



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES ARAGON

AREA DE DERECHO

"EL PROCEDIMIENTO TUTELAR
PARA MENORES INFRACTORES
Y SU FUNCION READAPTADORA".

T E S I S

Que para obtener el titulo de:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

Lucina Ruiz Juárez

ARAGON

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I ANTECEDENTES	
Orígenes:	
A) Edad Antigua	1
B) Edad Media	5
C) Siglo XVIII	9
D) Legislación Contemporánea	14
1.- Asia y Extremo Oriente	14
2.- Medio Oriente	16
3.- Africa	17
4.- Australia y Nueva Zelanda..	18
5.- Europa	19
6.- América del Norte	26
7.- América Latina	26
8.- México	27
B) Evolución de los Tribunales para Menores en México	28
A) 1853 a 1923	29
B) 1924 a 1981	33
1.- Gobierno del Gral. P. Elías Gálles.....	33
2.- Gobierno del Gral. E. Portes Gil	37
3.- Gobierno del Ing. Pascual O. Rubio	39
4.- Gobierno del Gral Abelardo - L. Rodríguez	40
5.- Gobierno del Gral. Lázaro -- Cárdenas del Río	41
6.- Gobierno del Gral. Manuel A. Camacho	47
7.- Gobierno del Lic. Miguel - Alemán	54
8.- Gobierno de Dn. Adolfo Ruíz Cortines	56

9.- Gobierno del Lic. Adolfo - López Mateos	58
10.- Gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz	'63
11.- Gobierno del Lic. Luis Eche- verría	66
12.- Gobierno del Lic. José -- López Portillo	69
C) Razón del Procedimiento Tutelar.	76
D) Sus diferencias con el Procedi- miento Penal	79
E) Noción del Delito	85
1.- Delito. Definición y Elemen- tos	85
Concepto de conducta	85
Tipicidad	85
Antijuridicidad	85
Culpabilidad	85
2.- Concepto y Naturaleza de la Imputabilidad	91
Diversas Opiniones del concepto Imputabilidad	92
Excluyentes de Imputabilidad ...	94
Falta de suficiente desarrol- lo intelectual (minoridad y - sordomudez)	94
Graves Anomalías Psíquicas .	96
(Trastorno Mental Permanente y Trastorno Mental Transito- rio)	97

CAPITULO II	LEY QUE CREA EL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES INFRACTORES.	98
A)	Análisis programático.....	101
B)	Parte sustantiva	102
	Capítulo I. Objeto y competen- cia	102
	Capítulo II. Organización y a- tribuciones	107
C)	Parte Adjetiva	133

Capítulo III.	Disposiciones Generales sobre el Procedimiento	134
Capítulo IV.	Procedimiento ante el Consejo Tutelar	144
Capítulo V.	Observación	160
Capítulo VI.	Procedimiento ante El Consejo Tutelar Auxiliar	162
Capítulo VII.	Revisión	168
Capítulo VIII	Impugnación	171
Capítulo IX.	Medidas	177
Capítulo X.	Disposiciones Finales	180
E)	Organos Auxiliares del Consejo Tutelar	185
	D.I.F. (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Fami- lia)	186
	C.R.E.A.	188

CAPITULO III	Instrucción del Procedimiento	
A)	Las partes que intervienen en él	191
B)	La figura del promotor	192
C)	Integración del Expediente.....	194
D)	Cómo se adopta la medida para cada caso concreto	195

CAPITULO IV.	Aplicación de las medidas tutelares y su función readaptadora.....	197
A)	Libertad absoluta	199
B)	Libertad vigilada	199
C)	Libertad con sujeción a procedi- miento	201
D)	Internamiento en instituciones de tratamiento	202
	1.- Internamiento en institución médica	202
	2.- Internamiento en institución de educación especial	203
	3.- Internamiento en institución correccional	203

E) Condiciones básicas para que la
medida correctiva cumpla su función
readaptadora205

APENDICE

Ejecutoria dictada por la primera
Sala de la Suprema Corte de Justi-
cia de la Nación, con motivo del
amparo promovido en favor del --
menor Ezequiel Castañeda, por su
detención en el Tribunal de Meno-
res..... 208
Jurisprudencia sobre menores de
la Suprema Corte de Justicia de
la Nación 218

CONCLUSIONES 221

BIBLIOGRAFIA 226

INTRODUCCION.

Hace tiempo, en los albores del Derecho Penal el Marqués de Beccaria consideró que "las instituciones políticas y democráticas de una Nación se ponen a prueba con sus instituciones penales". Posteriormente el eminente jurista mexicano, Don Mariano -- Otero, pudo en este orden de ideas advertir con razón, que la legislación criminal es a la vez "fundamento y prueba de las instituciones sociales; en -- esto consiste la sanción de las leyes, de ello de-- pende la realidad de la legislación y en esto se -- prueba más que en alguna otra parte, el progreso de la ciencia, el avance de los pueblos". Y así quisieron los legisladores mexicanos (el Doctor Sergio -- García Ramírez, el Doctor Héctor Solís Quiroga, la Licenciada Victoria Adato de Ibarra) al elaborar -- la Ley que Crea los Consejos Tutelares, encauzar la realidad de nuestros menores infractores hacia la -- consecución de una readaptación social acorde con -- las necesidades de los desamparados seres a quienes se dirige esta legislación.

En este trabajo se encuadran, en el capítulo primero, los antecedentes históricos del trato que se dió a los menores que delinquían, de la prevalencia de conceptos tales como la malicia y el discernimiento, considerados determinantes en aquellas -- épocas.

En otro apartado del mismo capítulo, se alude a la prevención social en nuestro país, a la aparición de los Tribunales para Menores en México, y a la evolución de los mismos hasta integrarse, durante los últimos siete años y constituir lo que hoy -- conocemos como Consejos Tutelares para Menores Infractores.

Para ubicar debidamente nuestro tema, consideramos importante incluir un inciso relativo a la -- noción del delito, en el que en forma breve, se desglosan los elementos que lo constituyen, así como -- la imputabilidad y las excluyentes de imputabilidad, que dan pauta a la consideración especial para los menores.

El capítulo segundo contiene un análisis de -- la Ley que dió margen a la creación de los Consejos Tutelares, en sus partes sustantiva y adjetiva, es decir, organización y competencia, por un lado, y -- procedimiento tutelar, por otro. Se concluye el capítulo de mención, citando los órganos auxiliares -- del Consejo Tutelar.

En el capítulo tercero se amplían los conceptos relativos al procedimiento, se hace referencia a la instrucción, a la figura relevante del promotor de menores, a la integración del expediente y a la adopción de medidas del tratamiento correspondiente.

Por lo que respecta al cuarto capítulo, éste se integra con la descripción de las medidas tutelares que el Consejo puede determinar en la resolución respectiva, y los alcances profundos que pretende en la readaptación integral de los menores infractores.

Es prudente afirmar que las conductas antisociales de los menores no son actitudes propias ni exclusivas de nuestros días, ya que aparecen con la Humanidad misma; basta leer las páginas históricas del nacimiento de los pueblos para encontrar el fundamento de tal afirmación; quizá lo único que ha variado es el tratamiento que se da a los niños, adolescentes y jóvenes, agentes de las conductas antisociales. Una vez que se apreció que el castigo resultaba inaceptable y rara vez útil, porque los menores carecen de desarrollo psicológico adecuado, y por tanto, de capacidad ética para absorberlo, se determinó su salida del Derecho Penal. Cuando Don Pedro Dorado Montero, en los primeros años de este siglo, proclamó la salida de los menores del ámbito penal, reconocía

tanto ese dato de la psicología como una firme con-
vicción social que rechazaba la imposición de penas
indiscriminadas para los menores infractores, sin un
estudio previo de sus circunstancias personales y --
sus necesidades de índole social.

