

ARTÍCULOS DE FONDO

EL SISTEMA NACIONAL DIF Y SU CONTRIBUCIÓN A LA ASISTENCIA SOCIAL *

ELVA LEONOR CÁRDENAS MIRANDA**

Resumen

El presente artículo aborda el tema de la asistencia social en México; su evolución y la destacada participación en este campo, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional) institución que durante cuarenta años, ha contribuido a la superación de la vulnerabilidad de la población mexicana.

Abstract

The theme of this article, is the social care in México; it's evolution and the outstanding participation in this field, of the National System for the Integral Developing of the Family (National DIF), institution which for forty years, has contributed to the overcoming of the vulnerability of the Mexican population.

Palabras clave:

Vulnerabilidad, Caridad, Asistencia Social.

* Fecha de recepción: abril, 2017. Aceptado para su publicación: junio, 2017.

** Doctora en Derecho. Catedrática de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, Catedrática del Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1, del GIDi de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle (México): Derechos Humanos, Migración y Movilidad Humana y en el que colabora en el proyecto de investigación: *Niñas, Niños y Adolescentes migrantes en su tránsito por América Central y México*.

Key Words:

Vulnerability, Charity, Social Care.

I. Introducción

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, desde su creación, ha sido una institución enfocada a la atención de la familia y la niñez. La labor de miles de personas dentro de este organismo, a lo largo de 40 años de existencia, ha significado un parteaguas en el tema de la asistencia social en México, siempre persiguiendo el fin de equilibrar las condiciones en este país, en la mayoría de ocasiones tan desigual.

El trabajo que se ha desarrollado en el DIF, como comúnmente es denominado, ha sido poco explorado y documentado. Encontramos poca bibliografía que desarrolle un análisis detallado y exhaustivo sobre las actividades y logros que esta institución ha tenido en su desempeño.

En el mismo sentido, se encuentra el tema de la asistencia social en México. La ayuda, apoyo o aporte a la población con menos oportunidades, ha sido una tarea propia de la mayoría de las sociedades a lo largo de la historia y ha sido objeto de contados estudios que corroboren datos sobre la población en estado de vulnerabilidad.

Por ello, consideramos que es fundamental seguir abordando el tema y escribiendo sobre la evolución histórica que el DIF ha tenido en estos años; y aún más allá, sobre los mecanismos de ayuda a las personas que se encontraban, en antiguas épocas, en situación de desamparo, así como hacer hincapié en las fortalezas y debilidades que, hoy por hoy, enfrenta la institución.

Este es un artículo que pretende poner al lector, en perspectiva sobre el tema de la asistencia social y la contribución del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en este campo; se desarrolló en tres apartados: el primero, respecto a la evolución que ha tenido la ayuda a las personas menos favorecidas desde la época prehispánica hasta la posrevolución, con el gobierno del presidente Adolfo López Mateos. El segundo, mostrando los antecedentes del Sistema Nacional DIF: Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez, Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia; para, finalmente, en el último apartado, enfocarnos a la evolución propia del organismo objeto del presente estudio, a partir de su creación en 1977 y hasta nuestros días.

II. Asistencia social

Concepto

Resulta pertinente precisar que, para elaborar un concepto de asistencia social, es necesario hacer la diferencia entre caridad o beneficencia y filantropía. En la primera, son los grupos de alguna religión los que brindan la ayuda; mientras que, para la segunda, es desde la acción de la sociedad civil organizada que provienen los recursos de apoyo.

La palabra asistir viene del latín *assistere*, formado por el prefijo *ad* (proximidad) y el verbo *sistere* (tomar posiciones, estar fijo en un sentido), así puede que se derive en un significado de apoyo o ayuda.

Ahora bien, en el idioma español se dan las siguientes acepciones, según la Real Academia Española:¹

1. f. Acción de estar o hallarse presente.
2. f. Conjunto de personas que están presentes en un acto.
3. f. Acción de prestar socorro, favor o ayuda.
4. f. Recompensa o emolumentos que se ganan con la asistencia personal.
5. f. Empleo o cargo del asistente (el funcionario público).
6. f. Dep. En baloncesto y en otros deportes de equipo, pase que hace una jugadora otro de su misma formación, que consigue marcar o anotar.
7. f. Bol., Chile, Nic. y Perú, casa de socorro.
8. f. Col. Hotel humilde.
9. f. pl. Medios que se dan a alguien para que se mantenga.
10. f. pl. Taurom. Conjunto de los mozos de plaza.
11. f. Y asistencia social como:
12. f. asistencia que prestan las administradoras públicas a las personas más necesitadas.

¹ Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=417vOR>, consultado el 31 de julio de 2016.

Como podemos desprender, de las anteriores acepciones, la asistencia social se liga a un servicio de auxilio o soporte, en el que tradicionalmente se realizan actividades con el fin que todos los miembros de un grupo, comunidad o población gocen los mismos derechos y oportunidades; así como que se cubran todas sus necesidades básicas y se desarrollen de forma plena en todos los ámbitos de su vida.

Patricia Kurzcyn afirma que “la utilidad y funcionalidad pública de la acción la califican de social y la mantienen ajena a la causa de su origen: preventivo, previsorio o protector. La acción, por lo tanto, es social por su finalidad”.²

Ricardo Fletes la define como “el conjunto de disposiciones legales y de acciones llevadas a cabo por las instancias gubernamentales en su plano federal, estatal y municipal, dirigidas a atender las necesidades básicas, pero también urgentes, de individuos y grupos de individuos que no están en condiciones de satisfacerlas por ellos mismos, además, las acciones de atención a estos tienden a revertir los efectos de carencia de satisfactores a sus necesidades, siendo de un carácter más o menos temporal y de bajo o nulos costo económico para ellos”.³

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social de 1986, la concibe como: “el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección, física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva”. Esta definición subsiste hasta nuestros días, en la Ley de Asistencia Social de 2004.

III. Antecedentes históricos en México

Al trazar una línea del tiempo para recuperar los datos significativos del concepto que hoy conocemos como asistencia social, resulta fundamental considerar que las etapas históricas por las que México ha transitado son referencia para comprender cada transformación del concepto; así como, la injerencia del Estado, la sociedad e, incluso de las instituciones religiosas, en las acciones que la comprenden.

² Kurzcyn Villalobos, Patricia, “Asistencia pública y privada. El trabajo voluntario”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, N° 90, p. 1123.

³ Fletes Corona, Ricardo, “Asistencia social: alcances y limitaciones”, en *Estudios Jaliscienses*, p. 2.

Por ello, transitaremos en un breve recorrido por las principales etapas del país, desde la Prehispánica pasando por el Virreinato, la Revolución y hasta nuestros días, para conocer cómo los fenómenos económicos, políticos y sociales han impactado la forma de concebir la ayuda, rescate o asistencia al menos favorecido o más vulnerable.

