

# Estrategia comunicativa para la incidencia de organizaciones de la sociedad civil. Caso: red por los derechos de la infancia en México

Martínez Ortega, María Magdalena

2020

---

<https://hdl.handle.net/20.500.11777/4499>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

# **UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA**

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial del 3  
de abril de 1981.



**ESTRATEGIA COMUNICATIVA PARA LA INCIDENCIA DE  
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL.  
CASO: RED POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO.**

DIRECTORA DE TRABAJO

Mtra. Patricia Hidalgo Ramé

ELABORACIÓN DE TESIS DE GRADO

Que para obtener el grado de

MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN Y CAMBIO SOCIAL

Presenta

MARÍA MAGDALENA MARTÍNEZ ORTEGA

Puebla, Pue.

2020

## Índice de contenido

|  |    |
|--|----|
| Introducción .....   | 1  |
| Capítulo 1. Niñas, Niños y Adolescentes en México como Sujetos de Derechos .....   | 6  |
| 1.1 Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes .....  | 7  |
| 1.2 La Convención de los Derechos del Niño como Marco Legal Internacional para la<br>Protección de los Derechos de NNA en México.....                      | 8  |
| 1.2.1 <i>El Estado Mexicano Evidencia su Incumplimiento en la Garantía de Derechos de<br/>        NNA</i> .....  | 10 |
| 1.3 Marco Legal Nacional para la Protección de los Derechos de NNA: Ley General de<br>los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.....                     | 12 |
| 1.3.1 <i>Antecedentes</i> .....  | 12 |
| 1.3.2 <i>Contenido de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</i> .....  | 14 |
| 1.4 La Importancia de las Representaciones Sociales sobre Infancia y Adolescencia en<br>la Garantía de sus Derechos.....                                   | 17 |
| 1.4.1 <i>Una Mirada a la Niñez en México desde las Estadísticas</i> .....  | 23 |
| Capítulo 2. Políticas Públicas e Incidencia. La Importancia de una Sociedad Civil Activa<br>para la Garantía de los Derechos de Niñez y Adolescencia ..... | 29 |
| 2.1 El proceso de Incidencia en Políticas Públicas como Herramienta de Cambio<br>Social .....  | 30 |
| 2.1.1 <i>Elementos de una Estrategia Comunicativa de Incidencia</i> .....  | 36 |
| 2.2 Organizaciones de la Sociedad Civil que Inciden en Políticas Públicas .....  | 38 |
| 2.2.1 <i>Breve Historia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México</i> .....   | 41 |
| 2.3 La Red por los Derechos de la Infancia en México como Organización de<br>Referencia .....  | 49 |
| 2.3.1 <i>¿Qué es la Red por los Derechos de la Infancia en México?</i> .....   | 49 |
| 2.4 Características de una Red de Organizaciones de la Sociedad Civil que hacen de<br>REDIM nuestra Organización de Referencia .....                       | 53 |
| Capítulo 3. Estudio de Caso: REDIM y su Trabajo en la Iniciativa <i>10 por la Infancia</i> .....   | 58 |
| 3.1 Metodología.....   | 58 |
| 3.2 Estudio de Caso: Estrategia Comunicativa de REDIM para la Iniciativa <i>10 por la<br/>    Infancia</i> .....   | 62 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2.1 Inicio de 10 por la Infancia.....   | 64  |
| 3.2.2 Evolución de 10 por la Infancia.....  | 69  |
| 3.2.3 Desintegración de 10 por la Infancia.....   | 72  |
| 3.3 Estrategia Comunicativa de Incidencia. 10 por la Infancia en el Marco<br>Institucional de REDIM ..... | 76  |
| 1) Análisis del Contexto.....   | 77  |
| 2) Objetivos de Incidencia.....   | 79  |
| 3) Actores Definidos.....   | 80  |
| 4) Estrategia Comunicativa de Incidencia.....   | 81  |
| 5) Plan de Actividades.....   | 86  |
| 6) Sistema de Monitoreo y Evaluación.....   | 86  |
| 3.3.1 Particularidades de la Estrategia Comunicativa de Incidencia en 10 por la Infancia<br>.....         | 87  |
| 3.4 Debilidades y Obstáculos en el Trabajo de 10 por la Infancia .....                                    | 96  |
| Conclusiones .....  | 99  |
| Referencias.....  | 108 |

### Índice de Tablas

|  |    |
|--|----|
| Tabla 1. Población de NNA en México.....                   | 25 |
| Tabla 2 Población de NNA sin derechohabencia .....         | 25 |
| Tabla 3 Homicidios de NNA en México en 2015 .....          | 26 |
| Tabla 4 Plan de incidencia.....                            | 37 |
| Tabla 5 Tipo de mecanismo de participación ciudadana ..... | 48 |
| Tabla 7 Los 10 puntos de 10 por la infancia.....           | 71 |

## Introducción

La motivación para realizar esta investigación fueron las diversas situaciones de vulnerabilidad que viven niñas y niños en nuestro país, las cuales no están siendo resueltas ni atendidas por el Estado. Sin tener ninguna relación o acercamiento con el trabajo de alguna organización civil que trabaje con niñez y adolescencia, y sin saber bien cómo o desde dónde abordaríamos el tema, mientras investigábamos las vertientes que éste tiene para ser abordado, nos topamos con la existencia de una red nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que trabajan en la protección de niñas, niños y adolescentes (NNA), la cual tiene por nombre Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM).

Ésta es una de las redes de OSC que trabajan con el objetivo de poner el tema de los derechos de NNA en la agenda pública y sobre todo en la agenda de gobierno. Conformada por diferentes organizaciones a lo largo y ancho del país, su trabajo está encaminado a incidir en políticas públicas a favor de la infancia y adolescencia, algo que nos pareció importante pues generalmente asociamos a éstas organizaciones con la asistencia social y no a incidir en la agenda de gobierno y la agenda pública.

Abordar la investigación desde el trabajo de incidencia de las OSC, permite tener una perspectiva amplia de la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia, así como de las acciones del estado y de la sociedad civil organizada para asegurar el bienestar de este sector social en nuestro país.

Decidimos analizar la estrategia comunicativa de incidencia, como hemos denominado a las herramientas y acciones que la red utiliza en su trabajo para incidir, porque es a través de ésta que las OSC pueden alcanzar los objetivos que persiguen.

Con el trabajo dedicado a permear en tomadores de decisiones es que las organizaciones pueden propiciar una transformación social que ayude a mejorar la vida de NNA, pues a través de esto pueden lograr que políticas públicas, programas y/o leyes sean generados para la protección, garantía y respeto de los derechos humanos de niñez y adolescencia.

Los derechos humanos de NNA son un tema que el gobierno de México aún tiene pendiente trabajar para lograr que sean garantizados y respetados. Nuestro país ratificó la Convención de los Derechos del Niño (CDN) en 1990, con lo cual adquirió el compromiso de realizar las acciones necesarias a través de las cuales logren garantizar que la infancia y adolescencia del país sean vistos como sujetos de derechos, sin embargo, los avances significativos tardaron más de dos décadas en suceder.

Uno de los actores que trabajan para lograr que el enfoque de derechos de infancia esté presente en la vida diaria y, sobre todo, sea un tema contemplado en la agenda de gobierno, son aquellas organizaciones de la sociedad civil que trabajan con el objetivo de incidir en legislación y políticas públicas a favor de NNA, recordándole al Estado los compromisos que adquirió al ratificar la Convención.

Parte del trabajo de REDIM está basado en lograr la atención tanto de la sociedad como del gobierno para combatir estas problemáticas, y para alcanzar estos objetivos requiere de estrategias de incidencia.

Lograr incidir no es cosa fácil ya que se requiere plantear bien el camino y el modo en el que trabajarán para lograr el objetivo, así como hacer los ajustes necesarios para mantener la estrategia vigente y que existan más posibilidades de permear en aquellos en quienes pretenden influir. Por lo anterior, decidimos enfocar este trabajo en el análisis de la estrategia comunicativa de incidencia de REDIM, siendo nuestras preguntas de investigación y objetivos los siguientes:

- ¿Cómo construye una Red de OSC especializada en incidencia a favor de los derechos de niñez y adolescencia su estrategia comunicativa sin seguir parámetros teóricos y metodológicos previamente planteados?
- ¿Qué pasos y procesos siguió REDIM, en la construcción de la estrategia comunicativa de la iniciativa *10 por la infancia*?

**Objetivos:**

- Analizar cómo estructuró la Red por los Derechos de la Infancia en México su estrategia comunicativa de incidencia a partir de la iniciativa *10 por la infancia* para permear en la sociedad y el Estado.
- Describir elementos teóricos y metodológicos para la planeación de una estrategia comunicativa de incidencia.
- Identificar los factores comunicativos que aportan a la estrategia de incidencia de REDIM.

Las estrategias comunicativas para las OSC que enfocan su trabajo en incidir, son una herramienta indispensable. En el marco de una Maestría en Comunicación y Cambio Social, en la que hemos estudiado la importancia de los procesos comunicativos, especialmente cuando logra haber una horizontalidad entre los actores involucrados, podemos decir que el estudio y análisis de dichas estrategias nos ayuda a comprender cuál es el rol de las organizaciones civiles, siendo actores importantes que comienzan a tener un papel más protagónico como vehículos para colocar en el ámbito público temas de interés social que por cultura e ideología han sido considerados hasta ahora como parte de la vida privada, y además hacer partícipe y copartícipe al resto de la sociedad para realizar acciones de bienestar común, así como vigilancia al trabajo

que realizan los Estados, pues estos son los responsables últimos de garantizar el bienestar de la población y de la protección de sus derechos humanos.

Por otro lado, esta investigación nos permite fortalecer a la sociedad civil organizada como uno de los actores que se han vuelto clave en lograr una transformación social a través de su rol como enlace entre la población y el Estado, ya que comienza a lograr mantener cierto nivel de horizontalidad en los procesos comunicativos entre ambos. Han empezado a cambiar la relación paternalista entre el gobierno y la población, la cual ha prevalecido históricamente, pues han logrado colocarla no como un actor pasivo receptor, sino como un actor dialogante, crítico y exigente del cumplimiento de las obligaciones del Estado. A través de herramientas y acciones basadas en procesos comunicativos pueden acceder a mantener un diálogo con el Gobierno, o por lo menos, de llamar la atención de éste, lo cual es un primer e importante paso para lograr entablar una comunicación.

Nuestro trabajo comienza en el capítulo 1 donde abordamos el tema de los derechos humanos y las normativas internacionales y nacionales que los protegen, específicamente los relacionados a NNA y el contexto de México al respecto. También presentamos los conceptos de niño, niña y adolescente en el marco jurídico, así como las representaciones sociales de niñas y niños que han permeado en la sociedad y nos hace verlos como objetos de protección más que como sujetos de derechos.

El capítulo 2 está basado en la definición de políticas públicas, la incidencia y las características de las organizaciones de la sociedad civil como actores importantes para permear en la toma de decisiones del Estado para realizar acciones que promuevan, defiendan y garanticen los derechos humanos. Finalizamos este capítulo dando un panorama de la situación de las OSC en México, describimos las características de la Red por los Derechos de la Infancia



en México organización que, como hemos mencionado, abordamos como objeto de estudio y planteamos las características de redes de la sociedad civil con las que cumple.

En el capítulo 3 abordamos el estudio de caso de *10 por la infancia* en el que analizamos la estrategia comunicativa de incidencia que implementaron tanto REDIM como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con lo cual pretendemos analizar cómo trabaja la red en un periodo específico y si sus estrategias son las mismas en todo momento. Finalmente, hacemos el análisis de la estrategia general con la que trabajan para lograr sus objetivos.

La estrategia comunicativa de incidencia está basada en acciones y herramientas que le permiten persuadir a los actores que pueden trabajar a favor de niñas, niños y adolescentes, y una parte fundamental es el mensaje que emite quien trata de incidir y los medios a través de los cuales lo difunde.

Para el estudio de caso recolectamos información, por medio de investigación documental, en la cual accedimos a archivos tanto escritos como audiovisuales, y realizamos entrevistas a cinco participantes. A petición de uno de los entrevistados, los identificamos en este trabajo como REDIM 1, REDIM 2, REDIM 3, Unicef y 10xInf con el fin respetar el anonimato de la identidad de los mismos.

Al final de este trabajo concluimos con las reflexiones sobre la estrategia comunicativa de incidencia de REDIM sus aciertos, debilidades y posibles mejorías.

## **Capítulo 1. Niñas, Niños y Adolescentes en México como Sujetos de Derechos**

Los derechos humanos son inherentes a todas y todos, sin importar el origen étnico, nacionalidad, condición social, preferencias sexuales o la edad de cada persona. Sin embargo, a pesar de eso y de que existen normativas internacionales establecidas, específicamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) han ratificado, algunos Estados han tardado demasiado tiempo en generar las legislaciones necesarias para que la promoción, defensa y garantía de derechos sea una realidad.

Niñas, niños y adolescentes han sido uno de los grupos a los que el pleno ejercicio de sus derechos les ha sido negado, por el hecho de verlos como personas que necesitan de cuidado y protección, y cuyas decisiones deben ser tomadas por adultos.

La Convención de los Derechos del Niño, establece que todos los NNA son sujetos de derechos y que éstos deben ser garantizados y protegidos por el Estado. Sin embargo, en varios países esto no se ha logrado, al menos no de una manera eficiente, por ejemplo, en el caso de México, aunque ratificó la Convención no hubo avances hasta más de dos décadas después con la promulgación de la Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LGDNNA).

En este capítulo abordamos qué son los derechos humanos, los instrumentos y normativas internacionales que los establecen, así como la normativa que aborda específicamente los de NNA en México. Al término del capítulo presentamos algunos datos sobre la situación de niñez y adolescencia en nuestro país que evidencian la falta de garantía de derechos que aún existe en México, a pesar de contar ya con una ley para su protección.

## **1.1 Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes**

Los derechos humanos son inherentes a cada uno de nosotros y no son otorgados por el Estado o por la sociedad, todos debemos gozar y ejercer nuestros derechos fundamentales por la simple razón de que somos seres humanos. Además, ayudan a establecer un orden de convivencia que nos permite vivir en armonía con el resto de la sociedad.

Sin embargo, las diferentes situaciones que viven miles de personas en diferentes partes del mundo, hacen que sus derechos sean violados. Históricamente han existido grupos y minorías que han sido discriminados por alguna razón, ya sea por origen étnico, nacionalidad, condición social o económica, o bien, por la etapa etaria en la que nos encontramos. En el caso de la niñez y adolescencia, es indudable que sus derechos han sido negados en diferentes ámbitos por el sólo hecho de encontrarse en una etapa de crecimiento y desarrollo, tanto físico como emocional e intelectual.

Es el Estado quien tiene la tarea de garantizar los derechos humanos de cada persona que está bajo su jurisdicción, y son precisamente los diferentes gobiernos en el mundo los que no han podido garantizar totalmente los derechos de NNA, por lo que una herramienta que ha sido utilizada con el cometido de lograr que sean respetados han sido los tratados y acuerdos internacionales sobre este tema.

De acuerdo con la información que brinda la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México (CNDH):

Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra

establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes (CNDH, 2019).

La CNDH menciona que actualmente los derechos humanos son clasificados en civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales, cabe aclarar que a pesar de esta clasificación ningún derecho es más importante que otro, pues todos tienen el mismo valor sin importar a qué ámbito de la vida está enfocado.

Estos derechos están plasmados en el documento de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, después de la Segunda Guerra Mundial. La Declaración contiene 30 artículos en los que establece los derechos que toda persona debe disfrutar y ejercer, con el objetivo de que sean promovidos, respetados y asegurados a través de medidas progresivas de carácter internacional, lo cual es obligación de los Estados que son miembros de la ONU y que han ratificado su compromiso con la defensa y garantía de los derechos humanos de todos los individuos.

En México los derechos humanos de NNA están previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La legislación mexicana a través de la LGDNNA les reconoce veinte derechos. Dicha ley está basada en la Convención de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas.

## **1.2 La Convención de los Derechos del Niño como Marco Legal Internacional para la Protección de los Derechos de NNA en México**

Los aportes más significativos de la CDN en cuanto al reconocimiento de los derechos de NNA son:

- La definición de la infancia como un espacio separado de la edad adulta, reconociendo que lo que resulta apropiado para las personas adultas puede no ser adecuado para la infancia.
- El exhorto a los gobiernos a que proporcionen asistencia material y apoyo a las familias y eviten la separación de los niños y sus familias.
- El reconocimiento de que los niños y las niñas son titulares de sus propios derechos y, por tanto, no son receptores pasivos de la caridad sino protagonistas con la facultad para participar en su propio desarrollo (Ruiz, s.f., p. 16).

En materia de niñez y adolescencia nuestro país ha ratificado compromisos, siendo el más relevante la Convención de los Derechos del Niño, la cual establece que los Estados parte deben trabajar para garantizar los derechos de NNA, protegerlos y difundirlos para que éstos puedan ejercerlos plenamente. Al firmar dicha Convención, México ha ido realizando avances respecto a este tema, aunque le ha tomado más de 20 años realizar acciones significativas que permitan avanzar en la garantía de derechos de infancia y adolescencia.

La CDN fue proclamada en 1989, pero entró en vigor en septiembre de 1990 y ratificada por México en septiembre del mismo año. Adicionalmente a la Convención, la ONU aprobó en el año 2000 dos protocolos facultativos, uno sobre pornografía infantil<sup>1</sup> y otro sobre conflictos armados<sup>2</sup>, y posteriormente en 2011 el tercer protocolo sobre comunicaciones<sup>3</sup> el cual tiene como objetivo propiciar que NNA puedan ponerse en contacto con el Comité de los Derechos del Niño

---

<sup>1</sup> Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

<sup>2</sup> Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

<sup>3</sup> Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

para presentar quejas y denuncias en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados, sin embargo, este último no ha sido ratificado por México.

Nuestro país firmó los dos primeros protocolos en el año 2000, los cuales fueron ratificados en el 2002.

### ***1.2.1 El Estado Mexicano Evidencia su Incumplimiento en la Garantía de Derechos de NNA***

Como parte de los compromisos de los Estados que forman parte del acuerdo internacional, al ratificar la CDN los países deben presentar informes sobre sus avances en materia de protección de los derechos de NNA a través de las políticas públicas, los programas y leyes necesarias.

México ha presentado cinco informes al Comité de los Derechos del Niño. Adicionalmente, ha presentado y sustentado los informes iniciales sobre los dos Protocolos Facultativos a los que se ha adherido.

El cuarto y quinto informe consolidado de México sobre la aplicación de la Convención, fue presentado en julio del 2012 ante el Comité de los Derechos del Niño, quince meses después del plazo que había establecido dicho organismo y refleja la situación de la infancia y adolescencia en México en el período de 2006 a 2011.

De conformidad con las “Orientaciones Generales del Comité”, el Informe se encuentra integrado por el “Documento básico común”, el “Informe específico para el tratado” y el “Anexo estadístico”; asimismo, México decidió incluir un “Anexo de publicaciones”. El informe está integrado por dichos apartados en los que presenta datos generales sobre el país, como características demográficas, económicas, sociales y culturales; sobre la estructura constitucional, política y jurídica con relación al marco general de protección de derechos humanos. En un apartado describe las acciones y programas realizados por el Estado mexicano

para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Convención, así como a las recomendaciones que el Comité ha hecho a nuestro país y que garantizan a NNA, su derecho a la salud, a la educación, a la no discriminación, a un entorno familiar y a la protección en situaciones especiales.

Así mismo, señala los retos que aún enfrenta el país en este tema. En dicho informe se dan a conocer los datos basados en los principios generales de la Convención por los Derechos del Niño, dichos principios son la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y el respeto por la opinión del niño. A estos temas le siguen los derechos y libertades civiles; después de estos, los tópicos que integran el informe son entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado; discapacidad, salud básica y bienestar; educación, esparcimiento y actividades culturales; y medidas especiales de protección. En este último apartado abordan las situaciones de vulnerabilidad a las que NNA son susceptibles, como migración, conflictos armados, explotación, situación de calle, o en conflicto con la ley.

En 2014, organizaciones civiles presentaron informes alternativos al del Estado Mexicano, entre ellas la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) y la Alianza por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en México. Los informes de estas organizaciones mostraban situaciones y cifras alarmantes que pedían atención inmediata por parte del Estado y que éste no mostraba de forma clara en su informe.

Las diferencias entre los informes presentados por el Estado Mexicano ante el Comité, y los presentados por las organizaciones, hacen evidente la importancia de que la sociedad civil sea activa y exigente de la garantía de los derechos de NNA. Pues si ésta no hace un contrapeso al Gobierno, no hay manera de lograr los cambios sociales que satisfagan las necesidades de la sociedad. Es por esto que las OSC que trabajan con el objetivo de incidir en políticas públicas, han tomado una importancia relevante para la transformación social.

### **1.3 Marco Legal Nacional para la Protección de los Derechos de NNA: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

#### ***1.3.1 Antecedentes***

Aunque México ratificó la Convención en 1990, fue hasta el año 2000 cuando la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, siendo la primera en relación a los derechos de estas poblaciones. Aunque la ley reconocía los artículos sobre derecho a la vida, a la no discriminación, derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo físico, derecho a la identidad, a vivir en familia, a la salud, entre otros, existía cierto recelo hacía su contenido:

Existen debates sobre un apego real de la Convención en el sentido de que sólo menciona los derechos pero se confunde a cuáles se refiere, a los establecidos por la Constitución o los que establece el tratado internacional, por lo que esa falta de definición provoca que sean tutelares haciéndose necesaria su explicación y mejor aún que quedasen plasmados en una ley que represente mayor jerarquía de los derechos de la niñez en México (Instituto de Investigaciones jurídicas, Universidad Autónoma de México [UNAM], 2012, p. 175).

En el año 2012, el gobierno intentó lanzar otra ley de protección de los derechos de la infancia, sin embargo, ésta no fue promulgada. Uno de los factores para que esta ley no avanzara, fue que algunas organizaciones de la sociedad civil se oponían a ella al considerar que ésta no era una ley que garantizara los derechos de NNA.

Aunque en años anteriores los legisladores ya habían trabajado en dichas propuestas para leyes en materia de infancia, fue hasta 2014 cuando Enrique Peña Nieto lanzó la iniciativa preferente para la creación de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.



Hasta el inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto en el 2012, las políticas gubernamentales continuaban siendo dirigidas con un enfoque paternalista y asistencialista, cuyo eje institucional estaba constituido por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF). Sin embargo, el sistema no contaba con un diagnóstico de la situación de NNA, además de que carecía de un enfoque de derechos para cumplir con la protección adecuada para esta población.

