

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA SUPERVISIÓN DE CONVIVENCIAS FAMILIARES DE QUERÉTARO: VULNERACIÓN A DERECHOS DE LA NIÑEZ

ADMINISTRATIVE PROCEDURE FOR THE SUPERVISION
OF FAMILY COEXISTENCES OF QUERETARO:
INFRINGEMENT OF THE RIGHTS OF CHILDREN

GABRIELA AGUADO ROMERO*

JOSÉ FERNANDO VÁZQUEZ AVEDILLO**

RESUMEN

En el presente estudio se revisa el procedimiento administrativo en el Centro de Convivencia Familiar del Estado de Querétaro, analizando las diferentes disposiciones relacionadas con las convivencias familiares, tanto en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, así como las disposiciones del Reglamento del Centro de Convivencias Familiares, y mediante el método comparativo se contrasta con lo que disponen los instrumentos internacionales de protección a la familia y la infancia, con el objetivo de evidenciar que la legislación como actualmente se encuentra prevista vulnera el derecho humano a la convivencia familiar, concluyendo que es indispensable crear marcos normativos idóneos para la plena efectividad de este derecho humano centrado en la dignidad de las niñas niños y adolescentes,

* Doctora en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, profesora-investigadora de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, forma parte del Cuerpo Académico Consolidado “Derechos Humanos y Globalización”, miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt SNI Nivel I, cuenta con el perfil PRODEP, correo aguadogabriela@hotmail.com, Orcid <https://orcid.org/0000-0003-3733-6459>.

** Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, profesor-investigador adscrito a la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro. Integrante del Cuerpo Académico Consolidado “Derechos Humanos y Globalización”, miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNII Nivel I, perfil PRODEP, Orcid <https://orcid.org/0000-0002-2522-142X>.

por lo cual, se necesita reformar y unificar la legislación nacional con el marco normativo internacional.

PALABRAS CLAVE: Convivencia familiar, Regulación, Derechos humanos, Infancia, Vulneración, Instrumentos internacionales.

ABSTRACT

This study reviews the administrative procedure at the Family Coexistence Center of the State of Querétaro, analyzing the different provisions related to family coexistence, both in the General Law on the Rights of Girls, Boys and Adolescents, and in the Law on the Rights of Girls, Boys and Adolescents of the State of Querétaro, as well as the provisions of the Regulations of the Family Coexistence Center, and through the comparative method it is contrasted with what is provided by international instruments for the protection of the family and children, with the aim of showing that the legislation as it is currently provided violates the human right to family coexistence, concluding that it is essential to create appropriate regulatory frameworks for the full effectiveness of this human right centered on the dignity of girls, boys and adolescents, for which reason, it is necessary to reform and unify national legislation with the international regulatory framework.

KEYWORDS: Family coexistence, Regulation, Human rights, Childhood, Violation, International instruments.

I. INTRODUCCIÓN

Previo al desarrollo del presente trabajo, es conveniente mencionar que el objetivo de los Centros de Convivencia Familiar es el de verificar la entrega-recepción de niñas, niños y adolescentes, así como coordinar y supervisar las convivencias que le encomienden los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.¹ Por lo anterior, podemos señalar que estos Centros fueron creados para

¹ Reglamento del Centro de Convivencias Familiares de Querétaro, Artículo 1. Disponible en: <https://www.poderjudicialqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=157794>

satisfacer y garantizar el derecho a la convivencia familiar, la cual gira en torno a la dignidad humana, eje fundamental de los derechos humanos.

En tal sentido, afirmamos que el ser humano garantiza su dignidad humana a partir de la familia, es decir, este núcleo social es el centro gravitatorio sobre el cual se traslada la dignidad de las personas. A decir de Muga, R, Torres, C y Valdivieso, E., “La familia, como principio antropológico, no es un simple ideal que se puede llegar a realizar o no, por el contrario, por intermedio de la familia, la vida humana adquiere dignidad, y de allí su inherente necesidad.”²

Dichos Centros tienen como obligación, crear un ambiente sano, en donde los menores de edad de una familia puedan estar felices bajo la supervisión de la autoridad, la cual, tiene como atribución asegurar su integridad y bienestar.

