



**COLECCIÓN  
2015-2016**

**LA OMISIÓN DE CUIDADOS Y SU  
RELACIÓN CON LOS ESPACIOS PARA  
EL CUIDADO INFANTIL  
EN CIUDAD JUÁREZ**



**Observatorio Ciudadano de Prevención, Seguridad y Justicia de Juárez**  
**La omisión de cuidados y su relación con los espacios de cuidado infantil en Ciudad Juárez. Octubre 2016.**

**Consejo Local**

Jorge Luis Contreras Fornelli  
Alejandra Catarina de la Vega Arizpe  
Irma Cristina Hidalgo Cunningham  
Luis Mario Dena Torres  
Manuel Sotelo Suárez  
Francisco Solís Payán  
Octavio Muñoz Corral  
José Alejandro Calderón Ulloa  
Juan Ignacio Camargo Nassar  
Marco Antonio Parson Parra  
Laura Ochoa Bermúdez  
María Isabel Sánchez Quirarte  
Gabriel Alberto Cantú Murguía  
Rogelio González Alcocer  
Gustavo González Navarro  
Ricardo Duarte Jáquez  
Juan Carlos Sapién de Anda  
Isidro Payán Jurado

**Director.**

Ricardo Netzahualcóyotl Rodríguez  
Rodríguez

**Titular de la Unidad de Prevención de la Violencia.**

Raúl Soto Zamora

**Coordinador del Observatorio Ciudadano.**

Yavee Elohim Isaac Gonzalez Martinez

**Georreferencista del Observatorio Ciudadano**

Ana Karen García Peña

**Analista de Monitoreo y Evaluación de la Unidad de Prevención.**

Ana Elizabeth Guerra Jurado

**Analista de Monitoreo y Evaluación de la Unidad de Prevención.**

Jesús Alejandro Sapién Méndez

**Observatorio Ciudadano de Prevención, Seguridad y Justicia de Juárez**

Av. Tomas Fernandez 7815, Int. 102. Col. Los Parques, Ciudad Juárez, Chihuahua, C.P. 32440; Tel (656)7007478, [www.seguridadyjusticia.org](http://www.seguridadyjusticia.org), [coordinador.oc.jrz@ficomiso.org](mailto:coordinador.oc.jrz@ficomiso.org). Autores: Ana Karen García Peña, Ana Elizabeth Guerra Jurado y Jesús Alejandro Sapién Méndez, Editor responsable: Yavee Elohim Isaac Gonzalez Martinez.

**Derechos Reservados® Seguridad y Justicia de Ciudad Juárez, A.C.**

**ISBN Pendiente**



## Resumen

La presente investigación visibiliza la omisión de cuidados como uno de los problemas más agudos en zonas vulnerables de Ciudad Juárez, a través de un estudio exploratorio que permite corroborar la distribución de espacios para el cuidado infantil en zonas del norponiente, surponiente y suroriente, y la sobre demanda a la capacidad instalada. En el estudio se realiza una breve revisión teórica del maltrato infantil, de los principales agentes proveedores para el cuidado infantil, del marco normativo y los espacios que existen para el cuidado infantil en la ciudad. A través de las llamadas al 066 sobre las denuncias referente a la omisión de cuidados, de recabar y elaborar una base de datos con el total de guarderías y espacios de cuidado infantil en la ciudad, se realizó un análisis de variables a través de un modelo de regresión lineal basado en un sistema de información geográfica (SIG). Los resultados y conclusiones del presente estudio generaron recomendaciones para atender a la problemática de omisión de cuidados en su relación con los espacios del cuidado infantil.

Palabras clave: Maltrato infantil, Omisión de Cuidados, Cuidado Infantil, Ciudad Juárez.

## Introducción

Según datos de la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI<sup>1</sup>, en Ciudad Juárez existe una población de 1, 391, 180 habitantes, de los cuales el 13.14% son menores de edad entre los 0 y los 6 años.

En 2015 ocurrieron 244 homicidios dolosos. Según el Observatorio Ciudadano de FICOSEC, de los cuales 32 refieren a violencia familiar. El clima de inseguridad está latente y es inevitable que los niños y niñas sean una población vulnerable ante cualquier acto relacionado con la violencia, particularmente familiar, donde el maltrato infantil es una problemática que

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI, *Encuesta Intercensal 2015 (En línea) (Fecha de consulta Marzo 2016)*. Disponible desde: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

requiere atención de parte del sector público y académico, con el propósito de identificarla y prevenirla.

El presente estudio exploratorio aborda el maltrato infantil en lo que refiere a la omisión de cuidados. Se analiza el fenómeno en la ciudad y los factores asociados a este problema. Los objetivos que guían este presente trabajo son los siguientes: 1) identificar la problemática sobre la omisión de cuidados a través de la revisión teórica y de bases de datos, como los reportes al 066 de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua (FGE, 2014<sup>2</sup>) y las denuncias de la Subprocuraduría de Protección Auxiliar de Niñas, Niños y Adolescentes; y 2) identificar a los agentes implicados en el cuidado infantil, así como la distribución de los espacios para su cuidado en la ciudad.

Este estudio centra su investigación en niños y niñas de cero a seis años de edad (a quienes en algunos casos se hará referencia como población infantil o menores infantes), la cual está representada con 182, 844 niños y niñas (INEGI, 2015). Esta población es más propensa a recibir cierto tipo de violencia, como afirma Pinheiro (2006: p. 191) “entre más joven sea el infante es mayor su vulnerabilidad, debido a su fragilidad física y a la dependencia que tienen de un mentor además de que los principales tipos de violencia que sufren los menores de cero a seis años son el maltrato físico y la negligencia”.

## Maltrato infantil, tipos de maltrato y cifras.

Históricamente el problema del maltrato infantil fue visibilizado gracias a la publicación del trabajo de Kempe *et al*<sup>3</sup> (1962) *El síndrome del niño golpeado*, con el cual recibió gran atención a nivel internacional por parte de los profesionales de la salud y de organismos de la sociedad civil. En el año 1999 se estimaba por primera vez a escala mundial que 40 millones de niños de 0 a 14 años de edad sufrían maltrato u omisión (Extracto del Informe Nacional sobre Violencia y Salud, 2006 como se citó en Clark, Clark y Adamec, 2001). La Organización Mundial de la Salud

---

<sup>2</sup> Proporcionado por Fiscalía General del Estado de Chihuahua (FGE). Estadística de llamadas de denuncia 066, 2014.