De acuerdo con información de REDIM y el Centro de Colaboración Cívica en la publicación *Guía de incidencia en políticas públicas de infancia y adolescencia*<sup>4</sup>(2017), algunos de los momentos clave para que la LGDNNA se convirtiera en una realidad fueron:

- Las observaciones del Comité de los Derechos del Niño de la ONU donde se evidenciaba la urgencia de realizar modificaciones institucionales y normativas;
- Enrique Peña Nieto, presidente de la República, presentó la iniciativa de ley como preferente en 2014;
- Integración de la sociedad civil al equipo de trabajo que participó en la redacción del proyecto de ley;
- Identificación de los problemas técnicos de la ley presentada, sobre todo por la presencia de un enfoque asistencialista;
- Discusión en la Cámara de Diputados y Senadores;
- Presentación del dictamen en tiempo;
- Finalmente, la aprobación de la ley el 4 de diciembre del 2014.

Gracias a la participación de la sociedad civil, el proyecto que había mandado el presidente Peña Nieto pudo ser modificado para que estuviera presente el enfoque de derechos de infancia

---

<sup>4</sup> Material no publicado hasta el momento de elaboración de este trabajo.

que plantea la convención. Finalmente, la LGDNNA fue promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre del 2014.

La ley está regida por lo expuesto en la CDN respecto a los derechos de NNA, ya que al ser uno de los países que ratificaron este instrumento internacional, México debía tomar como base lo establecido en ella, pues la Convención contiene los derechos de la infancia y adolescencia y pide a los gobiernos protegerlos, ya que da al Estado la obligación de realizar las medidas y acciones necesarias, ya sean legislativas o de cualquier otra índole, como la creación de políticas públicas, para que NNA disfruten de sus derechos.

### ***1.3.2 Contenido de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes***

En 2014, durante el proceso de redacción del proyecto de la ley, las OSC que participaron en él trabajaron para que ésta contemplara lo que la CDN establece. La LGDNNA menciona:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

III. Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,

a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados.

Respecto a la definición de niña, niño y adolescente establece en el artículo 5to., que “son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad”.

Los derechos que establece la LGDNNA en su artículo 13 son los siguientes:

- I. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;
- II. Derecho de prioridad;
- III. Derecho a la identidad;
- IV. Derecho a vivir en familia;
- V. Derecho a la igualdad sustantiva;
- VI. Derecho a no ser discriminado;
- VII. Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;
- VIII. Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;
- IX. Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;
- X. Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;
- XI. Derecho a la educación;
- XII. Derecho al descanso y al esparcimiento;
- XIII. Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;
- XIV. Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;
- XV. Derecho de participación;

XVI. Derecho de asociación y reunión;

XVII. Derecho a la intimidad;

XVIII. Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso;

XIX. Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y

XX. Derecho de acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Una de las cuestiones más relevantes del contenido de esta ley, es que establece la creación de los Sistemas de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (SIPINNA), lo cual está establecido en su artículo 125, en el que se lee:

Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El artículo 127 establece que este sistema de protección está presidido a nivel nacional por el poder Ejecutivo Federal el Presidente de la República, y lo conformarán las diferentes Secretarías (Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, etc.); y a nivel de Entidades Federativas es encabezado por los Gobernadores y por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México; mientras que a nivel municipal por los presidentes municipales. Además, también deben estar organismos públicos: el Fiscal General de la República, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así mismo debe estar integrado por representantes de la sociedad civil.

La ley establece la manera como debe funcionar el sistema de protección y los periodos en los que deben sesionar, los cuales deben ser por lo menos dos veces al año. En dichas sesiones debe

haber un quórum en el que asistan la mayoría de sus miembros y cuente con la presencia de su presidente.

La LGDNNA es considerada por expertos en la materia como una de las mejores leyes a nivel mundial en materia de derechos de infancia y adolescencia. De acuerdo con el índice de medición de leyes que presenta REDIM, ésta obtiene un promedio de 8. Sin embargo, existen obstáculos que impiden el cumplimiento de la misma como la falta de presupuesto o el poco compromiso político para cumplir con lo que manda, especialmente respecto a la adecuada creación y funcionamiento de los sistemas de protección.

A pesar de estos obstáculos, es innegable que la ley marca un antes y un después en materia de derechos de NNA en México, pues a partir de ella es que podemos seguir avanzando para que este sector de la sociedad pueda ejercer libre y plenamente sus derechos, con lo cual consigamos que disminuyan las diversas situaciones de vulnerabilidad que enfrentan.

#### **1.4 La Importancia de las Representaciones Sociales sobre Infancia y Adolescencia en la Garantía de sus Derechos**

Los derechos de NNA han sido un tema muy debatido por el hecho de que se trata de un grupo al que por mucho tiempo los hemos visto como objetos de protección. Por lo tanto, es primordial para esta investigación tener en cuenta lo que entendemos por infancia y adolescencia para comprender mejor la importancia de visibilizar a estos sectores como sujetos con derechos.

Con respecto a la definición jurídica de niño, niña y adolescente en México, González Contró menciona que es necesario utilizar los vocablos adecuados que muestren un enfoque de derechos:

Se vuelve imprescindible una breve referencia a la forma en que se ha ido construyendo la identidad de este grupo social, para comprender las razones por

las cuales merecen un tratamiento diferenciado, así como argumentar a favor de la utilización del término “niñas y niños” para referirnos a las personas menores de dieciocho años, dejando de lado algunos vocablos que, aunque profundamente arraigados en el lenguaje jurídico, no corresponden a una adecuada visión desde los derechos humanos (González, 2015, p. 2).

Respecto al término jurídico de *niño*, en la actualidad en la mayor parte de los países han adoptado el vocablo basado en los límites de edad relacionados con el desarrollo físico y emocional. González Contró menciona:

Como se puede advertir, resulta difícil establecer criterios homogéneos para definir al grupo que será destinatario de la protección especial, por lo que el derecho, siguiendo algunos criterios psicológicos y pedagógicos, ha definido, en el ámbito internacional, que niños son todas aquellas personas menores de dieciocho años de edad [...].

La Convención sobre los Derechos del Niño define lo que entiende por “niño” en su artículo 1o.: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Esto significa que los derechos específicos contenidos en este tratado internacional se dirigen a todas las personas menores de dieciocho años de edad, aunque se deja un margen de decisión a los Estados para determinar el momento en que se alcanza la mayoría de edad (2015, p. 4).

En el mismo sentido jurídico, existe la diferencia entre niñas, niños y adolescentes. De acuerdo a la etapa de vida en la que se encuentren estos grupos. La LGDNNA establece en su artículo 5 que:

Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años de edad. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño.

Por otro lado, una vez que hemos planteado la definición jurídica, debemos mencionar que niñas y niños son personas cuyas características principales son el desarrollo biológico en el que se encuentran, y que está relacionado con su etapa de crecimiento, lo que los diferencian del resto de las etapas del desarrollo humano.

Rodríguez Pascual (2007) menciona que los niños se han convertido en sujetos de derechos recientemente, por lo que han sido más visibles socialmente y los problemas que les afectan han estado presentes en los debates políticos; además en los últimos años ha existido una mayor atención a la infancia, la cual parece que ha dejado de ser algo exclusivo del control familiar y la vida privada para ser de un interés y preocupación social.

Por otro lado, Casas menciona la manera en la que la infancia ha sido percibida como una construcción social, ya que ésta es lo que cada sociedad, en cada momento histórico específico concibe y define qué es dicha etapa (2006, p. 29).

De acuerdo con la teoría de representación social de Muscovici, Casas hace un análisis en el que habla de tres diferentes representaciones de la infancia que son inseparables entre sí, aquí mencionamos dos que están íntimamente relacionadas con la infancia y los problemas que este sector de la población puede vivir.

Una de estas representaciones sociales tiene como idea central que este grupo de población está integrado por seres humanos que son distintos e inferiores a los adultos, los aún-no. De forma colectiva, para la sociedad no es posible que puedan ser <<iguales a los adultos>> en diversas cosas, por lo cual, tampoco podrían tener los mismos derechos:

Buena parte del valor social de la infancia está en el futuro: son los futuros adultos, los futuros ciudadanos, nuestra sociedad del futuro (moratoria social). No resulta, pues, fácil, pensarlos como ciudadanos del presente. El presente de la infancia pertenece a la vida privada, y no debe involucrar intervenciones públicas más que en casos extremos. Nuestros niños y niñas se entiende que son los de nuestro entorno privado, no los de nuestra sociedad.

Representaciones sociales sobre qué necesidades y problemas de la infancia son sociales: Las necesidades y problemas de la infancia son fundamentalmente privados: de sus padres; a lo sumo, también de sus maestros y de sus pediatras. No hay sentimiento de responsabilidad ampliamente compartida sobre los problemas del conjunto de nuestra población de menor edad, salvo en los casos extremos de abandono, maltrato o sufrimiento infantil. Hay alto consenso sobre los derechos de los niños y niñas, pero baja intensidad a la hora de actuar: siempre debe haber alguna otra instancia a quien le toca hacer algo cuando los derechos de los niños/as son conculcados. Las políticas de infancia nunca son políticas



prioritarias... pueden esperar; tarde o temprano llegarán a adultos. A determinados niveles políticos está claro que para que la sociedad visibilice menos problemas, la información sobre problemas o necesidades no debe circular; de ahí el fenómeno que algunos autores denominaron a finales del siglo XX invisibilidad estadística de la infancia. Aún hoy, en muchos de nuestros países, es muy difícil conseguir estadísticas actualizadas y fiables sobre los problemas sociales que afectan al conjunto de la población infantil del territorio (Casas, 2006, p. 40-41).

Las representaciones sociales sobre necesidades y problemas de la infancia están basadas en el contexto de sociedades urbanas/occidentales, pues no en todas las culturas ni comunidades consideran los problemas y necesidades de NNA como asuntos privados, depende del imaginario social, la cultura y el contexto histórico de cada región.

Los problemas sociales, como pobreza, violencia, discriminación, etc., dan lugar a que NNA vivan de formas distintas esta etapa de su vida. La sociología de la infancia pone en evidencia que, como el resto de los grupos sociales, la infancia no es homogénea pues existen diferentes modos de vivirla. Esta etapa está enmarcada por las desigualdades de género, de clase social y de origen “racial”, nacional o étnico; la etapa de la infancia ha sido concebida y entendida de diferentes maneras en cada territorio y momento histórico, y en consecuencia existen diversas maneras de ser niña o niño, es decir, existen diferentes infancias (Pávez, 2011).

Algunas de estas infancias son el resultado de distintos factores que determinan el ámbito social en el que se desenvuelven los niños y niñas, y muchas veces tienen que ver con situaciones de vulneración de sus derechos.

Por otro lado, la etapa de la adolescencia es un periodo en la vida de los seres humanos entre la niñez y la edad adulta, la cual inicia por los cambios biológicos, psicológicos y sociales. De

acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), aunque es complicado establecer límites para este periodo del desarrollo, la adolescencia es el periodo que transcurre entre los 10 y 19 años de edad.

Esta etapa puede dividirse en tres momentos: adolescencia temprana que comprende entre los 10 y 13 años de edad, media entre los 14 y 16 años, y la tardía entre 17 y 19 años.

Tanto la niñez como la adolescencia son etapas en el desarrollo humano que están siendo definidas de algún modo, con base en periodos de tiempo de acuerdo con el crecimiento, sin embargo, este es sólo una referencia pues no todos los individuos crecemos y nos desarrollamos con los mismos tiempos ni de la misma manera.

En referencia a las leyes, la adolescencia tiene varias concepciones de acuerdo con la edad que éstas toman en cuenta para considerar a una persona como adolescente, antes de que estén en la edad para realizar actividades que son consideradas para adultos como votar, casarse, etc. Las leyes de cada país establecen el concepto de “mayoría de edad” para reconocer como adultos a las personas, sin embargo, en cada país este concepto varía:

En muchos países, los 18 años marcan el inicio de la mayoría de edad, con la ventaja de que coincide con el nivel superior de la escala de edad para los niños y niñas que se describe en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2011, p. 8.)

Aunque la Convención concuerda con varias leyes de los Estados que la han ratificado, esto no implica que todos los países consideren como mayoría de edad los 18 años. Por ejemplo, de acuerdo con UNICEF en la República Islámica de Irán, la mayoría de edad en el caso de las niñas es una de las más bajas del mundo, 9 años, en comparación con 15 años para los niños; mientras que, en Estados Unidos, aunque consideran los 18 años como mayoría de edad, es legal

que un adolescente a los 16 pueda conducir un automóvil, mientras en ese mismo país está prohibido que personas menores de 21 años consuman alcohol.

#### ***1.4.1 Una Mirada a la Niñez en México desde las Estadísticas***

En México, de acuerdo con el informe de UNICEF 2017<sup>5</sup>, existen 39.2 millones de NNA. De éstos, el 51.1 % están en situación de pobreza; el 80 % no alcanzan los conocimientos requeridos en su nivel educativo; 20 % de niñas y niños entre 0 y 5 años no tienen un desarrollo adecuado; el 33.3 % de los niños entre 6 y 11 años tienen obesidad y sobrepeso; y 60% de los niños de 0 a 14 años han experimentado métodos de disciplina violentos.

UNICEF también informa que 1 de cada 2 NNA en México están en situación de pobreza; 2 de cada 10 niños y niñas menores de 5 años en zonas rurales presentan desnutrición crónica (la desnutrición afecta en mayor medida a 1 de cada 4 niños y niñas que viven en hogares indígenas); sólo 6 de cada 10 niños y niñas entre 3 y 5 años asisten a un programa educativo destinado a la atención de la primera infancia; 1 de cada 3 niños de 0 a 5 años vive en hogares donde hay al menos 3 libros infantiles y 3 de cada 4 niños tienen 2 o más juguetes.

Por otro lado, más de 4 millones de NNA están fuera de la escuela y más de 600 mil se encuentran en riesgo de dejarla. En cuanto a los niños que pertenecen a comunidades indígenas, 1 de cada 10 que habla una lengua indígena y no habla español, no asiste a la escuela regularmente ya que reside en localidades pequeñas, apartadas y con un grado de marginación elevado.

En el tema de migración, en 2017 hubo ocho mil 907 niños, niñas y adolescentes mexicanos repatriados desde Estados Unidos, 82% de estos casos corresponden a adolescentes que viajaban solos. El número de NNA extranjeros (acompañados y no acompañados) que fueron registrados

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos en Informe Anual en México UNICEF 2017.

en las estaciones del Instituto Nacional de Migración (INM), durante 2017 fue de 18 300. El 96% (17,602) eran NNA que procedían de Centroamérica. Los niños, niñas y adolescentes migrantes extranjeros procedían principalmente de Guatemala (51%), Honduras (30%) y El Salvador (15%). En 2017 se presentaron 16 162 eventos de retorno asistido a NNA migrantes a sus países de origen. En 98% de estos eventos el destino fue algún país de Centroamérica.

Sobre la violencia, datos publicados por UNICEF señalan que 6 de cada 10 niñas, niños y adolescentes entre 1 y 14 años han experimentado algún método violento de disciplina infantil en sus hogares. Mientras que 1 de cada 2 NNA ha sufrido alguna agresión psicológica por algún miembro de su familia; 1 de cada 15 niños y niñas ha recibido alguna forma de castigo físico severo (jalones de orejas, bofetadas, manotazos o golpes fuertes) como método de disciplina.

La escuela y la vía pública son dos entornos donde suceden 8 de cada 10 agresiones contra NNA entre 10 y 17 años; mientras que el hogar es el tercer lugar en donde los niños están expuestos a la violencia; 1 de cada 10 NNA entre los 10 y 17 años ha sufrido algún tipo de agresión en el hogar. Las niñas y adolescentes son las más afectadas, ya que 7 de cada 10 fueron víctimas de agresión en sus hogares.

Por otro lado, REDIM realiza anualmente la publicación *La Infancia Cuenta en México (ICM)*, en la que informa sobre la situación de la niñez y adolescencia en nuestro país. En sus publicaciones de 2017 y 2018 registraron los siguientes datos:

La población total en 2018 en México fue de 125 327 797 personas, del total el 31.8% son NNA de 0 a 17 años, cuya cifra total es de 39 877 723<sup>6</sup>.

Por rango de edad se encuentran los siguientes datos:

---

<sup>6</sup> Datos obtenidos de *La Infancia Cuenta en México (ICM)* 2018.

Tabla 1. Población de NNA en México

| <b>Grupos de edad</b>          | <b>Porcentaje del total de la población de NNA</b> | <b>Cantidad</b> |
|--------------------------------|--|-----------------|
| <b>0 a 4 años</b>              | 27.5%  | 10 962 285      |
| <b>5 a 9 años</b>              | 27.8%  | 11 088 816      |
| <b>10 a 14 años</b>            | 28 %   | 11 169 666      |
| <b>15 a 17 años</b>            | 16.7%  | 6 656 956       |
| <b>Población total de NNA:</b> |  | 39 877 723      |

Fuente: ICM 2018.

Algunas de las diferentes situaciones de la infancia y adolescencia, de acuerdo con la información de ICM, tienen las siguientes cifras:

La población sin derechohabiencia, es decir, sin acceso a servicios de salud, por grupos de edad (Encuesta Intercensal 2015), es:

Tabla 2 Población de NNA sin derechohabiencia

| <b>Grupos de edad</b> | <b>Porcentaje del total de la población sin derechohabiencia</b> | <b>Cantidad</b> |
|-----------------------|--|-----------------|
| <b>0 a 4 años</b>     | 16.4%  | 1 721 581       |
| <b>5 a 9 años</b>     | 14.1 %   | 1 551 351       |
| <b>10 a 14 años</b>   | 14.5 %   | 1 624 590       |
| <b>15 a 17 años</b>   | 16.9 %   | 1 094 668       |
| <b>0 a 17 años</b>    | 15.3 % (del total de población de NNA)                           | 5 992 190       |

Fuente: ICM 2018.

El porcentaje de la población de 12 a 17 años que no estudiaba ni trabaja es de 3.4%, de acuerdo con la información presentada por REDIM y consultada en la Encuesta de Ocupación y Empleo del INEGI, primer trimestre de 2018.

La población de 5 a 17 años que trabaja en una ocupación no permitida y que no asiste a la escuela es del 40.7%; la cifra de NNA trabajadores que no recibe ingresos o que recibe hasta un salario mínimo (2017) fue de 1 460 940<sup>7</sup>.

Respecto a la situación de pobreza, los últimos datos procesados por REDIM son del año 2016 e indican que 51.1% de la población de 0 a 17 años viven en pobreza. De éstos el 42.2% viven en pobreza moderada; mientras que el porcentaje de NNA que viven en pobreza extrema es del 9% de esta población.

De acuerdo con INEGI, en 2015 el 5.1 % del total de homicidios en México, corresponde a población de 17 años o menos, siendo 1 057 el total, de los cuales 771 fueron varones y 285 mujeres. Sin embargo, la información oficial no permite conocer cuál es el número de niñas, niños y adolescentes víctimas de muertes violentas, feminicidios, ni se conoce el número de víctimas de ejecuciones extrajudiciales. Al respecto, según datos presentados por la sociedad civil a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre el 2006 y 2014, hubo cerca de 2000 asesinatos de NNA de los cuales la mitad sucedió en medio de enfrentamientos que involucraron a la participación de las fuerzas armadas (REDIM, 2017, p. 7).

*Tabla 3 Homicidios de NNA en México en 2015*

| <b>Edad</b>       | <b>Porcentaje del total de NNA víctimas de homicidio</b> | <b>Total de homicidios de NNA<sup>8</sup> (INEGI, 2015)</b> |
|-------------------|--|---|
| <b>15-17 años</b> | 63.4%  |   |

<sup>7</sup> Información de INEGI, Modulo de trabajo infantil 2017. Tabulados básicos 2018 presentada en la publicación de *ICM* 2018.

<sup>8</sup> Datos consultados en INEGI y presentados por REDIM en *ICM* 2017.

|                       |       |  |
|-----------------------|-------|--|
| <b>10-14 años</b>     | 13.6% |  |
| <b>5-9 años</b>       | 6.9%  |  |
| <b>1-4 años</b>       | 9.6%  |  |
| <b>Menos de 1 año</b> | 6.4%  |  |
| <b>Hombres</b>        | 771   |  |
| <b>Mujeres</b>        | 285   |  |

*Fuente: ICM 2017.*

Sobre el tema de desaparición, de acuerdo con el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), en el año 2016 hubo un total de 1 431 de desapariciones de NNA, de los cuales 493 son mujeres y 938 hombres; en 2017, al mes de julio de ese año, se registraron 812 casos de desaparición de hombres y 556 de mujeres.

Respecto el marco jurídico e instituciones en México para la atención, sanción y erradicación de la desaparición de NNA, REDIM considera que aún es deficiente, ya que los mecanismos que se han generado como la Alerta Amber (búsqueda de personas desaparecidas menores de 18 años) y Alerta Alma (búsqueda de mujeres desaparecidas) resultan ineficientes para la problemática que vive este sector de la población. Para la red los principales obstáculos que impiden la atención adecuada a esta situación son la falta de protocolos de búsqueda que sean efectivos, así como el retardo en comenzar las diligencias de investigación por parte de las autoridades ministeriales, además de que la visión tutelar que aún está presente en las autoridades hace que haya una estigmatización a las víctimas, limitando las líneas de investigación (REDIM, 2017, p.9).

Respecto al tema de violencia, la información que presenta REDIM es que NNA son vulnerables a sufrir algún tipo de violencia en diferentes entornos: en el hogar y en la familia, escuela, en la comunidad, en los medios de comunicación, en los sistemas de protección y

procuración de justicia. Las formas de violencia pueden ser: descuido o trato negligente, violencia mental y/o física, abuso y explotación sexuales, tortura y tratos o penas inhumanas o degradantes, estigmatización o alguna forma de discriminación, entre otras. Sobre este tema, algunos datos de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED), estima que, en el año 2014, del total de la población infantil de 12 a 17 años que residió en las 47 ciudades de interés, 5.1 % (21 423) fue víctima de tocamientos ofensivos y 1.8 % (75 011) fue víctima de violación sexual<sup>9</sup> (REDIM, 2017, p.14).

Los datos presentados son sólo algunas de las situaciones en las que la falta de acción del Estado para garantizar los derechos de NNA da pie a que éstos sean violados. Ya sea por omisión, ignorancia o falta de voluntad política, los temas de niñez y adolescencia siguen siendo una tarea pendiente en el trabajo del Estado mexicano. De ahí la importancia de que las leyes necesarias sean promulgadas e implementadas para garantizar los derechos de NNA.

El estado de la garantía de derechos de infancia y adolescencia en México aún sigue teniendo deficiencias, pues a pesar de que la ley fue promulgada en 2014, las situaciones vulnerables y las problemáticas que viven continúan teniendo datos alarmantes. A pesar de los avances en nuestro país, es importante que comiencen a generar más acciones que sean eficientes.

Estas acciones son responsabilidad del Estado, sin embargo, es indispensable la participación de la sociedad para que con su participación pueda lograrse que sean realmente eficaces los programas, políticas públicas o leyes que se generen.