El seguimiento del tema a tratar contempla diferentes apartados; primero, se analizarán algunos preceptos de los principales instrumentos a nivel regional e internacional de protección de la familia y la infancia, para tener un panorama general de lo que estos disponen; después, se revisará el procedimiento administrativo en el Centro de Convivencia Familiar del Estado de Querétaro (CECOFAMQRO), se realizará un análisis de la Ley General De los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, en cuanto a lo que dispone respecto a las convivencias familiares, y posteriormente, se analizará el Reglamento del Centro de Convivencias Familiares del Estado de Querétaro, para arribar a la conclusión de que la legislación como actualmente se encuentra prevista, da lugar a vulnerar el derecho a la convivencia familiar, por lo que es necesario reali-

² Muga, R, Torres, C y Valdivieso, E. *Familia y Derechos Humanos*. Instituto de Ciencias para el Matrimonio y la Familia, Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, 2013. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRValues/UniversidadCatolicaPeru.pdf>

zar los cambios legislativos oportunos para evitar la discrecionalidad, la omisión administrativa y la arbitrariedad por parte de la autoridad.

Para llevar a cabo el presente estudio se utilizó una pluralidad de métodos de investigación, partiendo del método exegético en cuanto a la interpretación de la legislación, así como también se recurrió a los métodos dogmático, comparativo, deductivo, analítico y sintético, los cuales inducen al uso de la técnica de investigación documental.

II. PANORAMA GENERAL SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN DE LA FAMILIA Y LA INFANCIA

A partir de la relevancia que tiene la familia para la sociedad, es necesario abordar algunos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, que tienen como objetivo particular, la protección de la familia en general y de la niñez en el ámbito familiar en particular. En la Tabla 1 se refiere el contenido de algunos de los preceptos de los instrumentos tanto de nivel regional como internacional, que guardan relación con este objetivo.

Tabla 1. Instrumentos internacionales de protección a la familia y a la niñez

Nivel	Instrumento	Artículos
Internacional	Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948. ³	Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques. Artículo 16. 1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción

³ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, Artículos 12, 16 y 25. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA SUPERVISIÓN

		alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio. [...] 3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Artículo 25. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales...
Regional	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948. ⁴	Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar. Artículo VI. Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.⁵
Internacional	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966. ⁶	Artículo 17. 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. Artículo 23. 1. La familia es el elemento natural y

⁴ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2 de mayo de 1948, Artículos V y VI. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

⁵ Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 4 de noviembre de 1950, Artículos 8 y 12. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1249.pdf>

⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, Artículos 17, 23 y 24. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

		fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello [...] 4. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a a los hijos. Artículo 24. 1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.
Internacional	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966. ⁷	Artículo 10. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges [...]3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de

⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966, Artículos 10 y 11. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

		filiación o cualquier otra condición... Artículo 11. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
Regional	Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José de Costa Rica" 1969.⁸	Artículo 17. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no Artículo 17. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello

⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, 22 de Noviembre del 1969, Artículos 17, 19 y 32. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

		por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención [...] 4. Los Estados partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos. 5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo. Artículo 19. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Artículo 32. 1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.
Regional	Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos “Carta de Banjul”, 1981. ⁹	Artículo 18. 1. La familia será la unidad natural y la base de la sociedad. Esta estará protegida por el Estado, el cual se ocupará de su salud física y moral. 2. El Estado tendrá el deber de asistir a la familia, la cual custodia la moral y los valores tradicionales reconocidos por

⁹ Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos “Carta de Banjul”, 27 de julio de 1981, Artículos 18, 27 y 29. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>

		la comunidad. 3. El Estado se hará responsable de la eliminación de toda discriminación de la mujer y de la protección de los derechos de la mujer y del niño tal como se estipulan en las declaraciones y convenios internacionales [...] Artículo 27. 1. Todo individuo tendrá deberes para con su familia y sociedad, para con el Estado y otras comunidades legalmente reconocidas, así como para con la comunidad internacional [...] Artículo 29. El individuo también tendrá el deber de: 1. Preservar el desarrollo armonioso de la familia y de fomentar el respeto y la cohesión de ésta; de respetar a sus padres en todo momento y de mantenerlos en caso de necesidad [...]
Regional	Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1988.¹⁰	Artículo 6 [...]. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo. Artículo 15. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material. 2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la

¹⁰ Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, 17 de noviembre de 1988, Artículos 6, 15 y 16. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

		correspondiente legislación interna. 3. Los Estados partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a: a. conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto; b. garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar; c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral; d. ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad. Artículo 16. Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.
--	--	---

Internacional	Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.¹¹	Artículo 2 [...]2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares. Artículo 3. 1. En todas las medidas concernientes a los niños [...] una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. Artículo 4. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los
----------------------	---	--

¹¹ Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989, Artículos 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 12, 14, 16, 18, 27. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

		derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional. Artículo 5. Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención. Artículo 6. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. Artículo 9. 1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separa-
--	--	--

		dos y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. 2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones. 3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de Artículo 2 [...]. 2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares. Artículo 3. 1. En todas las medidas concernientes a los niños [...] una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades
--	--	--

		competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. Artículo 4. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional. Artículo 5. Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención. Artículo 6. 2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. Artículo 9. 1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competen-
--	--	---

		tes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. 2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones. 3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño [...] Artículo 10. 2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto sola-
--	--	--

		mente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención. Artículo 12. 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional. Artículo 14. 2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades. Artículo 16. 1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación. 2. El niño tiene
--	--	--

		derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques. Artículo 18. 1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño. 2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. 3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas. Artículo 27. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las
--	--	--

		condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño. 3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de los diferentes instrumentos de nivel regional e internacional que protegen a la familia y a la niñez.