<sup>3</sup> Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Washington, D.C: OMS; 2003.



(OMS (2003) profundiza a través de estudios científicos acerca del tema, definiendo al maltrato infantil como:

“los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.

Así mismo menciona que “quienes perpetran el maltrato pueden ser desde los mismos padres, u otros miembros de la familia, amigos, personas investidas de autoridad o las personas cuidadores (maestros, sacerdotes, entre otros)” (OMS 2003).

A nivel nacional los datos revelan que México no cuenta con un registro nacional de casos de maltrato infantil reportados a las distintas autoridades, salud, educación, protección a la infancia o justicia. Por lo tanto, no hay forma de saber si los casos que reporta uno de estos sectores son los mismos registrados en otro. Al igual, “no debe olvidarse que sólo llegan a conocimiento de las autoridades los casos más graves, mientras que la mayor parte no son notificados, y quedan, por tanto, fuera de los registros” (UNICEF, 2006).

En el caso de Ciudad Juárez, tan solo un 10% (310 denuncias de un total de 2997 reportes de emergencia al 066) de las llamadas recibidas al 066 en el 2015 fueron denunciadas (FGE y Subprocuraduría de Protección Auxiliar en Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Judicial Bravos, 2015). Este problema ha salido a la luz pública a través de denuncias de las distintas instituciones que las atienden, aunque el seguimiento oportuno y eficaz para cada uno de los casos todavía siga siendo un reto, se ha podido poner en la mesa de discusión como una problemática importante a nivel nacional (cuadro1).

| Cuadro 1. Denuncias por maltrato infantil en México y Chihuahua |                     |                     |  |  |                               |                            |                            |
|---|---------------------|---------------------|--|--|-------------------------------|----------------------------|----------------------------|
|   | Denuncias recibidas | Denuncias atendidas | Denuncias en las que se comprueba maltrato | Denuncias presentadas ante el ministerio público | Menores maltratados atendidos | Total de niños maltratados | Total de niñas maltratadas |
| México  | 39 016              | 36 815              | 19 404                                     | 5 301  | 37 545                        | 17 847                     | 19 692                     |
| Chihuahua   | 3 262               | 3 011               | 1 716                                      | 141  | 2 290                         | 1 236                      | 1 054                      |

Cuadro 1. Denuncias por maltrato infantil en México y en Chihuahua. *Maltrato a menores y su georreferenciación (2013)*

Por otra parte, la mayoría de los especialistas distinguen cuatro tipos de maltrato infantil: a) abusos físicos, b) abusos sexuales, c) abusos emocionales y psicológicos, y por último d) negligencia u omisión de cuidados. Estos tipos de maltrato infantil se han registrado por la vía de las denuncias, del cual el abuso físico es el que más prepondera, en segundo lugar la omisión de cuidados y en tercero abusos emocionales (Cuadro 2).

| Cuadro 2. Porcentaje de denuncias de maltrato infantil comprobadas en México (2007) |            |
|---|------------|
| Tipo de maltrato  | Porcentaje |
| Físico  | 37.6       |
| Omisión de cuidados   | 26.8       |
| Emocional   | 26.6       |
| Negligencia   | 10.7       |
| Abuso sexual  | 3.6        |
| Abandono  | 3.4        |
| Explotación laboral   | 0.5        |
| Explotación sexual comercial  | 0.1        |

Cuadro 2. Porcentaje de denuncias de maltrato infantil comprobadas en México. *Maltrato a menores y su georreferenciación (2013)*

En la publicación *Maltrato a los menores y su georreferenciación (2013)* realizada por el Colegio de la Frontera Norte señala: “que de los distintos tipos de violencia contra el menor, la omisión de cuidados registró el mayor número de casos reportados (134) en el transcurso del 2009 a 2010, según datos que se recabaron en la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del municipio de Ciudad Juárez, y respecto a la edad de los menores infantiles, 44.17% de ellos, niños y niñas, tenían menos de 5 años; los menores de un año resultaron ser los más afectados por ese tipo de violencia, pues representaron 11.85% de la población” (Baca, Monárrez y Cervera, 2013, p. 198), por lo que para el año 2015 la cifra respecto a la edad de los menores aumentó a un 58.06% (Subprocuraduría de Protección Auxiliar en Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Judicial Bravos, 2015). Y recientemente para el año 2015 las denuncias que más se recibieron ante la misma instancia, fueron por omisión de cuidados con un 43% (cuadro 3). Con estas cifras recabadas hasta el momento, respecto a los reportes de denuncias tanto de maltrato infantil a nivel nacional y local, se considera a la omisión de cuidados como el principal tipo de maltrato infantil en Ciudad Juárez.



| Cuadro 3. Porcentaje de denuncias de maltrato infantil comprobadas en Ciudad Juárez (2015) |            |
|--|------------|
| Tipo de maltrato   | Porcentaje |
| <b>Omisión de cuidados</b>   | 43         |
| <b>Exposición de integridad</b>  | 15         |
| <b>Maltrato físico</b>   | 13         |
| <b>Otras causas</b>  | 29         |

Cuadro 3. Porcentaje de denuncias de maltrato infantil comprobadas en Ciudad Juárez. Subprocuraduría de Protección Auxiliar de Niños, Niñas y Adolescentes en el Distrito Judicial Bravos, 2015.

Y en cuanto al significado, el Código Penal describe la omisión de cuidados como el: “abandono de una persona incapaz de valerse por sí misma, teniendo la obligación de cuidarla”, entonces, según Galván-Monroy, et. al. (2003, p. 168) en el contexto de infancia se refiere a:

“Colocar al niño o niña en situación de desamparo material, que implique la privación, aunque sólo sea momentánea, de aquellos cuidados que le son debidos, con grave riesgo para su integridad personal; dejándolo solo o sola y sin vigilancia ni fácil posibilidad de que sea socorrida”.

Es importante resaltar que a la omisión de cuidados también se le conoce con el concepto de negligencia, Que según el Informe Nacional sobre Violencia y Salud, 2006 refiere a:

“el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales”. (UNICEF, 2006)<sup>4</sup>

Por estas razones la omisión de cuidados en los menores de edad, sobre todo en su primera infancia, es una problemática que debería enfocarse desde “el prevenir, identificar e iniciar una intervención temprana, para así evitar las consecuencias y los efectos que tiene sobre el ser humano” (Santana-Tavira, R., et al., 1998). Por ejemplo, los adultos que han sufrido maltrato en la infancia corren mayor riesgo de sufrir problemas conductuales, físicos y mentales (OMS (2014) Recuperado de [www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/)).