III.1. Época Prehispánica

Recordemos que este lapso histórico se subdivide a su vez en diferentes fases u horizontes en donde “por primera vez podemos pensar en que el hombre se está elevando de una cultura rural a los principios de una vida urbana; ello creó una serie de nuevos y a veces formidables problemas que era necesario resolver”.⁴

En este sentido, resulta importante establecer que no es sino hasta finales del horizonte Protoneolítico que aparecen las aldeas permanentes, formadas por la unidad social más cohesionada y perdurable que era la familia, por lo cual no existía estratificación social y los miembros de dicha sociedad no reconocían otra diferencia que la de pertenecer a otra familia.⁵

Aun cuando la información sobre este período es insuficiente, se afirma de manera general que la ayuda a los más necesitados no estaba institucionalizada y más bien provenía de la propia familia o la comunidad, ya que “era escasa la diferencia en el nivel de vida entre los miembros del *Calpulli*; sus integrantes colaboraban estrechamente entre sí y se protegían mutuamente”.⁶

Mario Luis Fuentes da cuenta de algunas formas de ayuda, por ejemplo, a través de las reglas que establecían el cuidado de viudas o huérfanos por parte de los hermanos del difunto esposo; de los asilos para viejos guerreros; o de las escuelas para niños expósitos donde se les proporcionaba educación y alimento, lo que evidenciaba un sentido más de responsabilidad colectiva al desamparado que un tema de asistencia social.⁷

No obstante, en vísperas de la conquista española cuando el Valle de México vivía un enorme florecimiento urbano, las diferencias entre las clases se hicieron más evidentes y notorias pues había linajes que contaban con toda clase de beneficios y recibían tributos incluso de otras ciudades; en contraposición, existían aquellas personas que se deslindaban de sus

⁴ Cosío Villegas, Daniel, *et al*, *Historia mínima de México*, p. 22.

⁵ Escalante Gonzalbo, Pablo, García Martínez, Bernardo, Jáuregui, Luis, *et al.*, *Nueva Historia Mínima de México Ilustrada*, p. 30.

⁶ Brom, Juan, *Esbozo de Historia de México*, pp. 39 y 40.

⁷ Fuentes, Mario Luis, *La asistencia social en México: historia y perspectivas*, pp. 11-13.

comunidades por alguna situación como “cuando un adolescente decidía escapar de su casa paterna, cuando alguien que había cometido un delito decidía huir de la ciudad para evadir a la justicia o incluso cuando una comunidad o una ciudad le aplicaba la pena del destierro a uno de sus miembros por alguna falta grave”.⁸

Las situaciones antes descritas, nos indican que en el horizonte posclásico existieron personas en situación de pobreza o vulnerabilidad, algunas cobijadas y protegidas por la comunidad y otras, excluidas completamente cuyo único camino era venderse a sí mismas, por encontrarse en la miseria⁹ o dedicarse a la vagancia, mendicidad, prostitución o al asalto.¹⁰

III.2. Época del Virreinato

La etapa del Virreinato o Colonial, contempla una serie de sucesos que darían pie a lo que hoy conocemos como asistencia social pues se considera que su raíz, de tradición moral, se encuentra vinculada a conceptos como caridad y beneficencia, ambos profundamente practicados en la fase histórica que relatamos.¹¹

Importante resaltar que la Colonia estuvo plagada de sometimiento y muerte. La primera, por la ocupación militar de la corona española en sí misma; la segunda, por los combates, pero sobre todo por la primera gran epidemia: la viruela causó la muerte de no menos de tres millones de personas. Ambas circunstancias generaron huérfanos, viudas, enfermos y desamparados que requirieron del auxilio, por su reciente llegada a Nueva España, de frailes de las ordenes franciscana, dominica y agustina, quienes arribaron no sólo para coadyuvar sino con el firme objetivo de evangelizar.¹²

Otros de los factores socio-económicos que incidieron en la prevalencia de la indigencia de la clase plebeya están directamente relacionados con la falta de medios adecuados de producción; la desigualdad de clases sociales que eminentemente consideraban el color de piel; la carestía de productos alimenticios derivado de las catástrofes naturales; incluso, el propio sistema político que era inadecuado para la satisfacción de las

⁸ Escalante Gonzalbo, Pablo, *et al, op. cit.*, p. 101.

⁹ Brom, Juan, *op. cit.*, p. 42.

¹⁰ Escalante Gonzalbo, Pablo, *op. cit.*, p. 101.

¹¹ Guadarrama Sánchez, Gloria Jovita, “Presencia de la mujer en la asistencia social en México”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, Núm. 5, p. 118.

¹² Escalante Gonzalbo, Pablo, *op. cit.*, p. 120.

necesidades elementales de toda la población, incluyendo los mestizos y plebeyos.¹³

Es de todos sabido que la religión que ha predominado desde la Época Colonial y hasta nuestros días, es la católica. Este dato es de relevancia dado que las diversas formas de ayuda al más necesitado han sido asociadas a la religión. En este sentido, se afirma que:

A partir de la colonización española y hasta los tiempos de la independencia los habitantes de Nueva España asumieron el deber de ayudar a los pobres, mediante la caridad y a través de su participación con las órdenes y las asociaciones religiosas, que impulsaban el ejercicio de los valores cristianos. Así las instituciones de beneficencia y las incipientes formas de protección social surgían y se organizaban en torno a los intereses de la religión, en mayor o menor medida, ligadas al control de la Iglesia Católica, sirviendo tanto a los propósitos de la evangelización, como a la intención de brindar ayuda a la población menesterosa. Las más importantes instituciones de la beneficencia privada en el México Colonial fueron fundadas por frailes y personas piadosas, creando establecimientos inspirados por la fe, los que tenían entre sus objetivos evangelizar a los indios y preservar el orden social que se mantenía mediante una acentuada separación de clases sociales.¹⁴

Algunas de las figuras que tenían como finalidad el auxilio de los menos favorecidos son: a) El rescate, en donde “los españoles tomaban bajo su protección a los naturales y los pasaban a los comerciantes, mineros, o en general a empresarios necesitados de mano de obra, con la obligación en todos los casos de convertirlos al cristianismo”;¹⁵ b) El Cuaquíl, en el que se buscaba hacer al natural a la imagen y semejanza del obrero europeo; c) La reducción, en la cual “el natural se reducía voluntariamente e ingresaba en una comunidad en la que el trabajo era obligatorio para todos y los productos comunales”;¹⁶ d) La protectoría, institución que recayó inicialmente en los eclesiásticos, quienes consideraban que los naturales eran como huérfanos o niños y e) Los laboríos y la gañanía: que promovía la libre contratación del trabajo voluntario en obrajes, industrias y minas, o bien, en actividades agrícolas.

Ahora bien, es de resaltar el papel que desempeñaron algunas instituciones como las hospitalarias, cuya principal función era atender a todas aquellas personas en estado de necesidad a través de establecimientos

¹³ Martín, Norman, “Pobres, Mendigos y Vagabundos en la Nueva España, 1702-1766: antecedentes y soluciones presentadas”, *Estudios de Historia Novohispana*, p. 126.

¹⁴ Guadarrama Sánchez, Gloria, “Las instituciones de asistencia privada en el Estado de México: una visión socio-histórica sobre las vertientes de participación”, en *La Sociedad y su Participación en la Asistencia Privada*, pp. 21 y 22.

¹⁵ Lamas, Adolfo, “Seguridad Social en la Nueva España”, pp. 32-42.