En el siguiente capítulo abordamos el tema de políticas públicas y la participación de la sociedad civil en México para la creación de las mismas a través del trabajo de incidencia a favor de los derechos humanos de NNA.

---

<sup>9</sup> Datos presentados por REDIM en ICM 2017.



## **Capítulo 2. Políticas Públicas e Incidencia. La Importancia de una Sociedad Civil Activa para la Garantía de los Derechos de Niñez y Adolescencia**

El sistema de gobierno y el funcionamiento del Estado están basados en el ejercicio de la democracia, una de las características de ésta es propiciar los espacios de participación para que las y los ciudadanos sean parte en la toma de decisiones respecto a aquellos asuntos que les incumbe, ya sea para demandar la solución de una problemática o para mejorar los servicios y políticas públicas que son creados para garantizar el bienestar de la sociedad.

Los espacios de participación son aprovechados por diferentes sectores de la sociedad, siendo las organizaciones de la sociedad civil uno de los actores que propician que en la creación de políticas públicas consideren las necesidades y opiniones de los ciudadanos, con el fin de que la solución a los problemas sociales sean las más adecuadas y garanticen que las demandas sean satisfechas. Sin embargo, no siempre existe la posibilidad de que OSC sean tomadas en cuenta por el Estado para que juntos planeen y diseñen las acciones necesarias en los temas que preocupan a los ciudadanos, siendo la falta de voluntad política uno de los obstáculos para que esos temas estén presentes en sus agendas, así como el recelo ante la posibilidad de trabajar con la sociedad civil.

A pesar de las dificultades, en los últimos años en México las OSC han logrado tener un mayor espacio de participación e interacción con los agentes del gobierno para mejorar las políticas públicas y legislaciones en nuestro país en los diferentes temas, desde educación, salud y seguridad hasta derechos humanos.

En los siguientes apartados abordamos el concepto políticas públicas y el papel de las organizaciones de la sociedad civil enfocadas a la incidencia para que los problemas sociales

sean prioridad para el Estado, y finalizamos analizando las características de REDIM y su trabajo a favor de los derechos de la niñez y adolescencia en México.

### **2.1 El proceso de Incidencia en Políticas Públicas como Herramienta de Cambio Social**

La democracia como forma de gobierno de nuestro país propicia la creación e implementación de políticas públicas, las cuales tienen como objetivo dar solución a los problemas sociales.

La política pública, de acuerdo con Aguilar Villanueva (1993) es “un conjunto de acciones estructuradas en modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía” (p. 14). Las acciones que son implementadas deben ser decididas por las autoridades públicas y ejecutadas por los servidores públicos, o bien, en asociación con actores sociales, ya sean del ámbito económico o civil.

Es importante mencionar que la creación de las políticas públicas lleva ciertos procedimientos, uno de ellos es lograr que los problemas sociales estén en la agenda de gobierno, ya que con eso puede haber una mayor probabilidad de que el Estado tome en cuenta las peticiones de la sociedad y genere las soluciones necesarias (Aguilar, 1993). Si bien la política pública es diseñada por las instancias del gobierno, está encaminada a mejorar un aspecto de la vida en sociedad por lo que el Estado debe tomar en cuenta lo que está demandando y es necesario realizar para satisfacer las peticiones y asuntos que incumben a todos.

En relación a la agenda de gobierno el mismo autor la define como el “conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar” (Aguilar, 1993, p. 29).

Pero, para que un problema social forme parte de la agenda de gobierno, primero deberá posicionarse en la sociedad, llamar la atención e interés de una parte considerable de los ciudadanos para, entonces, lograr que el Estado disponga de recursos y tiempo para solucionarlo. Aunque los temas sean una prioridad para la sociedad no es garantía de que lo sean también para el Estado, o de que vayan a ser atendidos pues existen otros asuntos que pueden ser considerados más importantes.

Para que el problema sea conocido por la sociedad es necesario que exista una difusión del mismo, principalmente, a través de los medios de comunicación (radio, televisión, imprenta y electrónicos). La probabilidad de que el asunto llegue a la mayor cantidad de gente y que ésta sienta empatía por la situación, y que la petición sea atendida por el Estado, es mayor si en la difusión y argumentación del tema el lenguaje y símbolos utilizados están arraigados culturalmente, ya que al tener una carga emocional profunda pueden suscitar la aprobación o reprobación entre los ciudadanos (Aguilar, 1993). Por lo tanto, debemos tomar en cuenta que muchos de los problemas sociales, aunque pueden afectar a un sector importante de la sociedad, no serán prioridad ni para el resto de la población ni para el Estado a menos que el grupo interesado en que se atiendan sus demandas logre posicionar el asunto en la agenda pública, esto a través del posicionamiento del tema en la agenda de los medios de comunicación. Es decir que, aunque sea un asunto que no involucra directamente a toda la población, puedan lograr que por lo menos una parte de la misma respalde lo que están pidiendo, lo cual puede manifestarse de diferentes formas, como la recolección de firmas, la difusión para visibilizar el tema, presentación de solicitudes a las instancias gubernamentales para pedir soluciones a la problemática, etc., y de esa manera ejercer cierta presión sobre el Gobierno.

Cuando existen demandas sobre asuntos que requieren de atención, es fundamental que el contexto socio-político esté en momentos propicios para lograr que los asuntos entren a la agenda de gobierno y sean atendidos. Aprovechar los momentos coyunturales como los periodos electorales, o momentos de sucesos que evidencian los problemas sociales y la necesidad de crear soluciones, es indispensable para lograr visibilizarlos, siendo la sociedad civil organizada una parte importante para hacerlo: “El factor con mayor peso causal en la configuración de la agenda formal de gobierno es la fuerza de los actores políticos que intervienen en el proceso, y las relaciones políticas y administrativas que han tejido entre ellos y con el gobierno” (Aguilar, 2013, p. 44).

Entre los actores políticos que tienen un rol importante en la configuración de la agenda de gobierno, están las organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas que buscan incidir en dicha agenda, quienes interesadas en lograr que el gobierno apoye las causas de ciertos sectores vulnerables, realizan actividades que logren colocar los asuntos en ambas agendas, la pública y la de gobierno.

Colocar los problemas sociales en la agenda de gobierno abre el camino para que las demandas de solución sean escuchadas por el Estado, lo cual puede tener un mejor resultado si la sociedad civil presenta de manera formal una posición respecto a lo que está solicitando y el Estado proporciona el espacio de participación para que las políticas públicas sean diseñadas junto con las propuestas y observaciones de las OSC.

Las organizaciones que tienen como objetivo principal de su trabajo permear en las decisiones del Estado, son actores importantes que buscan incidir en la agenda de gobierno, con el fin de lograr la creación e implementación de políticas públicas que puedan resolver los problemas

sociales en los que cada asociación trabaja, lo cual no impide su articulación con otras OSC para lograr una mayor incidencia.

Una de las principales herramientas para participar de las OSC es la incidencia, por lo que es importante dar un panorama sobre el concepto y la importancia de ésta en el quehacer diario de las organizaciones, específicamente, de aquellas que trabajan con la intención de generar cambios positivos a través de la incidencia social y en políticas públicas.

La incidencia podemos entenderla como la manera de permear en la opinión pública y persuadir a los gobiernos para que implementen las políticas públicas y programas necesarios para mejorar la vida de los sectores vulnerables de la población, respetar los derechos humanos y propiciar una mejor calidad de vida para los ciudadanos. De acuerdo con Canto:

Podemos definir incidencia en políticas públicas como el proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de élites institucionales (en donde necesariamente aparece el gobierno) que generan un cambio o transformación en los << cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos acotados >> (2002, p. 14).

Siendo los derechos humanos un tema de suma importancia en nuestro país, existen diferentes organizaciones de la sociedad civil que trabajan para lograr que estos sean respetados, como REDIM, la cual ha buscado colocar los temas de protección de los derechos de la infancia y adolescencia en las agendas, esto a través de diferentes procesos de incidencia tanto política como social.

Por su parte, David Cohen citado por Hernández del Toro (2010) menciona que la incidencia:

Consiste en realizar diferentes esfuerzos organizados y emprender acciones basadas en la realidad. Dichas acciones organizadas buscan resaltar temas críticos

que hayan sido ignorados y excluidos, para influir la opinión pública y para formular e implementar leyes y políticas públicas con el objeto de hacer realidad la visión ideal de una sociedad justa y decente. Los derechos humanos – políticos, económicos y sociales- son un marco global para estas visiones (p. 219).

Así mismo, Edwards (citado por Hernández del Toro, 2010) distingue dos tipos de Incidencia:

a) la incidencia orientada a influir en procesos y estructuras globales y en las ideologías, la cual busca un cambio de conciencia global y generar un apoyo masivo para poder ejercer presión en gobiernos, instituciones y empresas, suele usar la confrontación y la crítica pública; b) la incidencia orientada a influir en políticas, programas y proyectos específicos, este tipo de incidencia propicia el diálogo con los actores en quienes quiere influir y requiere una gran capacidad de interlocución para sostener las propuestas y alternativas a las políticas vigentes, por lo que requiere cierto nivel de conocimientos técnicos (p. 229).

Retomando a Cohen, Hernández del Toro (2010) cita una tipología de la incidencia que contiene cuatro categorías: 1) Incidencia ideológica, encaminada a hacer prevalecer unas creencias y valores sobre otros, 2) Incidencia masiva, que consiste en el trabajo de grandes grupos de personas para realizar actividades públicas con el objetivo de dar a conocer un problema y reclamar soluciones, para este tipo de incidencia la movilización social masiva es fundamental, 3) Incidencia de grupos de interés, los cuales plantean demandas poniendo énfasis en el contacto directo y la persuasión de los decisores políticos, sociales y económicos, y 4) Incidencia burocrática, la cual es ejercida desde el ámbito académico y que tienen un reconocimiento y reputación como “personas expertas” entre los tomadores de decisiones (p. 221-222).

Si bien Cohen, Edward y Canto nos dan diferentes concepciones, podemos notar que la relación en ellas es que la incidencia consiste en buscar disuadir y convencer a los actores políticos y sociales indicados, para generar un cambio a favor de la sociedad, ayudando a solucionar los problemas que vivimos.

Hernández (2010) menciona que es necesario que la incidencia social y política esté basada en la realidad respecto a la situación de negación de los derechos humanos, si bien el autor hace énfasis en que esta negación está relacionada con la pobreza, es necesario tener en cuenta que no es sólo este contexto el que propicia la privación de los derechos, sino otras situaciones como las ideológicas. Por ejemplo, donde existe la creencia de que niños, niñas y adolescentes no son sujetos de derecho y que por lo tanto no pueden ejercerlos, sin importar cuál sea la situación económica y social de esta población. En este caso, existen asociaciones que buscan contrarrestar esta creencia y están enfocadas en trabajar para que NNA sean reconocidos como sujetos de derechos, sin importar su situación económica o social.

David Cohen, propone la definición de “incidencia para la justicia social”, la cual consiste en realizar esfuerzos organizados para emprender acciones basadas en la realidad, con las que buscan resaltar los temas que han sido ignorados o excluidos, para influir en la opinión pública e implementar leyes y políticas públicas con el fin de hacer realidad el ideal de una sociedad justa y decente (Hernández, 2010, p. 71).

Para esta investigación, la incidencia la entendemos como el conjunto de acciones que realiza la sociedad civil, las cuales están encaminadas a lograr persuadir o influir en los tomadores de decisiones, quienes tienen la capacidad de decidir qué medidas implementar para la solución de los problemas sociales y garantizar los derechos humanos de las y los ciudadanos.

### ***2.1.1 Elementos de una Estrategia Comunicativa de Incidencia***

Para lograr incidir es indispensable contar con una estrategia que permita que esto se realice de manera exitosa o que, por lo menos, pueda lograr algún avance en la problemática a resolver.

La incidencia conlleva un proceso de planeación que debe ser armado de acuerdo a las necesidades y objetivos que se persiguen. En el *Manual de Incidencia Colaborativa en los Poderes Legislativos*, se cita a Lisa Vaneklasen y Valerie Mille, quienes proponen la siguiente definición:

La incidencia ciudadana es un proceso político organizado que involucra los esfuerzos coordinados de las personas para cambiar políticas públicas, prácticas, ideas y valores que perpetúan la desigualdad, el prejuicio y la exclusión.

(Fundación Directorio Legislativo: Fundación Cambio Democrático, 2011, p. 28).

Por otro lado, en el *Manual de Incidencia en Política Pública*, Tapia, Campillo, Cruickshank y Morales (2010) mencionan que la incidencia en políticas públicas está basada en dos tipos de actividades que puede realizar la sociedad civil: confrontativas o cooperativas, las cuales implican que exista una interacción con el gobierno y otras instituciones públicas. Por otro lado, mencionan que las OSC no tienen la capacidad ni autoridad para tomar decisiones de política pública por sí solas, pues eso es algo que le compete únicamente al gobierno, sin embargo, las organizaciones pueden proporcionar información, ejercer presión y tratar de persuadir al público en general y a las y los tomadores de decisiones para que sus propuestas sean incluidas o consideradas en la orientación, representación y efectividad de las políticas públicas (p. 13).

Para incidir y tener los mejores resultados posibles es necesario saber qué es y cómo elaborar un plan de incidencia. La planeación debe ser estratégica y debe basarse en seis elementos fundamentales:



Tabla 4 Plan de incidencia

|   |  |
|---|--|
| <b>Plan de incidencia</b>   |  |
| <b>1) Objetivos claros</b>  | Las metas que quieren lograr con su trabajo.   |
| <b>2) Análisis del contexto</b>   | Conocer las condiciones en las que están las poblaciones a las que quieren ayudar y el contexto político y social del momento, que influye en la manera como plantearan su estrategia. |
| <b>3) Actores definidos</b>   | En quién y junto a quién se quiere incidir.  |
| <b>4) Estrategia comunicativa de incidencia (herramientas y actividades).</b> | Acciones que realizarán para lograr los objetivos.   |
| <b>5) Plan de actividades</b>   | Cuándo y con qué recursos se realizarán las actividades.   |
| <b>6) Sistema de monitoreo y evaluación</b>                                   | Permite ver éxitos y fracasos que ayudaran a fortalecer las capacidades de incidencia de las organizaciones.   |

*Elaboración propia a partir de los manuales de incidencia que hemos consultado para este trabajo.*

La estrategia de incidencia la planteamos en este trabajo como estrategia comunicativa de incidencia, la cual está conformada por las herramientas y actividades que las OSC realizan y a través de las cuales buscan concretar la participación ciudadana y permear en los tomadores de decisiones, con el objetivo de lograr que tomen en cuenta sus propuestas. Estas acciones pueden estar encaminadas al cabildeo, a la incorporación de población afectada, a actividades dirigidas a la educación y sensibilización, estrategias de comunicación para visibilizar el tema y la movilización como, por ejemplo, marchas o plantones.

Planteamos el concepto de estrategia comunicativa de incidencia ya que las acciones y herramientas que manejan están basadas en un proceso comunicativo que permite permear en aquellos en quienes quieren incidir.

## 2.2 Organizaciones de la Sociedad Civil que Inciden en Políticas Públicas

La incidencia es un proceso que requiere de diversas capacidades por lo que las OSC son un actor importante que puede contar con los elementos para incidir a favor de las causas sociales.

Al respecto de la sociedad civil, Marín (2009) menciona que aún con las diferencias que puedan existir, es importante referirse a ella porque, además de que ha restablecido su papel protagónico en los espacios de poder, también ha permitido dinamizar la democracia, abriendo así más posibilidades de lograr los objetivos comunes para propiciar el desarrollo humano (p. 271). Por otro lado, Aguilar Valenzuela (2012) cita a Gramsci quien menciona que son sociedad civil todas las organizaciones que no forman parte del gobierno, por lo tanto, abarca a la empresa, sindicatos, iglesias, medios de comunicación, partidos, organizaciones de beneficencia y aquellas que tienen como objetivo atender problemas de interés común para la sociedad (p. 75).

Orientándonos un poco más a los conceptos de sociedad civil en México y Latinoamérica, Canto (2008) menciona que existen tres concepciones en el pensamiento contemporáneo sobre la sociedad civil, las cuales están relacionadas con las diferentes experiencias en tres partes importantes del mundo: 1) Los movimientos sociales que formaron parte de la ruptura del sistema socialista en Europa oriental; 2) los movimientos sociales en Europa occidental y Norteamérica que buscaban la liberación de esas sociedades; y 3) las luchas en Latinoamérica por la democratización de las sociedades de esta región.

En América Latina el uso del término sociedad civil apareció marcado por la relación con sus dos oponentes fundamentales: por un lado, en contra del autoritarismo estatal –recordemos que el término empieza a ser utilizado en América Latina en los momentos de la más fuerte represión realizada por las dictaduras militares–; y por el otro, también en contra de la desigualdad, que si

bien era producto de una herencia histórica, se acrecentó exorbitantemente a partir de las dictaduras. En consecuencia, a diferencia de la experiencia de Europa del Este, en América Latina el uso del término sociedad civil se define frente al Estado, pero también frente al mercado (Canto, 2008, p.24).

Canto (2002), nos da su definición de organización de la sociedad civil que es la siguiente:

La organización libre, en este sentido voluntaria, de ciudadanos, que a partir de la identificación sobre campos específicos de la vida social realizan acciones tendentes al bienestar colectivo, para lo cual pretenden influir en las decisiones públicas y en su normatividad, si bien esto no niega que puedan sustentar un proyecto global. Pretenden ser contrapeso del poder cualquiera que éste sea (p. 24-25).

Siguiendo con las concepciones de sociedad civil, Bertha Salinas señala que la sociedad civil “es una esfera intangible de solidaridad, autonomía y pluralidad que florece en sociedades donde hay un claro marco de derechos, que vigila al estado y al mercado, y promete ensanchar la democracia más allá de la representación electoral” (2016, p. 28).

La autora hace un breve y puntual planteamiento de la diversidad de formas asociativas de la sociedad civil. Respecto a lo que interesa en esta investigación son las asociaciones de servicio a otros por el desarrollo y la democracia, como las llama Salinas, en las que ponemos nuestra atención. De acuerdo a su planteamiento son las de mayor presencia en América Latina y México:

El contexto político y económico de los países, y el nivel de pobreza y desigualdad marcan fuertemente la vida asociativa, así como el quehacer de las personas organizadas. Cuando la mayoría de la población está excluida del mundo

del trabajo, de la vida cultural y política, cuando no hay respeto efectivo a los derechos humanos, la sociedad civil organizada asume iniciativas y acciones variadas (p. 31).

La misma autora hace la descripción de algunos tipos de organizaciones civiles, los cuales son: movimientos sociales y redes temáticas, organizaciones civiles de promoción al desarrollo, organizaciones asistenciales, organizaciones civiles de incidencia pública y organizaciones de los pueblos indígenas.

Sobre redes temáticas, la autora menciona que éstas incluyen a un conjunto de organizaciones comunitarias, a intelectuales, centros de investigación, etcétera, los cuales se unen para trabajar en conjunto con el fin de promover, denunciar, informar y proponer en torno a un tema en específico. Una vez que las redes logran un grado de madurez, pueden realizar contribuciones importantes al desarrollar estudios que incluyen diagnósticos sobre la problemática en la que trabajan, lo que les permite elaborar propuestas fundamentadas para cambiar la legislación o formular nuevas políticas públicas. Otro rasgo de estas redes, es que realizan actividades de capacitación en los temas que trabajan para las organizaciones de base, para escuelas, iglesias o municipios (Salinas, 2016, p. 33).

Respecto a las organizaciones civiles de incidencia pública, son aquellas que tienen un contacto cercano con poblaciones o sectores sociales que son directamente afectados por un determinado asunto, lo cual les permite hacerlo visible a través de un estudio fundamentado y con conocimiento de las leyes nacionales e internacionales. Para que este tipo de OSC cumplan con sus objetivos, requieren cierto nivel de especialización técnica, capacidad de movilizar, y una relación con los medios masivos de comunicación. Las redes temáticas con frecuencia

realizan trabajo de incidencia, teniendo como algunos temas de su trabajo los derechos de las mujeres, de la infancia, los migrantes, entre otros (Salinas, 2016, p. 36).

### ***2.2.1 Breve Historia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México***

La historia de las organizaciones de la sociedad civil en México se remonta desde la época Colonial. Rubén Aguilar Valenzuela (2006) recupera en su trabajo a algunos estudiosos del tema, entre ellos a Gustavo Verduzco, Jorge Villalobos, Cuauhtémoc Valdez y Concepción Hernández, así como Luis Lopezlera.

Con base en lo propuesto por estos autores, Aguilar Valenzuela propone un ordenamiento de la historia de las OSC en México en tres periodos: 1) La Colonia, que comprende dos etapas, la del reino español de la dinastía de los Habsburgo y el de la dinastía de los Borbón, 2) el segundo periodo que abarca el siglo XIX, con dos etapas: la primera que va de la Independencia a las Leyes de Reforma, y de éstas al término del Porfiriato, y 3) el periodo que comprende de la Revolución al gobierno de alternancia que inició en el 2000. En este periodo el autor propone cuatro etapas: a) del fin de la lucha armada hasta los años cincuenta; b) de los años cincuenta a 1985, cuando un terremoto de magnitud 8.1 sacudió al centro del país, c) la tercera etapa abarca desde 1985 hasta la alternancia en el gobierno de la Presidencia de la República, en julio del 2000, d) la última, que comienza justamente con el gobierno de Vicente Fox Quezada, quien ganó las elecciones presidenciales de dicho año, esta etapa, menciona el autor, es la que estamos viviendo (Aguilar, 2006, p.108).

En la época colonial surgen las primeras organizaciones de beneficencia que en su mayoría fueron instauradas por instituciones de la Iglesia católica, así mismo una minoría de éstas se establecen gracias al apoyo de diferentes asociaciones, como cofradías y filántropos (Aguilar, p. 161). En el siglo XIX, cuando México comenzaba con una vida independiente, los objetivos eran

la necesidad de instaurar una gobernabilidad y construir una nueva identidad para el país naciente se vuelven los objetivos de aquella época, lo que permeó de algún modo para que no hubiera un mayor desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en este periodo.

Posteriormente, después de la Revolución Mexicana, el Estado asume la prestación de los servicios sociales. A pesar de la larga historia del surgimiento de organizaciones de la sociedad civil, es a partir de los años setenta que podemos hablar de una mayor presencia de las OSC en México:

El despertar primero de las organizaciones de la sociedad civil ocurre en la década de los años setenta, después de los acontecimientos de 1968 y 1971 [represión y asesinato de estudiantes en Tlatelolco y la matanza del jueves de corpus, respectivamente]. Hay un segundo momento, todavía más fuerte que el primero, que inicia a mitad de los ochenta, después de los terremotos de 1985. A partir de esa etapa el crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil ha seguido siempre en ascenso, pero al mismo tiempo en permanente cambio. Las visiones del mundo son otras, otras las motivaciones y también los temas. Un acontecimiento de particular importancia para el futuro de las organizaciones de la sociedad civil es el fin de una época de la historia mexicana, con la derrota del partido de Estado, y el inicio de otra, con el período de la alternancia (Aguilar, 2006, p. 162).