Fue así como se logró, después de innumerables-
debates en las Cámaras, la sustitución de la legisla-
ción penal que generalizaba y comprendía lo mismo la
delincuencia de adultos que la de menores, por una -
ley específica para el tratamiento de las conductas-
antisociales de los menores.

Admitimos por entero que más que la readapta- -
ción es importante la prevención de las conductas an-
tisociales en nuestro país, en el que más de un 60%
de la población total se integra por jóvenes menores
de 18 años; no obstante en este momento, nos inclina
mos por el estudio del tratamiento que se aplica a -
los menores infractores y a las posibilidades que --
estos tienen de readaptación por ser el tema de nues-
tro trabajo y en el que encontramos interesantes as-
pectos de la prevención social en México, encauzados
hacia la tutela de estos individuos.

Creemos firmemente que a la Sociedad en su con-
junto compete participar en la readaptación social -
de los infractores. El problema interesa a todos, a
todos afecta, y reclama, por lo mismo, el trabajo --

convencido de los diversos sectores de nuestra comunidad, sin excepción alguna. Si el delito o infracción es, como tanto se ha dicho, un producto del medio social, la readaptación debe ser, por su parte resultado de una coordinada labor de la sociedad. A este problema nadie es ajeno, como no lo es a ninguno de los grandes problemas nacionales.

Sabemos que la recuperación de los menores infractores, así como su reincorporación a una vida sana, útil y feliz, constituye una empresa creativa y patriótica, difícil, pero muy digna de ser emprendida en la medida que se agregan brazos esforzados, espíritus limpios y esperanzas nuevas al ideal común de erigir una grande y generosa nación.

A) EDAD ANTIGUA

Desde la antigüedad, el menor ha recibido un trato distinto al del adulto, en tratándose de la realización de conductas o hechos sancionados por la ley y que traían aparejada la imposición de una pena.

En el Antiguo Derecho Romano, la Ley de las XII Tablas distinguía a los delincuentes según su edad, y sancionaba con determinadas penas el "furtum manifestum" (hurto manifiesto) y el corte nocturno de las cosechas. Si se trataba de menores, la pena capital era substituída por una corrección al arbitrio del Pretor y la reparación del daño causado; sin embargo, en esta época no existía frontera legal precisa entre menores (impúberes) y los adultos la determinación de la responsabilidad se hacía en consideración a su estado corporal, madurez sexual o marital.

El Emperador Teodosio dictó una disposición declarando la irresponsabilidad penal de los menores

de 7 años, observándose al propio tiempo en la práctica, la costumbre de no aplicar la pena de muerte contra los impúberes.

A los menores de 25 años en un principio se les atenuaba la pena, pero después su responsabilidad fue determinada por la máxima: "Malitia supplet aetatem". (La malicia suple a la edad).

Justiniano declaró exentos de responsabilidad a los menores de 7 años, considerándolos dentro de la categoría de los infans. Según la etimología, "in fari", infans es el que aún no habla correctamente. Sin duda, el niño ya habla antes de esa edad, aunque su expresión oral sea imperfecta. Por otra parte, también es cierto que desde el siglo V, era infans quien aún no tenía 7 años. (1)

Desde los 7 a los 9 años y medio en las niñas y 10 y medio en los niños, había que distinguir dos clases de impúberes: los "proximo inffantide", equiparados a los infans, y por tanto, considerados irresponsables, y los "proximi pubertatis" para los que se planteaba la cuestión de si habían obrado o no con discernimiento. En caso afirmativo se aprecia

(1) Petit, Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano, p. 133. España, 1977.

ba su responsabilidad, si bien atenuaba; en otro - caso, seguían la misma suerte que los infans y "pr^oximi inffantide" y eran declarados irresponsables.

Excepto en los casos de crímenes graves, a -- los menores de 25 años se les penaba menos duramente que a los adultos.

El tratadista Pérez Vitoria (2) dice que la - pena de muerte no se aplicó nunca a estos menores - de 25 años. Pessina (3), por el contrario, afirma - que únicamente en condiciones especiales podían obtener esta mitigación de la pena; probablemente en los delitos culposos - pero no con toda seguridad - en los de adulterio y estupro. Por otra parte, aña-de este último autor, solamente para algunos deliti-tos están amparados en la presunción de la ignoran-cia del Derecho.

En las legislaciones antiguas de los pueblos sirio, egipcio, persa e hindú existen disposiciones relativas a los menores, los cuales gozaron de ciertas prerrogativas en la comisión de determinados --

(2) Pérez Vitoria, O. La Minoría Penal. España, 1939 p. 24 y ss.

(3) Sabater Tomás, Antonio. Los Delincuentes Jóvenes. op. cit. p. 39 y ss.

delitos. Tan sólo el Talmud se refiere a límites de edad cuando dispone que para sufrir la pena de lapidación, el menor debe hallarse en la pubertad, haciendo mención en este caso, de los primeros signos de esta etapa.

Según las leyes judías, que se atienen también a las características biológicas de la pubertad: 3 meses a partir de los 13 años.

B) EDAD MEDIA

En la Edad Media existía la impunidad en los primeros años, aún cuando infinidad de leyes no lo establecieron; pues se consideraba que siendo menor el niño no podía realizar ciertos hechos, tales como la falsedad, la violación, el rapto y el adulterio.

En esta época el Derecho Penal Germánico tiene un carácter esencialmente civil, a base de la venganza y la "compositio". El criminal debía indemnizar a la víctima o a los parientes de ésta.

Por su parte, el Derecho Noruego establece que en el caso de homicidio se considera que el cadáver pide venganza de quien le ha matado, y el menor culpable es entregado a la "sippe" (grupo familiar) - ofendida, si en el plazo de un año no se le hacía abandonar el país.

Las penas de muerte y mutilación no se aplicaron en ningún caso a los niños ni en las épocas más

antiguas, siendo substituídas por castigos en la -
 piel y en el pelo, o por pena pecuniaria u otros -
 castigos dictados por el Juez en cada caso, según su
 arbitrio.

En el Derecho Nórdico, La "Grajas" de Islandia
 establecía que si un menor de 12 años cometía el de-
 lito de homicidio, no podía ser privado de la paz.

El Derecho Penal Germánico y Nórdico expuesto,
 no hacían la división tripartita del Derecho Romano.
 Estas legislaciones consideraban mayor de edad al -
 joven capaz de empuñar las armas y fijaban como limiti-
 te de edad los 12 años para los sajones, 14 para los
 suavos y 13 para los visigodos y borgoñeses. El -
 Derecho Longobardo estableció que hasta los 12 años
 el niño no debía pagar el "fredus" al Estado. Según
 el estatuto de Lubeck, si un niño mataba a otro, el
 Juez debía ofrecer al delincuente una manzana y una
 moneda. Si el niño elegía esta última, demostraba -
 con ello su madurez y debía sufrir castigo.

En Bretaña, se quedaba emancipado de la tutela
 paterna a los 14 años, y a esta edad se podía condeni-
 nar a muerte al menor que cometiera el delito de -
 robo.

La "Sachsenspiegel" y la "Schwabenspiegel", -
 disposiciones germánicas del siglo XII, fijan el -

límite de la responsabilidad penal y civil, la primera a los 12 años y la segunda a los 14.

Las Assises de Jerusalem, fijan los 15 años - como mínima edad para ser penalmente responsable.

Las costumbres de Bayona (Francia), permiten - encarcelar a los niños de 10 años que anduvieran va-gabundeando por los campos; en cambio declaran irresponsable a un menor de 16 años que lanzara piedras a otro.