Como podemos observar dentro de la tabla, los instrumentos son consistentes con la protección de la niñez en el núcleo familiar, estableciendo en este sentido, la bilateralidad de la norma; es decir, responsabilidades y deberes recíprocos, tanto para miembros de la familia como para con el Estado.¹¹

Estas obligaciones del Estado, se pueden visualizar como obligaciones de adoptar medidas, es decir, si bien es cierto se establecen responsabilidades familiares de atención hacia los niños, también se señalan y disponen responsabilidades del Estado de adoptar disposiciones que salvaguarden y satisfagan los derechos básicos de los menores, por lo que, en tal sentido, la creación de los Centros de Convivencia Familiar, son herramientas que tienden a garantizar la protección de los menores en la sociedad. Lo anterior es consistente con lo establecido por el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que a la letra dispone:

Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.¹²

Como bien lo señala la norma antes citada, los Estados tienen la obligación de garantizar tanto de facto como de iure, los derechos de las personas, es decir, deberán de satisfacer tanto en el plano legislativo como en el plano del derecho en acción, aquellos derechos humanos inherentes a la persona humana, siempre en atención al principio de progresividad.

En armonía con el derecho internacional de los derechos humanos, nuestro país se ha dado a la tarea de legislar la protección a la familia en general y en particular de la niñez. En el plano legislativo, nuestra propia Constitución Política en su artículo 4 establece que:

Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. [...] En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. [...] El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.¹³

En tal sentido, la Constitución dispone las obligaciones nacionales para la protección y satisfacción de las garantías de los niños, niñas y adolescentes, haciendo énfasis en la satisfacción

¹² Convención Americana sobre Derechos Humanos, Op. Cit., Artículo 2.

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

de las necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; lo cual, es parte fundamental del objetivo de crear los Centros de Convivencia Familiar.¹⁴

III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL CENTRO DE CONVIVENCIA FAMILIAR DEL ESTADO DE QUERÉTARO

De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, el Centro de Convivencia Familiar del Estado, es un área de apoyo de la Función Jurisdiccional, depende de la Dirección de Psicología. La Dirección de Psicología tiene dentro de sus principales atribuciones la de: “Coordinar y supervisar las convivencias familiares que sean decretadas por los jueces, para llevarse a cabo en el Centro de Convivencias Familiares;”

Dentro del Centro de Convivencia Familiar del Estado de Querétaro se supervisa la interacción que se establece entre los progenitores y sus descendientes o entre las niñas, niños y adolescentes y sus familiares en línea colateral hasta el cuarto grado. En este sentido, el juez establece los días y horas de la convivencia, dependiendo de las necesidades del caso. De acuerdo con la Dirección de Psicología del Estado de Querétaro, existen dos modalidades de supervisión de convivencia familiar:

Al interior del Centro, la cual se conoce como convivencia familiar *Supervisada*; y

Al exterior del Centro, la cual se conoce como *Entrega-Recepción*.¹⁵

Las convivencias son solicitadas por el Tribunal Superior de

¹⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, Artículo 151, F. VI., 162, fracción III. Disponible en: <https://site.legislaturaqueretaro.gob.mx/CloudPLQ/InvEst/Ley-Org/ORG-ID-09.pdf>

¹⁵ Gobierno de México, *Catálogo Nacional*, Supervisión de Convivencias Familiares, Modalidad. Disponible en: <https://catalogonacional.gob.mx/FichaTramite?traHomoclave=DPQ-2021-3281-001-A>

Justicia, los juzgados y las dependencias del Poder Judicial. Este servicio se brinda cuando un órgano jurisdiccional, ordena a la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro, que a través del CECOFAMQRO sea supervisada una convivencia familiar, para cumplir con el objetivo antes mencionado.

El 14 de noviembre del 2014, se publicó en el *Periódico Oficial* del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, el Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro. Posteriormente, el 24 de febrero de 2023, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Querétaro, abroga el Reglamento de 2014 y expide un nuevo Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro.

En tal sentido, a continuación, podemos observar en la Tabla 2, el contenido de las disposiciones con relación a las convivencias familiares dentro de ambos reglamentos.

Tabla 2. Comparativa entre reglamentos de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro.

