 y 9).

La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) por parte de nuestro país en 1990, obliga al Estado mexicano a adoptar las

medidas generales de aplicación de la Convención (ONU, 2003) mediante la elaboración de una estrategia nacional basada en la convencionalidad, las cuales incluyen: la coordinación de la aplicación de los derechos del niño en todo el territorio nacional; la descentralización, federalización y delegación de la protección de la infancia y la adolescencia a todos los órdenes de gobierno; la evaluación y seguimiento de la estrategia nacional de protección; la visibilidad de los niños en los presupuestos; las formación y fomento de la capacidad gubernamental para otorgar la protección a la infancia; y los mecanismos de cooperación con la sociedad civil para la protección (CDN, 2003).

Al no cumplir con las medidas generales de aplicación de la convención, en el año 2006 el Comité de los Derechos del Niño, mediante su informe CRC/C/MEX/CO/3, (ONU, 2006) recomendó a México adoptar las medidas necesarias para armonizar las leyes federales y estatales con la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y las normas internacionales pertinentes, a fin de asegurar su aplicación efectiva.

Derivado de las observaciones, el Estado mexicano institucionalizó la convención a través de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2019), en la cual se reconocieron a los NNA titulares de derechos. También creó los Sistemas y Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en los tres niveles de gobierno, y estableció la obligación de la emisión de un Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, con la asignación de recursos para el cumplimiento del mismo.

Para el 2015 el Comité de los Derechos del Niño volvió a recomendar al Gobierno mexicano la garantía y cumplimiento de los programas nacional, locales y municipales de protección de Niñas, niños y adolescentes, los cuales deberían de incluir todos los aspectos de la Convención y sus Protocolos Facultativos. Además deberían de estar provistos de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para su adopción efectiva (ONU, 2015).

En este mismo año, el Gobierno Federal creó la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes como parte de la estructura orgánica del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, para dar cumplimiento a la protección y restitución de los derechos de la niñez y la adolescencia.

En 2016 por primera vez, se consideraron dos nuevos programas presupuestarios dentro de la estructura programática del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia: el primero denominado S272 *“Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad”*, que se creó de la fusión de los programas presupuestarios S149 *“Programa para la protección y el desarrollo integral de la infancia”*, S150 *“Programa de atención a familias y población vulnerable”*; y el segundo programa E041 *“Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”*, cuyo objetivo se enfocó a

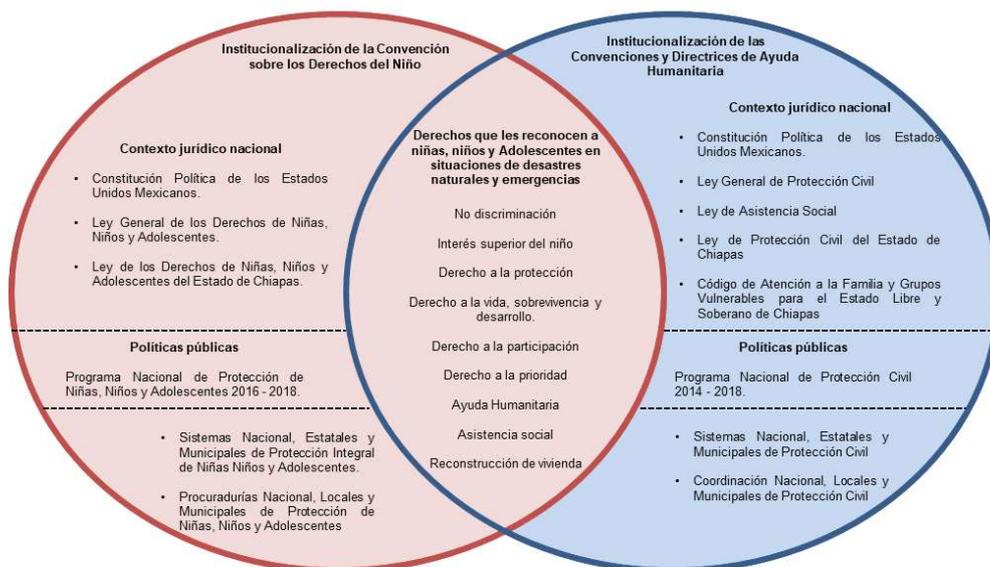
lograr que niñas, niños y adolescentes fueran respetados en sus derechos (ASF. AUDITORIA DE DESEMPEÑO: 2017-1-12NHNK-07-0240-2018, 240-DS, 2018, p. 4).