La "Constitutio Criminalis Carolina" de 1532, disponía que un ladrón de menos de 12 años no podía ser condenado a muerte, a menos que existiera una - razón particular o que la malicia supliera a la - edad.

En Inglaterra, las viejas costumbres sajonas fijan los 12 años como la edad del discernimiento. - Después, un reglamento del siglo X de la ciudad de - Londres, establecía que el ladrón sorprendido "in - fraganti" no podía escapar de la muerte inmediata a no ser que tuviera menos de 12 años, y si el valor - del objeto robado era inferior a 12 denarios.

El Derecho Canónico consideraba a los menores de 7 años, infans, exentos de responsabilidad, equi- parándolos a los locos o a los que se hallaban -

durmiendo. Los impúberes, de 7 a 14 años los hombres y de 7 a 12 años las mujeres, eran al parecer responsables si habían obrado con discernimiento. (Si dolo capax est). En el caso del impúber "proximi pubertatis", existía una presunción de imputabilidad.

Las Decretales de Gregorio IX (Pontífice Romano) consideraban con responsabilidad atenuada a los menores que se encontraban entre la infancia y la pubertad.(4)

(4) Enciclopedia Pessina, p. 235, Italia, 1958.

C) SIGLO XVIII

El Código Penal de María Teresa (La Teresiana, excluyó de responsabilidad a los niños de menos de 7 años y a los menores más cerca de los 7 que de los 14 años, según que obraren o no con discernimiento; sin embargo, no se les podía imponer ni la pena de muerte ni ninguna otra pena grave. Los adolescentes entre 14 y 16 años que cometían delitos eran tratados con indulgencia. Este Código también toma en cuenta la edad como circunstancia atenuante.

El Código Penal Toscano de 1786, inspirado en las ideas del Marqués de Beccaria, pues no en vano la comisión que lo elaboró estaba presidida por este, excluía de toda responsabilidad a los menores de 12 años, sólo se les podía aplicar medidas educativas. La pena para los menores de 12 a 14 años dependía del discernimiento; a los comprendidos entre 14 y 18 años se les aplicaban penas muy atenuadas.

El Código Penal de José II, declaraba exentos de responsabilidad a los menores de 12 años.

El Código Penal de la Revolución Francesa de -

1791, fijaba los 16 años como el límite de separación entre la menor y la mayor edad. Si el menor de 16 años obraba sin discernimiento, se podía entregar a éste con sus padres o a una institución correccional; si se estimaba, se le aplicaba una pena atenuada y nunca la pena capital. No obstante, por razones de circunstancia, varios fueron los menores de 16 años, que por tribunales revolucionarios, eran condenados a penas muy rigurosas. La legislación jacobina en el furor de la represión antirrevolucionaria, permitió que fueran fusilados menores de 10 años.

El Código Penal de Napoleón de 1810, siguió el mismo sistema del Código Penal de 1791, y ejerció una notable influencia junto con el Código Penal Bávaro de 1813, obra de Anselmo Feurbach, sobre los demás códigos europeos promulgados en el siglo XIX. Aquél fijaba la edad para ser penalmente responsable a los 16 años. La culpabilidad la basaron en el discernimiento, y en caso de crimen o delito, en lugar de dejarlo con sus padres podían ingresarlo en una casa de corrección hasta que cumpliera 20 años, si ha obrado sin aquél, pero si era capaz de discernir, el Tribunal podía condenarlo, aunque fuera tan sólo con penas atenuadas.

Se entiende por discernimiento, la aptitud del

individuo de tomar conciencia del carácter delictivo de las acciones cometidas". (5)

Luis XVIII ordenó la creación de la "Casa Central de Educación de la Pequeña Requette", abierta en 1832 y que sirvió de prisión preventiva para menores hasta el año de 1934 en Francia. Por influencia de Rousseau y Pestalozzi, se abren las colonias de Oullins en 1835, y de Metray en 1840. La Ley de 5 de agosto de 1850, substituyó la represión por la reeducación, y los menores delincuentes hasta los 16 años, debían ser tratados por "vía de corrección paternal".

El Código Prusiano de 1851 y el Bávaro de 1861 adoptando la solución del Código Penal Francés fijan los 16 años como la edad para ser considerado penalmente responsable; los menores de ésta, son inimputables.

El Código Penal Austríaco de 1852, declara la impunidad de los menores de 10 años. Los menores de 10 a 14 años que han cometido un crimen tan sólo podían ser condenados a una pena de privación de libertad de 6 meses como máximo. A los comprendidos entre 14 y 20 años, se les aplicaban determinadas sanciones atenuadas en razón de su edad.

El Código Penal Servio de 1860, fijó el límite

de irresponsabilidad hasta los 12 años. Según obra -
ran o no con discernimiento los menores de 12 a 16 -
años, quedan con sus padres o en un establecimiento
de corrección. Los delincuentes de 16 años son consi -
derados como penalmente responsables, pero no se les
aplica la pena de muerte, y tan sólo cumplían las -
dos terceras partes de la pena a que hubieran sido -
condenados.

En Rusia, según Decreto del Senado de 1742, -
los menores de 17 años no podían ser torturados, azo -
tados ni condenados a muerte. Un Decreto de Catalina
II de 1765, declaró irresponsables a los menores de
10 años; los menores comprendidos entre 10 y 14 años
no podían ser condenados a trabajos forzados. Los -
menores de 17 años aunque podían ser condenados a -
esta última pena, la duración era reducida al mínimo
así como todas las penas que se les impusieron. En -
1775, se crearon los Tribunales de Justicia denomina -
dos de "conciencia", conocían de los delitos cometi -
dos por menores y los juzgaban de acuerdo con los -
principios del derecho natural. La Ley de 1864 permi -
te el internamiento en establecimientos de correc -
ción a los menores entre 10 y 17 años.

En los Estados Unidos de Norteamérica se funda
la primera escuela de reforma para menores de 1874,
los cuales hasta los 16 años, deben ser tratados --

separadamente de los adultos.

El Código Penal de 1871 en Alemania, declara - irresponsables a los menores de 12 años. Los comprendidos entre esta edad y los 18 años quedan con sus - padres o en un establecimiento correccional, si a - juicio del Tribunal han obrado con discernimiento.

El Código Penal Holandés de 1881, señala que a los menores de 10 a 16 años se les aplicaran medidas educativas o una pena reducida a una tercera parte, según que hubieren obrado con discernimiento en la - comisión de conductas delictivas.

El Código Penal Italiano de 1889 (Codice Zenardelli), señala los siguientes límites de edad para - los menores delincuentes: 9, 14 , 18 y 21 años. Antes de los 9 años no pueden ser objeto de sanción alguna. De los 9 a los 14 años pueden ser condenados a una pena especialmente atenuada, y de los 18 a los 21 se reducía la pena, pero ya esta presentaba cierta dureza dada la edad de estos individuos.

D) LEGISLACION CONTEMPORANEA.

1.- ASIA Y EXTREMO ORIENTE

Según el Código Penal Japonés de 1907, no se podía castigar a los menores de 14 años, pero actualmente en cuanto a los jóvenes rige una Ley de 1948 que eleva esta edad a 16 años. De 16 a 20 años sólo se les puede castigar excepcionalmente. La pena de muerte es inaplicable a los menores de 18 años. Las medidas de educación y protección se aplican a los delincuentes juveniles por el "Katei Saibansho" o Tribunales de Familia, creación original del Japón, que dependen del Departamento de Asuntos Familiares de la Corte Suprema de Tokio.