¹⁶ *Ídem*.

como orfanatos, sanatorios y casas cunas. Se tiene un registro de aproximadamente 129 hospitales; tan solo en Michoacán se tiene el dato de 72 unidades, exclusivamente para indígenas, esta labor fue encaminada principalmente por frailes como Vasco de Quiroga, quien fundó en 1532 la primera casa cuna del mundo, inclusive anticipándose a San Vicente de Paul en Francia, Pedro de Gante y Bernardino Álvarez.¹⁷

Hacia finales de la Colonia, específicamente, en los siglos XVI y XVII, el aumento de niños y niñas huérfanos se elevó considerablemente, por lo cual autoridades virreinales como Antonio de Mendoza, fundaron instituciones de beneficencia, tal es el caso, del Colegio San Juan de Letrán, institución educativa que además funcionó como orfanatorio para niños mestizos; otro ejemplo, es el Colegio de Nuestra Señora de la Caridad, para mujeres mestizas desamparadas. En estos establecimientos podemos encontrar los orígenes de lo que siglos después conoceríamos como Casa Hogar para Varones y Niñas.

Tal es el caso de Casa Cuna Coyoacán, dependiente del Sistema Nacional DIF que tiene su antecedente en la Casa de Niños Expósitos, auspiciada por el Arzobispo Don Alonso Núñez de Haro, que posterior a esta época habría de convertirse no sólo en un lugar de internamiento y la atención de niños, además se concibe como un pequeño Hospital Infantil a cargo del Dr. Manuel Cárdenas de la Vega. Al morir, lo sustituye el Dr. Federico Gómez, quien finalmente fundó el Hospital Infantil de México, dejando a DIF Nacional la operación de la Casa Cuna.¹⁸

III.3. La Reforma

En términos exactos, fue hasta la promulgación de las Leyes de Reforma que se da un cambio sustancial en las actividades asistenciales a los menos favorecidos. Encontramos, incluso que, en las primeras décadas de la vida independiente, la Iglesia continua con el dominio de dichas funciones. Así, tenemos el establecimiento de las Hermanas de la Caridad del Instituto de San Vicente de Paul, con el fin de administrar los hospitales, hospicios y casas de beneficencia en México.¹⁹

La reforma trajo consigo la creación de la Lotería Nacional, cuyos recursos eran asignados al sostenimiento de escuelas; así como, de la Dirección General de beneficencia Pública, organismo del gobierno que formalmente tomaba la asistencia en sus manos y dependía directamente

¹⁷ Al respecto, véase Murillo, Josefina, "Los Hospitales de la Nueva España", en *La beneficencia en México*.

¹⁸ DIF Nacional, "Casa Cuna Coyoacán", pp. 8-9.

¹⁹ Fuentes, Mario Luis, *La asistencia social en México*, p. 46.

del Ministerio de Gobierno. Pero también acarreó un importante colapso en el tema asistencial ya que, por un lado, el gobierno no tenía la capacidad de atender todas las acciones encaminadas al apoyo del más necesitado; y, por el otro, la Iglesia, con la prohibición de participación en este rubro, así como con el tema de desamortización de sus bienes, se vio imposibilitada en recursos y competencia para hacerlo.

Un dato que se considera fundamental para entender el cambio en la idea de asistencia social en sí misma, durante esta época, son las reformas para darle una nueva racionalidad al funcionamiento de las instituciones asistenciales ya existentes. Específicamente, se atendió con especial ahínco a la población infantil; además se priorizó el proporcionar educación y capacitación para el trabajo y no sólo casa, vestido y sustento, ello generaría prepararlos para una vida productiva y autosuficiente.²⁰

Tal como lo afirma Gloria Guadarrama, la etapa se caracterizó por “los nuevos consensos axiológicos relacionados con el proceso de diferenciación y separación de la Iglesia y el Estado y con la distinción entre sociedad y organización religiosa, en consonancia con el tránsito de una sociedad global a una sociedad que confina lo religioso, lo político y lo económico a ámbitos y formas particulares de organización social todo ello traducido en un fortalecimiento de las estructuras estatales y otorgando una fundamentación laica y humanista a las tareas asistenciales, que empiezan a verse así como responsabilidad del cuerpo social”.²¹

El 2 de febrero de 1861, Benito Juárez dictó el decreto de secularización de hospitales y establecimientos de beneficencia.

El decreto de creación de la Dirección de Beneficencia Pública, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de marzo de 1861 y su Reglamento el 5 de mayo del mismo año. De conformidad con el citado decreto, todos los hospitales, hospicios, casas y establecimientos de beneficencia que existían quedarán bajo su protección.

La atribución de administración del patrimonio de la beneficencia pública ha sido conservado por el Estado Mexicano a través de diversos ordenamientos a lo largo del tiempo, encomendándose esta tarea a diferentes dependencias del Ejecutivo Federal como son: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la extinta Secretaría de Asistencia Pública y la Secretaría de Salubridad y Asistencia, actualmente Secretaría de Salud.

²⁰ Padilla Arroyo, Antonio, “Del desamparo a la protección: Ideas, instituciones y prácticas de la asistencia social en la ciudad de México 1861-1910”, en *Cuicuilco*, Núm. 32, p. 125.

²¹ Guadarrama Sánchez, Gloria Jovita, *Las instituciones ...*, op. cit., p. 128.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, actualmente vigente la define como un órgano administrativo desconcentrado de esa dependencia.

III.4. El imperio de Maximiliano

Desde su llegada a México, Maximiliano de Habsburgo y Carlota Amalia sintieron gran inclinación por los menesterosos, especialmente por la población indígena de quienes Maximiliano decía: “son la mejor gente del país”.²² Así funda la Junta Protectora de las Clases Menesterosas y la Junta Central de Beneficencia. Por su parte, Carlota organizó la Casa de Maternidad e Infancia y el Hospital de San Carlos.

La emperatriz Carlota acostumbraba visitar hospitales, hospicios, orfanatos y otorgaba donativos, inclusive de su propio peculio, y obligaba a las esposas de Jefes de Departamentos y Comisarios, en que se dividía el imperio, a ocuparse de este tipo de centros de beneficencia e instrucción,²³ podemos afirmar que estas actividades representan las primeras semillas que muchos años después, germinarían en lo que conocemos como voluntariados.

III.5. El Porfiriato

En esta época, se da un gran impulso a la beneficencia, dato que en principio sería incompatible con el sentido empresarial en su forma de gobierno. Así tenemos que, durante el denominado Porfiriato, se unifican todas las loterías existentes en una sola institución, la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública y los montos recaudados se destinarían totalmente a la beneficencia; asimismo, en 1881 mediante decreto, se estableció que ésta, sería un organismo del Estado, adscrita a la Secretaría de Hacienda.

En este tenor, se recalca la importancia dada al cuidado de la salud como parte de la asistencia social, es así como se enlistan todos aquellos establecimientos dependientes de la Dirección de Beneficencia, a decir: Hospital de San Andrés, Hospital Juárez, Hospital Morelos, Hospital de la Maternidad, Hospital de Infancia, Hospital de Dementes, Hospital de Mujeres Dementes, Hospicio de Pobres, Escuela Industrial de Huérfanos y Escuela de Educación Correccional de Agricultura Práctica.²⁴

²² Krauze, Enrique, *La Presencia del Pasado*, p. 143.

²³ Sefchovich, Sara, *La Suerte de la Consorte*, pp. 138-141.

²⁴ Lamas, Adolfo, *Seguridad Social en la Nueva España*, pp. 32-42.