Artículo	14 de noviembre del 2014	24 de febrero de 2023
2	“La Dirección de Psicología [...] tiene por objeto realizar estudios psicológicos y de trabajo social, proporcionar apoyo psicológico, verificar la entrega-recepción de niñas, niños o adolescentes, así como coordinar y supervisar las convivencias que le encomienden los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.” ¹⁶	“La Dirección de Psicología [...] tiene por objeto realizar los estudios psicológicos, de trabajo social, asistir a las personas durante el desahogo de una audiencia o diligencia y la supervisión de convivencias familiares, que le soliciten el Tribunal Superior de Justicia y los juzgados.” supervisión de convivencias familiares, que le soliciten el Tribunal Superior de Justicia y los juzgados.”

¹⁶ Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro, 14 de noviembre de 2014, Artículo 2. Disponible en: https://www.poderjudicialqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=927&tabla=tbiblioteca_historial

10	Estableciéndose como facultad y obligación para el titular de la Dirección de Psicología, la de: “[...] I. Coordinar y asignar al personal adscrito a la Dirección, la práctica de dictámenes, apoyo psicológico, verificación de entrega-recepción de niñas, niños y adolescentes, así como, la supervisión de convivencias, encomendadas por el órgano jurisdiccional; II. Dirigir el CECOFAMQRO, en los términos, facultades y obligaciones que establece el Reglamento del Centro de Convivencias Familiares de Querétaro; [...]”¹⁷	Estableciéndose como facultad y obligación para el titular de la Dirección de Psicología, la de: “[...] I. Coordinar y asignar equitativa y aleatoriamente al personal adscrito a la Dirección, la realización de estudios psicológicos, de trabajo social, la asistencia a las personas involucradas en una controversia judicial y la supervisión de convivencias familiares, que le soliciten el Tribunal y los juzgados; II. Dirigir los CECOFAMQRO, en los términos, facultades y obligaciones que establece el Reglamento de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro; [...] VI. Establecer las guardias para la atención de las convivencias familiares; [...] XX. Las demás que señale este Reglamento y el de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro y otras disposiciones aplicables.”¹⁸
11	11 Asimismo, en aquellos casos en donde no despache el Director, las o los encargados de las oficinas auxiliares tendrán la facultad y obligación de: “[...] I. Asignar al personal adscrito a las oficinas auxiliares, la práctica de dictámenes, apoyo psicológico, verificación de entrega-recepción de niñas, niños y adolescentes, así como, la supervisión de convivencias, encomendadas por el órgano jurisdiccional; [...]”¹⁹	Asimismo, en aquellos casos en donde no despache el Director, las o los encargados de las oficinas auxiliares tendrán la facultad y obligación de: “[...] I. Asignar equitativa y aleatoriamente al personal adscrito a las oficinas auxiliares, la realización de estudios psicológicos, de trabajo social, asistencia a las personas involucradas en una controversia judicial y la supervisión de convivencias familiares, que le soliciten el Tribunal y los juzgados; [...] XII. Las demás que señale este Reglamento, el Reglamento de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro y otras disposiciones aplicables.”²⁰

¹⁷ Ibidem, artículo 10.

¹⁸ Cabe señalar que, este contenido pertenecía en 2014 al artículo 10; en 2023 se trasladan las facultades y obligaciones del titular de la Dirección al artículo 11.

¹⁹ Ibidem, artículo 11.

²⁰ Cabe señalar que, este contenido pertenecía en 2014 al artículo 11. Actualmente se traslada al artículo 12.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA SUPERVISIÓN

12	Una vez asignado al personal, será facultad de los profesionales en psicología y en trabajo social la de: “[...] V. Supervisar las convivencias, en los términos dispuestos por el órgano jurisdiccional; [...]”²¹	Una vez asignado al personal, será facultad de los profesionales en psicología y en trabajo social la de: “IV. Supervisar las convivencias familiares, en los términos establecidos por el órgano jurisdiccional y el Reglamento de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro;” [...] XIV. Las demás que señale este Reglamento, el de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro y otras disposiciones aplicables.” Estado de Querétaro; [...] XIV. Las demás que señale este Reglamento, el de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro y otras disposiciones aplicables.”
13	De acuerdo con el procedimiento de convivencia: “El funcionariado de la Dirección practicará dictámenes, proporcionará apoyo psicológico, verificará la entrega-recepción de las niñas, niños y adolescentes, así como supervisará convivencias, cuando lo solicite e instruya el órgano jurisdiccional.”²³	
15	“Los servicios de verificación de entrega-recepción de niñas, niños y adolescentes, así como de supervisión de convivencias, serán realizados conforme a las disposiciones del Reglamento del Centro de Convivencias Familiares de Querétaro.”²⁴	“...Para la supervisión de las convivencias familiares, se observarán las disposiciones del Reglamento de los Centros de Convivencias Familiares del Poder Judicial del Estado de Querétaro.”²⁵

Tabla 2. Elaboración propia con información obtenida del Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro de 2014 y del expedido en 2023.