El Código Penal Chino de 1935, y el de la República Popular de Corea de 1950, consideran menores a los comprendidos entre los 14 y los 18 años. Los menores de 14 años están exentos de responsabilidad penal. A los demás se les aplican medidas de educación. Un Decreto de la República Popular China de 1954, para la reeducación por el trabajo, prevé la creación de colonias para los delincuentes de 13 a -

18 años, con lo cual se modifica el límite anteriormente señalado.

En Tailandia, en virtud de una Ley de 1951, se distingue entre menores de 7 a 14 años, y de 14 a 18 años.

El Código Penal de la República Popular de -- Mongolia de 1942, prevé un tratamiento particular -- para los menores de 14 a 16 años y un sistema alternativo de penas y medidas para los adolescentes de 16 a 18 años.

En las Filipinas, los límites de la menor -- edad son de 9 a 16 años.

En Birmania, la Ley de Menores de 1955, en- -- tiende por "menor" a quien no ha cumplido 16 años, y por delincuente a aquél que se declare culpable -- de un delito. Prevé el traslado a Instituciones -- Borstal, de los menores delincuentes que han alcan- -- zado la edad de 16 años y se encuentran detenidos -- en escuelas de formación o no han cumplido las con- -- diciones impuestas para ponerlos en libertad.

En Ceylán, hasta los 7 años los menores son -- inimputables, de los 7 a los 16 se plantea la cues- -- tión del discernimiento y quedan sometidos a la -- competencia de los Tribunales de Menores, estableci- -- dos desde 1953.

En Pakistán, el límite superior para ser considerado menor de edad son los 15 años; en Hong Kong, Borneo y Singapur, los 16 años; en la Federación Malasia, los 17 años; en Sarawack y Guam, los 18 años y en la Isla Salomé, los 21 años.

2.- MEDIO ORIENTE.

En el Medio Oriente: Siria, República Árabe Unida, Jordania y el Líbano, tienen una jurisdicción especial para los menores de 7 a 15 años, que se inspira en principios modernos. En Israel, se creó en 1950 un tribunal para menores delincuentes de 9 a 16 años, este tribunal también puede adoptar medidas en favor de los menores de 9 a 18 años. En Arabia Saudita y Yemén, la Ley del Corán no fija límites, los inferiores varían entre los 12 y los 15 años, y los superiores entre 17 y 18 años. En Turquía, los límites se sitúan entre 11 y 18 años.

3.- AFRICA

En Marruecos rige el Código de Procedimiento Penal de 1959, que ha unificado las diversas leyes relativas a los menores y que fija la mayoría de edad para ser penalmente responsable a los 16 años, pero los mayores de esa edad y menores de 18, pueden beneficiarse de las medidas educativas aplicables a los niños.

En la República de Madagascar, en virtud de la Ley de 3 de octubre de 1960 sobre protección de la infancia, se prevé la creación de tribunales de menores. Actualmente, tan sólo funciona uno en Tanarive, presidido por la primera mujer promovida a la categoría de magistrado. En este lugar, se es menor de edad hasta los 18 años, igual que en el Africa Ecuatorial Francesa.

En Nigeria, Sierra Leona e Isla Mauricio, la mayor edad para ser penalmente responsable llega hasta los 17 años. En Nigeria, en virtud de la Constitución de 1960, se entiende por niño toda persona menor de 14 años y por joven, la persona comprendida entre 14 y 17 años.

El Código Penal de Etiopía de 1957, se aplica a los menores delincuentes de 15 a 18 años, pero con

penas atenuadas.

En Africa Occidental Francesa, Costa de Oro, -
Nyassaland, Somalia, Uganda el límite de la menor -
edad para ser penalmente responsable es el de 16 -
años.

4.- AUSTRALIA Y NUEVA ZELANDA.

En Queensland, Tasmania y Victoria se es menor de edad hasta los 17 años; en cambio Nueva Gales del Sur, Australia Meridional y Australia Occidental es considerado hasta los 18 años.

En Nueva Zelanda, el Acta del Niño de Welfare, fija la menor edad para ser penalmente responsable a los 17 años.

5.- EUROPA

En Inglaterra, el "Acta de Niños" (Children's-Act) de 1908 crea las Cortes de Niños para los menores de 16 años, y el Acta de Prevención del Crimen del propio año de 1908 establece los edificios Borstal para los delincuentes de 16 a 21 años. El Acta de Niños y Personas Jóvenes de 1933, excluye de responsabilidad penal a los menores de 8 años. El Acta de Justicia Criminal de 1948, prohibió que se aplicara la pena de muerte a los menores de 18 años. Las Cortes de Jurisdicción Sumaria, no podían condenar a prisión a un menor de 17 años. La Ley sobre Niños y Jóvenes de 31 de julio de 1963, introdujo importantes innovaciones; elevó la edad de la responsabilidad criminal a 10 años; por debajo de esta edad se presumía que un niño era incapaz de cometer un delito; las sentencias condenatorias contra delincuentes menores de 14 años, no se recogieron en sus antecedentes penales.

Actualmente, se ha reducido la facultad que tenían los tribunales de justicia común para sentenciar a los delincuentes menores de 21 años, los cuales son remitidos a instituciones creadas exclusivamente para tratar a niños y jóvenes que presenten conductas antisociales.

En Alemania, antes de 1943, la menor edad para ser penalmente responsable se fijó en los 18 años. - Durante la época hitleriana fue suprimida la jurisdicción especial de menores. En 1952, la República Democrática Alemana (Alemania Oriental) y en 1953 la República Federal de Alemania (Alemania Occidental), crearon de nuevo los Tribunales de Menores, cuya jurisdicción se refería a los menores de 14 a 16 años.

En Austria, según una Ley de 1949, revisada en 1961, a los de 14 años, y aquéllos que van de los 14 a 18 años, considerados inmaduros, tan sólo se les impusieron medidas educativas.

El Código Penal Albanés de 1952, inspirado en la legislación penal soviética anterior a la Segunda Guerra Mundial, fija la menor edad para ser penalmente responsable a los 14 años, sin embargo disminuye este límite cuando el menor fuera culpable de delitos contra el Estado. de asesinato, lesiones o daños en vías férreas. Constituye una circunstancia atenuante ser menor de 18 años.

El Código Penal de Checoslovaquia de 1950, excluye de responsabilidad a los menores de 15 años. - De esta edad a los 18 años, los tribunales pueden declarar su irresponsabilidad si se trata de hechos - que a su juicio sean benignos, y someterlos a medi-

das educativas.

El Código Penal de Hungría, excluye de toda -
responsabilidad penal a los menores de 12 años. De -
los 12 a los 14 años, se les imponen medidas educativ
vas, así como a aquéllos delincuentes que se encuent-
tren entre los 14 y los 17 años. Entre 18 y 20 años
se estableció que no serían condenados a la pena de-
muerte.

El Código Penal Suizo de 1937, distingue entre
niños de menos de 6 años, inimputables penalmente; -
jóvenes entre 6 y 14 años, adolescentes de 14 a 18 -
años y jóvenes adultos de 18 a 20 años.

El Código Penal Rumano de 1936, excluye de -
toda responsabilidad penal a los menores de 12 años,
de esta edad hasta los 15 años, su responsabilidad -
está determinada por el discernimiento. Las medidas
educativas que se aplican, en caso de condena, - -
pueden extenderse hasta los 21 años.

El Código Penal Italiano de 1930 (Codigo Rocco) -
excluye de responsabilidad a los menores de 14 años.
De 14 a 18 años, se les aplica una pena atenuada.