Una característica de este período es la división que se da entre beneficencia pública y privada, en 1891 decretó como actos de ésta última, todos aquellos que se realizaran con fondos particulares cuyos objetivos fueran de caridad o de instrucción. El mes de noviembre de 1899 es crucial en este tema, el día 7 se promulga la Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Distrito Federal, en la cual se preveía la Junta de Beneficencia Privada, actualmente conocida como Junta de Asistencia Privada; y para el día 25 de ese mismo mes, se publicó el Reglamento.²⁵

Algunos de los principales establecimientos de beneficencia privada que se crearon en el período fueron:

- ✕ Asilo de mendigos de Díaz de León, para niños, jóvenes y ancianos.
- ✕ Hospital Concepción Béistegui, para menesterosos.
- ✕ Casa Amiga de la Obrera, fundada por Carmen Romero Rubio de Díaz, cuyo objeto era alimentar, educar y cuidar a los hijos de trabajadores durante la jornada de trabajo.
- ✕ Dormitorio público, para menesterosos.
- ✕ Talleres de costura para mujeres pobres, establecidas por la Sociedad Filantrópica Mexicana.
- ✕ La Conferencia de San Vicente de Paul, se dedicó a dar alimentos, ropa y medicina a los pobres y enfermos de la ciudad.²⁶

Es así como durante los más de treinta años del Porfiriato, tanto la beneficencia pública como privada experimentó un crecimiento importante, orientando sus objetivos al cuidado de la salud, a través de hospitales y club maternales; así como, de los infantes, en cuanto a cuidado y educación, a través de casas hogar y hospicios.

III.6. La Revolución

Durante los años que duró la época armada revolucionaria, no se detectó un verdadero gasto social puesto que imperó la incertidumbre económica y social. En este sentido, “en cuestión de beneficencia pública, durante

²⁵ Padilla Arroyo, Antonio, “Del desamparo a la protección...”, *op. cit.*, p. 151 y Ontiveros Junco, Humberto Javier, “La asistencia social en México, una evolución histórica”, en *Sociedad, Medio Ambiente y Organizaciones*, p. 22.

²⁶ *Ídem.*

la gestión de Francisco I. Madero no se lograron avances”;²⁷ no es sino hasta el periodo de Victoriano Huerta que se crea la Brigada Sanitaria de Beneficencia Pública.

Ya con Venustiano Carranza, se crean dormitorios para niños y adultos con la finalidad de dar albergue a las personas sin hogar; así como el Departamento de Auxilios a fin de atender a las clases más necesitadas, además del Departamento de Salubridad Pública que funcionó hasta los años treinta, todo ello en un marco de escasez de recursos económicos por la lastimosa situación socio-económica en la que se encontraba el país.²⁸

Este periodo no tiene una fecha de conclusión exacta, no obstante, algunos estudiosos afirman que fue en 1929, con la creación del Partido Nacional Revolucionario, con el fin de la guerra cristera y con la institucionalización del ejército, que terminó el periodo bronco de la Revolución mexicana.²⁹ Otros autores afirman que, no es sino hasta 1935, cuando el país comienza con un periodo de desarrollo regular, gracias a la estabilidad de su economía.³⁰

Es precisamente el 24 de enero de 1929, cuando se crea el Comité Nacional de Protección a la Infancia, precisamente para prestar auxilio a este sector de la población a través de la distribución de desayunos, ya sea directamente en la asociación o en sus escuelas. En principio, como asociación civil, de carácter privado pero que sentó las bases para la organización de un proyecto nacional de asistencia en favor de los niños.³¹

El papel de las mujeres en la asistencia social, comienza a tener un realce significativo especialmente con la participación de las esposas de los presidentes en turno. Así tenemos que, durante esta etapa, Doña Carmen García de Portes Gil es ejemplo de este paradigma. Al respecto, Sara Sefchovich relata:

En 1929 creó y presidió la Asociación Nacional de Protección a la Infancia, con oficinas en el propio Castillo de Chapultepec; repartió desayunos y fundó las primeras escuelas-hogar, sitios en los que las mujeres podrían dejar a sus hijos en cuidado mientras salían a trabajar. Estableció centros para mujeres en estado de gravidez, de los cuales hubo

²⁷ Fuentes, Mario Luis, *La asistencia social en México*, op. cit., p. 62.

²⁸ *Ibidem*, p. 72.

²⁹ Escalante Gonzalbo, Pablo, García Martínez, Bernardo, Jáuregui, Luis, *Nueva Historia Mínima de México Ilustrada*, p. 467.

³⁰ Ontiveros Junco, Humberto Javier, “La asistencia social en México, una evolución histórica”, op. cit., p. 23.

³¹ Fuentes, Mario Luis, op. cit., p. 98.

delegaciones en casi todas las capitales de los estados. Fundó “La Gota de Leche”, asociación que obsequiaba ese importante alimento a los niños humildes. Inauguró escuelas y casas de salud cuyo principal objetivo consistió en combatir la alta mortalidad infantil.³²

III.7. La Posrevolución

Esta etapa se caracteriza por la integración de los sistemas de protección social, ya que se crean instituciones que velan por los más necesitados. Tal es el caso de la Secretaría de Asistencia Pública en 1937, cuya finalidad era concentrar todos los esfuerzos en la materia. En principio, sus funciones se encaminaron a la protección de los trabajadores en activo; después, se reformularon sus objetivos, en los cuales la familia era el eje central. En este tenor, vale la pena mencionar el nacimiento de instituciones como: el Instituto Mexicano del Seguro Social, en 1942, bajo la Ley del Seguro Social; así como de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, en 1943.³³

Un dato que consideramos relevante subrayar es sobre el papel que tienen los Congresos Panamericanos del Niño, eventos rotatorios geográficamente, en los cuales se establecían medidas de protección a la infancia y la familia y que, en muchos casos, fueron importadas al contexto mexicano. Así, en 1935 se celebró el VI Congreso Panamericano en la Ciudad de México.

El contexto social, económico y político en el que se encontraba el país e, incluso, el mundo entero, es referencia clara del significado que se le da al tema de la asistencia social. El estado de bienestar, totalmente paternalista que caracterizó el gobierno de Lázaro Cárdenas fue clave para entretener la política social.

Según Arnaldo Córdova, Cárdenas promovió la colectivización de actividades productivas; organizó a los diversos grupos de mujeres formando distintas redes sociales de protección; profundizó en la política de masas mediante la promoción de la organización de los trabajadores. Todo esto permitiría a esta clase laboral, negociar mejor sus condiciones de trabajo, ya que se encontraban en grupos bien organizados. Esta fue la política social que se ejecutó en este periodo, en contraste con aquella que sólo provee de bienes y servicios por parte del Estado.³⁴

³² Sefchovich, Sara, “Las primeras damas”, en *Memoria y Olvido: imágenes de México*, p. 120.

³³ Fuentes, Mario Luis, *op. cit.*, pp. 131-133.

³⁴ Córdova, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, p. 32.

IV. Antecedentes del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

IV.1. Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), 1961.³⁵

El 1 de febrero de 1961, bajo la presidencia de Adolfo López Mateos, surge el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objetivo principal era suministrar a los alumnos de las escuelas primarias y pre-primarias del Distrito Federal, cuya situación económica lo ameritara, servicios asistenciales complementarios en especial mediante la distribución de desayunos, extendiendo estos mismos servicios a los demás estados de la República en los términos de los Convenios de Cooperación que al efecto celebre con los Gobiernos Locales.