<sup>4</sup> Desde la perspectiva del “fracaso” se debe estar atento a que los padres buscan atender las necesidades de los infantes, más no logran cumplirlas por alguna situación.

Esto último se corrobora en el *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas*, publicado en 2006 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde se señala “que ninguna violencia contra la niñez es justificable y que toda violencia puede prevenirse”.

## Concepto del Cuidado Infantil y sus Agentes Proveedores

La revisión de las definiciones del maltrato infantil y de la omisión de cuidados permite entender la relación existente entre ambas; encontramos su contra parte en el concepto del cuidado infantil, mismo que está vinculado a la perspectiva de los derechos y las políticas de protección infantil.

Knijn y Kremer (1997: p. 328) definen el cuidado infantil como “la provisión diaria de atención social, física, síquica y emocional a los menores infantes”. Por otra parte, es posible afirmar que “el cuidado designa la acción de ayudar a un niño como un sujeto dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana”. Por tanto, Letablier (2001: p. 19) establece que “el cuidado infantil es hacerse cargo del cuidado material, del cuidado económico y del cuidado psicológico”.

El Colegio de Chihuahua publicó una serie de trabajos con el título *Políticas Públicas, Cuidado e Infancia* y en la publicación denominada *El Derecho a cuidar y ser cuidados*, los autores Bustillos, Rincones y Carrillo (2014) remarcan la importancia de la labor de cuidado al enfatizar que:

“deben ser realizadas a través de diversas modalidades de gestión y que los agentes encargados de proveerlo son: la Familia, el Mercado, el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil”

La participación de estos proveedores lo confirma Razavi (2010) al denominarlos como el “Diamante del Cuidado Infantil” interviniendo los cuatro actores en elementos del cuidado infantil.

## El papel de la familia y la mujer

Como uno de los ángulos del diamante del cuidado infantil, la familia y el hogar son concebidos social y jurídicamente como espacios de protección y seguridad para los menores infantes (CDN, 2006), la Convención Nacional sobre los Derechos del Niño (2006) considera que el entorno natural para el desarrollo de los niños es la familia. Refiriéndola como “uno de los pilares centrales de la producción del bienestar infantil, siendo además la institución social central a cargo del cuidado y las responsabilidades en menores infantes”. Meillsoux (1977) lo explica de la siguiente manera:

“El cuidado infantil estuvo centrado desde un inicio en el hogar-familia como la institución a cargo de la organización de la vida cotidiana y la reproducción. El modelo de hogar-familia del desarrollo capitalista es el hogar nuclear patriarcal: el trabajador hombre que, con su salario, puede aportar los recursos monetarios requeridos para el mantenimiento de la familia trabajadora”.

Sin embargo, al entender al hombre como proveedor el rol de las mujeres es relegado al ámbito doméstico, dedicado el tiempo para atender el hogar y el cuidado de los hijos.

Debido a cuestiones como la coyuntura de los derechos de las mujeres en el siglo XX y por cuestiones económicas que han empujado a salir a la mujer a trabajar, éstas han incursionado significativamente en el ámbito laboral y con ello se han modificado los patrones familiares tradicionales donde el hombre era el único proveedor del hogar (Girón, 2009: 39). Situación que ha alterado los roles en la familia y desbalanceado el papel del cuidado infantil.

## El Mercado como factor detonante

La expresión más palpable de la incursión de la mujer en el ámbito laboral en Ciudad Juárez, es a partir de la década de 1970, el *boom* de la industria maquiladora abrió ese mercado a la mano de obra femenina. Las “operadoras” alcanzaban un 80-90% de los empleos directos, en su mayoría de 16 a 24 años (Arzate, 2005). Estudios realizados por Vega-Briones (2011, p. 46) aseguraban que para el 2010 la Población Económicamente Activa (PEA) femenina que trabaja en las maquiladoras era mucho mayor a la que laboraba en comercios y en el sector servicios en general. Álvarez y Reyes (2014, p.47).

En la publicación *Mujeres a favor de la infancia en Ciudad Juárez* Álvarez y Reyes (2014, p. 47) explican que:

“esta situación, modificó los estándares familiares considerados como tradicionales. Al año 2000, se reconoce la existencia de 61 941 hogares con jefatura femenina en 2005 se incrementaron a 77 839 y al 2010 se identificaron 85 052 hogares en esa misma realidad”

Argumentando que además, “se incrementó la población infantil, según datos del INEGI, durante un periodo de 17 años nacen en promedio 28, 171 niños al año”. Álvarez y Reyes (2014, p. 47). En la misma publicación las autoras señalan:

“la administración pública local no previó ni estableció las estructuras sociales que la población juarense necesitó en ese momento, no se crearon guarderías necesarias para cubrir las actividades de atención a trabajadoras con bajos salarios, no se dieron condiciones especiales laborales para las mujeres que trabajaban largas jornadas de trabajo y que eran sostén económico familiar, ni se crearon los espacios públicos o centros comunitarios suficientes que favorecieran la convivencia sana”.

“Toda esta falta de estructuras sociales dejó sin atención a niños y niñas de alrededor de 80 mil obreras maquiladoras, estimándose que sólo seis de cada cien menores de cuatro años, eran atendidos en guarderías” (Villalpando, 2010, p. 48). Por consiguiente, el aumento de la participación de las mujeres en la economía conlleva ciertas interrogantes entorno al cuidado a los menores infantes mientras la mujer permanece inserta en el mercado laboral y cuál es el rol que el Estado debe asumir ante este fenómeno.

## El Estado y su marco normativo

El Estado debe ser visto como proveedor de los cuidados infantiles, además de ser la “única institución en la sociedad que tiene los instrumentos políticos, financieros y legales para garantizar cuidados de buena calidad”. Knijn y Kremer (1997: p. 328). Para Bustillos, et. al., (2014, p. 29). El Estado es contemplado antes que nada:

“...como un regulador de la gestión del cuidado, tanto en lo que respecta a generar y hacer cumplir la normatividad al respecto, como proveer la infraestructura y los recursos en los casos que se encuentra más comprometido en la gestión del cuidado, pero también a vigilar las modalidades de participación de otros agentes como el mercado y

las organizaciones de la sociedad civil, así como de suplir las funciones de la familia cuando ésta no está presente”.