El Código Penal Danés de 1930, declara exentos
de responsabilidad a los menores de 15 años. Para -
los menores de 15 a 18 años, impone medidas de vigi-
lancia. Los jóvenes de 15 a 21 años, pueden cumplir

sus penas en establecimientos especiales para menores.

El Código Penal de Yugoslavia de 1929, distingue entre niños menores de 14 años, a los que se pueden aplicar medidas educativas de diversa índole, según su estado de madurez. Jóvenes de 14 a 16 años y eventualmente hasta los 18, a los que también se aplican ya sea medidas educativas o medidas de seguridad, y jóvenes adultos a los que se imponen medidas más severas, pero sin llegar a la pena de muerte.

En Holanda, la Ley de 6 de noviembre de 1961, recoge todas las disposiciones relativas a la protección de la infancia que figuraban en el Código Civil Código Penal y Código de Procedimientos Penales. Los menores para la precitada Ley, son los niños y adolescentes de 12 a 18 años. A los jóvenes delincuentes no puede imponérseles más que medidas educativas, entre las que se previó arrestos de 4 horas a 14 días.

En Portugal, según la Ley de 27 de mayo de 1911, la imputabilidad penal comienza con los 16 años. Para apreciar la conducta de los menores de 9 a 16 años, existe la Jurisdicción Tutelar de Menores reorganizada por los decretos-leyes 44.287 y 44.288 ambos de 20 de abril de 1962. A los delincuentes de más de 16 años y menos de 21, se les aplica el

el derecho común, pero esa edad constituye una circunstancia atenuante.

La Legislación de la U.R.S.S. ha sufrido considerables variaciones en lo concerniente a menores delicuentes. Un Decreto de 1918, disponía que a los menores de 17 años, se les impondrían medidas educativas. El Código Penal de 1919, excluía de responsabilidad a los menores de 14 años; de 14 a 18 años, eran responsables si habían obrado con discernimiento. El Código Penal de 1922 disminuye el límite de 18 a 16 años. En 1935, se suprime la jurisdicción especial para menores, con lo que se hace posible la responsabilidad plena en el campo del derecho penal y la aplicación de penas sin atenuación alguna. Los fundamentos de la Legislación Penal de la U.R.S.S. y de las Repúblicas Confederadas de 25 de diciembre de 1958, hace las siguientes clasificaciones: a) menores de 14 años, totalmente irresponsables; b) menores de 14 a 16 años, tan sólo responsables en los siguientes delitos: homicidio, lesiones graves, robos, agresiones con armas, violaciones, hooliganismo (pandillerismo), daños voluntarios y atentados contra la seguridad de los ferrocarriles y c) totalmente imputables los jóvenes de 16 a 18 años, a los que puede imponerse medidas educativas si el tribunal estima posible su corrección sin recurrir a las penas ordinarias

En Francia, una Ley de 1906 fijó la edad para ser penalmente responsable en los 16 años, una Ley de 1912 disminuye el límite inferior y señala como reforma el de los 13 años. Los menores de esa edad son absolutamente inimputables. Una Ley de 1945, rompe definitivamente con los postulados clásicos del Derecho Penal y dispone que los Tribunales de Menores pronunciarán según el caso, las medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación apropiadas. Posteriormente, dicha ley ha sido adicionada en el año de 1951 y el 23 de diciembre de 1958, y conforme a ello, autoriza a aplicar medidas educativas encaminadas a vigilar la salud, seguridad y moralidad de un menor hasta que éste cumpla 21 años.

En Suecia, no pueden ser condenados los menores de 15 años; a los mayores de esta edad, pero menores de 18, se aplican medidas que dicta el Consejo Municipal de Protección de Menores; a los mayores de 18 años se puede imponer multas, residencia forzosa y hasta prisión en un establecimiento especial para jóvenes.

En España, el menor de 16 años está exento de responsabilidad criminal y sujeto a los Tribunales Tutelares de Menores. A los mayores de 16 años y menores de 18, se les aplica la pena inferior en uno o dos grados a lo establecido por la ley para el delio.

to en cuestión, pero podrá beneficiarse de un trata
miento jurídico y penitenciario especial puesto que
los tribunales pueden substituir la pena impuesta -
por el internamiento en instituciones de reforma, -
por tiempo indefinido hasta lograr la corrección del
infractor.

En Bulgaria antes de 1944, a todo niño entre -
10 y 17 años de edad, se le consideraba plenamente -
responsable de sus actos. Con posterioridad a aque -
lla fecha el límite inferior se elevó a 14 años, -
fuere cual fuere el delito de que se le acusara. De
los 14 a los 18 años, la ley exige que el tribunal
determine expresamente, si en el momento de cometer
el delito, el acusado conocía el carácter delictivo
de sus acciones y si era capaz de gobernar sus pro -
pios actos; en un palabra, si tenía la madurez inte -
lectual que hace que una persona sea responsable pe -
nalmente. La mayoría de edad a los efectos de este -
Código se alcanza a los 18 años.

En Bélgica rige la Ley de 8 de abril de 1965,
relativa a la protección de la juventud, según la -
cual los Tribunales de Menores pueden extender su -
competencia a los jóvenes de 21 años y menores de -
esta edad, cuando su salud o seguridad estén en peli -
gro por influencia del medio en que vivan o trabajen;
así como los que hubieran cometido un acto delictivo.

6.- AMERICA DEL NORTE

En esta parte del Continente Americano, el Derecho que se aplica a los menores no está unificado; simplemente veamos que por lo que hace a los Estados Unidos, cada uno de los 51 estados de la Confederación, tiene su ley penal y su organización judicial, a pesar de que el Consejo Nacional del Crimen y la Delincuencia, publica periódicamente un Código Modelo (Standard Juvenile Court). La competencia, pues, de los Tribunales de Menores varía pero, generalmente, atiende asuntos relacionados con las infracciones cometidas por adolescentes entre 16 y 21 años. El límite de edad para ser penalmente responsable es el de 18 años, establecido en 29 estados y 3 provincias del Canadá

7.- AMERICA LATINA

En la mayor parte de los países de América Latina rigen leyes especiales para los menores, pero los límites de edad varían de un país a otro. En Haití, se estableció la edad de 14 años como límite para ser considerado penalmente responsable; en Guatemala, Honduras y el Salvador, 15 años; en Nicaragua, 16 años; Costa Rica y Bolivia, 17 años, Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, Panamá, Perú

Uruguay, Venezuela, República Dominicana, 18 años y en Chile, 20 años.

8.- MEXICO.

No obstante que nuestro país pertenece al bloque latinoamericano, lo trataremos por separado por ser el centro y base de este trabajo de tesis.

Respecto a la edad, nuestra Constitución Política señala los 18 años como presupuesto para alcanzar el pleno goce de los derechos civiles y el ejercicio de los derechos ciudadanos; además, como hemos visto, es el límite aceptado por la mayoría de las legislaciones extranjeras como " parteaguas de la imputabilidad penal ". (5)

(5) García Ramírez, Sergio. Legislación Penitenciaria y Correccional Comentada. Edit. Cárdenas. México, 1978, pp. 271-272.

B) EVOLUCION DE LOS TRIBUNALES PARA MENORES EN MEXICO.

Haciendo un somero análisis de la legislación - relativa a los menores en México, así como de la es-- tructura de los Tribunales de Menores (ya desapareci-- dos en nuestro país), veremos que ésta ha sido abun-- dantemente tratada y el tema poco a poco ha adquirido importancia, debido al incremento de las conductas an-- tisociales en las últimas décadas, conductas de las - que en modo alarmante, eran cada vez más los menores que participaban en ellas, motivo por el cual se enfo-- có tanto la actividad legislativa como la administra-- tiva de los órganos del Estado en la pronta y eficaz solución del problema.