La Sra. Eva Sámano de López Mateos, asumió la presidencia del Patronato del recién creado organismo, con gran entrega y dinamismo, su principal tarea consistió en reforzar y ampliar el programa de desayunos escolares, organizado de manera institucional para ser distribuidos a todo el sistema educacional.

Solía decir: “los niños no deben quedarse sin ir a la escuela y sin recibir su desayuno. Que no pidan limosna”.³⁶

Así también, promovió la creación de guarderías, para dar servicio a lactantes y a niños en edad preescolar; inició el programa para los niños y niñas abandonados y dió vida al Instituto de Rehabilitación para la infancia, para dar respuesta a los niños que habían enfrentado la poliomielitis, este centro se conoció posteriormente como Centro de Rehabilitación Zapata y, actualmente, Gaby Brimmer.

IV.2. Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), 1968.³⁷

Siguiendo una línea similar a la del INPI, el 10 de agosto de 1968 nace el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN), para colaborar con los trabajos de asistencia a menores abandonados, huérfanos o en condiciones especialmente difíciles, todos ellos en circunstancia de riesgo en cuanto a salud física y equilibrio emocional; con esto se daba especial énfasis al tema de asistencia médica y educativa a la infancia.

³⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 1° de febrero de 1961.

³⁶ Sefchovich, Sara, *La Suerte de la Consorte*, op. cit., p. 143.

³⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 10 de agosto de 1968.

La Sra. Guadalupe Borja de Díaz Ordaz, además, de encabezar el INPI, buscó la creación de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, con el propósito de velar por el bienestar de los niños, huérfanos y abandonados. En esta época se construyen la Casa Cuna Tlalpan y Casa Hogar para Niñas, hoy conocida como Graciela Zubirán, en homenaje a la Sra. Graciela Zubirán, quien entregó su vida a este centro asistencial; en ese predio también se construyeron oficinas administrativas y el Instituto Nacional de Pediatría.

IV.3. Reestructuración del INPI (30 de octubre de 1974)³⁸

A partir de 1973, con la señora María Esther Zuno de Echeverría, inicia el proceso de reestructuración de este organismo, concluyendo con el decreto que formalizaría este proceso, el 30 de octubre de 1974. La finalidad de dicha transformación atendía a una ampliación de objetivos y atribuciones del Instituto.

En este tenor, se buscó fomentar al sano crecimiento físico y mental de la niñez y la orientación crítica de su conciencia cívica.

También se pretendía que esta institución se encargara además de labores de promoción de bienestar social en los aspectos de medicina, cultura, nutrición, social y económico. Su crecimiento se enfocó a la “concientización, capacitación y organización de los sectores menos favorecidos, para hacerlos capaces de enfrentar sus problemas y alcanzar mejores niveles de vida”.³⁹

Como presidenta del Patronato la Sra. Ma. Esther Zuno de Echeverría, amplió el programa de desayunos escolares, inclusive hasta la madre del niño y a zonas marginadas, subrayando la importancia de la mujer como pilar de la familia.⁴⁰

De manera decidida apoyó la celebración en la Ciudad de México de la Primera Conferencia sobre la Mujer en 1975, y su impulso para la integración de los Juzgados Familiares en el Distrito Federal.

Se constituyen 1167 Centros Comunitarios, así como talleres de capacitación en toda la República, 23 de estos en el Distrito Federal.

Alentó veintitrés programas, entre ellos de construcción de vivienda, contra la farmacodependencia, de atención psicológica, capacitación para el trabajo y protección familiar, entre otros.

³⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 30 de octubre de 1974.

³⁹ Peregrina, Angélica, *La transición IPI-IMPI, DIF Jalisco: aproximación a su historia*, p. 1.

⁴⁰ Sefchovich, Sara, “La Suerte de la Consorte”, *op. cit.*, p. 384.

Recorrió el país y visitó inclusive poblaciones de difícil acceso, mostrando su cercanía y solidaridad con las familias, de ello se da cuenta en el libro *De la caridad cristiana a la Asistencia Social*,⁴¹ que rememora las visitas que la Sra. Echeverría realizó al Estado de Campeche.

Por su intensa labor recibió el reconocimiento de la UNICEF y de los colaboradores de su voluntariado, que logró concitar la labor de miles de mujeres en todo el país.

IV.4. Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI), 1976

Posteriormente, en enero de 1976, se expide un nuevo Decreto Presidencial mediante el que se reforman diversos artículos del Decreto del 24 de octubre de 1974, por el que se reestructura el Instituto Nacional de Protección a la Infancia.

Destaca en el considerando del Decreto, que el Instituto Nacional de Protección a la Infancia debe tener un nombre acorde con la naturaleza y las funciones que tiene encomendadas y con los altos fines que cumple y en tal virtud cambia su denominación por Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI).

Así también se subraya en sus considerandos, la importancia del voluntariado, por lo que enfatiza que debe fomentarse su participación cada vez más amplia y organizada.

En virtud del Decreto, que se comenta, se crea la Procuraduría de la Defensa del Menor, con la finalidad de prestar complementaria, organizada y permanente, los servicios de asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto juzgue necesarios y compatible con sus fines.

La red del IMPI se integró con 31 institutos estatales y se extendió hacia los municipios. La política asistencial en su sentido más general se desprendía de un programa nacional que era diseminado en el territorio del País. La función del Instituto estatal y la de los comités municipales era la de distribuir bienes —como los desayunos escolares y las despensas— así como operar servicios en los centros de orientación familiar e integración social, cuyo financiamiento dependía en su mayor parte de la Federación.

En cuanto a las acciones de los programas y de las organizaciones asistenciales Privadas se recalca la ayuda gubernamental hacia estas or-

⁴¹ Alcocer Bernés, José Manuel, et. al, *De la caridad cristiana a la asistencia social Siglos XVI-XXI*, p.107.

ganizaciones. Esta nueva corriente estuvo impulsada por la consideración de que la política no tendría que provenir sólo del gobierno, sino de las organizaciones de la sociedad y de los propios beneficiarios, puesto que el gobierno no podía considerarse el único responsable de los problemas sociales.⁴²

V. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), 1977

V.1. El sexenio del presidente López Portillo, la creación del DIF

En el periodo de José López Portillo se unificaron las instituciones de salud: se crea, por ejemplo, el Sistema Nacional de Salud, y en este marco, se da pie a la fusión tanto del IMPI como del IMAN, en un gran organismo denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), cuya fecha de nacimiento es el 10 de enero de 1977.⁴³ Esta institución, se encargaría de coordinar los esfuerzos y trabajos de las actividades de la asistencia social pública.

El Decreto de creación puntualizó en sus considerandos, que dada la afinidad en los objetivos de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez y el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, se estimaba conveniente que sus funciones, se realicen, sin duplicaciones ni interferencias, a través de una sola administración, lo que permitirá además una mejor utilización de los recursos y mayores beneficios para la colectividad.

El trabajo voluntariado habría de institucionalizarse con el Patronato Nacional de Promotoras Voluntarias, creado también en 1977.⁴⁴

La Sra. Carmen Romano de López Portillo, enfocó su actividad asistencial no sólo a apoyar al voluntariado, también actividades culturales a través del Fondo Nacional para Actividades Sociales (FONAPAS).