Como menciona Aguilar, las OSC comenzaron a tener una mayor presencia a partir de la década de los setenta, si bien los acontecimientos sociales y políticos son los que propician esta emergencia, el papel de las organizaciones no fue ni es suplir las funciones del Estado sino ayudar a que los problemas sociales que vivimos sean atendidos.

La relación entre el gobierno y las OSC ha ido evolucionando, pues a partir de la emergencia de éstas y su visibilidad ante la sociedad, el gobierno se mostró receloso hacia ellas, ya que, hasta antes de la Revolución no eran tomadas en cuenta y ahora son un actor importante que en interacción con el Estado aportan para atender las demandas de la ciudadanía en diferentes temas:

La inexistencia de relaciones entre el gobierno y la Sociedad Civil encuentra su justificación en la política de Estado surgida de la Revolución Mexicana, que al adoptar un modelo corporativista, prefirió crear sus propios interlocutores sociales, una política paternalista y un fuerte intervencionismo estatal en la vida pública. Por otra parte, la ruptura de relaciones con la iglesia como resultado de la guerra cristera, mantuvo un clima de tensión entre el gobierno y las organizaciones con vínculos con la iglesia entre las que se inscribieron mayoritariamente las OSC (Collin y Molina, 2009, p. 7).

La sociedad civil en nuestro país ha comenzado a tener una mayor participación y han incrementado considerablemente el número de OSC que trabajan en diferentes temas o problemas sociales, ya sea que su trabajo esté orientado a atenuar los efectos de las problemáticas sociales o, que estén centrados en las causas del problema desde un enfoque de prevención.

De acuerdo a la publicación *Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México, Hacia una Reforma de la LFFAROS*, en nuestro país las OSC deben tener ciertas características como lo establecen diversas leyes: la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) y la Ley de Instituciones de Asistencia Privada (LIAP). Dichas características son:

- a) Estar institucionalizada: es decir, cuenta con un acta constitutiva que acredita su personalidad.
- b) Evitar buscar el lucro. Los socios y colaboradores no pueden beneficiarse con la repartición de remanentes económicos, los cuales deben reinvertirse en la misma organización.
- c) Ser privada. La OSC no pertenece a ninguna estructura del aparato estatal, pues están fuera del gobierno.
- d) Ser autónoma. Tienen la libertad de decidir cuándo cerrar actividades si así lo desean, se autogobiernan.
- e) Ser de beneficio a terceros. Las personas que son destinatarios de las acciones de la OSC son terceros, no forman parte de los colaboradores o fundadores de la organización.
- f) Evita tener fines religiosos. No incluye organizaciones de tipo religioso.
- g) Evita tener fines políticos. La OSC no buscan el poder político, sin embargo, esto no significa que no puedan incidir en asuntos públicos o recibir recursos públicos (2018, p. 56).

En México el número de OSC no se puede saber con exactitud ya que no se cuenta con los datos específicos, pues no hay un registro en el que podamos saber qué cantidad de organizaciones civiles existen actualmente en el país. Sin embargo, podemos tener una idea del número aproximado a partir de la información recabada por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).



De acuerdo con la investigación antes mencionada, en México existen aproximadamente 39 000 OSC que cumplen con las siete características que enlista la misma publicación (2018, p. 56). En Indesol se registraron 39 121 OSC hasta mayo de 2018; la SHCP tiene un registro de 8 836 hasta enero del 2018; y el INEGI tiene el dato de 66 000 hasta el año 2015.

Con base en los datos del INEGI, en México existe un promedio de 33 OSC por cada 100 000 habitantes; las entidades federativas con mayor y menor índice son la Ciudad de México y Tamaulipas, la primera con 66.2 y la segunda con 11 OSC por cada 100 000 habitantes, aproximadamente.

Estos datos son presentados basándose en la información que los autores recabaron de diferentes instituciones gubernamentales, sin embargo, es evidente la falta de datos concretos pues los tres organismos presentan cifras muy diferentes respecto al número de OSC en el país.

Los autores de la investigación, Carlos Chávez Becker y Pablo González Ullo, agrupan la distribución de actividades de OSC en 16 categorías, basándose en las actividades que están reconocidas en la LFFAROSC y las actividades asistenciales establecidas en la Ley de Asistencia Social. Chávez y González (2018, p. 64) mencionan las siguientes actividades y el porcentaje de OSC que trabajan en cada una de ellas:

- Desarrollo comunitario y economía popular 16%,
- Asistencia social y alimentación 16%,
- Educación y ciencia 13%,
- Desarrollo pueblos indígenas 8%,
- Medio ambiente 7%,
- Derechos humanos 6%,
- Salud 6%,

- Equidad de género 6%,
- Discapacidad 5%,
- Asistencia jurídica 4%,
- Cívicas 4%,
- Fortalecedoras de OSC 3%,
- Deporte 2%,
- Seguridad ciudadana y tejido social 2%,
- Protección civil 2%.

Las investigaciones que se han hecho respecto a las OSC en México aún tienen mucho camino que recorrer, sin embargo, la información con la que contamos nos da un panorama general en el que podemos comenzar a ver a estas organizaciones como uno de los actores importantes en el ejercicio de la democracia. Rivera, Varela y Gómez (citados por Chávez y González, 2018) mencionan:

Un ámbito más en el que las OSC han ido ganando terreno y se han posicionado como un actor público fundamental es la gobernanza, como un mecanismo para alcanzar la gobernabilidad democrática en México. En este caso, las OSC han ido ocupando cada vez más espacios públicos en los que deliberan y proponen formas para mejorar la atención de asuntos extremadamente diversos, como pueden ser la educación, la salud, la infraestructura, cuestiones medioambientales, temas hacendarios, entre muchos otros (Rivera, Varela y Gómez, 2012).

Una cuestión importante es que, tanto las OSC como académicos universitarios y empresarios, han comenzado a ser actores relevantes gracias al conocimiento experto que cada uno tiene dentro de los ámbitos de investigación en los que se desempeñan, por lo que cuentan

con opiniones y argumentos que ayudan a mejorar las políticas públicas que el Estado crea para solucionar los problemas sociales.

Hoy sería impensable, por ejemplo, pensar en los avances en la política de conservación medioambiental, sin la participación de las OSC en espacios como el Consejo Mexicano para el Desarrollo Sustentable, el Consejo Nacional de Producción Orgánica, el Consejo Nacional Forestal o el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre. Se puede decir que hoy participa un verdadero ejército de miembros de las OSC en la enorme diversidad y cantidad de espacios creados para el debate, la recomendación y la evaluación en términos de las políticas públicas en el país (Chávez y González, 2018, p. 86).

Aunque, insistimos, los análisis sobre OSC en México aún no son tan profundos y hay varios aspectos en los que se debe seguir trabajando para conocer más sobre la participación y funcionamiento de éstas, comenzamos a tener un poco más de conocimiento sobre el contexto de la participación política de las organizaciones, la cual se realiza fundamentalmente en diálogos y deliberaciones con servidores públicos.

La Secretaría de Gobernación, con el fin de identificar los espacios en los que el Gobierno Federal interactúa con diferentes actores de la sociedad civil como las OSC, elaboró el *Reporte sobre el involucramiento y la participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal (APF) 2017*. Este reporte informa que en la APF se encontraron 22 tipos de mecanismos en los que interactúan las OSC y servidores públicos pertenecientes a diferentes dependencias, como se presenta en el siguiente cuadro (Chávez y González, 2018, p. 87):

Tabla 5 Tipo de mecanismo de participación ciudadana

| <b>Mecanismos de participación ciudadana</b> |                             |            |
|--|-----------------------------|------------|
| <b>Tipo de mecanismo</b>                     | <b>Número de mecanismos</b> | <b>%</b>   |
| Consejo                                      | 149                         | 31.6       |
| Grupo de trabajo                             | 107                         | 22.7       |
| Mesa de diálogo                              | 58                          | 12.3       |
| Comité                                       | 45                          | 9.6        |
| Foro de consulta                             | 44                          | 9.3        |
| Reunión pública de información               | 15                          | 3.2        |
| Otros  | 53                          | 11.3       |
| <b>Total</b>                                 | <b>471</b>                  | <b>100</b> |

Fuente: SEGOB, 2017. Tomado de: Chávez y González, 2018, p. 8.

Los espacios para la participación han incrementado, si bien hay muchas barreras que aún se deben vencer, la sociedad civil ha avanzado en su interacción con el gobierno a través de los distintos mecanismos que permiten el diálogo entre ambos actores.

A pesar de que no todas las intervenciones son exitosas por la falta de empatía y disposición de los funcionarios públicos, sobre todo en temas en los que aún predominan ideologías conservadoras, se han tenido avances importantes.

Algunas OSC han interactuado con los tomadores de decisiones con el fin de abonar en la mejora de programas, políticas públicas y leyes: “Se ha podido constatar que [la sociedad civil] es un actor cada vez más relevante e importante en la atención de las problemáticas públicas y un agente activo de cambio social” (Chávez y González, 2018, p. 89).

Las organizaciones de la sociedad en civil en México han comenzado a verse como actores importantes para incorporar en la agenda social y en la agenda de gobierno los temas y problemas sociales que deben atenderse. Esto lo logran a través de un trabajo de incidencia que

les puede permitir lograr ser escuchados por los tomadores y tomadoras de decisiones, quienes son los que tienen la capacidad para crear e implementar las políticas públicas y las acciones necesarias para resolver las problemáticas sociales.

La incidencia permite disuadir al Estado y a la sociedad para que logremos avanzar en los diversos asuntos en los que nuestro país sigue estando rezagado, como lo es el tema de la garantía de derechos humanos de la infancia y adolescencia.

El trabajo para incidir implica realizar acciones que ayuden a visibilizar el tema, llegar a la sociedad y sobre todo a los actores políticos que tienen la capacidad de ponerlo en la agenda de gobierno, para que, entonces, se puedan generar las políticas públicas necesarias. En nuestro país las OSC dedicadas al trabajo de incidencia son una minoría, sin embargo, han logrado colocar algunos temas de derechos humanos en la agenda de gobierno para crear políticas públicas y leyes como lo fue la LGDNNA.

### **2.3 La Red por los Derechos de la Infancia en México como Organización de Referencia**

En este apartado hablamos específicamente de la Red por los Derechos de la Infancia en México con el fin de conocer sus características y su estructura organizacional. Describimos cómo está conformada REDIM para ubicarla dentro de la tipología de OSC que hemos señalado en los apartados anteriores.

#### ***2.3.1 ¿Qué es la Red por los Derechos de la Infancia en México?***

REDIM es una organización que, hasta el año 2018, estaba conformada por 63 organizaciones de la sociedad civil que se encuentran en 17 estados del país. Cada una de ellas dedicada, desde un enfoque particular, a trabajar en favor de la niñez y adolescencia.

Cabe mencionar que las organizaciones que pertenecen a la red pretenden incorporar el enfoque de derechos humanos en su trabajo, y es importante que éstas tiendan en menor medida

al asistencialismo. Es decir, que su trabajo no tenga como objetivo principal el proporcionar bienes y servicios a la población que se encuentra en situaciones de desventaja, pues las OSC que trabajan con un enfoque asistencialista sólo ayudan a contrarrestar los efectos de las diversas problemáticas, a través de la satisfacción de las necesidades de la comunidad afectada (Moreno y Niño, p. 65, 2013), como puede ser proveer de comida o alojamiento, pero no buscan combatir los rezagos o vacíos legislativos y de políticas públicas que causan esas situaciones de vulnerabilidad.

La misión de REDIM<sup>10</sup> es promover un movimiento social y cultural para que niñas, niños y adolescentes conozcan, ejerzan y disfruten sus derechos.

El inicio formal de la red fue en el 2001, a partir de que algunas organizaciones que trabajan con niñez y adolescencia en diferentes ámbitos, después de haber realizado algunas propuestas para tratar de combatir las situaciones de vulnerabilidad de NNA sin obtener resultados, decidieron unirse para tratar de tener una incidencia política significativa que les permitiera avanzar en los temas que afectan a este sector de la población.

Aunque la red tiene sus antecedentes desde 1995, cuando las organizaciones comenzaron a trabajar de manera conjunta con el objetivo de difundir y proteger los derechos de la infancia, fue hasta el 27 de marzo de 2001 que se realizó la Asamblea Constitutiva de REDIM, en la que aprobaron de manera general sus estatutos y líneas estratégicas, teniendo claro que el principal de sus objetivos sería la difusión, promoción y defensa de los derechos humanos de NNA, pues consideran que si se logra incidir en garantizar sus derechos, las demás situaciones o problemáticas que vive esa población pueden ir superándose.

---

<sup>10</sup> <http://derechosinfancia.org.mx/>

Las OSC que forman parte de la red operan diversos programas para atender problemáticas específicas que afectan a la niñez, saben que para mejorar las condiciones de esta población es necesario fortalecerse e incidir en las decisiones que les afectan, específicamente aquellas que tienen un impacto en las políticas públicas o en el ámbito legislativo.

Los objetivos de REDIM son:

- Ampliar el conocimiento sobre la infancia y sus derechos.
- Fortalecer la capacidad de organizaciones de la sociedad civil mexicana en el cumplimiento, respeto y protección de los derechos de la infancia en México.
- Impulsar mecanismos legales, políticos y administrativos nacionales e internacionales para garantizar el cumplimiento y respeto de los derechos de la infancia.
- Impulsar el ejercicio de la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes.
- Crear una corriente de opinión favorable a los derechos de la infancia.

Desde que REDIM comenzó, su trabajo ha estado enfocado a tratar el tema sobre la importancia de garantizar los derechos humanos de NNA, a través de evidenciar diferentes situaciones problemáticas y de riesgo que afectan a la niñez y adolescencia.

Las acciones de REDIM están enfocadas a poner el tema en la agenda pública. Por ejemplo, una de sus herramientas es el trabajo en campañas permanentes como *Niñez Desaparecida* o *Las Niñas también Cuentan*.

El trabajo que realiza la red es fundamental para entender por qué REDIM se ha convertido en un actor importante para la incidencia en políticas públicas. Uno de sus trabajos más significativos en incidencia, sucedió en alianza con UNICEF y su Consejo Consultivo, cuando crearon *10 por la infancia* en el año 2012, en el cual impulsaban 10 puntos claves en favor de la

niñez y adolescencia, entre ellos la creación de una ley que garantizara los derechos de esta población, lo cual ocurrió en 2014 durante el gobierno de Enrique Peña Nieto.

Previo a la LGDNNA, como mencionamos en el capítulo uno, hubo otra ley sobre la protección de NNA y algunos intentos del Gobierno por promulgar otra ley que no contemplaba el enfoque de derechos. Al respecto, el director ejecutivo de la red menciona:

En 2011 y en 2012 nos sacan, tramposamente, una ley para reforzar al sistema DIF y eso iba en contra de todo lo que habíamos acordado y luchado, tuvimos que hacer oposición, tirar esa ley en la cámara de diputados y eso nos capitalizó mucha fuerza, nos dio llevar la agenda de infancia a otros espacios y buscar que se pudiera después hacer algo mejor (sic.) (REDIM 3<sup>11</sup>, comunicación personal, 14 de enero 2019).

Las diversas situaciones que hemos vivido en nuestro país en los últimos años, especialmente desde el gobierno de Felipe Calderón cuando se recrudeció la violencia provocada por los enfrentamientos entre el crimen organizado y las fuerzas policiales, así como la inexistencia de un sistema de protección adecuado para NNA, propiciaron la realización de diversos trabajos de la sociedad civil para lograr que estas situaciones fueran atendidas, siendo uno de los logros su participación en la redacción del proyecto de la LGDNNA y que esta incluyera una verdadera garantía de derechos.

Entre los actores destacados para la negociación y la redacción del proyecto de ley, estuvo REDIM. Sin embargo, para lograr llegar a esas instancias la red tuvo que pasar por un largo proceso de incidencia que aún continúa y que está basado en la creación de campañas, formación

---

<sup>11</sup> Usamos seudónimos para hacer referencia a los participantes cuyas entrevistas citamos en este trabajo, de acuerdo con el señalamiento hecho en la introducción sobre la petición de mantener el anonimato de los mismos.



de alianzas, realización de investigaciones y un trabajo continuo para lograr incidir en la agenda pública y la agenda de gobierno.

Recapitulando, REDIM es una red conformada por diferentes organizaciones que trabajan para ayudar a NNA en situaciones de riesgo y vulnerabilidad, cada una desde un contexto específico y con el objetivo de incorporar el enfoque de derechos en su quehacer diario. La unión de estas OSC tiene como uno de sus objetivos lograr una incidencia, principalmente política, para que los derechos humanos de infancia y adolescencia sean garantizados. Para incidir, la red ha trabajado constantemente con diferentes acciones y herramientas desde campañas o iniciativas hasta la presentación de informes alternativos al Comité de los Derechos del Niño, siempre buscando que éstas tengan un impacto positivo y les ayuden a avanzar en la protección y defensa de los derechos de NNA.

#### **2.4 Características de una Red de Organizaciones de la Sociedad Civil que hacen de REDIM nuestra Organización de Referencia**

Las OSC no son un grupo homogéneo, al contrario, existe una diversidad que podemos notar, por un lado, por el tipo de trabajo y el enfoque con el que lo realizan y, por otro lado, debido a las acciones que planean para lograr los objetivos.

Como mencionamos, REDIM está conformada por diferentes organizaciones por lo que a continuación daremos una pequeña explicación de las características de una red.

Manuel Canto Chac menciona que en las últimas décadas el surgimiento de redes ha sido un fenómeno que ha llamado la atención de los estudiosos de la materia, y aunque el autor no nos da una definición de ellas, sí menciona que éstas tienen puntos característicos que las identifican:

- Una red integra de manera más o menos estable a un conjunto de organizaciones vinculadas por relaciones de interdependencia en torno de intereses u objetivos comunes;
- Se ubican en un entorno de crecimiento de la complejidad social, que tiende a rebasar la centralidad de cualquier actor social y que coexiste con múltiples formas de agregación social;
- Desarrollan estructuras relativamente estables en las que la relación entre las organizaciones que la conforman no es jerárquica sino horizontal;
- Surgen a partir de las limitaciones que cada una de las organizaciones tiene en lo individual para el logro de sus objetivos, en este sentido, se plantean objetivos que no podrían ser alcanzados de manera individual.
- Se identifican en torno a un conjunto de valores compartidos a partir de los cuales diseñan estrategias comunes (Canto, 2002, p. 39).

De acuerdo con lo que plantea el autor podemos clasificar a REDIM como una red porque está integrada por organizaciones que tienen como objetivo común, trabajar para proteger a NNA cada una desde un modo específico. Estas organizaciones se encuentran y trabajan en diferentes estados de la República, y al formar la red se estableció una Asamblea que dirige a la misma, así como un Consejo Directivo que está subordinado a dicha asamblea, un Director Ejecutivo y una Coordinación Ejecutiva que está a cargo de las áreas operativas (desarrollo institucional, indicadores, comunicación estratégica, legislación y políticas públicas, administración, sistemas y los enlaces norte, centro y sur). Las oficinas de REDIM están ubicadas en la Ciudad de México en las instalaciones de la Fundación para la Protección de la Niñez.

Podemos observar que existe cierto grado de horizontalidad en la red pues, las OSC que la conforman son tomadas en cuenta para formar dicho Consejo Directivo, así como para consultar y realizar capacitaciones. Por otro lado, el surgimiento de REDIM sucedió en un momento en que las organizaciones que trabajan por la infancia comenzaron a darse cuenta de que no estaban logrando avanzar en el objetivo de proteger a la niñez y adolescencia por lo cual fue necesario unir esfuerzos. Al formar la red, lo hicieron para que uno de los principales objetivos fuera la difusión, promoción y defensa de los derechos de infancia y adolescencia, ya que eso les permitía avanzar y lograr mejores condiciones para el bienestar y desarrollo de esta población.

En cuanto a los valores compartidos, uno de los principales, y eje de esta red, es la defensa y promoción de los derechos de NNA. Las OSC que forman parte de REDIM trabajan con un enfoque de derechos sin importar cuál es su línea de acción o el ámbito en el que centran sus actividades:

Muchas organizaciones que veníamos trabajando, la mayoría de ellas con infancia callejera, en la década de los noventas, intentamos realizar algunos cambios [...]

Eso, toda esta, digamos este camino que ya llevamos de muchos años, nos dimos cuenta que era necesario hacerlo juntos y de manera profesional. Entonces, así arranca hace 18 años, 27 de marzo del 2001 se constituye formalmente REDIM (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

Canto Chac no sólo proporciona las características de las redes, sino que también menciona una clasificación de las mismas de acuerdo a las diversas funciones que pueden desempeñar. Dentro de esta clasificación menciona las redes temáticas, las cuales se conforman a partir de organizaciones que trabajan un mismo tema. La agrupación persigue los siguientes objetivos:

“intercambio de experiencias; complementariedad en función de ventajas comparativas en subtemas; gestión conjunta de recursos; visibilización –o difusión- del tema en cuestión; impacto sobre las políticas específicas sobre el tema” (2002, p.39). De acuerdo con lo anterior, podemos identificar que la característica de tener objetivos compartidos para formar una red también está presente en la conformación de REDIM, pues trabajan para difundir el tema, principalmente, de derechos de infancia y adolescencia, así como para visibilizar la importancia de que los asuntos relacionados a esta población deben ser prioridad para tomar decisiones tanto en lo político como lo social; finalmente, su objetivo es impactar en las políticas relacionadas a dicho tema.

Por otro lado, las redes pueden clasificarse de acuerdo a las distintas acciones que realizan, a partir de lo cual el autor identifica tres propósitos fundamentales de su trabajo: la gestión, la promoción y la acción social. En el caso de REDIM, consideramos que es una red de acción social, pues en este tipo de redes buscan defender el interés común y el reconocimiento de las minorías o sectores que no reciben el apoyo necesario, en este caso la niñez y adolescencia, frente a los poderes públicos; además de que buscan desarrollar proyectos que aporten a una transformación social (Canto, 2002, p. 40) para que NNA dejen de ser vistos como objetos de protección y comencemos a verlos como sujetos con derechos. Al lograr esto, el objetivo principal que une el trabajo de las OSC en la red puede ir avanzando, lo que ayuda a que las organizaciones puedan trabajar para contrarrestar las diferentes situaciones de vulnerabilidad de NNA a lo largo y ancho del país y no sólo en ciertos lugares y contextos.

En esta investigación es importante rescatar lo relacionado a las redes temáticas, ya que REDIM es una red que está integrada por diversas organizaciones civiles de diferentes estados de la república cuya relación es el trabajo por los derechos de NNA, así como las organizaciones cuyo objetivo es la incidencia pública.