²¹ Ibidem, artículo 12.

²² Cabe señalar que, este contenido pertenecía en 2014 al artículo 12, fracción V. Actualmente se traslada al artículo 13, fracción IV.

²³ Ibidem, artículo 13.

²⁴ Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro, 14 de noviembre de 2014, Artículo 15. Disponible en: https://www.poderjudicialqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=927&tabla=tbiblioteca_historial

²⁵ Cabe mencionar que, en el Reglamento de 2023, se crea un nuevo capítulo VII denominado “Supervisión de las convivencias familiares”, con un solo artículo, el artículo 19.

Como se observa en la Tabla 2, cuando un órgano jurisdiccional, ordena a la Dirección de Psicología, que a través del CECOFAMQRO sea supervisada una convivencia familiar, esta habrá de llevar a cabo una serie de fases, y actividades como realizar los estudios psicológicos, de trabajo social, asistir a las personas durante el desahogo de una audiencia o diligencia y la supervisión de convivencias familiares, observando las disposiciones del reglamento de dicho organismo auxiliar del Poder Judicial.

Podemos concluir que en el CECOFAMQRO el procedimiento administrativo será el cúmulo de pasos y trámites que se siguen para supervisar las modalidades y los regímenes de convivencia familiar que han sido ordenados por un juez y que tienen la finalidad de que mediante o valiéndose del personal que controla y supervisa, se lleven de manera segura y saludable las interacciones entre los niños y sus familiares.

IV. ANÁLISIS A LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (LGDNNA) Y DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL ESTADO DE QUERÉTARO (LDDNNAQ)

Una vez revisado el procedimiento administrativo del CECOFAMQRO y previo al análisis de su reglamento, es importante analizar la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, así como la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, ya que la primera es la Ley reglamentaria del artículo 4º constitucional en materia de protección de los derechos de la familia, infancia y adolescencia y establece la facultad concurrente para que las entidades federativas legislaran en esa materia, en tal virtud Querétaro promulgó su propia Ley, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro.

4.1. LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (LGDNNA) Y LAS CONVIVENCIAS FAMILIARES

La LGDNNA tiene por objeto reconocer a las niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, reconoce su capacidad de goce de conformidad con los principios de los derechos humanos, entre estos la progresividad. Entre otros objetivos está el de garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución mexicana.²⁶

El principio de progresividad de los derechos humanos implica que el Estado tiene la obligación de avanzar en la plena realización de los derechos, en el tema que nos ocupa en la plena realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El derecho a vivir en familia, el derecho a la identidad y el derecho a las relaciones familiares son parte de los derechos humanos intrínsecamente vinculados con el derecho a las convivencias familiares de los menores con sus progenitores o familiares.

La ley dispone el derecho a la identidad de los niños, niñas y adolescentes, así como a las relaciones familiares en el artículo 19, fracción IV, y el derecho a vivir en familia en el artículo 22,²⁷ sin embargo sabemos que todos estos derechos se ven afectados si no existe la convivencia familiar, por lo que podemos observar que, si este derecho no se lleva a cabo de manera eficaz, acaba afectando otros derechos del menor, entre estos también se encuentra el derecho al sano desarrollo.

Cuando esta ley refiere el derecho a la convivencia familiar, lo define como un derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con los familiares de

²⁶ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Artículo 1, fracciones I y II.

²⁷ Ibidem., Artículo 19, fracción IV y artículo 22, párr. 1.

modo regular,²⁸ la familia es una unidad natural y es la base de cualquier sociedad, los integrantes de una familia encuentran en esta unidad un entorno en donde pueden desarrollarse, protegerse, identificarse; los niños, niñas y adolescentes necesitan de esta unidad para su desarrollo, sin embargo en el caso de la separación de los padres, la ley no lo refiere de manera explícita, pero en el caso de que un menor cuente con ambos progenitores, lo ideal es la convivencia con cada uno de los padres.

El Estado debe garantizar que los menores mantengan relaciones personales y contacto directo con los familiares con base en el respeto a su dignidad como seres humanos.

4.2. LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL ESTADO DE QUERÉTARO (LDDNNAQ) Y LAS CONVIVENCIAS FAMILIARES

La LDDNNAQ en sintonía con la LGDNNA tiene por objeto, entre otros garantizar el pleno goce, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el ámbito local.²⁹

El ordenamiento refiere en el Artículo 6, fracción II entre otros el principio de progresividad e interdependencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y en la fracción IX la corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades.