Lo anterior no significa, como veremos en las - páginas siguientes, que los Tribunales para Menores - hayan alcanzado un nivel de actuación óptimo y que, - en tal virtud, se hicieron necesarios nuevos derrote-- ros preventivos y terapéuticos en el tratamiento de - los menores infractores. Los tiempos exigen cambios y a éstos no se pueden sustraer las instituciones.

Por lo que hace a la evolución legislativa, -- hemos dividido esta en dos apartados: A y B ; el -- primero, que contempla lo acaecido durante la segunda mitad del siglo pasado, hasta los albores de -- este siglo, evitando mencionar figuras presidenciales debido a la turbulencia política vivida durante aquellos días del movimiento de Reforma, las inva--siones extranjeras, las interminables luchas civi--les entre nuestros compatriotas y la Revolución de 1910, de cual surgen frutos muy distintos a las re--yertas anteriores ; por lo antes mencionado, sería -- difícil atribuir a tal o cual personaje las disposi--ciones que nos ocupan; el segundo apartado incluye la producción legislativa a partir del régimen pre--sidencial del General Plutarco Elías Calles, allá -- por 1924 y de los regímenes que se han sucedido -- hasta nuestros días.

A) 1953 a 1923.

Por medio de un Decreto de 17 de enero de -- 1853, se ordena la creación de Jueces de Menores de primera y segunda instancia, nombrados por la Fede--ración a propuesta de la Suprema Corte de Justicia. Estos jueces dictaban medidas contra los menores -- que presentaban conductas delictivas y jóvenes va--gos.

En la legislación de 1871 se establecieron - como bases para definir la responsabilidad de los - menores la edad y el discernimiento, declarando al - menor de 9 años con presunción inatacable, exento de responsabilidad; al comprendido entre los 9 y los - 14 años, en situación dudosa que aclararía el dicta - men pericial, y al de 14 a 18 años con discernimien - to ante la ley, con presunción plena.

En ese mismo año (1871), en la Ley Transito-- ria que rigió a partir de 1872, se ordenaron las re - formas a los edificios de Técpam de Santiago y Hos - pital de Pobres, para adaptarlos, el primero que - sirvió para la Correccional Penal de Jóvenes Delin - cuentes y el segundo, para edificio de Educación -- Correccional.

Ya para 1908 se planteó la reforma a la Ley - relativa a los menores, siguiendo el ejemplo de - - Estados Unidos con la figura del "Juez Paternal", - evitando que el niño pisara la cárcel, porque sabi - do es de todos, que si un niño ingresaba una vez, - lo volvería hacer sistemáticamente. Se habla de la escuela correccional, que lejos de corregir a los - niños y procurarles un ambiente de disciplina y edu - cación, tenía todas las características de una cár - cel. El cambio que se proponía, contemplaba sustraer a los menores de la ley penal e instaurar para ellos

la tutela moral de la sociedad.

Los Juzgados Paternales no llegaron a crearse pero las ideas de este proyecto de reforma, pueden considerarse como el primer antecedente serio de la creación de los Tribunales para Menores en México.

En 1912, aparece un nuevo proyecto que contenía disposiciones contrarias al avance percibido en la Ley de 1908, pues se vuelve a tomar como base el grado de discernimiento de los menores, prescrito por el Código de 1871.

Por cuanto hace a su tratamiento, los menores eran considerados como los sordomudos, aplicándoseles dos terceras partes o la mitad de la pena que correspondiera, pero si mientras la compurgaban, alcanzaban la mayoría de edad, eran trasladados a la cárcel de adultos hasta que la concluían.

En 1920, se formuló un proyecto de reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común y la más importante fue la de proponer la creación de un tribunal protector del hogar y de la infancia, mismo que tendría una doble función consistente en la protección del orden de las familias y los derechos de los menores.

A pesar de que el proyecto significaba un paso en firme para la protección de la infancia, no

rompía decididamente con el sistema de los adultos - en cuanto a la intervención del Ministerio Público y demás características del procedimiento penal.

En 1921, con motivo de la celebración del Primer Congreso del Niño, se trató con amplitud lo relativo a la importancia de proteger a la infancia por medio de patronatos y tribunales infantiles. (6)

(6) Ceniceros, José Angel y Garrido, Luis.
La Delincuencia Infantil en México.
Edit. Botas, 1936, pp. 10 y ss.

B) 1924 a 1981

1. Gobierno del General Plutarco E. Calles

Durante su mandato presidencial, se funda en 1924, la primera Junta Federal de Protección a la Infancia. En 1926, es cuando por primera vez se observa la reflexión de un gobierno revolucionario acerca de la "necesidad de dar una amplia protección a la infancia delincuente, moral y legalmente abandonada". (7)

El 19 de agosto de ese mismo año, el general Francisco Serrano expidió el Reglamento de Calificación de los Infractores Menores de Edad en el Distrito Federal; éste se dictó únicamente con carácter administrativo y no jurídico, y se refería a las faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno.

Dentro de esa misma política social, el gobierno orientó a las escuelas correccionales, de acuerdo con las tendencias modernas, a fin de que pudieran llevar a cabo su función y complementaran también la obra del Tribunal.

(7) González, Luis. Los Presidentes de México ante la Nación; informes manifiestos y documentos de 1821 a 1966, editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966, 5 vols., t. III, p. 799. Plutarco Elías Calles. Informe de Gobierno, lc. de septiembre de 1927.

Al referirse a "tendencias modernas", se hace alusión a las medidas de carácter social, médico, pedagógico y psicológico que en aquél entonces, empezaron a tomarse en cuenta. Los buenos resultados que casi inmediatamente se obtuvieron con el funcionamiento del Tribunal Administrativo, decidieron al gobierno a ampliar la acción del Tribunal.

Respondió a esta inquietud el decreto de 9 de junio de 1928, que expidió la Ley Sobre Prevención de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal; para conocer el criterio que sustentaba, transcribimos el artículo primero:

"En el Distrito Federal los menores de 15 años no contraen responsabilidad criminal por las infracciones de las leyes penales que cometan, por tanto, no podrán ser perseguidos criminalmente ni sometidos a proceso ante las autoridades judiciales; pero por el sólo hecho de infringir dichas leyes penales, o los reglamentos, circulares y demás disposiciones gubernativas de observancia general, quedan bajo la disposición directa del Estado, el que previa la observación y estudio necesarios, podrá dictar las medidas conducentes a encauzar su educación y alejarlos de la delincuencia. El ejercicio de la patria potestad o de la tutela quedará sujeto, en cuanto a la guarda y educación de los menores, a las modalidades que le impriman las resoluciones que dicte el Poder Público de acuerdo con la presente ley". (8)

(8) Ceniceros, José Angel y Garrido, Luis, Op. cit.
p. 25

La misma Ley dotaba al Tribunal de un departamento técnico para hacer el estudio social, pedagógico, psicológico y médico de los menores. También daba poder al Tribunal para nombrar delegados que efectuarían las primeras investigaciones de los -- casos de infractores que se cometieran en las municipalidades.

En su tarea de proteger a los menores, el Tribunal fue auxiliado por los reformatorios y Casa de Observación, por los establecimientos de beneficencia pública del Distrito Federal, instituciones -- privadas, sociedades científicas y algunas dependencias gubernativas relacionadas con la protección de la infancia.

Esta Ley de 1928 extendió la acción del Tribunal al prescribirle como una de sus funciones, ocuparse no sólo de menores infractores, sino también de niños abandonados y menesterosos, proponiendo la forma en que pudiera dárseles educación y satisfacer sus necesidades. También podía atender a los niños incorregibles cuando lo solicitaren sus padres o tutores. (9)

(9) Ceniceros y Garrido, op. cit. pp. 258-263.
Ley Sobre Prevención Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal.