De tal forma que se entiende al Estado como el responsable de llevar a cabo el proceso de las políticas públicas en materia de cuidados y protección infantil, así como “la normatividad existente que justifica su intervención, los diversos actores que intervienen en cada caso en particular y las interrelaciones entre ellos y con el Estado, y los recursos con que se cuenta por ello” (Bustillos, et. al., 2014: p 29). En el marco normativo a nivel mundial la Convención Internacional de los Derechos de las Niños (CDN, 1989) decreta, en su artículo 19, lo siguiente:

“Los Estados Partes adoptarán las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él”.

Igualmente, en el marco normativo de nuestro país la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2011) en su artículo 4° se establece que:

“El Estado en todas las decisiones y actuaciones velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos a la educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, principio que deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.

Por su parte, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII, 2013), en su Artículo 11 define que:

“el Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y entidades, los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales y los Municipios garantizarán, en el ámbito de sus competencias, que la prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil se oriente a lograr la observancia y ejercicio de los siguientes derechos de niñas y niños, por ejemplo, a un “entorno seguro, afectivo y libre de violencia”

En lo referente al “cuidado y protección de niños y niñas contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica” la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA, 2014) establece en el Artículo 46, lo siguiente:

“...niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.

En la misma ley el artículo 47 refiere:

“que las autoridades de los diferentes niveles federales están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por el descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual, entre otras medidas”

## El Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil como los principales proveedores.

Al entenderse el Estado como proveedor y regulador de servicios entorno al cuidado infantil se crea el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE, 1983) haciéndola una de las primeras dependencias en México en establecer guarderías para mujeres trabajadoras de instituciones federales<sup>5</sup>. Posteriormente, desde 1973 hasta la fecha el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se ha situado como la principal institución pública en el país que ofrece un servicio de guarderías a madres trabajadoras con hijos de cero a cuatro años de edad, rango estipulado en sus reglas de operación, instalándolo en cuestiones de infraestructura y cobertura como el principal proveedor de cuidado infantil público en México.

Para el año 2012, el IMSS reportó un total de 93 guarderías en el estado de Chihuahua, de las cuales, nueve son guarderías ordinarias, 83 trabajan bajo el esquema vecinal comunitario único para hijos de asegurados y una integradora para hijos de asegurados (IMSS, 2012), actualmente en Ciudad Juárez se ubican 28 guarderías con una capacidad instalada de 5,758 lugares disponibles; 4 de ellas ordinarias, 23 del esquema vecinal comunitario único, una integradora, y otra de segundos turnos, (IMSS, 2016).

<sup>5</sup> Hoy en día en Ciudad Juárez solo se cuenta con una guardería en función.



Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el 2007 crea el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI), cuyo objetivo específico de acuerdo al Instituto Nacional de Salud Pública (2011) es:

“apoyar a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y a los padres solos que cuentan con tiempo disponible para acceder o permanecer en el mercado laboral, esto lo hace por medio del uso de servicios de cuidado y atención infantil, para contribuir al desarrollo de los niños y niñas de entre 1 hasta 4 años y 11 meses de edad”.

Además, se aceptan menores de uno a cinco años y once meses que cuenten con alguna discapacidad (INDESOL, 2013), cabe señalar que las estancias infantiles son negocios al cuidado de particulares donde los beneficiarios deben cubrir una cuota económica. De acuerdo a datos del Observatorio Ciudadano de Seguridad y Justicia de Ciudad Juárez (2016), actualmente en Ciudad Juárez se encuentran abiertas al público 87 estancias. En este sentido, son las organizaciones de la sociedad civil<sup>6</sup> quienes se suman para contribuir en la generación de espacios emergentes para el cuidado infantil.

En el Informe Nacional sobre Violencia y Salud (2006: p. 20) a través de la Secretaría de Salud, señala:

Que son las organizaciones de la sociedad civil las pioneras en la lucha contra la violencia en el mundo entero, y han convertido esta lucha en una de sus principales banderas, por esta razón este sector ha sido fundamental para la prevención del maltrato infantil además de ser un agente proveedor clave para los cuidados infantiles, su capacidad de intervención le ha valido para cubrir espacios que no son atendidos debidamente por el Estado.

Finalmente en el 2008, “se aprueba el Reglamento de los Centros de Bienestar Infantil de carácter social del Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua (Municipio de Ciudad Juárez, 2008), en donde se conforma el marco legal necesario para reconocer la figura jurídica de los centros. En la actualidad funcionan 61 centros de bienestar en la ciudad (Observatorio Ciudadano de Seguridad y Justicia de Ciudad Juárez, 2016).

Con lo anterior surge la siguiente interrogante ¿las guarderías y estancias infantiles existentes en la ciudad están distribuidas de manera eficiente para cubrir la demanda de atención a la población infantil de 0 a 6 años?, lo que nos lleva a la siguiente pregunta ¿dicha distribución y atención a la población infantil de 0 a 6 años ayuda a prevenir la omisión de cuidados?

---

<sup>6</sup> En 1992, Casas de Cuidado Diario Infantil; en el 2000 se crean Techo Comunitario y la Red por los Derechos de la Infancia A.C., y por último en 2005, Centros de Bienestar Infantil por el Desarrollo Comunitario Santa María.

# Metodología

## *Selección de las bases de datos*

Se generó una base de datos de espacios de cuidado infantil a través de la información proporcionada y recabada de las diferentes dependencias o institutos como: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Casas de Cuidado Diario Infantil (CCDI), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Centros de Bienestar Infantil (CBI), la Dirección General de Protección Civil en Ciudad Juárez y Comisión Estatal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COESPRIS). Dicha base se compone por la siguiente información: identificación, nombre de la institución, número de beneficiarios, la institución o programa al que pertenece, la colonia y su ubicación espacial.

Por otra parte, se hizo uso de la información de la Subprocuraduría de Protección Auxiliar de niñas, niños y adolescentes en el Distrito Judicial Bravos para el año 2015, sobre el registro de denuncias de maltrato infantil. Finalmente, se hizo uso de la base de datos de llamadas al 066 (FGE, 2014) por omisión de cuidados.