La ley reconoce como derecho de los niños, niñas y adolescentes en el Estado de Querétaro, el derecho a vivir en familia, así como el derecho a vivir en condiciones de bienestar y un sano desarrollo integral,³⁰ derechos que siguiendo el principio de interdependencia se encuentran intrínsecamente vinculados para su plena realización con el derecho humano a la convivencia

²⁸ Ibidem., Artículo 23, párr. 1

²⁹ Ley de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, Artículo 1, fracción II.

³⁰ Ibidem., Artículo 12, fracciones IV y VII.

familiar de los menores, por lo que las autoridades tanto las estatales como las municipales, en el ámbito de competencias, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar el goce y disfrute de estos derechos a fin de lograr el desarrollo integral de todas las niñas, niños y adolescentes sin discriminación de ningún tipo o condición.

La condición de que los progenitores se encuentren separados no debe de obstaculizar el derecho humano a la familia y a las convivencias familiares de menores, por eso es obligación del Estado en el ejercicio de su función garantizar estos derechos velando por el respeto a la dignidad humana de los niños, niñas y adolescentes en el Estado de Querétaro.

El Artículo 14 de la ley dispone que: “Niñas, niños y adolescentes deberán disfrutar de una vida plena en condiciones acordes a su dignidad y en condiciones que garanticen su desarrollo integral”.³¹ El desarrollo integral de los niños es un derecho exigible tanto para quienes ejercen la patria potestad como para el Estado.

Las convivencias familiares son necesarias para que los menores integrantes de una familia en donde los padres se han separado logren un desarrollo integral en la medida en que puedan contar con un contacto directo con sus progenitores y familiares, y que mantengan relaciones y lazos de unión que los identifican.

La LDDNNAQ dispone en el Capítulo Quinto, Del derecho a vivir en familia, artículo 21 como el derecho a crecer bajo la responsabilidad y el cuidado de sus padres y en todo caso en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material, y para el casos de las familias de los menores estén separadas el artículo 22 dispone que tendrán derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de modo regular,³² estas convivencias se encuentran pormenorizadas en el Reglamento del Centro de Convivencias Familiares del Estado de Querétaro.

³¹ Ibidem., Artículo 14.

³² Ibidem., Artículos 21 y 22.

V. ANÁLISIS AL REGLAMENTO DEL CENTRO DE CONVIVENCIAS FAMILIARES DEL ESTADO DE QUERÉTARO. VULNERACIONES AL DERECHO A LA CONVIVENCIA FAMILIAR

Una vez estudiadas las normas que dan origen a las funciones, atribuciones y obligaciones del Centro de Convivencias Familiares procederemos a analizar de manera específica su Reglamento.

Por un lado, observamos que esta disposición tiene por objeto regular las acciones de los sujetos que intervienen en este procedimiento:

- Funcionariado.
- Usuarios del servicio.

En cuanto al funcionariado, estos tendrán la obligación de supervisar y verificar los dos tipos de convivencia que se llevan a cabo y que son ordenadas por los órganos jurisdiccionales.³³ En cuanto a los usuarios, estos tendrán la obligación de asistir y llevar a cabo una interacción que procure el bienestar familiar.

Para que se lleven a cabo las convivencias familiares, ya sean *supervisadas o de entrega-recepción*, primero se deberá de contar con la orden expresa del órgano jurisdiccional, la cual, deberá de contener lo siguiente:

- Número de expediente del órgano jurisdiccional.
- Órgano jurisdiccional.
- Nombre de quienes estarán en convivencias, así como las edades de los menores.
- Modalidad.
- Días, horas y lugar.
- Plazo por el cual se llevarán a cabo las convivencias.
- Nombre de los terceros de emergencia.
- Información adicional que se considere relevante.

Una situación que, desde nuestro punto de vista atenta contra

³³ De conformidad con el propio Reglamento, se entiende por órgano jurisdiccional a los jueces y juezas adscritas al Poder Judicial del Estado de Querétaro.

el derecho de convivencia familiar, es el de los horarios del Centro, pues de conformidad con el Reglamento, este funcionará de lunes a viernes de 16:00 a 19:00 hrs. y de 09:00 a 14:00 horas, los días sábado. En tal sentido, observamos que el horario de atención del centro es, en principio, muy reducido por día (3 horas) y muy escaso por semana (20 horas).