Sin perder la preocupación por la buena marcha del Tribunal de Menores, el Licenciado Primo Villa - Michel, jefe del Departamento Central del Distrito - Federal, expidió el 15 de noviembre de 1928, el re - glamento del Tribunal de Menores del Distrito Fede - ral. Este reglamento definió como función esencial - del Tribunal "hacer el estudio y observación de los infractores menores de 15 años y determinar las medi - das a que han de ser sometidos para su educación y corrección".

Del estudio se encargarían 5 secciones: a la - sección social le correspondería el estudio de la - personalidad del menor y haría labor de prevención - de la delincuencia infantil; la sección médica se - encargaría de conocer los antecedentes patológicos - hereditarios y personales del menor; la sección peda - gógica estudiaría los antecedentes escolares de los menores y determinaría sus conocimientos y aptitudes; la sección psicológica investigaría el desarrollo - mental, el carácter y la conducta de cada menor; la sección paidográfica sería el conducto para organi - zar la estadística del Tribunal.

Según el reglamento del Tribunal de 1928, la Casa de Observación serviría de hogar a los menores durante el tiempo pertinente en que se hicieran los estudios . El ambiente de la Casa sería de ayuda, -

simpatía, cariño y mutuo respeto". (10)

2.- Gobierno del Licenciado Emilio Portes Gil
(1928- 1930)

Las comisiones que revisaron los Códigos, elaboraron una nueva Ley y terminaron sus trabajos en 1929. El 30 de septiembre de ese mismo año, el presidente de la República expidió el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, que constaba de 1,233 artículos.

El Código Penal establecía trascendentales reformas, entre ellas el principio de la Defensa Social, base de esa nueva legislación. Trataremos de explicar brevemente el concepto de Defensa Social. A decir de Otto Marín (11), la Defensa Social es la sistematización de acciones dirigidas al logro de la justicia social, entendiéndose por justicia social un contenido muy amplio que tiene la pretensión de abarcar en armónica conjunción la prevención del delito, la represión, el tratamiento penitenciario, y los procedimientos judiciales; considerando que también es prevención la asistencia a los menores, a la juventud y a la familia.

(10) Castañeda García, Carmen. Prevención y Readaptación Social en México. Cuadernos del INACIPE México, 1979, p. 23.

(11) Marín Gómez, Otto. Política de Defensa Social. Caracas, 1974, p. 8.

Así se justificaba la intervención del Estado por la comisión de actos que revelaran un estado peligroso para la sociedad. Lo cual se conseguiría - aplicando un tratamiento de prisión a los delincuentes hasta su readaptación: "El Estado no tiene motivo alguno para erigirse en suprema autoridad moral, la responsabilidad es exclusivamente legal y basada en imputabilidad material!" (12)

El Código Penal de 1929 al hablar de los menores, los declaró socialmente responsables, con el fin de poder sujetarlos a un tratamiento educativo a cargo del Tribunal para Menores. Conservó en el procedimiento elementos propios del reservado a los adultos y lo sancionó con medidas ordinarias y especiales: arresto escolar, libertad vigilada y reclusión en escuela correccional, granja o navío escuela. Las dos últimas medidas nunca se realizaron dada la pobreza del erario. El Consejo Supremo de Defensa se encargaría de vigilar las medidas aplicadas a los menores en el Distrito Federal.

(12) González, Luis. Los Presidentes, t. III, p.887. Emilio Portes Gil. Informe de Gobierno, lo. de septiembre de 1929.

3.- Gobierno del Ingeniero Pascual O. Rubio
(1930-1932)

Respecto a la prevención de la delincuencia infantil y readaptación de los menores delincuentes, - el criterio de la legislación de 1931 fue "dejar al margen de la represión penal a los menores, sujetán dolos a una política tutelar y educativa". Uno de - los principios del Código Penal de 1931 (vigente - hasta nuestros días) que fortaleció la existencia de los Tribunales de Menores, consistió en aceptar que su propósito no era castigar sino proteger a los menores, física y moralmente abandonados que incurrían en conductas antisociales.

El gobierno estaba consciente que para luchar eficazmente contra la delincuencia infantil, era necesaria la existencia de tribunales de menores que - aplicaran procedimientos tutelares y sanciones adecuadas en establecimientos especiales, organizados - debidamente para tal fin. En este sentido el presi - dente Pascual Ortiz Rubio, en 1931, encomendó que se hicieran modificaciones para mejorar los servicios - en el Reformatorio para Varones de Tlalpan; entre - otras la reparación de los dormitorios y salones de clase y la construcción de campos deportivos, un - - frontón y una alberca.

Es obvio que las características de la reforma de las leyes penales en 1931 fueron resultado de la transformación económica, social y política por la que atravesaba México.

Aunque las leyes penales de 1931 no tuvieron aplicación práctica de inmediato, en el aspecto penitenciario, si motivaron que se realizaran reformas de tipo administrativo que posteriormente dieron marcha a la renovación de los sistemas penitenciarios.

4.- Gobierno del General Abelardo L. Rodríguez (1932-1934)

La atención que se dió a los menores infractores durante este mandato presidencial respondió al problema concreto planteado por el incremento de la delincuencia infantil. El Departamento de Prevención Social dirigió y vigiló el funcionamiento de los Tribunales de Menores, que tenían por misión "sujetar a los jóvenes que caían bajo su jurisdicción a tratamientos tutelares especiales con el fin de orientar su educación, corregir sus tendencias criminales y prevenir que en lo futuro, por las condiciones en que se encontraban, se convirtiera en verdaderos delincuentes, reincidentes o habituales". (13)

(13) González, Luis. Los Presidentes. Abelardo L. Rodríguez. Informe de Gobierno, lo. se sep. tiembre de 1933.

En 1933, la Secretaría de Gobernación llevó a cabo un programa de reorganización administrativa y técnica del Tribunal de Menores del Distrito Federal. Además, estudio un proyecto de Reglamento Interior para dicho Tribunal.

En el Estado de Nuevo León se creó un Tribunal para Menores, y en León Guanajuato se fundó una escuela correccional para poder regenerar a "los muchachos en lugares apropiados y no con adultos hampones". (14)

Además, los delegados del Departamento de Prevención Social respondieron en repetidas ocasiones a las consultas técnicas hechas por los Estados.

5.- Gobierno del General Lázaro Cárdenas (1934-1940)

En su primer Informe de Gobierno, en 1934, el Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas del Río, mencionó que ya se estaban cumpliendo los compromisos que sobre prevención y represión de la delincuencia imponía el plan sexenal.

(14) "Una Escuela Correccional en León, Guanajuato" El Universal, 10. de septiembre de 1934. Archivo de la Biblioteca "Miguel Lerdo de Tejada". Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1928-1976.

Uno de los primeros trabajos realizados durante su mandato presidencial, fue la visita que efectuó a la Escuela Correccional en 1934, y pidió a los muchachos que le expusieran sus problemas y necesidades para tratar de solucionarlos. Los alumnos le pidieron una educación más efectiva y su ayuda para que al salir pudieran trabajar. Cárdenas les ofreció instalar pequeños talleres en las escuelas, y que sus visitas continuarían periódicamente.