## *Análisis espacial de variables*

El ejercicio de análisis se realizó mediante Sistemas de Información Geográfica (SIG<sup>7</sup>) a través de la generación de un modelo de regresión, por ajuste de mínimos cuadrados (OLS<sup>8</sup>). Se correlacionó con la variable dependiente llamadas al 066 y con las variables explicativas: población infantil de 0 a 6 años, población infantil de 3 a 6 años que asisten a la escuela, población de 0 a 6 años que asiste a guardería, jefatura femenina, mujeres económicamente activas ocupadas y hogares que cuentan con teléfono fijo en casa (Ver cuadro 4). A partir de estas se realizaron múltiples modelos, hasta seleccionar uno con alto nivel explicativo y que incorpora sólo

---

<sup>7</sup>El término SIG se establece del inglés *Geographic Information System* (GIS). Se le define como una herramienta de software que nos permite almacenar, recuperar, analizar y desplegar información geográfica (Esri, 2001).

<sup>8</sup>En el modelo OLS cada observación es considerada de forma independiente. Pero lo cierto es que los datos espaciales no cumplen la hipótesis de independencia, debido a que normalmente están autocorrelacionados, por lo que la fuerza de la relación entre variables del modelo no será la misma en toda el área de estudio (Clark, 2007). En este sentido, Lloyd and Shuttleworth (2005) destacan la necesidad de incluir en los modelos especificaciones más apropiadas, que consideren la naturaleza intrínseca de los datos espaciales, que normalmente están autocorrelacionados.

las variables explicativas significativas, pero relevantes en la estimulación de los factores que influyen en la omisión de cuidados.

| Cuadro 4. Criterios para la selección de variables        |                      |  |
|---|----------------------|--|
| Nombre de la variable                                     | Tipo de variable     | Justificación  |
| Llamadas y denuncias del 066.                             | Variable dependiente | Es una variable que se ha utilizado en Ciudad Juárez para denunciar el maltrato infantil a partir del DIF (2010), Subprocuraduría de Protección Auxiliar de Niñas, Niños y Adolescentes (2015).                      |
| Población total infantil de niñas y niños de 0-6 años.    | Variable explicativa | Esta población está más propensa a recibir cierto tipo de violencia: entre más joven sea el infante es su vulnerabilidad, debido a su fragilidad física y a la dependencia que tienen de un mentor (Pinheiro, 2006). |
| Niños y niñas de 0-6 años que tienen acceso a guarderías. | Variable explicativa | Las guarderías y estancias infantiles que se utilizan en esta investigación son las que cubren el rango de edad más propenso al maltrato infantil en Ciudad Juárez.  |
| Niños y niñas de 3 a 6 años que asisten a las escuelas.   | Variable explicativa | Se toma a la escuela como una función complementaria vista desde el cuidado infantil.  |
| Mujeres económicamente activas ocupadas.                  | Variable explicativa | Se justifica desde la participación de la mujer en el mercado productivo, el cual le permite acceder a las prestaciones sociales en las que se distinguen las guarderías y estancias mientras ellas laboran.         |
| Jefatura femenina.  | Variable explicativa | Por la condición de la industria maquiladora la mujer ha pasado a ser la cabeza del hogar. (INEGI, 2012).  |
| Número de hogares habitados con teléfono fijo.            | Variable explicativa | Se considera la presente variable por su asociación del uso de teléfonos fijos para solicitud de asistencia o auxilio al 066. (INEGI CENSO, 2010).   |

Cuadro 4. Criterios para la selección de variables. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud (2003), INEGI (2010 y 2012), DIF (2010) y Subprocuraduría de Protección Auxiliar de Niñas, Niños y Adolescentes, antes conocida como Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia (2015).

A partir de estas variables se realizaron múltiples modelos, hasta seleccionar uno con un alto nivel explicativo que incorpora sólo las variables explicativas significativas y relevantes en la estimación de los factores que influyen en la omisión de cuidados. Se empleó el uso del SPSS para el análisis correlacional (ANOVA) de las variables explicativas y se empleó una regresión lineal múltiple en torno a la dependiente para identificar las variables significativas en base a la tasa de omisión de cuidados.

## Resultados

La información recabada sobre espacios de cuidado infantil permite identificar un total de 242 espacios, que tienen a su cargo niños desde los 45 días de nacidos hasta los 6 años de edad, de las cuales, 13 pertenecen a CCDI, 87 a SEDESOL, 28 al IMSS, 61 CBI y tan solo 1 de ISSSTE; en lo que se pudo recabar fueron 52 guarderías de carácter privado. En total entre dichos espacios tanto públicos como privados, atienden 14,031 beneficiarios en los diferentes centros de guarderías y estancias infantiles distribuidas por la ciudad (Figura 1).