En este sentido, consideramos que el horario de atención (mera formalidad sin meternos al fondo del procedimiento) es muy escaso para, en principio, dar oportunidad de que se lleven a cabo las convivencias familiares y, por otro lado, de que de hecho se lleven a cabo convivencias de calidad entre las familias, máxime que el propio Reglamento, en sus artículos 4, párrafos 2 y 3; artículo 6; y en la tabla de horarios del artículo 17, establecen que el Centro de Convivencias Familiares no tendrá obligación de atender fuera de los horarios mencionados; que las convivencias se realizarán atendiendo a la disponibilidad de espacios, recursos y -nuevamente- a los horarios; y la limitación de los horarios a cierto tipo de modalidad de convivencia. Dicho de esta manera, las formalidades del Centro atentan contra el derecho a la convivencia familiar y más en específico, a los derechos de la niñez, tal como se observa dentro de los instrumentos internacionales de protección a la familia y la niñez.

Por otro lado, dentro del artículo 11 observamos un discurso vago e impreciso por parte del legislador, pues, se establece que el funcionario de la Dirección deberá “Verificar [...] las condiciones generales de ingreso y egreso de las niñas, niños o adolescentes...”³⁴ La vaguedad e imprecisión legislativa se presenta en cuanto a los sujetos, en cuanto a la solicitud de verificación y en cuanto a la verificación en sí misma.

Por un lado, en cuanto a los sujetos, no se establece con claridad, quiénes serán los funcionarios facultados para la verificación, máxime que se trata de niñas, niños o adolescentes quienes serán sujetos de dicha verificación.

³⁴ Reglamento del Centro de Convivencia Familiar del Estado de Querétaro, Op. Cit., Artículo 11, fracción I.

Por otro lado, en cuanto a la solicitud de verificación, sólo se menciona que esta deberá realizarse a petición de los usuarios, sin precisar si deberá realizarse mediante solicitud escrita, verbal o de qué manera. Asimismo, no se establece con claridad, quiénes serán los usuarios facultados para realizar dicha petición, ni mucho menos, si se requiere del común acuerdo de los usuarios que estarán participando de las convivencias para realizar la verificación solicitada.

Por último, en cuanto a la acción de verificación, consideramos que el término en sí mismo, es impreciso en la argumentación legislativa. De acuerdo con la Real Academia Española, el término “verificar” se entiende como la acción de “comprobar o examinar la verdad de algo”,³⁵ por lo que, caemos en imprecisiones en el sentido de que, para comprobar o examinar la verdad de algo, es primero necesario haber planteado una verdad en sí misma, sin embargo, no se precisa si esta verdad deberá ser señalada dentro de la petición de verificación o en qué momento.

Asimismo, dentro de este mismo supuesto, no se establece con precisión, cuáles serán las *condiciones generales* por verificar, dejando nuevamente a la interpretación de los sujetos que intervienen dentro del procedimiento de convivencias, y en particular del funcionariado que practicará la verificación, cuáles serán las condiciones generales que deberá verificar en los menores.

En otro sentido, observamos que el artículo 21 presenta otra imprecisión, pues señala que: “Los servicios que proporciona el CECOFAMQRO, concluirán por determinación del órgano jurisdiccional”,³⁶ sin mencionar las causas por las cuales el órgano jurisdiccional podrá determinar dicha conclusión, tal y como si sucede con la suspensión de las convivencias. En tal sentido,

³⁵ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 2025 Verificar. Disponible en: <https://dle.rae.es/verificar>

³⁶ Reglamento del Centro de Convivencia Familiar del Estado de Querétaro, op. cit., Artículo 21.

observamos que este argumento legislativo se puede prestar a discrecionalidades por parte de quien determina dicha conclusión.

Por otro lado, el artículo 25 pretende salvaguardar el estado físico y psíquico de las niñas, niños y adolescentes, cuando las convivencias que se hayan ordenado, no sean desahogadas, ordenando que aquel usuario que no pudo convivir con ellos, se retire de las instalaciones del Poder Judicial;³⁷ sin embargo, hay que recordar que los Centros de Convivencia Familiar deben atender además de la protección de los menores, a la protección y bienestar de la familia, pues es un elemento interdependiente del derecho a la convivencia familiar, por lo que, el discurso dentro de este artículo se deberá de presentar en forma progresiva, atendiendo también a la protección del estado físico y psíquico de aquellos otros integrantes de la familia que estén participando de las convivencias familiares.

Asimismo, consideramos que es pertinente incluir dentro de las facultades y atribuciones del funcionariado que interviene dentro de las convivencias familiares -sean *supervisadas* o de *entrega-recepción*-, el hecho de poder solicitar la suspensión o en su caso, la cancelación de las convivencias, pues, si bien es cierto, una de las facultades que tienen dichos funcionarios, es la de informar al órgano jurisdiccional, mediante la Dirección de Psicología, sobre los incidentes que pongan en riesgo la integridad física o emocional de las niñas, niños y adolescentes, de los usuarios, o del funcionariado adscrito; elaborar los informes o evaluaciones que le encomiende el órgano jurisdiccional; y retener los materiales o sustancias prohibidas establecidas en el artículo 27 del propio Reglamento; también lo es que, no cuentan con facultades para solicitar la suspensión o cancelación de las convivencias, siendo ellos quienes de hecho presencian las convivencias y quienes de hecho se pueden percatar del desarrollo de las mismas.