Finalmente, y tras varias recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, el 16 de agosto de 2017, el Gobierno Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016–2018 (SIPINNA, 2017) que contiene las estrategias y líneas de trabajo que representan las bases de vinculación y articulación de la política pública nacional para la protección de la niñez y la adolescencia.

Este programa, señala en su diagnóstico la falta de información actualizada, accesible, oportuna, confiable y objetiva de niñas, niños y adolescentes en general. Por ello, se ha propuesto fortalecer los siguientes aspectos: la coordinación interinstitucional y entre los órdenes de gobierno; la articulación de actividades prioritarias y presupuestos, y la vinculación entre los sectores público, privado, social, académico y las organizaciones de la sociedad civil, entorno a la política de niñez y adolescencia del Estado mexicano.

Asimismo, el programa reconoce que el territorio nacional es propenso a la ocurrencia de desastres naturales y que en esos contextos pueden ser violentados, restringidos o limitados los derechos humanos de la niñez, por lo que el Estado mexicano asume la responsabilidad de aplicar medidas especiales externas para su protección y restitución de sus derechos.

De manera gráfica se muestra la institucionalización de la Convención sobre los Derechos del Niño, y las convencionalidades y directrices de ayuda humanitaria y protección de la niñez en situaciones de desastres naturales, en el contexto jurídico nacional. Las normas y programas del Estado mexicano, en materia de protección civil y de la infancia, tienen un punto de intersección cuando acontecen emergencias y desastres naturales que repercuten en el interés superior de la niñez y en el derecho a la protección.



Fonte: Elaborado pelos autores

En ese sentido, el programa en comento a través de sus Estrategias 3.6. *“Promover y garantizar entornos seguros y ambientes saludables, así como viviendas dignas, con acceso universal a agua potable y saneamiento”*; y 4.4. *“Garantizar en todo momento todos los derechos de niñas, niños y adolescentes en las situaciones de emergencias”*, estableció la obligación del Estado mexicano a impulsar acciones en las actividades del Sistema Nacional de Protección Civil, para prevenir violaciones y salvaguardar los derechos de la infancia y la adolescencia en caso de emergencias o desastres naturales; fortalecer el marco normativo en materia de protección civil que incluya el enfoque preventivo para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia en caso de emergencias o desastres; y la conformación de un Sistema Nacional de Información con datos de niñas, niños y adolescentes, para identificar a aquellos que se encuentran en vulnerabilidad (SIPINNA, 2017).

Otro aspecto normativo que tiene relación con la protección de la niñez y la adolescencia es la Ley de Asistencia Social 2018 (CONGRESO DE LA UNIÓN, 24 de abril de 2018), que contempla como sujetos de asistencia social preferentemente a todas las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de riesgo o afectados por ausencia de progenitores y

condiciones familiares adversas, entre otras causas; asimismo, contempla como sujetos de la asistencia a las personas afectadas por desastres naturales.

En los casos de NNA abandonados o que no cuentan con sus progenitores, el Estado está obligado a atenderlos en los Centros de Asistencia Social, en donde se debe promover su recuperación física y psicológica, emitiendo medidas de protección en caso de ser necesario, para restituir sus derechos y su reincorporación a la vida cotidiana.

La instancia encargada de la asistencia social es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional), creada en 1977, y cuyo objetivo se orienta a coordinar los programas gubernamentales de asistencia social, y en general, a establecer las medidas a favor del bienestar de las familias mexicanas.