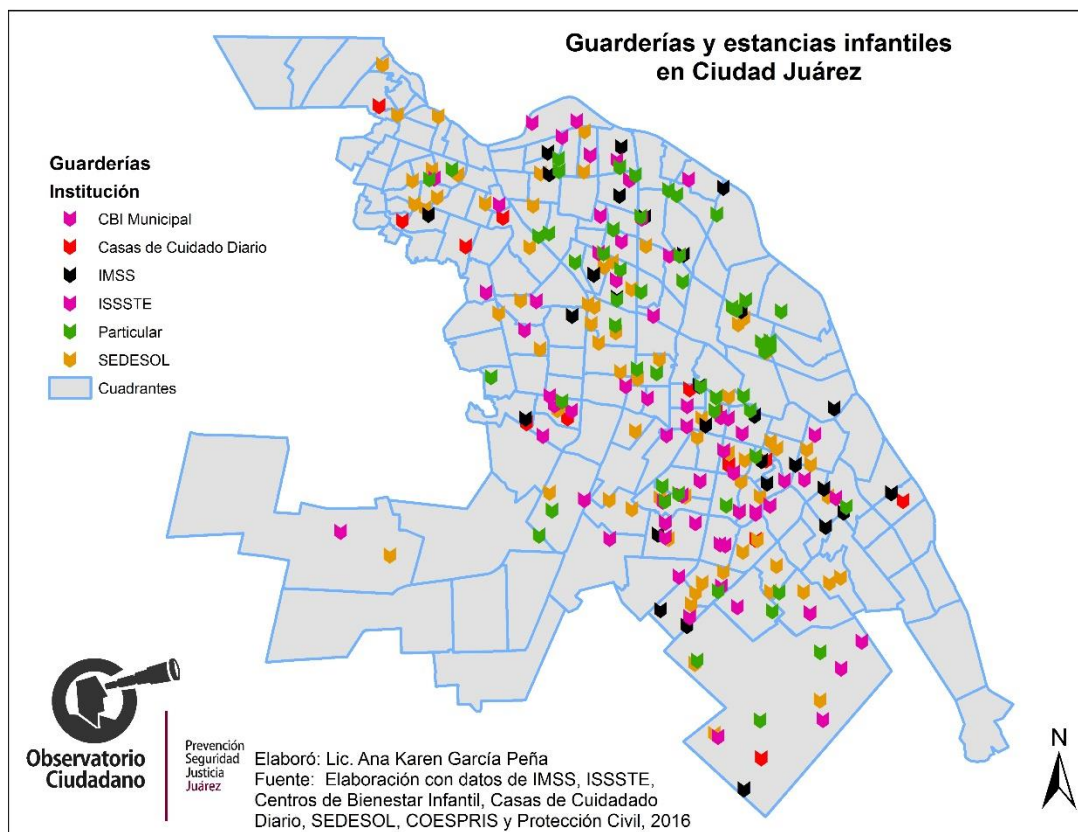


Figura 1. Localización del total de espacios de cuidado infantil en Ciudad Juárez.

Las guarderías y estancias infantiles que existen en la ciudad no están distribuidas de manera eficiente para cubrir la demanda de atención a esta población, la cual como se mencionó es más propensa a recibir maltrato. En la figura 2 se observa que al norte de la ciudad existe un gran número de espacios para el cuidado infantil, pero la población susceptible de ser atendida es poca, por el contrario, en el suroriente de la ciudad existe una menor cantidad de espacios de cuidado infantil, mientras que la población es mayor, por lo que la demanda aumenta.

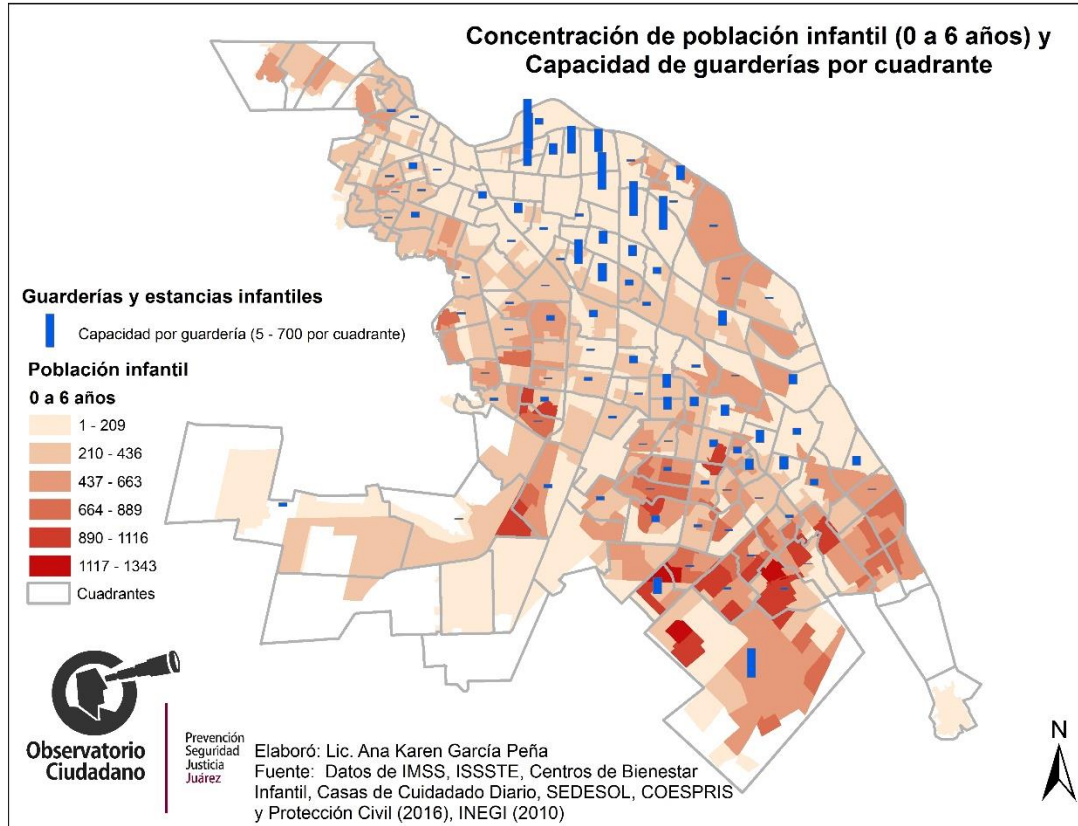


Figura 2. Localización y capacidad de guarderías y estancias de cuidado infantil y concentración de población infantil de niños y niñas de 0 a 6 años.

En base a las denuncias recabadas por las distintas autoridades públicas en Ciudad Juárez la omisión de cuidados podría considerarse como el mayor problema de maltrato infantil<sup>9</sup>, focalizándose en zonas con alto índice de marginación en la ciudad (ANEXO 2), donde la concentración de menores infantiles es alta y la presencia de espacios para el cuidado infantil no son suficientes. En la figura 3 se observa al suroriente de la ciudad una alta concentración de menores de cero a seis años, a su vez existe una alta tasa de llamadas al 066 (223 por cada 100,000 habitantes) por cuadrante con un bajo número de espacios para el cuidado infantil, al norponiente de la ciudad también se observan altas tasas de llamadas al 066 y alta demanda de población infantil con un bajo o nulo número de espacios de cuidado. Esto surge que en zonas

<sup>9</sup> 167 denuncias sobre maltrato infantil en niños y niñas de cero a los seis años de edad, correspondiendo a un 58.06% del total de casos denunciados en menores de edad (0 a 17 años).



con mayor nivel de marginación hace falta estructura de espacios para el cuidado infantil ya que es alta la tasa de llamadas al 066 por omisión de cuidados.