Retomando el apartado 2.2 sobre redes temáticas, donde mencionamos que de acuerdo con Salinas (2016) éstas incluyen a organizaciones comunitarias, intelectuales, centros de investigación, entre otros, afirmamos que REDIM contiene estas características, pues cuenta con dichos elementos en su organización y su trabajo lo realiza con el fin de denunciar la falta de garantía de derechos de NNA, así como para informar y presentar propuestas sobre este tema a los actores en quienes buscan incidir. Así mismo, desarrollan y presentan diagnósticos sobre la situación de la infancia y adolescencia, lo que permite a la red que dichas propuestas puedan ser contempladas para la elaboración o cambio en las legislaciones o bien, para la creación de políticas públicas.

En conclusión, la conformación, organización y funcionamiento de la REDIM están basados en los aspectos en común que tienen las OSC que la conforman, principalmente el trabajo para garantizar una mejor calidad de vida a NNA, lo cual buscan lograr a través de la incidencia en políticas públicas y en legislación, objetivo que pueden conseguir con la estrategia adecuada para permear de manera efectiva en los tomadores y tomadoras de decisiones. Además, es una red de acción social al presentar proyectos que ayuden a transformar el escenario en el que se encuentran los derechos de infancia y adolescencia, para llevarlo a una situación de total respeto y garantía.

### **Capítulo 3. Estudio de Caso: REDIM y su Trabajo en la Iniciativa *10 por la Infancia***

#### **3.1 Metodología**

El método que seguimos para esta investigación fue de corte cualitativo, ya que analizamos cómo fue el proceso por el que REDIM, nuestra organización seleccionada para el caso, creó y realizó la estrategia comunicativa de incidencia en la iniciativa *10 por la infancia*.

Sobre el método cualitativo, Sauto (2005) menciona que es propicio utilizarlo en aquellas investigaciones en las que abordamos a un colectivo, en el que se busca analizar cómo funciona dicho grupo o conjunto, o bien, en aquellas investigaciones que buscan entender y explicar cómo se da un proceso.

En relación con los objetivos de esta investigación fue necesario realizar un análisis de documentos de REDIM tanto internos como públicos, específicamente aquellos que contenían temas relacionados a la planeación de estrategias de incidencia, sus informes sobre la situación de la niñez en México, así como su documentación respecto a los logros en incidencia en políticas públicas. Sobre el análisis de documentos públicos Taylor y Bogdan (2013), mencionan:

El investigador cualitativo analiza los documentos públicos y oficiales para adquirir conocimientos sobre las personas que los redactan y mantienen al día. Como los documentos personales, estos materiales permiten comprender las perspectivas, los supuestos, las preocupaciones y actividades de quienes lo producen [...] Garfinkel (1967) sostiene que los registros organizacionales son producidos con el propósito de documentar el desempeño satisfactorio de las responsabilidades de la organización respecto de sus clientes (p. 149-150).

La documentación existente es muy vasta, y aumenta al ser *10 por la infancia* una iniciativa lanzada en conjunto con UNICEF, por lo cual consultamos documentos proporcionados por ambas instituciones en relación a la misma.

La información que consultamos abarca el periodo comprendido entre 2012, año en que lanzaron la iniciativa, hasta el 2018, contemplando en este corte temporal la entrada en vigor de la LGDNNA que tuvo una afectación importante en el redireccionamiento de *10 por la infancia*.

El material que revisamos incluye documentos impresos y digitales, además de archivos audiovisuales publicados tanto por REDIM como por UNICEF de manera individual, así como los que fueron emitidos en conjunto bajo el nombre de la misma iniciativa.

El total del material seleccionado a partir de *10 por la infancia* es de 17 archivos diferentes en los formatos que hemos mencionado, entre los que se encuentran informes, documentos de análisis, presentaciones, boletines y videos de difusión.

Así mismo, cuando comenzamos a planear el trabajo de campo consideramos que era posible realizar entre ocho y diez entrevistas, sin embargo, sólo nos fue posible contactar a cinco participantes.

Las entrevistas fueron semiestructuradas y las realizamos a tres miembros de la red, a uno de UNICEF y una más a una persona que se integró a trabajar en *10 por la infancia* en 2016. El objetivo de realizarlas fue recabar información sobre la experiencia en la creación de la estrategia comunicativa de incidencia.

Las entrevistas estaban basadas en cinco temas principales: el surgimiento de *10 por la infancia*, cómo planearon su estrategia comunicativa de incidencia, su relación con la promulgación de la LGDNNA, evolución de *10 por la infancia* y cómo llegó a su fin.

Además de estos temas, a los participantes que forman parte de REDIM también les pedimos información sobre la estrategia comunicativa de incidencia de la red: objetivos institucionales, derechos de NNA, incidencia y herramientas de comunicación.

Tres de las entrevistas las realizamos en junio del 2018 y fueron presenciales, mientras que las otras dos fueron vía telefónica, la primera en agosto de 2018 y la segunda en enero de 2019.

Cuatro de las entrevistas tuvieron una duración entre una y dos horas, mientras que sólo una duró alrededor de 40 minutos.

Durante los meses de junio y julio de 2018 también realizamos una observación en la actividad en redes sociales de REDIM, específicamente en *Facebook* y *Twitter*, además revisamos los materiales audiovisuales que contienen el canal de *YouTube* de la red y la página de internet *REDIMTv*. Revisamos alrededor de 20 videos con una duración de entre 2 y 40 minutos cada uno, de los cuales sólo seleccionamos 3.

Como primer paso realizamos un análisis de contenido de la información recabada a través de las entrevistas e investigación documental. De acuerdo con Bardin (1986) el término de análisis de contenido designa a:

Un conjunto de técnicas de análisis de comunicaciones tendente a obtener indicadores (cualitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (variables inferidas) de estos mensajes [...] Por lo tanto, pertenece al campo de análisis de contenido toda iniciativa que, partiendo de un conjunto de técnicas parciales pero complementarias, consista en explicar y sistematizar el contenido de los mensajes (p. 32).



La información recabada en el trabajo de campo la ordenamos en tablas a través de un análisis de contenido temático el cual, siguiendo a Vázquez (1996), consiste en "la realización de interpretaciones a partir de los datos manifiestos con vistas a obtener un significado que sobrepase estos datos y nos permita la realización de lecturas que informen de las condiciones de producción de estos" (p. 50).

Los temas establecidos en este análisis fueron: 1) REDIM, 2) Incidencia, 3) Estrategia de Comunicación, 4) Resultados de Incidencia, 5) Discurso sobre la niñez, 6) Ley General por los Derechos de niños, Niñas y Adolescentes y 7) *10 por la infancia*. A partir de éstos establecimos subtemas para tener un mejor ordenamiento del contenido.

El análisis de contenido temático permitió que, a partir de los datos, pudiéramos establecer códigos que facilitaran la identificación de rasgos importantes y compartidos, en total obtuvimos 157 códigos.

Una vez realizada la codificación armamos diferentes categorías, a través de las cuales se establecieron tres ejes principales: 1) Trabajo de incidencia de REDIM, 2) Incidencia de REDIM en la LGDNNNA e 3) Incidencia de REDIM en *10 por la infancia*.

A través de estos tres ejes y los códigos establecidos pudimos establecer relaciones entre los procesos de trabajo de REDIM, su estrategia comunicativa de incidencia como red en los diversos temas que abordan y su trabajo de incidencia realizado específicamente en la iniciativa *10 por la infancia*.

Para el proceso sistematización y análisis destinamos alrededor de cinco meses para realizar la transcripción de las entrevistas y videos, así como para seleccionar y sistematizar la información recabada.

El resultado del proceso de revisión y análisis de información nos permitió llegar a la información central que analizamos en el estudio de caso.

### **3.2 Estudio de Caso: Estrategia Comunicativa de REDIM para la Iniciativa *10 por la Infancia***

Como hemos mencionado, esta investigación sobre el trabajo de REDIM, aterriza en el estudio de caso que a continuación presentamos y donde analizamos la estrategia comunicativa de incidencia utilizada en *10 por la infancia*.

Comenzamos abordando las características que debe tener un estudio de caso, posteriormente presentamos y analizamos la información que recolectamos para el mismo.

Para este trabajo analizamos la estrategia comunicativa de incidencia de la red en un momento concreto, para lo cual describimos y analizamos *10 por la infancia* desde su inicio, evolución y conclusión, pues una de las características del estudio de caso es analizar de una manera concreta, en un momento específico y particular un suceso, situación o programa.

El estudio de caso nos ayuda a analizar cómo se propone teórica y metodológicamente el desarrollo de una estrategia comunicativa de incidencia, de acuerdo a lo abordado en el capítulo 2, y cómo es que REDIM plantea la suya a través de *10 por la infancia*, los pasos, desarrollo y cambios de la misma.

A continuación, mencionamos otras características del estudio de caso para tratar de explicar por qué seleccionamos este método. Sauto (2005) menciona que éste requiere de varias estrategias para la construcción y recolección de la evidencia empírica, es decir de la información necesaria que nos ayuda a analizar el caso. Una de esas técnicas son las entrevistas, las cuales suelen planearse sobre unos pocos temas, conceptos o ideas relacionados con la unidad de estudio.

La especificidad de un caso es lo que lo vuelve particularmente interesante, Sauto menciona los tres rasgos que lo caracterizan:

Primero, es particularístico, es decir está focalizado sobre una situación, hecho, programa, fenómeno en particular, aun cuando en su elección se tenga en cuenta que es un caso entre otros con los que comparte ciertos rasgos. La particularización y especificidad del caso es el eje del interés del investigador. Segundo, el estudio de caso tiene un alto contenido descriptivo que permite mostrar las complejidades del mismo, y señalar que más de un factor o circunstancia contribuye a dicha complejidad. La descripción de los casos muestra la influencia del tiempo y las secuencias en que los hechos vinculados al caso tienen lugar. En el análisis, para sostener las descripciones se incluyen citas y transcripciones que lo muestran en total detalle. Tercero, la cualidad heurística del estudio de caso permite abordar explicaciones en términos de cómo suceden los hechos y por qué; y cuáles son las razones inmediatas y el contexto en que tienen lugar. Para cumplir con estas tres condiciones el estudio de caso utiliza una variedad grande de estrategias para producir su evidencia empírica: entrevistas, observación, datos estadísticos, documentos, etc. (Sauto, p. 42-43).

De acuerdo con lo anterior, el estudio de caso de la estrategia comunicativa de incidencia de *10 por la infancia* lo realizamos haciendo una descripción de su inicio, evolución, desintegración y los momentos en los que el contexto político influyó para su desarrollo, lo cual nos ayuda a entender cómo planearon la iniciativa y su estrategia, así como descubrir si hubo o no cambios en ella y el porqué de los mismos.

Este método de investigación pone interés en responder al cómo y por qué del objeto que estudiamos, el cual puede ser desde una persona, una organización, un proceso o un acontecimiento social, el periodo en que analizamos el caso puede ser desde días hasta años. Sobre esto, Socorro Arzaluz menciona:

[De acuerdo con] el investigador [Robert Yin, 1994] se debe encontrar en las siguientes situaciones:

- Sus preguntas deben ser el cómo y el porqué de los eventos contemporáneos.
- No controlar los eventos que está investigando, es decir, no es posible experimentar.

A estas especificaciones añadimos dos más: 1) el objetivo es hacer una investigación profunda sobre determinado proceso, conservando la visión total de fenómeno, y 2) no existe la intención de establecer una generalización en el sentido estadístico del término (2005, p. 114).

Este método puede utilizar cualquier técnica para la recolección de los datos, para este caso ya hemos mencionado las fuentes de la información que analizamos.

En los siguientes apartados, mientras presentamos la descripción de la iniciativa, vamos identificando la estrategia comunicativa de incidencia.

### ***3.2.1 Inicio de 10 por la Infancia***

La iniciativa surgió en el año 2012, durante la coyuntura electoral de ese año en el que uno de los cargos que disputaban era el de Presidente de la República. La intención de lanzar *10 por la infancia* fue, justamente, aprovechar el momento para poner la agenda de infancia en la mesa y que los candidatos a puestos de elección popular la tomaran en cuenta para, de algún modo,

garantizar que una vez que fueran electos y llegaran a ocupar sus puestos cumplieran con los compromisos hacia la niñez y la adolescencia.

Aprovechar el contexto político que vivíamos en ese periodo, fue primordial para que planearan y comenzaran a trabajar en *10 por la infancia*. Reconocer que en el año 2012 vivíamos en México un momento en el que comenzaba a ser evidente el incremento de la violencia, así como percibir los cambios que vivió el país con los gobiernos de alternancia durante dos sexenios, con mandatarios provenientes del Partido Acción Nacional (PAN) y el regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI), fueron puntos clave y una parte esencial del contexto social y político que, de alguna manera, influyeron en la planeación de la iniciativa:

Recordarás que Calderón venía ya con bastantes problemas por la guerra que armó contra el narco. Y el PRI logró vender súper bien la idea de que regresaban los que tenían experiencia, que los panistas habían sido malos [...] Entonces, cuando llega Peña Nieto, pues obviamente hay una cosa impresionante porque es regresar al PRI [...]. Bueno, entonces, este es un cambio porque significa regresar a los códigos políticos del PRI que son muy distintos a los códigos políticos del PAN o, ahora, totalmente distintos e inciertos los que tiene MORENA, entonces sí, sí influye mucho en contexto, pero el que está asociado directamente con lo que te comentaba, nuestro mapa de actores, la coyuntura, exactamente, capacidad interna de aprender de los errores, eso nos permitía como avanzar (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

El haber entendido el momento coyuntural no es algo que sea casual ni un detalle menor, pues es el punto de partida que da la pauta para generar una campaña o, como en este caso, una iniciativa que abone para tratar de incidir a favor de los derechos humanos de NNA. El hecho de

que REDIM analice y entienda el contexto, especialmente en lo referente a la situación que vive la población a la que pretenden ayudar, es primordial para que la red sepa qué es lo que necesitan trabajar y en ese sentido, saber hacia dónde y cómo deberían dirigirse los apoyos, programas, legislaciones o políticas públicas que las instituciones y tomadores de decisiones deben generar. Pero también, es importante leer el contexto social y político para que las acciones logren ser exitosas y cumplan con el objetivo.

Para esta iniciativa se creó una alianza importante entre UNICEF, su Consejo Consultivo y REDIM que fue, en cierta medida, lo que ayudó a su lanzamiento. Si bien la colaboración entre estas dos organizaciones ya es de tiempo atrás, para cuando llegó el año 2012 y la creación de *10 por la infancia* no hubo una planeación a fondo de la misma, sin embargo, lograron plantear el objetivo y los temas de la agenda de la infancia que creían necesitaban visibilizarse de manera prioritaria, pues los diez puntos que contemplaron en la iniciativa no eran todos los temas ni situaciones que vive la infancia y adolescencia en México ni los únicos que debían ser atendidos.

La convocatoria para crear *10 por la infancia* fue encabezada por REDIM, con el fin de diseñar una iniciativa que ayudara a posicionar el tema de infancia en la agenda política. La red proponía retomar una práctica que había sido realizada en Perú, y adaptarla al contexto mexicano. Aunque en ningún momento hubo una alusión directa a que *10 por la infancia* haya retomado dicha experiencia, sí sabemos que estuvo de algún modo inspirada en ella:

Nosotros ya veníamos caminando, intentando por la búsqueda de una ley general de derechos de niños, niñas y adolescentes, y en el proceso electoral se da la coyuntura y proponemos nosotros a UNICEF salir juntos en una estrategia. Y entonces se acuerda explorar cuál podría ser y construimos la idea de *10 por la infancia* y así nos lanzamos juntos, UNICEF y REDIM. Entonces, originalmente

se había pensado usar una metodología y un modelo peruano, que se llama “yo voto por la infancia”<sup>12</sup>, y se le pide entonces a las y los ciudadanos que voten por aquellos que en su programa tengan los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, se fue haciendo la discusión ya no logramos, un poco, ponernos de acuerdo, hasta que nos dimos cuenta que teníamos 10 puntos que eran nuestra agenda por la infancia que pudiera ser ese el mismo nombre (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

Si bien esta iniciativa no es una copia de la experiencia en Perú, *Vota por la niñez*, sí hubo un reciclaje al tener la idea central de hacer que el momento electoral fuera clave para lograr incidir a favor de la infancia y adolescencia. La prioridad era, en un principio, comprometer a los candidatos a puestos de elección popular para que, una vez que llegaran a ser electos, les recordaran el compromiso que habían adquirido durante sus campañas y así tener de algún modo un punto de presión para lograr que la agenda de infancia y adolescencia avanzara en materia de políticas públicas y legislación.

Los puntos que contemplaron en *10 por la infancia* en un inicio estaban, en cierta medida, identificados gracias a la recolección y presentación de datos que REDIM realiza en sus publicaciones de la *Infancia Cuenta en México* y por la información con la que contaba UNICEF. Lo que consideraban prioritario trabajar eran puntos enfocados en dos etapas de la vida de NNA: la primera infancia y la adolescencia, las cuales generalmente no reciben la atención adecuada tanto en recursos como en políticas públicas. Esos primeros puntos de la iniciativa fueron los siguientes:

---

<sup>12</sup> De acuerdo con UNICEF Perú, la campaña a la que hace alusión el entrevistado en realidad lleva por nombre “Vota por la Niñez” [https://www.unicef.org/spanish/infobycountry/peru\\_33640.html](https://www.unicef.org/spanish/infobycountry/peru_33640.html)

1. Garantizar a todos los niños y niñas, salud y nutrición adecuadas en la primera infancia para asegurar un buen comienzo en la vida.
2. Asegurar el acceso a agua potable y alimentos saludables en todas las escuelas, así como estrategias educativas para una buena nutrición.
3. Otorgar actas de nacimiento gratuitas a todos los niños en su primer año de vida.
4. Garantizar una educación de calidad para los casi 40 millones de niños y adolescentes en el país, con especial atención a aquellos con alguna discapacidad.
5. Garantizar apoyos para que todos los adolescentes puedan ingresar y terminar la escuela media superior.
6. Abrir espacios de participación para adolescentes en la familia, la escuela y la comunidad.
7. Asegurar que los adolescentes cuenten con información y servicios de salud sexual y reproductiva para reducir los embarazos tempranos.
8. Impulsar la aprobación de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes y su efectiva implementación.
9. Proteger a niños y adolescentes contra la violencia en la familia, la escuela y la comunidad.
10. Presentar una iniciativa de Ley General sobre Derechos de la Infancia y la Adolescencia, que promueva proteja y garantice sus derechos (REDIM, 2017, p. 22).

Los puntos estaban basados en datos e indicadores que evidenciaban la situación de la infancia y adolescencia en México, por lo que eligieron tratar de enfocar la iniciativa para



resolver aquellas que eran prioritarias. El usar datos para demostrar las carencias y necesidades de este sector de la población, es fundamental para que el trabajo de REDIM sea tomado en cuenta debido, justamente, a que presenta información que puede ser comprobada y que respalda la importancia de las propuestas que la organización elabora y presenta a los tomadores y tomadoras de decisiones.

Una vez que arrancó la iniciativa, trabajaron para que siguiera avanzando y pudieran cumplir con el objetivo de visibilizar la agenda de infancia.

### ***3.2.2 Evolución de 10 por la Infancia***

La iniciativa tuvo una buena recepción por parte de los candidatos presidenciales en el 2012 y también de la opinión pública, ya que comenzó a adquirir mayor fuerza al lograr que más candidatos a nivel estatal solicitaran firmar su adhesión.

En 2014, *10 por la infancia* continuaba teniendo un gran impacto, esta vez en los candidatos que participaron en el periodo electoral que comenzaba en ese año con las campañas. Dichos candidatos, al igual que quienes participaron en la contienda anterior, vieron en la iniciativa la oportunidad de capitalizar votos a su favor.

Ese mismo año, hubo un ajuste en *10 por la infancia* respecto a sus puntos, esto fue en relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, instrumento en el que definen los objetivos nacionales, estrategias y prioridades de desarrollo para el país, por lo que REDIM y UNICEF trabajaron para adecuar los puntos de la iniciativa y alinearlos a dicho Plan:

Los 10 puntos de *10 por la infancia* se insertan perfectamente dentro de las estrategias nacionales señaladas en el PND además de las obligaciones internacionales señaladas en las recomendaciones del CRC<sup>13</sup>. *10 por la infancia*

---

<sup>13</sup> Committee on the Rights of the Child, Comité de los Derechos del Niño (CRC por sus siglas en inglés).

busca que las acciones y programas gubernamentales a favor de los derechos de niñas, niños y adolescentes sean parte de una agenda integral, sostenible y prioritaria para los gobiernos, por eso la importancia de vincular los 10 puntos con la política pública marco del país (UNICEF, 2016, p.2).

La modificación de la iniciativa respondía al objetivo de contribuir a lograr los objetivos dentro del PND, los cuales buscaban garantizar los derechos de la infancia y adolescencia a través de un mejor diseño institucional y programático (REDIM, p. 22).

Por otro lado, el 10 de octubre de 2014 en la XLVII Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) fue aprobada por unanimidad la adhesión a la iniciativa por parte de todos los gobernadores, el Jefe de Gobierno del D.F., el Secretario de Gobernación y el Presidente de la República. Posteriormente, UNICEF y REDIM invitaron a todos los estados a adherirse a la iniciativa de forma individual y alinear las acciones prioritarias planteadas en ella con el Plan Estatal de Desarrollo de cada entidad.

En diciembre de 2014 la promulgación de la LGDNNA también permeó en la iniciativa, pues después de ese momento las organizaciones replantearon el primer punto de *10 por la infancia* para que tuviera como objetivo incidir en que la ley comenzara a implementarse, quedando reformulado de la siguiente manera: “Crear un Sistema Integral de Garantía de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”.