Por su parte, la Ley General de Protección Civil 2018 establece las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección civil, así como la participación de los sectores privado y social en la consecución de sus objetivos. A la vez, este ordenamiento jurídico crea y define al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) como un órgano complejo integrado por estructuras, relaciones, funciones, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, servicios y acciones, en el que participan las dependencias y entidades del sector público de los tres órdenes de gobierno (CONGRESO DE LA UNIÓN. Ley general de protección civil, 2018, art. 15).

Más recientemente, el Poder Ejecutivo Federal emitió el Programa Nacional de Protección Civil 2013–2018 (SEGOB, 30 de abril de 2018), instrumento en el cual se reconocen las siguientes debilidades institucionales del Estado Mexicano: la escasa coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, el marco jurídico desactualizado y heterogéneo, la inadecuada distribución de los instrumentos financieros, y la opacidad de la aplicación de los recursos destinados para la atención de la población afectada.

A la fecha, en Chiapas, está vigente Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado (2017) homologada a nivel nacional, que replica a nivel local el establecimiento de un Sistema y una Procuraduría Estatal de Protección a la infancia y la adolescencia, y varios Sistemas y Procuradurías Municipales de protección. Igual se cuenta con el Programa Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual se emitió en diciembre de 2018, pero no hay indicios de su plena aplicación (CUARTO PODER, 2019).

Respecto a la asistencia social, el Estado tiene un Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas 2014, (CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS, 27 de nov. De 2014) cuyo objetivo es crear y establecer las bases y procedimientos de prevención, asistencia y atención a la mujer, el menor, el adulto mayor y demás

personas o grupos vulnerables. Es competencia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas coordinador el Sistema Estatal de Asistencia Social.

En cuanto a los instrumentos financieros que el Estado mexicano ha diseñado e implementado para hacer frente a los impactos económicos de los desastres naturales en todo el territorio nacional, éstos provienen de varias fuentes: el Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) (SEGOB, 23 de diciembre de 2010) a cargo de la Secretaría de Gobernación. Artículo 4, fracciones I y XI; el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SEGOB, 03 de diciembre de 2010); el Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC), a cargo de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación (SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, 2003); y más recientemente el presupuesto del Programa Nacional de Reconstrucción, el cual está dirigido a la atención de la población afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 (SEGOB, 12 de julio de 2019).

La normatividad vigente establece que una parte de los ingresos excedentes de estos fondos puede destinarse a la atención de desastres naturales cuando los recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) sean insuficientes (CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, septiembre de 2012) . Asimismo, el Gobierno Federal puede prever excepcionalmente un déficit presupuestario, cuando el costo de la reconstrucción provocada por desastres naturales, exceda el equivalente al 2.0% del gasto programable aprobado en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal inmediato anterior (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2012, artículo 11, fracción II), de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por lo consiguiente, se acredita que el Gobierno de México y sus tres órdenes de gobierno destinan en cada Ejercicio Fiscal recursos para la atención de la población afectada por desastres naturales, por lo que el Estado no podía justificarse por ningún motivo argumentar en su momento, que no tenía la capacidad presupuestal para haber apoyado a los hoy afectados.

## **CONCLUSIONES**

De acuerdo con lo planteado, se infiere que las normas jurídicas, políticas públicas e instrumentos financieros en México, han sido confeccionados bajo el enfoque "*fiscalista*" que concibe a la vulnerabilidad de las personas a partir de la magnitud de los fenómenos naturales (FERRADAS Y MEDINA, 2003), y cataloga a las personas afectadas como sujetos de

asistencia social y no como víctimas (TOSCANA y VALDEZ, 2015, p. 39; UNAM, 2017, p. 6-16); esta discrepancia ha ocasionado que el Estado se niegue a proteger y restituir los derechos humanos de la población afectada, en especial de los grupos vulnerables como son NNA.

Bajo este enfoque, el Estado se deslinda de su responsabilidad, culpando al fenómeno natural de las consecuencias de la mala gestión de los riesgos, del desarrollo urbano y de su déficit institucional. Esta visión generó deficiencias institucionales que se tradujeron en desigualdad política en perjuicio de las víctimas (RUIZ, 2015, p.5), al impedirles el acceso oportuno a los instrumentos financieros y programas para la restitución de su derecho a la vivienda adecuada.