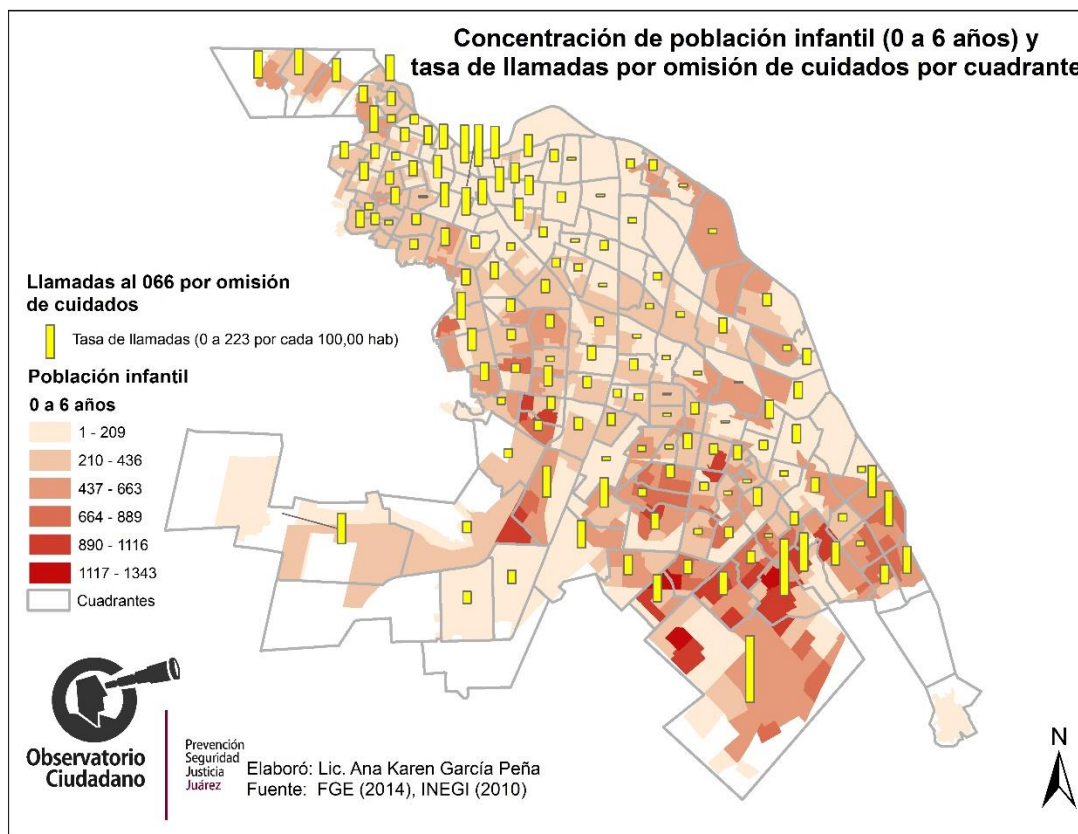


Figura 3. Concentración de población infantil de niños y niñas de 0 a 6 años y tasas de llamadas al 066 (por cuadrante).

El análisis correlacional de la ANOVA de las variables explicativas de la tasa de llamadas sobre omisión de cuidados mostró que de las seis independientes introducidas, solamente las que refinan al porcentaje de niños y niñas de 3 a 6 años en escuela (sig.=0.00), porcentaje de mujeres ocupadas (sig.=0.14) y porcentaje de hogares con teléfono fijo (sig.=0.00) mostraron una correlación significativa. (Anexo 1)

Por su parte, en una corrida previa del ANOVA en conjunto con la regresión lineal múltiple, muestran que el porcentaje de niños y niñas es altamente predictivo (Beta=0.16), al grado de opacar a las demás variables explicativas, no haciéndolas significativas, por lo que al sacarlo del modelo de regresión lineal aparecieron las variables mencionadas en el párrafo anterior.



Identificadas las variables con mayor correlación, se empleó la regresión lineal múltiple introduciéndolas en el modelo, considerando como dependiente la tasa de llamadas al 066 por omisión de cuidados, dando como resultado una  $R= 0.664$  (Anexo 1).

## Conclusiones

A través de la revisión teórica, el análisis estadístico y espacial permite llegar a las siguientes conclusiones en torno a la omisión de cuidados:

-El mercado laboral en esta ciudad es una causal para que las mujeres se posicionen en la jefatura femenina del hogar y como mujeres económicamente activas. Debido a que el cuidado infantil ya no se da exclusivamente en la familia, el Estado y las organizaciones de la sociedad civil han sido agentes estratégicos en el rol de proveedores para el cuidado de los niños y niñas, contribuyendo con los espacios de guarderías y estancias infantiles así como en la promoción de políticas de bienestar y protección infantil, sin embargo su esfuerzo no ha bastado en capacidad, considerando de la población infantil de 0-6 años (182, 844 niños y niñas) que hay en la ciudad.

-Aunque existen espacios disponibles para el cuidado infantil como las estancias y guarderías, estos no son lo suficientes, pues sólo el 3.34% de niños y niñas (14,031) tiene acceso a este tipo de instituciones, tanto públicas, privadas y comunitarias. La creación o aumento en la cobertura de estancias y guarderías pudieran disminuir esta problemática en las zonas antes mencionadas, para así ser un soporte social pensando en una ciudad cuidadora de sus niños y niñas.

## Recomendaciones:

Este ejercicio exploratorio permite generar las siguientes recomendaciones que ayuden a atender este problema de la omisión de cuidados en la ciudad:

-Una área de oportunidad es la construcción de un Censo de Centros de Cuidado Infantil, como una propuesta hacia una nueva institucionalidad en los proveedores para el cuidado infantil, pues actualmente en la localidad no existe un órgano que regule y concentre los datos en su

totalidad de guarderías y estancias infantiles públicas y privadas, lo cuál sería de gran utilidad para identificar los espacios que pueden ayudar a disminuir la omisión de cuidados.

-Invertir y generar más espacios que abonen a la disminución de la omisión de cuidados a través de brindar servicios de cuidado infantil. También se tiene que invertir más en materia de desarrollo social para capacitar a madres, padres, tutores familiares, además de maestros y otros actores que están a cargo del cuidado infantil.

-Y finalmente es imprescindible dar una mayor prioridad a programas de prevención en atención primaria de la violencia que atiendan los tipos de maltrato infantil incluida la omisión de cuidados, y a la postre ir situando este tema en materia de seguridad ciudadana.

## Referencias

Álvarez González, Carmen Lucila Reyes., Escalante Aida Yarira. *Centros de Bienestar Infantil en Ciudad Juárez. De una Acción Social a una Política Pública* CULCyT., Año 10, No 49 Especial No 2. Enero-Abril, 2013. P.p 61-73

Arzate, Cutberto. Ponencia *Ciudad Juárez: antes y después de la industria maquiladora. Una visión antropológica*. Realizada en el Encuentro 28 - Dilemas de la Sociedad Fronteriza. Medio Ambiente (Macroaula I) Septiembre de 2005.