Las campañas electorales que comenzaron en 2014 concluyeron con las elecciones en 2015, en las que se eligieron diputados federales y locales, así como gobernadores en algunos estados del país. Las elecciones de 2012 y 2015 fueron momentos coyunturales para que la iniciativa

adquiriera fuerza. Una vez que los candidatos electos pasaron a ocupar sus cargos, las propuestas de *10 por la infancia* llamaron la atención de casi todos los gobernantes de los estados y éstos buscaron adherirse. En el primer momento de la iniciativa buscaron incidir a nivel federal y posteriormente la incidencia fue enfocada más a un nivel estatal y en menor medida a nivel municipal. En la siguiente tabla presentamos los 10 puntos de la iniciativa antes y después del 2014:

*Tabla 6 Los 10 puntos de 10 por la infancia*

| <b>Puntos 10 por la infancia<br/>2012-2014</b>  | <b>Puntos 10 por la infancia<br/>2014-2016</b>  |
|---|---|
| <b>1. Garantizar a todos los niños y niñas, salud y nutrición adecuadas en la primera infancia para asegurar un buen comienzo en la vida.</b>                         | 1. Un Sistema Integral de Garantía de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes                                 |
| <b>2. Asegurar el acceso a agua potable y alimentos saludables en todas las escuelas, así como estrategias educativas para una buena nutrición.</b>                   | 2. Prevenir, atender y sancionar todas las normas de violencia.   |
| <b>3. Otorgar actas de nacimiento gratuitas a todos los niños en su primer año de vida.</b>   | 3. Recién nacidos tengan acta de nacimiento antes del año y todos estén registrados entre 1 y 5 años.             |
| <b>4. Garantizar una educación de calidad para los casi 40 millones de niños y adolescentes en el país, con especial atención a aquellos con alguna discapacidad.</b> | 4. Fortalecer sistemas de justicia con formas alternativas al juzgamiento y medidas no privativas de la libertad. |
| <b>5. Garantizar apoyos para que todos los adolescentes puedan ingresar y terminar la escuela media superior.</b>   | 5. Atención, cuidado y desarrollo integral infantil temprano.   |
| <b>6. Abrir espacios de participación para adolescentes en la familia, la escuela y la comunidad.</b>   | 6. Disminuir la mortalidad materna y reducir el número de embarazos adolescentes.                                 |
| <b>7. Asegurar que los adolescentes cuenten con información y servicios de salud sexual y reproductiva para reducir los embarazos tempranos.</b>                      | 7. Reducir la mortalidad infantil de niños y niñas menores de 5 años.   |
| <b>8. Impulsar la aprobación de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes y su efectiva implementación.</b>  | 8. Fomentar una nutrición adecuada y un estilo de vida saludable.   |

|  |   |
|--|---|
| <b>9. Proteger a niños y adolescentes contra la violencia en la familia, la escuela y la comunidad.</b>  | 9. Inclusión educativa para niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela, y garantizar su permanencia. |
| <b>10. Presentar una iniciativa de Ley General sobre Derechos de la Infancia y la Adolescencia, que promueva proteja y garantice sus derechos.</b> | 10. Reducir la deserción y la inasistencia escolar en la educación media superior.                        |

*Elaboración propia.*

Como podemos observar en la tabla anterior, los puntos cambiaron sólo en cierta medida. Lo más significativo es que el punto diez fue eliminado, pues ya había sido promulgada la ley, pero entonces plantearon como primer punto la creación de un Sistema Integral de Garantía de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, lo que nombraron como SIPINNA.

Al hacer la adecuación de los puntos también cambiaron otros, modificando los temas. Los puntos de la primera versión referentes a la participación de adolescentes en diferentes ámbitos y del acceso a la información y servicios de salud sexual, en la segunda etapa hablan de reducir la mortalidad materna y embarazos adolescentes. Lo que pareciera que dan mayor importancia a atender los efectos de las problemáticas más que las causales y realizar una prevención para evitar esas situaciones.

### ***3.2.3 Desintegración de 10 por la Infancia.***

Después de la firma de la CONAGO, la promulgación de la LGDNNNA y el replanteamiento de los puntos de *10 por la infancia*, ésta continuaba teniendo vigencia y para mayo de 2016 eran veintiuno los gobiernos estatales que estaban adheridos a la iniciativa: Quintana Roo, Coahuila, Distrito Federal, Chiapas, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Yucatán, Oaxaca, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Nayarit, Morelos, Zacatecas, Guerrero, Michoacán, Sonora, Baja California Sur y Colima.

El interés y adhesión de los estados propició a que crearan dos áreas nuevas específicas: una en 2015 encargada de hacer enlaces con los gobiernos estatales y municipales y apoyar sus

planes de comunicación y monitoreo de la implementación de la ley; y otra en 2016 para el monitoreo de avances y elaboración de informes, enfocándose en capacitar a los equipos de los gobiernos estatales encargados de los informes para la iniciativa, los cuales debían contener los datos sobre la situación de la infancia y adolescencia en cada entidad. Esa capacitación tenía como fin que los informes presentaran los datos de forma adecuada y que las propuestas para avanzar en la materia fueran viables y cumplieran con el enfoque de infancia.

Nos dimos cuenta de que para que fuera exitoso teníamos que llevarlo a las entidades federativas y logramos que 21 gobernadores firmaran los *10 por la infancia* y algunos municipios para que fueran aportando todas las autoridades de municipios, autoridades estatales o federales y con más elementos ¿no? Tanto de certeza como de resultados que pudieran cambiar las cosas, y eso se tradujo después en un sistema de monitoreo que está en línea, un *software* que mandamos a hacer en línea para que las y los funcionarios estén reportando los distintos avances que tuvieron (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

Estas acciones fueron realizadas durante la última etapa de *10 por la infancia*, pues esta fue diluyéndose en 2016 cuando la instalación de los SIPINNA comenzaba a cumplirse en gran parte de los estados y municipios, y el trabajo de estos debía estar enfocado en ello.

Poco a poco los equipos de REDIM y UNICEF fueron poniendo más atención a apoyar a los equipos estatales para la instalación de los sistemas y dejaron que los compromisos y actividades en relación al funcionamiento de *10 por la infancia* fueran perdiendo relevancia. A pesar de que aún existía la página *web* de la iniciativa, la cual daba la impresión de que seguían trabajando, dejaron de actualizarla y dicha página dejó de estar disponible en 2018.

La experiencia de REDIM en *10 por la infancia* muestra que el camino para incidir es bastante largo, y cada acción que realizan tiene un efecto que puede generar que las actividades comiencen a dirigirse hacia otros objetivos, o bien, se adecuen de una manera diferente para tratar de lograr incidir de una manera más significativa:

La acción de incidencia es continua no se corta, incluso diría que también es reciclable, lo que aparentemente trabajamos para una ley o en este caso para diez por la infancia nos fue útil para la ley, dicho de otra manera, si no hubiéramos hecho *10 por la infancia* con Peña Nieto y firmado con 21 gobernadores, hubiese sido muy difícil crear el consenso necesario para una ley de derechos y particularmente [...] el Sistema Nacional de Protección Integral, entonces fue como un proceso continuo que nos permitió aprovechar la coyuntura y lograr ese cambio (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

La iniciativa tuvo varios ajustes tanto en su estrategia como en su implementación, los cuales se debieron, principalmente, a los cambios que se vivieron a nivel legislativo y político a lo largo de la vida de la misma.

La experiencia de la iniciativa dejó resultados positivos para REDIM, tal como lo señalan ambas organizaciones:

Particularmente para la REDIM, *10 por la infancia* ha logrado a superar un estilo de incidencia pública de distanciamiento con gobiernos hacia un diálogo donde la sociedad civil sí está incluida en la agenda (UNICEF, 2006, p. 16).

Yo creo que fue muy buena en tres cosas. Uno, lograr un aliado estratégico tan importante como UNICEF y eso fue a mi parecer muy muy importante; segundo

que estuvimos en una relación horizontal, pese a que, por supuesto UNICEF tiene un gran nombre con muchos recursos y nosotros somos una entidad nacional con pocos recursos, creo que logramos mantener una relación estrecha y muy horizontal entre UNICEF y REDIM. Otra cosa, digamos, que también, como te lo comenté, logramos fue no dejarlo solo en la firma de los candidatos a la presidencia sino llevarlo a los gobiernos estatales y eso me parece que fue importante. Y, tercero, diría que *10 por la infancia* también nos ayudó a construir no sólo los indicadores de cada compromiso o meta sino un sistema, literalmente, de digitalización de esta información que quede a disposición de otros que hacen incidencia no sólo en infancia también otros temas (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

Después del trabajo realizado en *10 por la infancia*, REDIM vio la posibilidad de lanzar algo parecido durante el 2018, año en el que también hubo una coyuntura electoral. Sin embargo, en esta ocasión sus aliados son organizaciones de la sociedad civil con agendas de infancia y ya no un organismo internacional como UNICEF.

Dicha iniciativa lleva por nombre *#MxporlaNiñez*, y la red encontró aliados en diferentes organizaciones como Save the Children y Fundación Junto con los Niños (JUCONI) México. Cabe mencionar que ésta no es la continuación de *10 por la infancia*, sino que sólo retomaron lo hecho en ella, así como los aprendizajes de la experiencia, pero sin hacer una copia de la misma.

Dos de los rasgos diferenciales entre las dos iniciativas son: *#MxporlaNiñez* fue lanzada en alianza con organizaciones que no pertenecen a un organismo internacional como lo es UNICEF, y segundo, hasta el momento de esta investigación, estaba enfocada a un trabajo a nivel nacional y no estatal o municipal.

Como lo menciona el director ejecutivo de la red, aunque los diez puntos de la iniciativa no fueron cumplidos en su totalidad, sí hubo avances y, a pesar de que ya no está vigente esa propuesta de compromisos, continúan trabajando esos temas pendientes en la nueva estrategia:

Los aprendizajes nos dicen que aquello que aparentemente no logramos esos otros ocho puntos que tienen que ver con violencia, embarazo temprano, infancia callejera y demás, no lo logramos ahí, pero lo metimos en la firma que hizo Andrés Manuel López Obrador el 30 de abril con estos temas. Entonces, nos vuelve a dar otra posibilidad de enlace, de incidencia y de mantener el diálogo con estas autoridades. Por eso es que es difícil hacer corte o pensar que ya terminamos, que ya hicimos tantas cosas (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

### **3.3 Estrategia Comunicativa de Incidencia. *10 por la Infancia* en el Marco Institucional de REDIM**

La estrategia comunicativa de incidencia, como mencionamos en el capítulo 2, es una herramienta que ayuda a elegir y planificar las actividades que realizan con el fin de lograr el objetivo de incidir, principalmente, en los tomadores y tomadoras de decisiones que tienen la capacidad para crear los programas y políticas públicas que beneficien a la sociedad.

La estrategia de REDIM está enfocada en la incidencia cooperativa apoyándose en el diálogo y en la elaboración de propuestas sustentadas con datos e información que ayuden a ver el panorama de la realidad, a partir del cual puedan tomar las mejores decisiones como se evidencia en el siguiente fragmento de entrevista:

En general la acción de incidencia significa crear, como te decía, consensos y muchas alianzas entre la sociedad civil de infancia, porque no todas las



organizaciones de infancia están en REDIM. Significa diálogo político con todos los actores que permita generar el respeto y la confianza para lo que planteemos y la calidad técnica, y también a lo interno de REDIM que existan los consensos para ir en el mismo sentido, porque también suele pasar que en ocasiones los debates internos pueden hacerse tan amplios que impiden la acción de incidencia porque no logramos ponernos de acuerdo en algo que puede parecer básico (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

A continuación, describimos la estrategia utilizada en *10 por la infancia* y los pasos a seguir para la elaboración de un plan de incidencia, los cuales hemos planteado anteriormente. Esta información representa en gran medida el enfoque general sobre el trabajo que realiza REDIM para incidir, el cual se ve reflejado en todas las campañas que la red ha lanzado, así como en las acciones de incidencia que realizan institucionalmente, por lo que a pesar de referirnos sólo a *10 por la infancia*, en la mayor parte de los elementos que describimos adelante también hacemos referencia al trabajo general de incidencia que realiza REDIM, pues son los que utilizan en su trabajo diario. Todo esto basándonos en la información que recolectamos para esta investigación.

### ***1) Análisis del Contexto***

REDIM realiza dicho análisis principalmente en referencia a temas o problemáticas que deben ser atendidos. La red observa cuáles son las necesidades en el tema de garantía de derechos de NNA, tanto en temas legislativos como en creación de políticas públicas por lo que su análisis de contexto está basado, primordialmente, en conocer el estado de los derechos de infancia y adolescencia y las fallas u omisiones del Estado al respecto. Además, han tratado de enmarcar sus actividades en momentos coyunturales que de algún modo ayuden a que el trabajo de incidencia pueda tener mayor eficacia.

En el momento específico de la iniciativa, las organizaciones coincidieron en que el periodo electoral del 2012 era el momento coyuntural ideal para tratar de incidir. Además de saber cuál era el escenario de la infancia y adolescencia en nuestro país:

Primero hicimos un análisis de la situación para determinar cuáles eran los temas fundamentales, los desafíos fundamentales de la agenda en México y cuáles serían, digamos, las acciones estratégicas para que el país avanzara. Es decir, los diez puntos no abarcan ni toda la agenda de la infancia ni todas las problemáticas de la infancia en México, pero eran diez puntos pensados en que su cumplimiento fuera estratégico, de tal forma que si avanzábamos en el cumplimiento de esos diez puntos la agenda de la infancia iba a tener un gran impulso, una gran mejoría, o sea, eran entradas estratégicas para el avance en el país (sic.) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Sin embargo, más allá de tomar el momento coyuntural como el adecuado para trabajar por el hecho de considerarlo como el propicio para llamar la atención de los que se volverían tomadores de decisiones, no existió un análisis profundo en el que pudiéramos ver otros factores que podrían dar más luz del por qué ese momento era propicio o no, como hubiera sido considerar la situación en la que se encontraba la sociedad en general o la importancia de la participación de la sociedad civil y el papel que ésta podría jugar.

De acuerdo con los datos recabados, no encontramos información que mostrara que dicho análisis fuera realizado a partir no sólo de los factores positivos o propicios, sino también de aquellos que podrían ser perjudiciales al trabajo que planteaba *10 por la infancia*.

## 2) *Objetivos de Incidencia*

Después de realizar el análisis del contexto, un plan de incidencia debe plantear los objetivos que buscan alcanzar. Con respecto a los objetivos de incidencia, en su plan general encontramos que estos son planteados de acuerdo a los lineamientos de la organización.

Actualmente la red basa su incidencia particularmente en seis ejes de trabajo, a partir de los que derivan sus objetivos de incidencia. Nosotros identificamos los siguientes:

- Visibilizar agenda de infancia y adolescencia.
- Incidencia en políticas públicas para beneficio de NNA.
- Armonización legislativa.
- Incidencia para bloquear. Específicamente cuando las leyes, programas o políticas públicas que el Estado pretende establecer no son realmente en beneficio ni respeto a los derechos de NNA.
- Atención y sensibilización de la sociedad y el Estado a problemáticas específicas (Niñez desaparecida, derecho al medio ambiente, violencia, migración, etc.).

En el caso de *10 por la infancia* el principal objetivo era lograr que los temas de niñez y adolescencia estuvieran presentes en la agenda de gobierno, para con ello lograr que los servidores públicos trabajaran a favor de la defensa y garantía de los derechos de estos sectores de la población. Además, uno de los puntos que la conformaban era la creación de una nueva ley en materia de derechos de NNA que cumpliera cabalmente con lo establecido en los instrumentos internacionales en la materia, pues como mencionamos en el primer capítulo las leyes que habían sido creadas en nuestro país no cumplían con los estándares internacionales, lo cual también era una de las razones por las que la iniciativa trabajó en poner la agenda de

infancia y adolescencia, primero en la agenda política de los candidatos a puestos de elección popular, y posteriormente en la agenda de gobierno.

Sin embargo, más allá de colocar la agenda de infancia en la agenda de gobierno, y que los objetivos planteados en los puntos de la iniciativa fueran atendidos, no hubo una planeación de éstos a largo plazo que contemplara la necesidad de modificarlos de acuerdo a los posibles cambios que podían suceder durante la implementación de la iniciativa, es decir, que supieran qué hacer en caso de cumplir con dichos objetivos o que éstos no se logaran.

### ***3) Actores Definidos***

El trabajo de la red está enfocado en aquellos o aquellas que ostentan un cargo público y pueden poner el tema de la infancia y adolescencia en la agenda de gobierno, lo que los puede llevar a aprobar, crear y/o apoyar programas, leyes o reformas para favorecer la garantía de derechos de NNA.

Tenemos que partir de un mapa de realidad lo más actual posible y además asumiendo que ese mapa se mueve todo el tiempo. Y particularmente ese mapa, lo que nos va a mostrar son las relaciones de poder (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

Otro punto importante son las alianzas que las organizaciones de la sociedad civil puedan generar, pues éstas les ayudarán a realizar un trabajo con mayor y mejor impacto, dependiendo de la situación. Esto lo pueden identificar, precisamente, cuando realizan el mapeo de actores.

De acuerdo con la información que pudimos recabar de *10 por la infancia*, no encontramos alguna referencia explícita a la realización de un mapeo de actores en el que identificaran los actores estratégicos de manera formal, sin embargo, podemos deducir que existió dicho mapeo al

encontrar, primordialmente, a los sujetos en quienes la acción de incidencia estaba enfocada y a la organización con la que la red formaría una alianza.

Lo primero que hizo REDIM fue identificar a UNICEF como un actor aliado con quien podían unir esfuerzos para lograr incidir. Por otro lado, los actores en los que buscaban incidir fueron, primero en 2012, Andrés Manuel López Obrador, Enrique Peña Nieto y Josefina Vázquez Mota, quienes estaban en campaña para lograr llegar a la Presidencia de México; posteriormente los candidatos a otros cargos públicos (gobernadores, diputados, senadores); y finalmente, fueron los gobernadores y servidores públicos locales a quienes buscaban llegar para seguir con el trabajo de incidencia.

#### **4) Estrategia Comunicativa de Incidencia**

Las acciones y herramientas que ha implementado REDIM para lograr incidir son diversas. A continuación, presentamos las que utilizan en su trabajo diario y posteriormente en el apartado 3.4 mencionamos las que utilizaron de manera específica en *10 por la infancia*.

**Incidencia basada en datos.** Los presentan a través de publicaciones como *La Infancia Cuenta en México*, el *software* para procesar datos *tableu*, boletines de prensa o conferencias, y son obtenidos de instituciones y organismos del Estado. Es importante dejar en claro que la red no genera los datos, sino que estos son obtenidos de instituciones gubernamentales.

**Diálogo con actores estratégicos.** El diálogo permite que la red pueda acercarse a las y los tomadores de decisiones, intercambiar ideas, presentar propuestas y lograr disuadirlos para que tomen el tema de derechos de infancia y adolescencia dentro de sus agendas.

Estamos al 100 por ciento dedicados a la incidencia y en los diálogos que van apareciendo, van siendo cada vez más diversos más complejos, pero necesarios

para poder generar estos consensos que permitan que los tomadores de decisión apuesten por los cambios más positivos para niños y niñas [...].

La acción de incidencia significa [...] diálogo político con todos los actores que permita generar el respeto y la confianza para lo que planteemos (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

**Comunicación.** Para colocar el tema tanto en el ámbito social como político, la red ha utilizado las siguientes estrategias y herramientas de comunicación:

- Medios de comunicación. Difusión de los temas de la red a través de medios, principalmente de radio, televisión o prensa escrita.
- Boletines de prensa. Son una de las herramientas que usan constantemente con el fin de divulgar las acciones que realiza REDIM, evidenciar las situaciones de riesgo en las que se encuentran NNA, dar a conocer su posicionamiento sobre algún acontecimiento, difundir información sobre los avances en materia de protección de derechos de infancia, entre otros temas. Su difusión es a través de su publicación en la página web de la red, en sus redes sociales, y en ocasiones los envían directamente a los periodistas que trabajan los temas de infancia y adolescencia.
- Redes sociales. Las redes que utilizan más son *Facebook* y *Twitter*, aunque también cuentan con un perfil en *Instagram* y *YouTube*.

*Facebook* y *Twitter* han sido las más utilizadas, debido a que sus características de funcionamiento son más propicias para compartir la información. En ellas pueden publicar videos, imágenes, boletines y compartir ligas de interés de otras OSC, así como de notas periodísticas.

- Publicaciones *La Infancia Cuenta en México*<sup>14</sup>. Cada año, desde el 2005, la red realiza dicha publicación, la cual está estructuradas en dos partes. La primera es un ensayo temático que cada año habla sobre un tema en específico que la red decide poner sobre la mesa para que sea visibilizado en la agenda política, mientras que la segunda parte es la presentación de datos sobre la situación de NNA a nivel Nacional y en cada estado del país.
- Pronunciamientos. Son emitidos principalmente a través de *Facebook* y redes sociales, los cuales tienen como fin de dar a conocer cuál es su postura respecto a una situación en particular.
- Páginas *web*. Cuenta con diferentes páginas web en las que presentan su trabajo:
  - Red por los Derechos de la Infancia en México<sup>15</sup>.
  - La Infancia Cuenta en México<sup>16</sup>.
  - Indicadores REDIM<sup>17</sup>.
  - REDIM TV<sup>18</sup>.

**Campañas.** Están basadas en la difusión a través de redes sociales, conferencias y publicación de videos o boletines donde hablan del tema que están tratando.

**Foros, conferencias y conversatorios.** Difusión y diálogo sobre los derechos de la infancia y adolescencia, el estado en el que se encuentra la garantía de los mismos, los retos y obstáculos a

---

<sup>14</sup> *La Infancia Cuenta en México* está basada en la experiencia de la Fundación Annie E. Casey (FAEC) quien realiza un proyecto denominado *Kids Count*, que investiga, monitorea y da seguimiento al estado de bienestar de la infancia a nivel estatal y nacional en los Estados Unidos de América.

<sup>15</sup> [www.derechosinfancia.org](http://www.derechosinfancia.org).

<sup>16</sup> [www.infaciacuenta.org](http://www.infaciacuenta.org)

<sup>17</sup> [https://public.tableau.com/profile/indicadores.redim?fbclid=IwAR2ROS1K8oCT79t4CNUqS05gR3WqE1k-Gn\\_F68Na\\_H5hhUL4CpnZxvV-ZA#!/](https://public.tableau.com/profile/indicadores.redim?fbclid=IwAR2ROS1K8oCT79t4CNUqS05gR3WqE1k-Gn_F68Na_H5hhUL4CpnZxvV-ZA#!/)

<sup>18</sup> <http://derechosinfancia.tv/>

los que se enfrentan. En estas actividades buscan que haya la participación de expertos en el tema de infancia y adolescencia desde las perspectivas que plantea cada actividad.

**Audiencias con organismos internacionales.** REDIM ha solicitado audiencias con diversos organismos internacionales, específicamente con el Comité de los Derechos del Niño. Esto con el fin de que el comité pueda tener una versión de la sociedad civil respecto al estado de los derechos de la infancia y adolescencia y no sólo con lo que presenta el Estado Mexicano en sus informes periódicos.

**Informes sombra.** El objetivo de presentar estos informes ante organismos internacionales es que éstos puedan tomar en cuenta las propuestas que hace la red, o cualquier otro actor social que presente el informe, y que sean integradas dentro de las observaciones que se emiten al Estado, una vez que han leído los informes.

**Propuestas de incidencia.** Estas propuestas están sustentadas en los estándares de las normativas internacionales en materia de derechos humanos de infancia y adolescencia. Algunas están planteadas en sus publicaciones de *ICM*, por ejemplo, en su publicación 2012 mencionaban la necesidad de tener una ley que garantizara los derechos de la infancia y adolescencia y de su armonización legislativa:

Se requiere que, derivado de la norma general, se realice una armonización legislativa que permita ser operativa la ley, reformando los códigos civiles, penales, los códigos de procedimientos, las leyes de educación, de salud, de trabajo, entre todas aquellas relacionadas con el contenido de alguno de los derechos de niñas y niños (REDIM, 2012, p. 87).