La ineficiencia e ineficacia mostrada por parte de las instancias de protección de la infancia para enfrentar el problema de la familia Velázquez Santís, muestra la ausencia de una teoría que reconozca verdaderamente a la infancia y la adolescencia como titulares de derechos.

A pesar de la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de nuestro país, continúa una disputa entre la teoría de la voluntad y la del interés (LOZANO, 2016), que ha permitido a los agentes públicos y operadores jurídicos aplicar el principio de *"interés superior de la niñez"* de forma discrecional, e incluso interpretar indebidamente los contenidos de sus derechos. GONZÁLEZ (2009) señala que esto se debe a *"(...) la resistencia a considerar a la persona menor de edad como agente moral, a partir de las tesis minimalistas de los derechos"* (GONZÁLEZ, 2009, pp. 9-20).

Siguiendo con lo expuesto, tenemos que en las Reglas de Operación y Lineamientos Generales del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y el Programa Nacional de Reconstrucción, no se contemplan recursos o mecanismos de exigibilidad que permitan a NNA acceder a tales instrumentos financieros. Siendo ésta omisión una restricción abusiva que genera discriminación en contra de la infancia y que limita el contenido esencial del derecho a la vivienda adecuada (PRINCIPIOS DE LIMBURG, 1986, pp.46-56).

Si bien, la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia, del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas (DIF-Chiapas), cuenta con atribuciones legales para representar a las víctimas ante la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), y Promotora de Vivienda Chiapas (PROVICH), dicha institución en todo momento fue omisa debido a la interpretación deficiente que realiza su personal, respecto a sus obligaciones para proteger a la infancia en contextos post desastre y a su falta de autonomía del Poder Ejecutivo Estatal.

Tales deficiencias, se han manifestado también en la conformación y cumplimiento del *"Plan de Restitución de Derechos"*, en donde han dejado a

discrecionalidad de las autoridades los parámetros de cumplimiento, como es el caso de la Delegación Estatal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en Chiapas, y Promotora de Vivienda Chiapas (PROVICH), quienes pretenden restituir el derecho a la vivienda adecuada de las víctimas sin considerar la “*Constancia de Afectación de Vivienda*” expedida extemporáneamente por parte de la Secretaría de Protección Civil Municipal del H, Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en la que se dictaminó que el hogar de los menores padece “*daño estructural fuerte*”. De esa manera, Promotora de Vivienda Chiapas (PROVICH) ha negado a las víctimas una reconstrucción que cumpla con los estándares internacionales de habitabilidad y servicios básicos, así como de elementos que hagan a su vivienda resiliente ante la ocurrencia de nuevos fenómenos naturales.

En suma, los obstáculos que han impedido la protección y la restitución de los derechos de las víctimas son la visión “*fiscalista*” en la que se basa la protección civil y la concepción social de la niñez como personas carentes de capacidad moral para ejercer sus derechos, aspectos que han incidido determinantes en la toma de decisiones de los agentes estatales y operadores jurídicos. Por lo que resulta necesario que en el caso de la protección civil, nuestro país adopte el enfoque “*biosocial*” para que las políticas públicas e instrumentos financieros sean construidos con perspectiva de derechos humanos y se garantice un nivel de vida adecuado a las víctimas de desastres naturales, y con prioridad a NNA. Desde este marco, se define a la vulnerabilidad a partir de condiciones en que las personas y sus bienes se exponen, en relación a su capacidad para comprenderla, enfrentarla y recuperarse de ella, siendo éstas condiciones las que obligan al Estado a intervenir para reducir los factores de vulnerabilidad que la población por sí misma no puede modificar (TOSCANA y VALDEZ, 2015, p. 37-50).

En cuanto a la protección, resulta importante la emisión de un “*Protocolo Nacional de Actuación para la Protección de NNA en situaciones de desastres naturales y emergencias*”, que contenga las directrices de actuación de las distintas autoridades, los parámetros y elementos institucionales de cumplimiento mínimo de los derechos que deben protegerse y restituir a la niñez y la adolescencia afectada; así como las responsabilidades de cada instancia, para que no exista discrecionalidad y deslinde de sus obligaciones. Dicho documento ya es parte de las obligaciones de la Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), sin embargo, el Estado mexicano ha omitido su cumplimiento hasta la fecha.