Así también, se suscribieron Convenios de Coordinación para desarrollar y ejecutar programas de Salud Materno Infantil y Planificación Familiar en toda la República a través de la Red Móvil; para el desarrollo del Programa "Cartilla Nacional de Vacunación" en el entonces Depart-

⁴² Guadarrama Sánchez, Gloria Jovita, *op. cit.*, p. 121.

⁴³ *Diario Oficial de la Federación*, 13 de enero de 1977.

⁴⁴ Sechovich, Sara, *La Suerte de la Consorte*, p. 399.

mento del Distrito Federal, así como la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Tutela.

V.2. El Sexenio del presidente Miguel de la Madrid, hacia la descentralización

El sexenio del presidente Miguel de la Madrid, se caracteriza por reconocer a la asistencia social como una función del Estado, de ahí que se impulse la creación de los Sistemas Municipales DIF en el marco de la “Reforma Municipal”, promovida por el Presidente de la República, subrayando que es el Municipio el que se relaciona de manera inmediata y directa con la sociedad.⁴⁵

Se inicia así, la descentralización de la asistencia social, sobre las bases de la transferencia de la operación y responsabilidad de las propias instituciones del Sistema Nacional DIF hacia los ámbitos de los Sistemas Estatales y Municipales DIF.

Durante este periodo presidencial se reforma el Artículo 4° constitucional,⁴⁶ para elevar a ese rango, el derecho a la salud y se expide la Ley General de Salud, en la que se establecen los servicios de salud con una clasificación específica, y además comprende la atención médica, salud pública y se precisa la ubicación de la asistencia social en el Título Noveno.

En 1982, en virtud de un Acuerdo del Ejecutivo Federal, el Sistema Nacional DIF se incorpora al Sector Salud,⁴⁷ y en 1984 se emite el acuerdo por el que se establecen las normas y lineamientos para la integración y funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, coordinado por la Secretaría de Salud determinando en su capítulo IX, que el Sistema Nacional DIF tendría a su cargo el subsector de asistencia social, conformado por el Instituto Nacional de la Senectud y los Centros de Integración Juvenil, A. C.

Es de mencionar en este periodo, la participación de la Sra. Paloma Cordero de De la Madrid, quien como Presidenta del Patronato del DIF Nacional impulsó la creación de casas de la tercera edad, se crearon programas integrales para satisfacer las necesidades físicas y mentales a través del Instituto Nacional de Salud Mental (INSAME), y se realizó un intenso trabajo en los programas de rehabilitación y educación especial, a través

⁴⁵ Olmedo Carmen, Raúl, *El DIF y la descentralización, La Administración Municipal y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia*, p. 36.

⁴⁶ *Diario Oficial de la Federación*, 3 de febrero de 1983.

⁴⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre de 1982.

de los Centros de Rehabilitación y Educación Especial (CREE) y Centros de Rehabilitación Integral (CRI).

En agosto de 1983 se establecen nueve programas de trabajo:

1. Integración social y familiar.
2. Asistencia social a desamparados.
3. Asistencia Educativa.
4. Rehabilitación.
5. Asistencia Social alimentaria.
6. Promoción del desarrollo comunitario.
7. Asistencia jurídica.
8. Desarrollo cívico, artístico y cultural.
9. Formación y desarrollo de recursos humanos e investigación.

Desde el discurso de su aceptación al nombramiento como presidenta del Patronato, se comprometió a hacer de la comunidad mexicana una comunidad más sana en lo físico y en lo moral y hacer que las familias estén bien integradas y dedicó cada día de su encargo, a cumplirlo.

V.2.1. *Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social*

En una espléndida exposición de motivos de la iniciativa de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social,⁴⁸ el Ejecutivo Federal subrayó la obligación del Estado de establecer las condiciones para que los grupos más necesitados de la población gocen de los satisfactores que aseguren el pleno ejercicio de su derecho a la protección de la salud.

A través de un recorrido por las diferentes etapas históricas de México, enfatizó que no existía un marco jurídico apropiado que regulara la prestación de los servicios asistenciales.

De ahí que en su modelo y a partir de la reforma constitucional al Artículo 4° y la promulgación de la Ley General de Salud, y en cumplimiento con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Salud 1984-1988, se impulsa este marco jurídico, que valora la asistencia social en lo jurídico y en lo político.

⁴⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 1986.

En su Artículo 3°, encontramos la definición de asistencia social, que como se ha dicho con antelación, permanece hasta nuestros días.

V.2.2. Decreto por el que el DIF, se sujetará a las disposiciones que se indican

Este Acuerdo transformó de manera radical a la institución; en éste, el Ejecutivo Federal determinó que la Secretaría de Salubridad y Asistencia Social, pondría a disposición del Sistema Nacional DIF los bienes muebles e inmuebles y los recursos que la misma destine a servicios asistenciales, así como los de rehabilitación que no sean de carácter hospitalario.

Así también, indicó que los bienes muebles e inmuebles y los recursos que el Sistema Nacional DIF destine a las actividades, programas y funciones que tendrá a su cargo, los Institutos Nacionales de Pediatría y Perinatología, serán puestos a disposición de estos una vez que se constituyan en órganos descentralizados.

V.3. El sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, la Cumbre Mundial de la Infancia

En la administración del presidente Carlos Salinas, el DIF Nacional continuó consolidándose como la institución pública dedicada a la atención de la familia y sus integrantes.

La Sra. Cecilia Ocelli de Salinas, dedicó sus esfuerzos a continuar con los programas y acciones que estaban en marcha y que representaban un gran apoyo para la familia mexicana, como los desayunos escolares, la atención a los adultos mayores, la rehabilitación de niños y adultos con alguna discapacidad.

Se puso especial énfasis en elevar la calidad de la salud a través de las vacunas de la poliomelitis, tuberculosis y difteria.

Por primera vez, la Institución contó con un programa especializado en la atención al adolescente, denominado Desarrollo Integral del Adolescente (DIA), dirigido a jóvenes entre 12 y 17 años.

Así también se creó el Programa de Cocinas Populares (COPUSI) como complemento al desayuno y el Instituto Nacional de Salud Mental (INSAME), inició el programa de Escuela para padres, la Sra. Ocelli, presidió la Asociación Gilberto y gracias a su iniciativa, surgió el Museo del Papalote, que concretó de manera conjunta con el sector gubernamental y la iniciativa privada.

Durante este sexenio, la Asamblea General de Naciones Unidas, adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño, y México se convirtió en uno de los países precursores de la celebración de la Cumbre Mundial de la Infancia en 1990, atendiendo los compromisos derivados de ésta, se elabora el Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia de 1991.

V.4. El sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León; se consolida la descentralización

Durante la gestión presidencial del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, se consolida la descentralización de DIF Nacional, iniciada por el presidente Miguel de la Madrid.

El Programa de Desayunos Escolares, pasó a ser operado directamente por los Sistemas Estatales DIF, y en virtud del Decreto, se crea el DIF DF, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonios propios.⁴⁹

Termina así un largo periodo que abarcó desde 1962 y hasta 1997, durante el que el DIF Nacional, prestó los servicios de asistencia social a la población del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México.

La transferencia de los recursos materiales, humanos y financieros, se materializó a través del Convenio de Coordinación⁵⁰ suscrito entre las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de Salud y el Sistema Nacional DIF, con el Distrito Federal, contando con la participación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Nacional DIF.