**Adaptación de otras estrategias.** La red plantea que es importante el “reciclaje” de estrategias ya sean las que en algún momento la misma red ha utilizado o las de otras



organizaciones. Este reciclaje consiste en retomar las estrategias que ya han sido utilizadas anteriormente y contextualizarlas para que puedan tener una mejor incidencia.

Uno de los ejemplos más claros ha sido, como mencionamos anteriormente, *10 por la infancia*, inspirada en una iniciativa lanzada en Perú, y que en 2018 sirvió como base para el lanzamiento de *#MxporlaNiñez*.

**Caso paradigmático.** Los casos paradigmáticos son hechos que han ocurrido y en los que existe una violación a los derechos humanos. En el caso de REDIM, trabajar en la defensa o seguimiento de una de estas situaciones les ayuda a evidenciar las carencias y ausencia de garantías de derechos por parte del Estado.

El caso paradigmático nos permite al mismo tiempo saber dónde tenemos que corregir, si hay que corregir normativas o leyes, hay que corregir personal, no sé. Eso se identifica cuando hay disposición de aprender (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

**Actos simbólicos.** Los eventos, actos públicos o simbólicos, como lo son manifestaciones o firma de compromisos con tomadores y tomadoras de decisiones, ayudan a llamar la atención no sólo éstos sino también para impactar en la opinión pública.

**Articulación con otras OSC.** Parte de esta articulación se da en las alianzas estratégicas con organizaciones como UNICEF, así como con las OSC que forman parte de la red la cual se da a través de una *estrategia de regionalización*. Esta estrategia fue diseñada con el fin de lograr una mejor articulación con las organizaciones a través de tres enlaces, uno para la zona norte, otro para la zona centro y otro para la zona sur del país.

### **5) *Plan de Actividades***

A lo largo de su experiencia la red ha logrado identificar los pasos a seguir, sin embargo, de acuerdo con la información que logramos recabar y consultar, en relación con el plan de actividades, éste no es algo que esté presente de manera formal.

Al igual que en otros aspectos de su trabajo de incidencia, lo van creando conforme van avanzando y presentándose las oportunidades para realizar una u otra actividad, aunque existen aquellas que ya tienen cierto ritmo para realizarlas, como la publicación anual de *ICM*, la presentación del Balance Anual o las Conferencias Nacionales que realizan una vez al año desde 2016.

Siendo su objetivo la incidencia en políticas públicas y legislación están condicionados a la apertura que el Estado muestre para realizar actividades con el fin de lograr incidir en él, lo cual influye también en que el plan de actividades no haya estado presente en la información que recabamos, pues depende también de los cambios de servidores públicos y los enfoques en los que trabajen, así como de los recursos de personal y económicos con los que cuenta REDIM.

### **6) *Sistema de Monitoreo y Evaluación.***

De acuerdo con la información que recolectamos, la red no cuenta con un sistema de monitoreo formal para evaluar su trabajo, sus logros y cuáles son los obstáculos que les impiden llegar a sus objetivos.

Cada año, la red rinde su informe, en él dan cuenta de lo realizado, lo que podría en cierta medida fungir como un monitoreo. Ahí la red presenta algunas actividades específicas, ocasionalmente logros de OSC estatales que pertenecen a la red, pero al ser algo local no podríamos decir que es un avance de REDIM a excepción de cuando esas prácticas son

replicadas y realizadas con buenos resultados por diferentes organizaciones pertenecientes a la red.

### ***3.3.1 Particularidades de la Estrategia Comunicativa de Incidencia en 10 por la Infancia***

Dentro del marco general de herramientas institucionales que utiliza REDIM para la incidencia y con base en la información recabada, podemos observar que la iniciativa de nuestro estudio de caso fue creada basándose en una estrategia que no estaba del todo definida y fue lanzada enfocándose en una adhesión a *10 por la infancia*.

Respecto a los incisos que hemos propuesto como los elementos primordiales que debe contener un plan de incidencia, en el caso particular de la iniciativa los tres primeros: análisis del contexto, objetivos de incidencia y actores definidos, no difieren de manera significativa en relación a lo planteado de manera institucional, pues incluso podríamos decir que son iguales a los que REDIM define de manera general en su trabajo.

A continuación, presentamos los elementos que difieren del trabajo de incidencia de la red, o son más específicos y que permiten un análisis más profundo de los pasos seguidos por REDIM para la creación e implementación de su estrategia comunicativa de incidencia en *10 por la infancia*. El primero de ellos, es que la iniciativa fue dirigida específicamente a los candidatos a puestos de elección popular, y a quienes se acercaban con el fin de que firmaran un documento de adhesión.

Tuvo dos fases, entonces insisto, la primera fase fue la fase que está dirigida a los candidatos. En esta fase hubo una campaña de digamos de difusión pública de los diez puntos, pero sobre todo hubo una estrategia de acercamiento a los diferentes candidatos para que se sumaran públicamente a través de una firma a los compromisos. Entonces, digamos que fue una estrategia doble, digamos, una

estrategia pública y una estrategia de aproximación directa pues a los candidatos (sic.) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Como podemos leer en el fragmento de entrevista anterior, la adhesión iba dirigida a los actores que podían llegar a ser servidores públicos. Había un acercamiento con los actores para hablarles de la iniciativa, y una vez que accedían a adherirse realizaban un evento público para la firma del documento de adhesión, esto con el fin de que la sociedad tuviera conocimiento de la firma de compromisos.

En esta primera fase de la estrategia, también manejaron una adhesión ciudadana, pero en esta no hubo tanta promoción ni campañas de invitación, pues las organizaciones notaron que la adhesión dirigida a los ciudadanos no tenía un impacto significativo en términos de acciones que generaran políticas públicas, legislación o programas para la defensa de los derechos de NNA, ya que los ciudadanos que no son servidores públicos no tienen la posibilidad de generarlas, por lo que sólo enfocaron su estrategia en hacer una difusión de los diez puntos que los candidatos firmaban y a los que estaban comprometidos, pero no así para que el público en general se adhiriera a la iniciativa.

La estrategia de adhesión abierta al público, digamos, era una estrategia que tenía que ver más bien con difundir la agenda con socializarla con la opinión pública, con generar el consenso social. Pero los compromisos siempre estuvieron orientados al cumplimiento de una agenda pública que es materia de las políticas (sic.) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Después de la primera fase, una vez que la contienda electoral del 2012 concluyó, el diálogo comenzó a enfocarse a los gobiernos y funcionarios locales, entablando dicho diálogo de una forma directa, especialmente cuando la LGDNNA fue promulgada y comenzaba a buscarse que

fuera implementada. En primera instancia la iniciativa había sido lanzada a nivel nacional por lo que después de las elecciones del 2012, la segunda fase de la adhesión fue dirigida a los gobiernos estatales y municipales:

[...] La estrategia empezó a dirigirse a comprometer a quienes ya están en oficinas, a los tomadores de decisiones a sumarse a esta agenda y a materializar sus compromisos en políticas públicas. Entonces, empezamos a dirigirnos más, fundamentalmente a los gobernadores (sic.) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Parte fundamental de la firma de adhesión era que los propios gobiernos estatales redactaban el documento, en el cual ponían los diez puntos prioritarios de acuerdo a la situación que vivían los NNA de sus estados, es decir, había una contextualización de *10 por la infancia* ya que la iniciativa contemplaba los puntos que eran prioridad a nivel nacional, los cuales no eran necesariamente los mismos que necesitaban trabajarse a nivel estatal.

Esta firma de compromisos no era sólo para que quedara en un papel, sino que una vez que los estados aceptaban formar parte de *10 por la infancia*, debían desarrollar un plan en el que tenían que describir cuál era la situación de NNA en su región y qué medidas realizarían para cumplir con la protección de esta población:

El gobierno estatal hacía un documento en el que daba cuenta de la situación de los niños y las niñas con relación a estos diez compromisos y luego proponía sus propias estrategias para avanzar en el cumplimiento de estos compromisos.

(Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Una herramienta fundamental para que las adhesiones tanto de candidatos como de gobernadores y servidores públicos hayan sido tomadas como compromisos reales, fue la

realización de un evento público, en el que los ciudadanos pudieran enterarse del compromiso político que adquirirían candidatos y funcionarios públicos.

Además de la adhesión, hubo otras herramientas y acciones que realizaron como parte de la estrategia comunicativa de incidencia, las cuales estaban enfocadas a difundir la iniciativa para que los ciudadanos tuvieran conocimiento de la misma, con el objetivo de que pudieran exigir a los servidores públicos el cumplimiento de los puntos:

Lo que empezamos a hacer a nivel estatal fue negociar esta firma de compromisos y que esta firma de compromisos fuera un ejercicio público, digamos de difusión de que el gobierno se comprometía [...].

¿Cómo involucramos a la opinión pública? A través de la difusión abierta de qué son estos compromisos que los está firmando su gobernante y qué quieren decir (sic.) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

La estrategia incluía la difusión de la iniciativa, esto a través de redes sociales y de la divulgación de videos informativos sobre la misma.

Otras de las herramientas y acciones principales que formaron parte de la estrategia comunicativa de incidencia de *10 por la infancia* fueron concretamente:

**Incidencia basada en datos.** La iniciativa hizo uso de indicadores respecto a la situación de NNA en México a través de los cuales evidenciaban las problemáticas que viven estas poblaciones, esto durante la primera etapa. Posteriormente, los indicadores debían ser presentados en los informes que realizaban los estados y, además, con base en dichos indicadores, debían trabajar para mejorar la situación en los niveles locales.

Decidimos con esos diez puntos traducirlos en indicadores y proponérselos a los candidatos, de tal suerte que las y los candidatos que firmaron sabían que estaban

adquiriendo un compromiso no solamente, este, público ante la prensa sino un compromiso con las organizaciones que veníamos atrás de ellos buscando cumplimiento (sic.) (REDIM 3, comunicación personal, 14 de enero 2019).

**Diálogo con actores estratégicos.** Dado que la iniciativa estaba enfocada principalmente a que candidatos a cargos de elección popular tomaran los temas de infancia como parte de sus agendas, el acercamiento con ellos era fundamental y, a través de una aproximación directa, lograron hacer que firmaran los compromisos.

Impulsar una iniciativa como *10 por la infancia* tanto a UNICEF como REDIM nos permitió tener un diálogo mucho más directo y una capacidad de incidencia mucho más fuerte con los gobiernos locales al más alto nivel, te estoy diciendo que esto abrió una interlocución directa con los gobernadores, con los gabinetes de Estado locales, con legisladores locales que puso el tema sobre la mesa y que sí generó impulso para avanzar con el cumplimiento de la ley (sic) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

**Comunicación.** Las herramientas que REDIM y UNICEF utilizaron fueron: una página web de la iniciativa que fue evolucionando conforme había avances y ajustes en el trabajo de *10 por la infancia*; redes sociales *Facebook* y *Twitter* de ambas organizaciones; eventos públicos que eran cubiertos por periodistas de diferentes medios; la publicación de diferentes documentos donde hablaban sobre la iniciativa así como conferencias de prensa, videos en los que hablaban de la iniciativa tanto para explicar como para invitar al público en general a acercarse al trabajo que estaban realizando, boletines de prensa y documentos en los que explicaban qué era *10 por la infancia*.

La página al principio fue diseñada, por un lado, para difundir qué era la iniciativa y, por otro lado, para recibir estas adhesiones individuales. Entonces, como la iniciativa cambió, también cambió el sentido de la página, y la página entonces lo que nos permitía era poder ir monitoreando qué estados se iban adhiriendo a *10 por la infancia* y cuáles eran las acciones que estos estados iban implementando en términos de las niñas y los niños, también era la plataforma de entrada en la que se conectaban las redes sociales, se subía información acerca de los temas de los puntos, documentos, información técnica, es decir se volvió una página de contenidos y también se volvió una página que nos daba entrada tanto a UNICEF y REDIM como a los gobiernos locales al sistema de monitoreo para poder ir nutriendo y actualizando los indicadores (sic.) (Unicef, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

El objetivo de lo difundir ampliamente esta iniciativa y lograr adhesiones a diferentes niveles se lanzó una plataforma digital (10xinfancia.mx), en la que se puede encontrar mayor información sobre estos 10 puntos [...].

Los objetivos principales de la estrategia de comunicación de *10 por la infancia* son proporcionar información del proceso de adhesión para gobiernos estatales interesados en firmar *10 por la infancia*: difundir información relevante de cada uno de los 10 puntos; visibilizar los avances de los estados a través de información recopilada de la plataforma virtual de monitoreo; vincular las acciones de los estados con la implementación de la LGDNNA; facilitar el



intercambio de buenas experiencias entre los estados y organizaciones de la sociedad para fortalecer un trabajo conjunto.

[...] Las herramientas de comunicación que utilizaron en *10 por la infancia* fueron: dos videos explicativos de la iniciativa, una página web con información de los 10 puntos y actualizaciones de avances de los estados y buenas prácticas, un boletín periódico y el uso de redes sociales en las que utilizaban el *hashtag* #10xInfancia (UNICEF, 2016, p. 13-14).

**Enlace.** En 2015 la carga de trabajo en la iniciativa comenzaba a sobrepasar las capacidades de operación de la misma por lo que UNICEF y REDIM crearon el área de enlace, la cual tenía como una de sus tareas principales estar en constante comunicación con los equipos de gobiernos locales:

A partir de 2015, se integra por primera vez un enlace de *10 por la infancia* quien coordina la iniciativa incluyendo la relación principal con las contrapartes estatales y municipales y el desarrollo de las nuevas estrategias de comunicación y monitoreo. A partir de 2016, se integra una persona responsable de la estrategia de monitoreo a la iniciativa. Estas 2 personas del equipo de *10 por la infancia* representan públicamente a las dos organizaciones y también tienen supervisoras en las dos organizaciones (la coordinación ejecutiva en REDIM y la coordinación subnacional en UNICEF) (UNICEF, 2016, p. 4).

**Capacitación a personal.** Fue necesario realizar capacitación a través de talleres a los funcionarios encargados de realizar las adhesiones y reportes a *10 por la infancia*, pues muchas veces no sabían cómo realizar la presentación de la información y, particularmente, que ésta tuviera un enfoque de derechos humanos lo cual era primordial para que a partir del trabajo en la

iniciativa comenzaran a trabajar con dicho enfoque. Como vemos en la cita anterior, el área de monitoreo fue creada en 2016, y una de sus tareas era, precisamente, dar dicha capacitación.

Considerando los cambios en la estrategia de monitoreo de *10 por la infancia* y la necesidad de un mayor acompañamiento para la integración de los informes de avances estatales, se diseñó una capacitación de un día cuyo objetivo es fortalecer las capacidades de monitoreo con enfoque de derechos de la infancia y adolescencia de las dependencias estatales para la integración del informe de avances de *10 por la infancia*. Para acompañar el proceso también se diseñó una guía para servir como material de apoyo durante y después de la capacitación. Los objetivos específicos de la capacitación incluyen fortalecer las nociones fundamentales sobre el enfoque de derechos humanos de la infancia y adolescencia entre el personal convocado; revisar los indicadores base de *10 por la infancia* y los elementos de la plataforma de monitoreo en línea, para facilitar la integración del informe de avances; acordar los mecanismos de cooperación interinstitucional entre dependencias responsables de recopilar información para la integración del informe de avances en la plataforma de monitoreo; y establecer la ruta crítica para la integración y presentación del informe de avances de *10 por la infancia* en el estado (UNICEF, 2016, p. 10).

Por otro lado, respecto al punto cinco del plan de incidencia, podemos decir que el plan de actividades no existió de manera formal, pues en *10 por la infancia* fueron planeando sus actividades conforme iban desarrollando las campañas electorales y posteriormente, de acuerdo a las agendas de los gobiernos estatales.

En el documento de sistematización de la iniciativa, observamos que ese plan fue armándose y siendo adaptado según la manera en que *10 por la infancia* iba desarrollándose, desde planear la firma de adhesión con los candidatos y asesorar a los gobiernos estatales para que generaran su documento de adhesión, hasta llegar a darles una capacitación para que los estados supieran cómo realizar el monitoreo y el informe de la situación de la infancia y adolescencia en su territorio. Sin embargo, recalcamos que estas actividades y herramientas fueron diseñándose y planeándose en el día a día, conforme iba avanzando el trabajo en la iniciativa sin una programación o planeación previamente analizada.

Finalmente, en relación al sistema de evaluación y monitoreo, el último punto de un plan de incidencia, tampoco existió en la iniciativa. Pudimos observar que *10 por la infancia* fue evolucionando, y en ese transcurso fueron haciendo ajustes de acuerdo con el modo en cómo estaban presentándose las necesidades del trabajo con los gobiernos locales, sin embargo, esto no lo podemos identificar como el monitoreo y evaluación del plan y la estrategia de incidencia.

El hecho de que el área monitoreo en *10 por la infancia* no estuviera contemplada desde un inicio, evidencia la carencia de planeación y por lo tanto la dificultad para que la iniciativa operara de un modo más eficiente, y que contaran con un sistema de evaluación y monitoreo de indicadores que pudieran retroalimentarles sobre la iniciativa y con ello saber los posibles cambios o ajustes que debían realizarse para lograr los objetivos, establecer la posibilidad de objetivos a mediano y largo plazo, y así poder tener un panorama del tiempo que duraría la iniciativa, o si ésta estaba planeada para un trabajo permanente.

También en algunos documentos y entrevistas podemos ver que, aunque no hubo un monitoreo ni evaluación formal de la iniciativa, tanto REDIM como UNICEF estuvieron observando las debilidades y/u obstáculos, lo que les permitió ir haciendo los ajustes necesarios

para que *10 por la infancia* continuara operando, sin embargo, recalcamos que la falta de planeación temprana propició ciertos tropiezos y estancamientos para lograr los objetivos.

La ausencia de un plan de actividades y de un sistema de monitoreo y evaluación para la estrategia comunicativa de incidencia, son los factores que propiciaron que los objetivos de *10 por la infancia* hayan sido planteados en diferentes niveles, primero para incidir a nivel nacional y posteriormente a nivel estatal; al cambiar su enfoque, y al no tener un monitoreo del trabajo para conocer las debilidades y obstáculos, impidió que las organizaciones tuvieran un mejor resultado. La mayor evidencia de que la estrategia debía contar con los dos elementos mencionados, es que si ésta hubiera estado planeada de manera consciente con un sistema de monitoreo y evaluación que permitiera retroalimentarse, *10 por la infancia* no se hubiera ido diluyendo hasta dejar de operar, al menos no del modo como sucedió, que fue dejando de trabajarse en ella poco a poco para dar paso a que los gobiernos estatales y municipales concentraran su trabajo en la creación e implementación de los SIPINNA.

### **3.4 Debilidades y Obstáculos en el Trabajo de *10 por la Infancia***

Los problemas que enfrentaron en la implementación de la iniciativa fueron diversos. Uno de los primeros, y que era evidentemente en lo que también buscaban incidir, era la visión adultocentrista de los funcionarios y de la sociedad, el hecho de que siguieran viendo a niños, niñas y adolescentes como objetos de protección y no como sujetos con derechos, era algo que había que afrontar y tratar de aminorar para entonces, lograr cumplir con el cometido.

Así mismo, la inexperiencia de los funcionarios y sus equipos para trabajar con datos sobre la infancia entorpecía el trabajo, pues no tenían un enfoque de derechos, por lo que decidieron darles la capacitación para que fueran comprendiendo mejor la importancia de tener a la infancia como un tema transversal.

Por otro lado, una vez que la instalación de los SIPINNA comenzó, notaron que los reportes que los estados hacían para la iniciativa comenzaban a ser un desgaste, y hacían que trabajaran el doble pues, por una parte, tenían que reportar a *10 por la infancia* y por el otro, tenían que hacerlo para los Sistemas de Protección, esto ocasionó que la iniciativa fuera perdiendo protagonismo y fuerza paulatinamente.

En junio de 2016<sup>19</sup> en lo formal se cumplió el objetivo uno, bueno el punto uno de 10xinfancia que era la creación y puesta en marcha; entonces ya no podías demandar "instala el sistema", tenías que pensar en "consolida el sistema", y eso implicaba otros indicadores, otras estrategias porque ya no era que la sociedad civil empujara eso, sino que había ya mecanismos creados que tenían que ser fortalecidos con presupuesto con personal, o sea era una cosa totalmente distinta (sic.) (10xinf, comunicación personal, 28 de junio 2018).

La incidencia es un proceso continuo en el que debe haber un trabajo constante, pues como menciona el equipo de REDIM, la acción de incidencia nunca termina.

Finalmente, una de las debilidades más significativas fue la poca planeación de la iniciativa tanto a corto como a largo plazo, pues la falta de visualización hacia los posibles escenarios de la evolución del contexto legislativo y el propio avance de la iniciativa evitó que la red y UNICEF pudieran anticiparse a diversas dificultades. Como qué harían cuando las adhesiones de actores políticos y servidores públicos fuera en aumento, o cómo lograrían que a nivel local los responsables de realizar los puntos estatales y los reportes de la situación de NNA en sus estados reflejaran realmente lo que la iniciativa pedía.

---

<sup>19</sup> La persona entrevistada hace referencia al momento en que los 33 SIPINNAS estuvieron formalmente instalados. Sin embargo, el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes fue instalado en diciembre del 2015.

Para los miembros de REDIM queda claro que para lograr incidir deben realizar un trabajo continuo. Es decir, no importa si ya lograron los objetivos de incidencia establecidos, deben de seguir trabajando para que no haya retrocesos en los logros obtenidos por lo que todas las acciones, actividades y herramientas continúan siendo una parte fundamental para lograr avanzar aún más en el tema.

Uno de los factores que pueden mermar el esfuerzo de la red son los recursos limitados con los que cuenta, pues el personal técnico puede no ser suficiente para mantener el trabajo en constante difusión, y vigencia de contenidos.

Si bien podemos decir que la estrategia comunicativa de incidencia de REDIM no ha sido planeada minuciosamente desde que comenzaron con su trabajo, podemos ver que sus acciones y herramientas han sido encaminadas a abonar a los objetivos. Sin embargo, en el análisis que realizamos podemos notar que la estrategia ha ido construyéndose conforme avanza el tiempo, las situaciones, los contextos y los recursos con los que contaba y cuenta la red. Su trabajo en incidencia ha sido aprendido a lo largo de los años a través de las experiencias y de cómo éstas van presentándose.

## Conclusiones

La estrategia comunicativa de incidencia de una OSC puede abrir caminos para generar cambios tanto sociales como legislativos, para lograr que situaciones de riesgo en las que viven algunos sectores de la población puedan ser resueltas y haya una garantía de derechos que permita evitar dichas situaciones.