³⁷ Ibidem., Artículo 25.

En razón de lo que venimos señalando respecto a las disposiciones del Reglamento del Centro de Convivencias Familiares del Estado de Querétaro, que consideramos pueden dar lugar a vulneraciones al derecho humano a la convivencia familiar podemos afirmar que, no necesariamente porque exista un ordenamiento vigente, este garantiza la protección de los derechos humanos, y que aunque “[...] los derechos humanos son independientes o no dependen exclusivamente del ordenamiento jurídico vigente [...]”,³⁸ la normatividad debe irse reformando con la pretensión de garantizar de manera más amplia y eficaz los derechos humanos.

VI. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo antes analizado, las normas de convivencia deberán estar conforme con el bloque de constitucionalidad, considerando dentro de éste, a las normas internacionales en materia de derechos humanos. En particular, estas normas deberán de atender al principio de progresividad y la protección más amplia a la persona; salvaguardando y garantizando los derechos humanos de una manera interdependiente. En el núcleo de protección, encontramos el derecho a la convivencia familiar con relación a los derechos de la niñez, de la mujer y del hombre; en el segundo nivel de alcance, derechos como el derecho a la igualdad, el interés superior del menor, el derecho al trabajo y así sucesivamente hasta alcanzar el o los derechos más alejados con relación al núcleo, pero no por eso menos importantes.

La norma regulatoria del procedimiento administrativo de la supervisión de convivencias familiares dentro del Centro de Convivencia Familiar del Estado de Querétaro, como actualmente se encuentra prevista da lugar a violaciones de derechos humanos, por lo que es necesario realizar los cambios legislativos oportunos para evitar discrecionalidad, omisión administrativa y arbitrariedad por parte de la autoridad.

³⁸ Aguado, Gabriela y Vázquez, Fernando, *Derechos humanos hoy*, Navarra, México, 2022, p.30.

La vaguedad e imprecisión legislativa representa un estado de incertidumbre, e incluso riesgo para los usuarios de los servicios del Centro de Convivencias Familiares del Estado de Querétaro.

VII. FUENTES CONSULTADAS

Aguado, Gabriela y Vázquez, Fernando, *Derechos humanos hoy*, Navarra, México, 2022.

Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos “Carta de Banjul”, 27 de julio de 1981, Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>

Confederación Patronal de la República Mexicana COPARMEX, *México, uno de los países donde más horas se trabajan, pero no necesariamente se produce más*, 2022. Disponible en: <https://coparmexnl.org.mx/2022/04/08/mexico-uno-de-los-paises-que-mas-horas-trabajan/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, 22 de noviembre del 1969. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 4 de noviembre de 1950. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1249.pdf>

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2 de mayo de 1948. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

- Declaración Universal de los derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- El Economista, “Mexicanos mantienen las jornadas laborales más largas, aun con la pandemia”, 2021. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Mexicanos-mantienen-las-jornadas-laborales-mas-largas-aun-con-la-pandemia-20210815-0006.html>
- Gobierno de México, *Catálogo nacional*, Supervisión de Convivencias Familiares, Modalidad. Disponible en: <https://catalogonacional.gob.mx/FichaTramite?traHomoclave=DPQ-2021-3281-001-A>
- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro. Disponible en: <https://site.legislaturaqueretaro.gob.mx/CloudPLQ/InvEst/Leyes/LEY-ID-039.pdf>
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro. Disponible en: <https://site.legislaturaqueretaro.gob.mx/CloudPLQ/InvEst/Ley-Org/ORG-ID-09.pdf>
- Muga, R, Torres, C y Valdivieso, E. *Familia y derechos humanos*. Instituto de Ciencias para el Matrimonio y la Familia, Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, 2013. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRValues/UniversidadCatolicaPeru.pdf>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/ins>

truments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, 17 de noviembre de 1988. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 2025. Disponible en: <https://dle.rae.es/verificar>

Reglamento del Centro de Convivencias Familiares de Querétaro. Disponible en: <https://www.poderjudicialqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=157794>

Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro, 14 de noviembre de 2014. Disponible en: https://www.poderjudicialqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=927&tabla=tbiblioteca_historial

Reglamento de la Dirección de Psicología del Poder Judicial del Estado de Querétaro, 24 de febrero de 2023. Disponible en: https://www.poderjudicialqro.gob.mx/biblio/leeDoc.php?cual=928&tabla=tbiblioteca_historial