La Señora Nilda Patricia Velasco de Zedillo encabezó el Patronato del Sistema Nacional DIF, durante este periodo; con participación discreta, supo encauzar las labores del Sistema, a través de una Dirección General, que dió rumbo y seguimiento a los programas de la Institución.

Se impulsaron investigaciones y estudios sobre infancia y adolescencia, se diseñaron metodologías que todavía hoy representan una guía en los trabajos asistenciales.

La Comisión Nacional de Acción de la Infancia, formuló el Programa Nacional de Acción en favor de la Infancia 1995-2000, a partir de reconocer los avances alcanzados.

⁴⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 3 de julio de 1997.

⁵⁰ *Convenio de Coordinación para la Descentralización de los Servicios de Asistencia Social al D. F.*, *DOF*, 29 de agosto de 1997.

En este sexenio, se reformó y adicionó el Artículo 4° constitucional, para establecer el derecho de los niños y niñas a la satisfacción de sus necesidades alimentarias, de salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.⁵¹

Así también, en el 2000 se publicó la Ley General de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,⁵² que representó un primer intento de brindar un marco de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

V.5. El sexenio del presidente Vicente Fox Quezada, nace el COIA

En esta administración presidencial destaca la creación de un Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (COIA) a cargo del ex Rector de la UNAM, Dr. José Sarukán Kermez, que pese a sus esfuerzos, no logró mayor avance en esa materia.

En el sexenio foxista es de mencionar el programa: “Un México apropiado para la Infancia y la Adolescencia”. Programa de Acción 2002-2010, que fue resultado, del exhorto que México recibió en mayo de 2002, durante la Sesión Especial a favor de la Infancia, celebrado en Nueva York.⁵³

Durante la intervención del presidente Fox, en la Sesión Plenaria del Período Extraordinario de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas a favor de la Infancia celebrada el 9 de mayo de 2002, reconoció que México llegaba con buenas cuentas que rendía ante ese foro internacional, con respecto a las metas de la Cumbre Mundial de la Infancia de 1990; no obstante, enfrentaba desafíos que se estaban atendiendo a través de una filosofía denominada CONTIGO, que descansó en cuatro vertientes: La primera, ampliación de capacidades; la segunda, ampliación de oportunidades productivas; la tercera, formación de un patrimonio; y la cuarta, el fortalecimiento de redes de protección social.⁵⁴

⁵¹ *Diario Oficial de la Federación*, 7 de abril de 2000.

⁵² *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo de 2000.

⁵³ Per Engeback, Director Regional para América Latina de UNICEF externó: “Ojalá que, como ocurrió en las administraciones de la década anterior; México cumpla con la integración de su plan en el curso de este año, pues entendemos que existe el compromiso del Gobierno de Fox, *Periódico Reforma*, 7 de mayo de 2002, p. 8A.

⁵⁴ Palabras de Vicente Fox, durante su participación en la Sesión Plenaria del Período Extraordinario de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas a Favor de la Infancia, Sistema Internet de la Presidencia de la República, 9 de mayo 2002.

V.5.1. *Ley de Asistencia Social*

En el Sexenio del presidente Fox se promulgó la Ley de Asistencia Social.⁵⁵ ésta amplía los sujetos de asistencia social, aunque considera la definición de asistencia social de la Ley anterior; concibe la creación de un Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada y la conformación de un Directorio Nacional de las Instituciones de Asistencia Social.

Desaparece la figura del Patronato, y surge el Consejo Ciudadano Consultivo que emitirá opiniones y recomendaciones sobre sus políticas y programas nacionales, apoyará sus actividades y contribuirá a la obtención de recursos que permitan el incremento de su patrimonio.

V.6. El sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa

El trabajo de asistencia social del sexenio del presidente Calderón, implicó como afirmó la Sra. Margarita Zavala de Calderón el sumarse “a quienes ya lo venían haciendo y apoyar sus esfuerzos aprovechando el lugar en el que estoy”.⁵⁶

Desde la Presidencia del Consejo Ciudadano Consultivo, encabezó mesas interinstitucionales con dependencias y entidades de la administración pública federal y organizaciones de la sociedad civil, para atender temas como niños(as) migrantes, niños(as) y víctimas de delincuencia organizada.

Así también, trabajó en el tema de adicciones, apoyando a la Secretaría de Salud y al Consejo Nacional contra las Adicciones.

V.7. El sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, un nuevo marco jurídico para la infancia y la adolescencia: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

La presente administración ha encauzado sus esfuerzos a consolidar: el programa de desayunos escolares que al cierre de 2015, benefició en todo el país, a 6'357,712 niñas y niños que diariamente asisten al Sistema Educativo Nacional (Educación Básica); y la red de rehabilitación a través de 26 Centro de Rehabilitación y Educación Especial (CREE), 102 Centros de Rehabilitación Integral (CRI) y 518 Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR)

⁵⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 19 de diciembre de 2014.

⁵⁶ Seřchovich, Sara, *op. cit.*, p. 512.

y 30 Agencias de integración laboral en las entidades federativas del país, en respuesta a las necesidades de rehabilitación, educación especial y participación laboral de los integrantes de la familia.

La familia y la infancia, son la principal preocupación de la Sra. Angélica Rivera de Peña, quien en su intervención con motivo de su nombramiento como Presidenta del Consejo Ciudadano Consultivo, enfatizó el valor de la familia: “Hoy más que nunca, la familia debe ser nuestro espacio de apoyo, de formación y de bienestar, porque es en la familia donde aprendemos los valores fundamentales que debemos rescatar e inculcar a nuestros hijos: el amor, el respeto, la generosidad, la armonía y la solidaridad”.⁵⁷

Siguiendo sus directrices, la Lic. Laura Vargas Carrillo, ha logrado que el Sistema Nacional DIF retome el sitio de la rectoría de la asistencia social, trabajando muy de cerca con los Sistemas Estatales DIF; lo que se ha traducido en muchas familias mexicanas que se han visto beneficiadas con silla de ruedas, implantes cocleares, auxiliares auditivos, terapias de rehabilitación, etcétera.

Por primera vez, el DIF Nacional, cuenta con un Sistema de videoconferencia que permite difundir a todos los Sistemas Estatales y Municipales DIF, conferencias y cursos de su interés, destacando la importancia de la capacitación y profesionalización, preferentemente en materia de asistencia social.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,⁵⁸ promovida por el Ejecutivo Federal a partir de su iniciativa preferente, es un rasgo distintivo de la presente administración, que quedará para la historia como la gran aportación a la defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el marco de la doctrina de Protección Integral de sus Derechos. Queda ahora hacerla realidad en la práctica, con la suma de la voluntad de todos, en los tres órdenes de gobierno y el acompañamiento de la sociedad civil y el sector privado.

⁵⁷ 6 de marzo de 2013.

⁵⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.

VI. Conclusiones

La presente investigación, dio cuenta de forma retrospectiva, sobre la evolución de la asistencia social, esencialmente, durante los últimos 40 años a través del Sistema Nacional DIF, mostrando las principales acciones de ayuda y colaboración en esta materia.