Bustillos Sandra., Rincones Rodolfo. *Políticas Públicas Cuidado e infancia*, COLECH, 2014. P.p. 11-66

Cervera Luis. Monárrez Julia., *Geografía de la violencia en Ciudad Juárez*, COLEF. 2013 P.p 179-208.

Clark, S.D. 2007. Estimating local car ownership models. *Journal of Transport Geography* 15, 184-197.

Constitución Política Mexicana. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios. Última Reforma DOF 02-07-2015. Párrafo adicionado DOF 18-03-1980. Reformado DOF 07-04-2000, 12-10-2011.

Convención sobre los derechos del niño (CDN). Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

No se encuentra en el texto

Díaz, J.A., y García M. (1995). *Maltrato y abandono infantil: Tipología, clasificación y frecuencia*. En *Maltrato infantil: Prevención diagnóstico e intervención desde el ámbito sanitario*. Documento Técnico de Salud Pública, nº 22, pp. 19-27. Madrid: Consejería de Salud.

Esping-Andersen, Gosta. (2002). "A new gender contract", en Esping-Andersen, G. et.al *Why we need a new welfare state*. Oxford University Press. Esquivel Valeria, Faur Eleonor y Jelin Elizabeth. Editoras *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado* 1a ed - Buenos Aires: IDES 2012.

Esquivel., Faur Eleonor., Jelin Elizabeth. *Las lógicas del cuidado infantil, entre la familia, el Estado y el Mercado*. Buenos Aires. IDES, 2012.

- Faur, Eleonor. (2009). "Organización social del cuidado infantil en la Ciudad de Buenos Aires. El rol de las instituciones públicas y privadas. 2005-2008". Tesis de Doctorado, FLACSO-Argentina.
- Galván-Monroy, I.I. (2009). Materia penal. Tribunal Superior del Distrito Federal.
- Gracia E. & Musitu G. (1993). Tipología del maltrato infantil: una conceptualización empírica. Revista de psicología social aplicada. Vol 4. Núm.1.
- Kempe HC, Silverma NF, Steelle BF, Droegemueller W, Silver HK. The battered-child syndrome. JAMA 1962; 181:105-112.
- Knijin Trudie., Kremer Monique (1997). "Gender and the Caring Dimension of Welfare States: Toward Inclusive Citizenship. Social Politics, Oxford Journals, Vol. 4. P.p. 328-361.
- Larraín, Soledad., Bascuñan Carolina (2009). Maltrato infantil: una dolorosa realidad puertas adentro. Revista Desafíos, Número 9. ONU, CEPAL, UNICEF, Santiago de Chile.
- Letablier, Marie-Thérèse (2001), "Trabajar con los demás y su conceptualización en Europa ", en la revista Trabajo, Género y Sociedad n°6, 19-42, L'Harmattan, Paris.
- Lloyd, C.D. y Shuttleword, I. 2005. Analysing commuting using local regression techniques: scale, sensitivity, and geographical patterning. Environment and Planning A 37 (1), 81-103.
- Meillassoux, Claude. (1977). Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo. México, Fondo de Cultura Económica.
- Municipio de Ciudad Juárez (2008). (Fecha de consulta: Abril del 2016). (En línea) <http://www.juarez.gob.mx/transparencia/leyes-reglamentos/>
- Organización Mundial de la Salud. (2014). Maltrato infantil. (Fecha de consulta: Marzo, 2016). (En línea) [www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/)
- Páez, A. 2006. Exploring contextual variations in land use and transport analysis using a probit model with geographical weights. Journal of Transport Geography 14 (3), 167-176.
- Pinheiro, Paulo Sérgio (2006), Informe Mundial sobre La Violencia Contra los Niños y Niñas, Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas. P.p. 191.

Razavi, Shahra y Staab, Silke. (2010). “Mucho trabajo y poco salario. Perspectiva internacional de los trabajadores del cuidado”, Revista Internacional del Trabajo, Vol. 129, No. 4, OIT, Ginebra, Diciembre.

Santana-Tavira, R., Sánchez-Ahedo, R., Herrera-Basto, E. (1998). El maltrato infantil: un problema mundial. Red de revistas científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal. Vol. 40. Núm. 1. Cuernavaca, México.

Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. México. UNICEF. DF: SSA; 2006

Información recuperada de INEGI CENSO 2010, apartado de vivienda Hogares con teléfono fijo.





# ANEXOS

## Anexo 1: ANOVA y Regresión Lineal Múltiple

### Resumen del modelo<sup>b</sup>

| Modelo | R                 | R cuadrado | R cuadrado corregida | Error típ. de la estimación |
|--------|-------------------|------------|----------------------|-----------------------------|
| 1      | .664 <sup>a</sup> | .441       | .430                 | 27.188637130                |

a. Variables predictoras: (Constante), Viv\_telefo, Fem\_ocupad, 0\_6\_escuel

b. Variable dependiente: Tasa\_llam

### ANOVA<sup>b</sup>

| Modelo |           | Suma de cuadrados | gl  | Media cuadrática | F      | Sig.              |
|--------|-----------|-------------------|-----|------------------|--------|-------------------|
| 1      | Regresión | 87991.869         | 3   | 29330.623        | 39.678 | .000 <sup>a</sup> |
|        | Residual  | 111622.520        | 151 | 739.222          |        |                   |
|        | Total     | 199614.390        | 154 |                  |        |                   |

a. Variables predictoras: (Constante), Viv\_telefo, Fem\_ocupad, 0\_6\_escuel

b. Variable dependiente: Tasa\_llam

### Coefficientes<sup>a</sup>

| Modelo | Coeficientes tipificados | t      | Sig.    | Intervalo de confianza de 95.0% para B |                 |
|--------|--------------------------|--------|---------|--|-----------------|
|        |                          |        |         | Límite inferior                        | Límite superior |
| 1      | (Constante)              | 13.422 | .000    | 74.632                                 | 100.397         |
|        | 0_6_escuel               | .344   | 5.331   | .679                                   | 1.478           |
|        | Fem_ocupad               | .151   | 2.479   | .001                                   | .006            |
|        | Viv_telefo               | -.678  | -10.494 | -2.231                                 | -1.524          |

a. Variable dependiente: Tasa\_llam

## Anexo 2: Índice de Marginación en Ciudad Juárez