## REFERENCIAS

ASF. (2017). **Auditoría de Desempeño: 16-1-12NHK-07-0233 233-DS**. Recuperado el 16 de enero de 2018, de Protección y Restitución de los

Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en:  
<http://www.asfdatos.gob.mx/>

ASF. (2018). **Auditoría de Desempeño: 2017-0-15100-07-1678-2018**. Recuperado el 5 de enero de 2019, de Censo y Padrón de Beneficiarios de los Daños Provocados por los Sismos de Septiembre de 2017. Disponible en:  
<http://www.asfdatos.gob.mx/>

ASF. (2018). **Auditoría de Cumplimiento Financiero: 2017-0-06100-15-0055-2018 55-GB**. (Auditoría Superior de la Federación, Ed.) Recuperado el 26 de octubre de 2018, de Marco Institucional y Financiero para la Prevención y la Atención de Fenómenos Naturales Perturbadores, Riesgos Ambientales y Epidemiológicos. Disponible en: <http://www.asfdatos.gob.mx>

ASF. (2018). **Auditoría de Desempeño: 2017-2-06HJO-07-1681-2018 1681-GB**. (Auditoría Superior de la Federación, Ed.) Recuperado el 26 de octubre de 2018, de Participación en el Otorgamiento de Apoyos a los Damnificados por los Sismos del 7 y 19 de Septiembre de 2017. Disponible en:  
<http://www.asfdatos.gob.mx>

ASF. (2018). **Auditoría de Desempeño: 2017-1-12NHK-07-0240-2018, 240-DS**. (Auditoría Superior de la Federación, Ed.) Recuperado el 29 de octubre de 2018, de Protección y Restitución de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en: <http://www.asfdatos.gob.mx>

AYUNTAMIENTO DE TUXTLA GUTIÉRREZ (2020). **Acuerdo de respuesta positiva**. Secretaría de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Enlace en materia de Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano. 19: febrero.

BERISTAIN, C. (2010) **Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos**. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. Disponible en:  
[https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy\\_files/Manual-sobre-perspectiva-psicosocial-en-la-investigacion-de-dh\\_0.pdf](https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/Manual-sobre-perspectiva-psicosocial-en-la-investigacion-de-dh_0.pdf)  
CADH, 1981 **Convención Americana sobre Derechos Humanos**.  
Disponible en  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, septiembre de 2012. **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**. Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFPRH\\_300316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFPRH_300316.pdf)

CDN. (19 de Septiembre de 2003). **Observación General No. 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44).** (C. d. Unidas, Ed.) Disponible en: <https://undocs.org/es/CRC/GC/2003/5>

CDN. (18 de Abril de 2011). **Observación general Nº 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna.** (C. d. Unidas, Ed.). Disponible en: <https://undocs.org/es/CRC/C/GC/13>

CDN. (29 de mayo de 2013). **Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial.** (C. d. Niño, Ed.) Disponible en: <https://undocs.org/es/CRC/C/GC/14>

CDC, Centers for Disease Control and Prevention, (2019). "Cómo ayudar a los niños a sobrellevar la situación durante y después del desastre". Disponible en: <https://www.cdc.gov/childrenindisasters/es/helping-children-cope.html>

CoIDH. (19 de noviembre de 1999). **Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs Guatemala.** (C. I. Humanos, Ed.), Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_63\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf)

CoIDH. (28 de agosto de 2002). **Opinión COnsultiva OC-17/2020.** (C. I. Humanos, Ed.) [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_17\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf)

CoIDH. (2018). **Cuadernillo de Jurisprudencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 5 Niños, Niñas y Adolescentes.** (C. I. Humanos, Ed.). Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo5.pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja, Convenios de Ginebra de 1949, marzo de 2012, Ginebra, Suiza. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>

Conferencia de la Haya. (19 de octubre de 1996). **Convenio relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños.** Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/6e1076a3-dc61-4c28-a045-0f10f223118a.pdf>