Aunque los cambios han sido lentos y sus resultados siguen siendo limitados, es indudable que la participación de las OSC en el espacio público frente al Estado, para el debate de posibles soluciones a las problemáticas sociales, es muy importante para abrir caminos al diálogo que permite comunicar e intercambiar ideas con el fin de enriquecer el quehacer del gobierno para una verdadera acción que garantice la protección de los derechos humanos.

REDIM a través de su estrategia comunicativa de incidencia ha ido encontrando espacios de interlocución con tomadores y tomadoras de decisiones, entablando un diálogo en el que buscan permear en sus interlocutores y lograr que la visión asistencialista hacia NNA evolucione y comencemos a verlos como sujetos plenos de derechos, los cuales necesitan ser garantizados.

La estrategia comunicativa de incidencia está basada en un discurso que les permite lograr persuadir y permear en la toma de decisiones de los actores políticos a favor de la niñez y adolescencia mexicana. El discurso de la red ha mantenido su eje principal desde los inicios de su trabajo: necesitamos que tanto gobierno como sociedad veamos, entendamos y aceptemos que NNA tienen derechos que deben y pueden ejercer sin restricciones o discriminación por el sólo hecho de encontrarse en una etapa de desarrollo y crecimiento tanto biológico como cognitivo.

Si bien REDIM tiene como principal objetivo la incidencia en políticas públicas y legislación, un paso importante para lograrlo es colocar los temas de infancia y adolescencia tanto en la agenda pública como la agenda de gobierno. Pues sólo si se logra poner estos temas en el interés

tanto de la sociedad como del Estado, pueden crearse espacios de trabajo donde la participación de OSC expertas en derechos de NNA, o en cualquier otro que sea el caso, puedan presentar sus propuestas y que éstas sean tomadas en cuenta, de tal manera que sus conocimientos aporten para que las políticas públicas, programas y legislación tenga como uno de sus ejes principales lograr la transformación social.

La información que presentamos en esta investigación nos permite observar varios puntos que han ido construyendo la estrategia comunicativa y el plan de incidencia de REDIM:

- 1) La inexistencia de una garantía de derechos humanos de NNA por parte del Estado mexicano, lo que conllevaba a que las diversas problemáticas que viven estos sectores de la población siguieran sin ser debidamente atendidas, llevó a REDIM a tomar la decisión de que su trabajo estaría enfocado a la incidencia en políticas públicas y legislación. Los avances sobre la protección y garantía de los derechos de NNA ha tardado en llegar a ser una realidad, sin embargo, han tenido un progreso realmente significativo a partir del 2014 con la creación de la LGDNNA, lo cual, es en cierta medida un logro para las organizaciones de la sociedad civil que han trabajado en esto, como es el caso de la red.
- 2) La participación de OSC expertas en infancia y adolescencia es fundamental para que tomadores y tomadoras de decisiones comprendan la importancia de que estos temas deben estar presentes en su trabajo, como actores corresponsables de buscar el bienestar de la sociedad. Por lo tanto, la apertura de espacios para la interacción entre tomadores de decisiones y sociedad civil es algo primordial.
- 3) REDIM ha llevado a cabo diversas acciones y utilizado diferentes herramientas con el fin de que sociedad y gobierno visibilicemos como sujetos de derechos a NNA. Sin



- embargo, éstas no son realizadas todo el tiempo con el mismo empuje. La red decide qué acciones y herramientas utilizar, y eso dependerá del tema, el contexto y el objetivo particular que trabaje en cada momento. REDIM tiene algunas acciones constantes como la publicación de la *ICM*, emisiones de boletines de prensa sobre temas particulares que acontecen relacionados a la situación de NNA, utilización de redes sociales para transmitir mensajes, conferencias de prensa, entre otros.
- 4) Las campañas que ha lanzado y trabajado son varias, pero suelen tener un tiempo limitado y están relacionadas a temas específicos a los que les dan mayor visibilidad y empuje en momentos concretos. Es decir, aunque las campañas son manejadas como permanentes no están siendo colocadas en la agenda pública diariamente ni por periodos muy largos de tiempo, a pesar de que los temas que abordan (niños víctimas de violencia, niñez desaparecida y migrante, derechos de NNA al aire limpio, etc.) aún no han sido resueltos o haya habido algún avance al respecto que de alguna manera justifique el por qué detienen dichas campañas.
  - 5) Las alianzas en las que REDIM participa le dan un mayor respaldo a la hora de presentar o proponer acciones y posibles soluciones a las problemáticas que viven NNA.
  - 6) Aunque en 2018, fecha en que revisamos los últimos documentos obtenidos y dimos seguimientos a las acciones de REDIM y la iniciativa *10 por la infancia*, la red ya tenía un nuevo plan de incidencia que parecía estar elaborado con mayor profesionalidad y claridad metodológica, y fue planteado en 2017, durante el periodo que analizamos su trabajo pudimos observar que anteriormente el plan iba elaborándose conforme acontecían situaciones que requerían de mayor atención,

siempre sobre la marcha. Los cambios en los contextos tanto sociales como políticos permearon en la manera en que la red planeó o no acciones para incidir en algún tema.

Este trabajo lo realizamos con el propósito de analizar cómo estructuró REDIM su estrategia comunicativa de incidencia de REDIM tanto en *10 por la infancia* como en su trabajo institucional, si bien como hemos mencionado la red no tenía planteada la estrategia como tal, al menos no hasta 2017, sí existen algunos elementos que nos permitieron identificar cuál es su estrategia, la cual no ha cambiado en el sentido de que sigue basándose en las mismas acciones y herramientas comunicativas. Sin embargo, pudimos identificar que uno de los factores que han transformado dentro de la estrategia han sido los objetivos de la misma.

Los objetivos de incidencia los van modificando conforme van avanzando o no en la protección y garantía de los derechos de NNA, tanto en el ámbito legislativo y político como social.

Como hemos mencionado una de sus metas era lograr la promulgación de la ley, a partir de eso, la incidencia (que es continua) pasó a tener como objetivo la correcta implementación de la misma, principalmente, incidir para lograr que, a través de la debida asignación de presupuesto, y el correcto funcionamiento de los SIPINNA, se garantizara el estado de derecho para NNA.

Tanto la ley como su implementación influyeron para que REDIM hiciera un reajuste en su trabajo general de incidencia, más allá de lo que realizaron en *10 por la infancia*, al establecer la estrategia de regionalización para tratar de incidir de una mejor manera, tanto en las organizaciones que pertenecen a la red como en los Sistemas de Protección Integral estatales y municipales, lo cual permite que puedan incidir al ser parte de los SIPINNA, trabajando para

que cumplan con la garantía y el enfoque de derechos de infancia, lo que supondría una adecuada implementación de la LGDNNA.

Si bien, uno de los objetivos de esta investigación es analizar las estrategias comunicativas de incidencia de REDIM, después de la información recopilada llegamos a la conclusión de que la red planteaba una estrategia que está basada en las mismas acciones y herramientas, cuyos únicos cambios solamente son los temas alrededor de los cuales las realizan o bien, los objetivos que persiguen en cada momento en específico. Por ejemplo, antes de la LGDNNA uno de sus objetivos era precisamente que fuera promulgada una ley que cumpliera con la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes, una vez que ésta fue una realidad lo que busca REDIM es que sea implementada de forma adecuada y de que sea asignado el presupuesto requerido.

Podemos concluir que la estrategia comunicativa de incidencia juega un papel sumamente importante para las OSC que trabajan en cuestiones de incidencia, debe existir una planeación adecuada ya que esto les ayuda a administrar de una manera más eficiente tanto el tiempo como los recursos que dedican a cada una de sus acciones, lo que les permitiría lograr mejores resultados para la sociedad y específicamente para las poblaciones afectadas por los temas que pretenden modificar a través de su trabajo.

La incidencia es, fundamentalmente, permear en los actores que son tomadores de decisiones por lo cual debe basarse en una estrategia comunicativa que le permita influir para lograr que haya una apertura a tratar los temas que ponen sobre la mesa y buscar las soluciones más adecuadas, de ahí la importancia de que haya una planeación

En relación a nuestra organización de referencia, concluimos que, aunque REDIM ya cuenta con una larga experiencia y trayectoria en el trabajo de incidencia a favor de NNA, la falta de una planeación formal de la estrategia comunicativa de incidencia y por lo tanto del plan de

incidencia ha tenido como consecuencia que se vean rebasados como sucedió en *10 por la infancia*, o que parezca que no hay un trabajo continuo en los temas en los que abordan, como es el caso de la campaña *Infancia sin violencia*, cuya página web (hasta el momento en que realizamos esta investigación) aparecía con datos no actualizados.

Es indispensable que la red pueda realizar su plan de incidencia con conciencia, con el fin de que puedan visualizar posibles escenarios, a largo o mediano plazo, que pueden ser resultado de su trabajo ya sean positivos o poco favorables, pues eso les permitiría tener algún recurso para reorganizar, reorientar o ajustar la estrategia y que los cambios sociales y políticos no impliquen la cancelación de actividades o los tomen desprevenidos y sus capacidades de reacción sean rebasadas.

La planeación de una estrategia comunicativa de incidencia, en teoría, permite que los objetivos puedan lograrse o por lo menos tengan una mayor probabilidad de que sean alcanzados. Sin embargo, al analizar la experiencia de REDIM podemos ver que la planeación no es estrictamente necesaria para lograr que su trabajo tenga repercusiones a pesar de que este ha sido en cierta medida intuitivo, lo cual se evidencia al ver que ha sido modificado o redireccionado conforme las situaciones sociales y políticas van cambiando. Sin embargo, creemos que, si la red lograra realizar una planeación de su estrategia comunicativa de incidencia y en consecuencia de su plan de incidencia podrían realizar una mejor distribución de esfuerzos, enfocando sus acciones hacia el uso de herramientas que sean mayormente efectivas, haciendo cambios y ajustes a conciencia para prevenir situaciones y visibilizar metas a corto, mediano y largo plazo tanto en el ámbito legislativo como en políticas públicas, programas o en incidencia social.

Cuando una OSC tiene ya una trayectoria y varios años de experiencia, como en el caso de REDIM, es importante que puedan identificar cuáles son las herramientas y acciones comunicativas que resultan más eficientes para lograr sus objetivos. Si bien los contextos y avances tecnológicos pueden ampliar las posibilidades de comunicación, no cabe duda que deben seguir poniendo especial atención al modo en que las usan y en la manera en que construyen su mensaje. La horizontalidad en los procesos comunicativos es muy importante para que la sociedad civil pueda reafirmarse como un actor importante, que escucha y es escuchado con el fin de que los cambios sociales sean posibles para el resto de la sociedad, por ello la comunicación interpersonal sigue siendo muy importante en el trabajo de incidencia.

Los elementos o herramientas de comunicación de REDIM que parecen tener un mejor resultado han sido los cabildos realizados con los actores políticos que son tomadores de decisiones, como fue el caso de *10 por la infancia* con los candidatos a puestos de elección popular y posteriormente con gobernadores, especialmente con las esposas de éstos quienes son generalmente las personas responsables de los Sistemas Estatales de Desarrollo Integral de la Familia (DIF); o por otro lado, los cabildos realizados con diputados y senadores, específicamente en las audiencias realizadas en la Cámara de Senadores mientras se discutía el proyecto de la LGDNNA son algunos de los que podríamos decir han sido efectivos, aunque hay que recordar que en ellos hubo la participación de otras OSC y actores de la sociedad civil.

Otras acciones y herramientas comunicativas como foros, conferencias o manifestaciones y el uso de redes sociales tienen un impacto menor en este tipo de destinatarios y, aunque van más enfocados a la incidencia social, no encontramos información que manifestara la evaluación de resultados o una medición del impacto de estas acciones, más allá de mostrar cifras de seguidores

en redes sociales, número de boletines emitidos, o la cantidad de notas y entrevistas en medios de comunicación.

Estar en los medios de comunicación sirve para colocar el tema de niñez y adolescencia en la agenda mediática, la presencia de REDIM en ellos ha aumentado, especialmente como un referente de información como especialistas en el tema de derechos humanos de NNA, sin embargo, no podemos tampoco medir algún logro u objetivo alcanzado, ya que, aunque los entrevistados mencionan que existe una mayor apertura para hablar de NNA como sujetos de derechos en diferentes núcleos sociales como la familia, no encontramos ningún sistema de evaluación o monitoreo que realice la red para mostrar el impacto de estas actividades, más allá de la percepción particular de sus miembros.

Por otro lado, la estrategia comunicativa debe afianzar la relación entre las organizaciones que forman a REDIM a través de una comunicación horizontal que permita el diálogo para construir proyectos que abonen al trabajo de incidencia. En relación a esto, creemos que lo que tiene un mayor impacto y en donde podrían notarse mejores resultados es la capacitación y profesionalización de las OSC que trabajan con niñez y adolescencia tanto a las que pertenecen como las que no a la red, pues lograr que tengan un enfoque de derechos podría reforzar el trabajo que la REDIM hace hacia afuera, con los tomadores de decisiones o con la sensibilización social que pretenden lograr a través de la difusión de su mensaje con el objetivo de propiciar el cambio social para comenzar a ver a NNA como sujetos de derechos.

Las herramientas de comunicación que utiliza la red son parte importante de la estrategia utilizada para lograr incidir, en teoría un buen proceso de incidencia en el que la estrategia comunicativa pueda ser monitoreada y evaluada, lo que permitiría saber si ha sido un trabajo bien hecho, podría hacer una transformación social más allá de sólo la aprobación de una ley.

Finalmente, creemos que una efectiva estrategia de comunicación desde un proceso de incidencia ayudaría a que haya cambios sociales a partir de una legislación, política pública, programas o acciones de la sociedad cuyo origen está en dicho proceso. El plan de incidencia de REDIM, hasta el 2017 y de acuerdo con la información que consultamos, no existía de manera formal, todo fue elaborándose y organizándose a través del tiempo y los contextos sociales y políticos con base en los sucesos que acontecían por lo cual podría decirnos que no es necesario dicho plan para incidir, sin embargo, creemos que realizarlo a conciencia, midiendo capacidades y enfocándose en objetivos a mediano y largo plazo, teniendo un monitoreo que les permita hacer evaluación de dicho plan y analizar contextos tanto actuales como futuros posibles, puede permitir a la red tener un mayor impacto e incidir para lograr sus objetivos con mayor eficacia, y lograr así un cambio social a través de una efectiva estrategia comunicativa de incidencia.

## Referencias

- Aguilar, L. (1993). *Estudio introductorio*. En Problemas públicos y agenda de gobierno. (pp. 15-71). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, R. (2012). *La sociedad civil en México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/iberopueblasp/detail.action?docID=3214952>. Created from iberopueblasp on 2018-03-10 22:49:09.
- \_\_\_\_\_ (2010) *Hacia un concepto de incidencia social y política como reto para las ONGD del siglo XXI*. Revista de Fomento Social 65 (pp. 57–86).
- \_\_\_\_\_ (2006) *Las Organizaciones de la sociedad civil en México: su evaluación y principales retos*. (Tesis doctoral): Universidad Iberoamericana, México.
- Arzaluz, S., (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y sociedad*, vol. XVII, (núm. 32), pp. 107-144. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v17n32/v17n32a4.pdf>
- Bardin, L. (1986) *Análisis de contenido*. Madrid: Akal
- Canto, M. (2002) *Lo cívico en lo público. Estrategias y herramientas de incidencia ciudadana en políticas públicas*. México: Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos A.C.
- \_\_\_\_\_ (2002) *Interacciones de las organizaciones de la sociedad civil*. República Dominicana: INTEC.
- Casas, Ferrán, *Representaciones sociales que influyen en las políticas sociales de infancia y adolescencia en Europa*. Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria [en línea] 2010, (Marzo-Sin mes): [Fecha de consulta: 16 de abril de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=135013577002>> ISSN 1139-1723
- \_\_\_\_\_ (2006). *Infancia y representaciones sociales*. Política y Sociedad (pp. 27-42)
- Chávez, C. y González, P. (2018) *Las organizaciones de la sociedad civil en México. Hacia una reforma de la LFFAROSC*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República: México.
- Collin, L. y Molina, R. (2009) *Las Organizaciones de la sociedad civil en México: de la invisibilidad al protagonismo*. Filosofía y Letras – BUAP y El Colegio de Tlaxcala, disponible en <https://journals.openedition.org/nuevomundo/47723>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). *¿Qué son los derechos humanos?* Recuperado de <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- Diario Oficial de la Federación (204, 4 de diciembre). Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Ciudad de México. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_171019.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] (2011). *Estado Mundial de la Infancia 2011: La adolescencia, una época de oportunidades*. Recuperado de [https://www.unicef.org/spanish/sowc2011/pdfs/SOWC-2011-Main-Report\\_SP\\_02092011.pdf](https://www.unicef.org/spanish/sowc2011/pdfs/SOWC-2011-Main-Report_SP_02092011.pdf)
- \_\_\_\_\_ *Informe Anual. UNICEF México 2012*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4595/7.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013) *Informe Anual. UNICEF México 2013*. Recuperado de <https://es.slideshare.net/alfredovillarlopez/unicef-reporte-anual2013final>
- \_\_\_\_\_ *Informe Anual 2014. UNICEF México*.
- \_\_\_\_\_ *Informe Anual 2015. UNICEF México*.
- \_\_\_\_\_ (2016) *Sistematización de la iniciativa 10 por la Infancia: 2012-2016*.
- \_\_\_\_\_ (2017). *Informe Anual México 2017*. Recuperado de <https://www.unicef.org.mx/Informe2017/Informe-Anual-2017.pdf>



- Fundación Directorio Legislativo; Fundación Cambio Democrático. 2011. «*Manual Incidencia Colaborativa en los Poderes Legislativos.*» *Proyecto Incidencia Colaborativa en los Poderes Legislativos*, Buenos Aires.
- González, M. (2015) *Derechos de las niñas y los niños*. México: Biblioteca Constitucional INEHRM-III, SEP, Instituto de investigaciones jurídicas UNAM. Recuperado de [https://www.cevie-dgespe.com/documentos/inb\\_11.pdf](https://www.cevie-dgespe.com/documentos/inb_11.pdf)
- (2012). *Marco jurídico de protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 131-2019. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3193/7.pdf>
- Hernández del Toro, J. (2010) *La valoración de la Incidencia Social y Política: propuesta de un modelo y aplicación al caso de Intermón Oxfam* (Tesis de doctorado). Universidad de Córdoba, España.
- Marín, Aranguren, Margarita. *La sociedad civil en el proceso de toma de decisiones*, Red Revista Opera, 2009. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/iberopueblasp/detail.action?docID=3180961>. Created from iberopueblasp on 2018-03-10 22:02:19.
- Moreno, J. y Niño L., (2013). Una mirada hacia las organizaciones civiles de apoyo al migrante en Baja California y Sonora. *Región y Sociedad*, vol. XXV (núm. 57), pp. 61-96. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10227636003>
- Morlchetti, A. (2014) La Convención sobre los derechos del niño y la protección de la infancia en la normativa internacional de derechos humanos: Instrumentos específicos de protección de la infancia. En J.F. Beltrão et al. (Coords.) *Derechos Humanos de los Grupos Vulnerables* (pp. 21-42). Recuperado de [https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHGV\\_Manual.pdf](https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHGV_Manual.pdf)
- Naciones Unidas. (2019). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado (2019). *Comité de los Derechos del Niño*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>
- Pavez Soto, I. (2012, septiembre). *Sociología de la infancia: las niñas y los niños como actores*. Revista de sociología (pp. 81-102). Recuperado de <http://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDS/article/viewArticle/27479>
- ¿Qué son los derechos humanos? Derechos humanos definidos. (s.f.). Recuperado 29 de agosto 2019, de <https://mx.youthforhumanrights.org/what-are-human-rights.html>
- Red por los Derechos de la infancia en México (2017) *La Infancia Cuenta en México 2017: Desafíos en el acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes*. Recuperado de [https://issuu.com/infanciacuenta/docs/infancia\\_cuenta\\_2017\\_desafios\\_en\\_e/1?e=6123431/55939526](https://issuu.com/infanciacuenta/docs/infancia_cuenta_2017_desafios_en_e/1?e=6123431/55939526)
- \_\_\_\_\_ (2018). *La Infancia Cuenta en México 2018: Desafíos y oportunidades del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes en México*. Recuperado de <https://www.infanciacuenta.org/#/publications>
- Red por los Derechos de la Infancia en México, Centro de Colaboración Cívica (2017). *Guía de incidencia en políticas públicas de infancia y adolescencia*. Manuscrito no publicado.
- REDIM, UNICEF (2012) *Hacia un Sistema Nacional de Garantía de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en México*. Recuperado de [http://derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=documento&id=298&id\\_opcion=76](http://derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=documento&id=298&id_opcion=76)
- Red por los Derechos de la Infancia en México. *Misión, Visión y objetivos*. Recuperado de [http://derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=31&id\\_opcion=12](http://derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=31&id_opcion=12)

- REDIMVideo (2016, Junio 9). ¿Qué es #10xinfancia? [video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=z-LGQtrcZgs>
- Rodríguez Pascual, I. (2007) *Para una sociología de la infancia: aspectos teóricos y metodológicos*. España: Centros de Investigaciones Sociológicas
- Ruiz, R. (s.f.). *Análisis Jurídico de la Nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Recuperado de <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/SERVICIO-DE-ASESORIA-EXTERNA-PARA-LA-REALIZACION-DE-UN-ESTUDIO-SOBRE-LA-VIOLENCIA-CONTRA-NI%C3%83%C2%91AS-4.pdf>
- Salinas, B. (2016) *ABC de la acción comunitaria, organizaciones civiles, educación y desarrollo*. Fundación Universidad de las Américas: Puebla.
- Sauto, R. (2005). *Todo es teoría*. Ediciones Lumiere. Buenos Aires.
- Tapia, M., Campillo, B., Cruickshank, S. y Morales, G. (2010). *Manual de incidencia en políticas públicas*. Ciudad de México: Alternativas y Capacidades A. C. Recuperado de <https://alternativasycapacidades.org/wp-content/uploads/2019/04/Manual-Incidencia-en-Politicas-Publicas.pdf>
- Valencia Agudelo, G. D. (2012). *Incidencia de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas*. *Papel Político*, 17(2), 469-496
- Taylor S.J. y R Bogdan (2013) *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós
- United Nations Human Rights office of the high Commissioner (2019). *Status of ratification interactive dashboard, México*. Recuperado de <https://indicators.ohchr.org/>
- Valderrama Santibáñez, A. L., Fernández Xicoténcatl, R. I., Leyva, M. V., & Castillo, O. N. (2013). *Matriz de Incidencias para las Organizaciones de la Sociedad Civil: Una propuesta de análisis*. *Administración Y Organizaciones*, 16(31), 35-69.
- Vázquez, F. (1996). *El análisis de contenido temático. Objetivos y medios en la investigación psicosocial*. (Documento de trabajo). (pp. 47-70). Universitat Autònoma de Barcelona. Recuperado de <https://vdocuments.site/felix-vazquez-ac.html>