El recorrido comenzó desde el horizonte prehispánico donde pudimos apreciar que la ayuda a los más necesitados no estaba institucionalizada y provenía de la propia familia o la comunidad; ya en la época Colonial, derivado de diversas circunstancias sociales, políticas, incluso, de salubridad, comienza a gestarse lo que hoy conocemos como asistencia social, para aquellos tiempos, concepto más vinculado al de caridad y beneficencia.

Ahora bien, es a partir de la promulgación de las leyes de Reforma que el papel del Estado da un giro al asignarse la responsabilidad y rectoría de apoyo a la población más vulnerable, en contraposición con el papel que la Iglesia tenía sobre el tema. Esto se ve reflejado desde el momento en que se le da una nueva racionalidad al funcionamiento de las instituciones asistenciales ya existentes; así como un cambio en la forma de ayuda que va más en el sentido de educación y capacitación como forma de proporcionar herramientas para la vida.

La beneficencia, vista como la forma de ayuda desde la sociedad, toma un auge diferente durante el Porfiriato, enfocando sus objetivos más al cuidado de la salud. Es durante esta etapa en la que también se crean instituciones paradigmáticas que han sobrevivido hasta nuestros días como la otrora Lotería Nacional para la Beneficencia Pública; o las primeras legislaciones en donde se separaría la ayuda proveniente del sector público y del sector privado.

Aun cuando la Revolución establece los cimientos de justicia social que entraña el tema de la asistencia al más necesitado, no es sino hasta 1929 que se crea la Asociación Nacional de Protección a la Infancia, considerada el primer proyecto a nivel nacional, encargado de la protección de la infancia.

Ya en la segunda mitad del siglo XX, observamos una etapa de profesionalización en el trabajo de la asistencia social, es decir, ya no sólo es proporcionar la ayuda al que más lo necesita, sino educar y capacitar a todas las personas que del tema hagan su principal ocupación; más aún, se comienza de manera formal la investigación científica y técnica, todo a través de organismos como el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez, el Instituto Mexicano

para la Infancia y la Familia, y derivado de la fusión de estos el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Es precisamente esta última institución, que cumple 40 años, y es la encargada de llevar la batuta en el tema de asistencia social atendiendo a un gran sector de la población mexicana: infancia, adolescencia, así como personas con discapacidad, mujeres, adultos mayores; ya no solo concentrados en un área geográfica, sino en coordinación con las diferentes entidades federativas, a través de los DIF Estatales y Municipales para llevar los beneficios a poblaciones más alejadas.

El DIF Nacional durante todos estos años ha sido pionero en la implementación y desarrollo de programas enfocados a la integración social y familiar a través de la asistencia alimentaria, educacional, jurídica, a desamparados y personas con discapacidad que requieren de rehabilitación; así como en la promoción del desarrollo comunitario y desarrollo cívico, artístico y cultural. Recientemente la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes, ha fortalecido y ampliado sus atribuciones, reconociéndolo así, como el garante de la protección de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La familia y sus integrantes son el sustento de la labor que esta noble Institución ha realizado por cuatro lustros, a lo largo y ancho del país.

Sin embargo poco se sabe de su contribución al bienestar de miles de mexicanos que han recibido sus servicios; deseamos que este modesto ensayo sirva para generar la inquietud de su estudio.

En los años por venir, el DIF Nacional deberá atender diversos retos para adaptarse a los cambios sociales y jurídicos que nuestro país, al igual que otros países del mundo enfrentan; pero estamos seguros que su fortaleza institucional le permitirá salir avante, y continuará como la institución que la población mexicana reconoce, como la más cercana y atenta a sus necesidades y vulnerabilidades.

VI. Bibliografía

ALCOCER BERNÉS, José Manuel, *De la Caridad Cristiana a la Asistencia Social*, Siglos XVI-XXI, México, Pamparos Servicios Editoriales, SA de CV, 2015.

BROM, Juan, *Esbozo de Historia de México*, 3ª edición, México, Ed. Grijalvo, 2009.

CÓRDOVA, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, México, Era, 2010.

COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Historia mínima de México*, 14ª reimp, México, El Colegio de México, 2004.

ESCALANTE GONZALBO, Pablo, *Nueva Historia Mínima de México Ilustrada*, El Colegio de México, México, 2008.

FLETES CORONA, Ricardo, "Asistencia social: alcances y limitaciones", en *Estudios Jaliscienses*, El Colegio de Jalisco, México, 2004.

FUENTES, Mario Luis, *La asistencia social en México: historia y perspectivas*, México, Paideia, 1999.

GONZÁLEZ LOZANO, Regina Ma. del C., "El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la familia en la Protección Jurídica del Menor", en VV.AA., *Derechos de la niñez*, UNAM-IIJ, México, 1990.

GUADARRAMA SÁNCHEZ, Gloria Jovita, "Presencia de la mujer en la asistencia social en México", en *Economía, Sociedad y Territorio*, El Colegio Mexiquense, núm. 5, México, 1999.

_____, *Entre la Caridad y el Derecho: Un estudio sobre el agotamiento del modelo nacional de asistencia social*, El Colegio Mexiquense, México, 2001.

_____, "Las instituciones de asistencia privada en el Estado de México: una visión socio-histórica sobre las vertientes de participación", en *La Sociedad y su Participación en la Asistencia Privada*, Gobierno del Estado de México-Colección Mayor, México, 2007.

_____, *Perspectivas para el desarrollo institucional de la asistencia social en los municipios*, El Colegio Mexiquense, México, 2000.

KURZCYN VILLALOBOS, Patricia, "Asistencia pública y privada. El trabajo voluntario", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 90, UNAM-IIJ, México, 1997.

KRAUZE, Enrique, *La presencia del pasado*, México, Tusquets Editores, 2005.

LAMAS, Adolfo, *Seguridad Social en la Nueva España*, UNAM, México, 1964.

ELVA LEONOR CÁRDENAS MIRANDA

MARTÍN, Norman, "Pobres, Mendigos y Vagabundos en la Nueva España, 1702-1766: antecedentes y soluciones presentadas", en *Estudios de Historia Novohispana*, núm. 8, UNAM-IIH, México, 1985.

MORENO SALAZAR, Pedro, ORTIZ GUERRERO, Claudia y MARRUFO HEREDIA, Eduardo, "Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México", en *Sociológica*, núm. 54, UAM, México, 2004.

MURILLO, Josefina, *Los Hospitales de la Nueva España*, UNAM-IIH, México, 1956.

OLMEDO CARRANZA, Raúl, *El DIF y la descentralización*, INAP-SNDIF, México, 1987.

ONTIVEROS JUNCO, Humberto Javier, "La asistencia social en México, una evolución histórica", en *Sociedad, Medio Ambiente y Organizaciones*, UAM, México, 2014.

PADILLA ARROYO, Antonio, "Del desamparo a la protección: Ideas, instituciones y prácticas de la asistencia social en la ciudad de México 1861-1910", en *Cuicuilco*, núm. 32, ENAH, México, 2004.

PEZA, Juan de Dios, *La beneficencia en México*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1881.

SEFCHOVICH, Sara, "Las primeras damas", en *Memoria y Olvido: imágenes de México*, México, Casillas Editorial-Cultura SEP, 1982.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, *Casa Cuna Coyoacán*, México, 2005.

Páginas electrónicas

<http://m.eluniversal.com.mx/notas/articulistas/2013/04/63917.html>

<http://dle.rae.es/?id=417vOR6>