Congreso del Estado. (27 de noviembre de 2014). **Código de Atención a las Familias y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas**, Periódico Oficial del Estado. Disponible en: [https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY\\_0004.pdf?v=NA==](https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0004.pdf?v=NA==)

Congreso del Estado. (01 de febrero de 2017). **Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas**. (Congreso del Estado de Chiapas, Ed.), Periódico Oficial del Estado de Chiapas. Disponible en: [https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY\\_0113.pdf?v=NA==](https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0113.pdf?v=NA==)

Congreso del Estado de Chiapas. (12 de septiembre de 2018). **Reglamento Interior de la Promotora de Vivienda Chiapas**. (Periódico Oficial del Estado No. 394, Ed.). Disponible en: <https://provich.chiapas.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/ReglamentoInterior2018.pdf>

Congreso de la Unión. (10 de enero de 2018). **Ley General de Protección Civil**, Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC_190118.pdf)

Congreso de la Unión. (24 de abril de 2018). **Ley de Asistencia Social**. Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270\\_240418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270_240418.pdf)

Congreso de la Unión. (14 de mayo de 2019). **Ley de Vivienda**. (Diario Oficial de la Federación, Ed.). Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv\\_140519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf)

Congreso de la Unión. (06 de marzo de 2020). **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. (C. d. Unión, Ed.). Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf)

Cuarto Poder, Exigen protección a niñas, niños y adolescentes, Manuel Martínez, 02 de mayo de 2019. Disponible en: <http://www.cuartopoder.mx/chiapas/exige-proteccion-a-ninas-ninos-y-adolescentes/283921/>

ESTRADA DÍAZ, G. (2014) Puesta en práctica de una política de desastres: los instrumentos de la gestión de riesgos en México. **Bulletin de l'Institut français d'études andines**, 43(3), 611-632.

HCCH, Convenio de La Haya (19 de octubre de 1996), Relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños, hecho el 19 de octubre de 1996 . Disponible en: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/full-text/?cid=70>

OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. En O. d. Americanos (Ed.), **Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32)**. San José.

FERRADAS, P., & MEDINA, N. (2003) **Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe**. (I. ITDG, Ed.). Disponible en: <http://cidbimena.desastres.hn/docum/crid/Abril2004/pdf/spa/doc14787/doc14787.htm>

OEA. (17 de noviembre de 1988). **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>

GONZÁLEZ, M. (octubre de 2009). Los derechos de las niñas y niños a 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño. **Insonomía**(13), 9-20.

LOZANO-VICENTE, A. (2016). Los derechos del niño: cuestiones sobre su fundamentación. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, 1(4), 67-79.

ONU. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En A. G. Unidas (Ed.), **Asamblea General de las Naciones Unidas resolución 2200 A (XXI)**.

ONU. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. En A. G. Unidas (Ed.), **Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 44/25**.

ONU. (1991) El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1): 13/12/91 CESCR Observación general N° 4 (General Comments) 6° período de sesiones (1991). Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

ONU, Observación General No. 5 del Comité de los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/5, noviembre de 2003. Disponible en:

<https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

ONU, Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención, Comité de los Derechos del Niño, 42º período de sesiones, /C/MEX/CO/3, 8 de junio de 2006. Disponible en: <https://undocs.org/es/CRC/C/MEX/CO/3>

ONU. (24 de febrero de 2010). **Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado.** (Asamblea General de las Naciones Unidas, Ed.). Disponible en: <https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>

ONU, **Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México**, COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, CRC/C/MEX/CO/4-5, 8 de junio de 2015. Disponible en: [https://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/CRC\\_C\\_MEX\\_CO\\_4-5.pdf](https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf).

ONU. (4 de diciembre de 2018). **Artículo 25: Derecho a un nivel de vida adecuado.** Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447511>

**Principios de Limburgo.** (2-6 de junio de 1986). Disponible en: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-principios-de-limburg-sobre-la-aplicacion-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-2.pdf>

ROLNIK, R. (20 de diciembre de 2010). **Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik.** Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7469.pdf?view=1>

RUÍZ, N. (21-23 de octubre de 2015). **La influencia de la desigualdad política intermunicipal en la producción de la vulnerabilidad ante amenazas naturales. Un análisis en profundidad de diez municipios mexicanos.** IX Congreso Internacional "El municipio ante la crisis del federalismo mexicano". Línea temática 10. Enfoques sustentables para el desarrollo municipal. Disponible en: [https://www.academia.edu/19121011/La\\_influencia\\_de\\_la\\_desigualdad\\_pol%C3%ADtica\\_intermunicipal\\_en\\_la\\_producci%C3%B3n\\_de\\_la\\_vulnerabilidad\\_ante\\_amenazas\\_naturales.\\_Un\\_an%C3%A1lisis\\_en\\_profundidad\\_de\\_diez\\_municipios\\_mexicanos](https://www.academia.edu/19121011/La_influencia_de_la_desigualdad_pol%C3%ADtica_intermunicipal_en_la_producci%C3%B3n_de_la_vulnerabilidad_ante_amenazas_naturales._Un_an%C3%A1lisis_en_profundidad_de_diez_municipios_mexicanos)

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Reglas de Operación del Programa del Fondo para atender a la Población Afectada por Contingencias Climatológicas, Diario Oficial de la Federación, 27 de mayo de 2003, Capítulo II. Disponible en:  
<https://www.inforural.com.mx/wp-content/uploads/2007/02/REGLASOPERACION2003.pdf>

SEGOB. (23 de diciembre de 2010). **Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales**, Diario Oficial de la Federación. Disponible en:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481633/Acuerdo\\_por\\_el\\_que\\_se\\_establecen\\_las\\_Reglas\\_de\\_Operacion\\_del\\_Fondo\\_para\\_....pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481633/Acuerdo_por_el_que_se_establecen_las_Reglas_de_Operacion_del_Fondo_para_....pdf)

SEGOB. (30 de abril de 2014). **Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018**, Diario Oficial de la Federación. Disponible en:  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343076&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343076&fecha=30/04/2014)

SEGOB. (30 de abril de 2018). **Programa Nacional de Protección Civil 2014 - 2018**. Diario Oficial de la Federación. Disponible en:  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343076&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343076&fecha=30/04/2014)

SEGOB. Diario Oficial de la Federación. **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**, Diario Oficial de la Federación, 12 de julio de 2019, 2. Política Social, VII. Programa Nacional de Reconstrucción. Disponible en:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)

Servicio Sismológico Nacional (2017 – 09 – 07 23:49 Mw 8.2), Grupo de Trabajo del Servicio Sismológico Nacional, UNAM. Disponible en:  
[http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX\\_rep\\_esp\\_20170907\\_Tehuantepec\\_M82.pdf](http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX_rep_esp_20170907_Tehuantepec_M82.pdf)

SIPINNA. (16 de agosto de 2017). **Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018**, Diario Oficial de la Federación. Disponible en:  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5494057&fecha=](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5494057&fecha=)

TOSCANA APARICIO, A., & VALDEZ PÉREZ, V. (2015). Propuestas teóricas y metodológicas para decifrar riesgos y desastres desde las Ciencias Sociales. **Revista Científica Guillermo de Ockham**, 13(1), 37-50.

UNAM. (marzo de 2017). **Proyecto. Protección civil y derechos humanos**. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC-UNAM).

Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Proteccion-Civil-DH.pdf>

UNICEF. (2008) **Derechos de la niñez en emergencias y desastres.** *Compromiso de todos.* (UNICEF, Ed.). disponible en: <https://www.eird.org/cd/herramientas-recursos-educacion-gestion-riesgo/pdf/spa/doc17788/doc17788.htm>

UNICEF. (2018). **El impacto de los terremotos en México en los niños, niñas y adolescentes. Hallazgos y recomendaciones para dar una mejor respuesta.** UNICEF México. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/media/916/file/El%20impacto%20de%20los%20terremotos%20en%20M%C3%A9xico%20en%20los%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes:%20hallazgos%20y%20recomendaciones%20para%20dar%20una%20mejor%20respuesta..pdf>