El Departamento de Prevención Social desarrolló diversas labores en relación con el tratamiento de menores. Supervisó los Tribunales de Menores que trabajaban de acuerdo con las disposiciones del Código Penal de 1931 y con los reglamentos aprobados por la Secretaría de Gobernación. Organizó el control médico de los menores que eran internados en las diferentes escuelas por dictamen del Tribunal. Para que ese control médico pudiera realizarse, el Departamento de Prevención Social dispuso que en todas las escuelas se instalaran médicos y se mantuvieran los de enfermería y que el Departamento Central del Distrito Federal proporcionara los medicamentos. El mismo Departamento, vigiló que las escuelas practicasen el examen médico al menor cuando éste ingresaba a la escuela; que dieran a los menores servicio de consulta y que realizaran campañas contra enfermedades de la piel y sífilis, principalmente.

El control que de los menores llevaba a cabo el Departamento de Prevención Social, abarcaba el considerar y resolver su externación. Para esto integraba un expediente formado por el exámen social del medio familiar, el estudio médico y pedagógico del menor al momento de solicitar su salida.

La prevención de la delincuencia de menores durante los años de 1934 a 1940 también fue obra de las Casas de Observación y de Orientación de las Escuelas- Hogar, Vocacional y para Anormales.

En las Casas de Observación se realizaban los estudios de la personalidad de los menores. En la de Mujeres, las niñas vestían uniformes azules y se dedicaban a fabricar ropa. En la de varones, no todos los niños tenían zapatos y su ropa estaba descuidada. En las dos Casas, los menores asistían a la escuela y practicaban deportes.

En estos dos Centros, los menores permanecían hasta 20 días como plazo máximo. Pasaban después, si así lo resolvía el Tribunal, a los establecimientos encargados de dar tratamiento médico, pedagógico y de trabajo a los menores.

De las niñas internadas en la Casa de Observación, cuyo número fluctuaba entre 290 y 310, la mayoría por dedicarse a la prostitución y en menor grado

por haber cometido robos, por abandonar su hogar, o por vagancia (15), iniciaban o continuaban su ins - trucción primaria y aprendían un oficio en los talle - res de costura, de pastas alimenticias, de overoles, de fabricación de sarapes, rebozos, paraguas, bolsas y guantes de economía doméstica. También se dedicaba - ban al cultivo de hortalizas y flores en un terreno destinado para tal efecto en la Casa. En este plan - tel se procuraba que las niñas cuidaran del aseo, - tanto personal como del edificio, muebles y utensi - lios. Se estimulaba la buena conducta y el aprovecha - miento. Cuando las niñas ingresaban a la Casa de O - rientación eran examinadas inmediatamente por un mé - dico, y si sufrían alguna enfermedad venérea, que - era lo más frecuente, pasaban a un grupo especial. - En 1935, este grupo lo formaban 115 jovencitas, un - poco más de la tercera parte de la población total. La sección de maternidad era otro servicio que ofre - cía la Casa a las muchachas que tenían hijos peque - ños. La Casa de Orientación para Mujeres tenía ade - más un teatro, una piscina, campos de deportes, gim - nasio y juegos. Estas distracciones perseguían la fi - nalidad de atenuar los efectos de la reclusión.

(15) Datos obtenidos del estudio de 300 casos, efec - tuado en 1937.- Farfán Cano y Elizondo. Centro de Documentación del Instituto Nacional de - Ciencias Penales. México, 1977

Desempeñaba un papel importante en la Casa de Orientación el servicio de trabajo social, porque -
trataba con el Departamento de Prevención Social -
sobre el cumplimiento de los dictámenes del Tribunal
y gestionaba oportunidades laborales para las mucha
chas que ya estuvieran sanas y fueran mayores de -
edad.

La Casa de Orientación, en la que se encontra-
ban detenidos jovencitos que habían cometido rate-
rías, vagancia o eran viciosos menores, proporciona-
ba, además de la instrucción primaria, una prepara-
ción industrial, en los talleres de mecánica, hojala-
tería, carpintería, etc., que les proporcionaría -
medios para no volver a delinquir. También se procu-
raba que los menores adquirieran buenos hábitos y -
costumbres. En 1940, se consiguió adaptar y reparar
el establecimiento y adquirir una casa para separar
a los niños de 7 a 14 años. Esta sección se convir-
tió poco después en Escuela para educación y trata-
miento de niños anormales (aquéllos cuyo desarrollo
se veía afectado por anomalías en el sistema nervio-
so, o que sufrían de retraso mental).

En 1935, comenzó a funcionar la Escuela Voca-
cional de Varones. En 1937, siendo director de la -
misma el Dr. Francisco Nuñez Chávez, la escuela al-
bergaba a 245 muchachos, cuyas edades fluctuaban -
entre 8 y 18 años, y principalmente y en mayor núme-

ro entre 12 y 16 años. Estos jóvenes además de -
cumplir con sus actividades con sus actividades de
taller, asistían a la instrucción escolar, la cual -
se turnaba con el trabajo. Respecto a la salud, la -
mayoría tenía parásitos. Con frecuencia se les prac-
ticaban exámenes médicos y exámenes psicológicos.
Pero sobre todo se les vigilaba para determinar más
tarde la estancia o la externación. La escuela con -
tinuaba vigilando al muchacho que salía. Si al cabo
de ese tiempo no había problemas, lo dejaba en paz.

Los establecimientos para menores recibieron -
la cooperación de los particulares. El Departamento
de Prevención Social aspiró • que esta ayuda aumenta
ra mediante instituciones que pudieran auxiliar a -
los menores tanto en el aspecto moral como material,
es decir, pretendía la creación de un Patronato para
los Menores Infractores y en general para la niñez -
desvalida.

Los Tribunales para Menores y sus institucio -
nes auxiliares casi siempre han tenido personal --
improvisado. Un primer intento para solucionar tal -
deficiencia se hizo en 1937. La Universidad Nacional
Autónoma de México, a través de la Facultad de Dere-
cho, ofreció un curso general sobre delincuencia in-
fantil para funcionarios y empleados de esas institu

ciones. Se esperaba que la preparación científica - que recibieran las personas dedicadas al cuidado de los niños infractores, redundaría en beneficio de - éstos, hasta conseguir su readaptación social.

Respecto a lo realizado por los Estados, poco es lo que se sabe. En Querétaro se promulgó en 1936 una adición a la Ley Orgánica del Poder Judicial, - cuyo artículo primero señalaba el establecimiento de un Tribunal para Menores. Al año siguiente (1937), Nayarit dió a conocer una Ley de Tribunales para Me- nores Incapacitados, y también su artículo primero - hacía referencia a la creación de un Tribunal para - Menores.

Estas dos leyes seguían en mucho las disposi - ciones que para el Tribunal de Menores del Distrito Federal, dictó la Ley Sobre Prevención de la Delin - cuencia y el Reglamento del Tribunal de Menores del Distrito Federal, también de 1928.

6.- Gobierno del General Manuel Avila Camacho (1940-1946)

Al iniciarse el sexenio del Gral. Avila Cama - cho, se convocó al Primer Congreso de Prevención -- Social para unificar en la República los métodos se - guidos en la readaptación social y en la prevención de la delincuencia; perseguía como finalidad princi - pal, demostrar la importancia de fundar Tribunales -

para menores en las ciudades que no los tuvieran. -- Asistieron representantes de todos los Estados del país y llegaron a importantes conclusiones sobre métodos penológicos y prevención de la delincuencia.

El licenciado Miguel Alemán, entonces Secretario de Gobernación, al ocupar su cargo se interesó vivamente por los problemas que entraña la prevención de la delincuencia, y que tenía encomendados esa Secretaría. Quiso darse cuenta por sí mismo de las condiciones en que se encontraban todos los establecimientos dependientes del Departamento de Prevención Social y visitó detenidamente las Casas de tratamiento para Menores Infractores en febrero de 1941. Tomando nota de algunas deficiencias, formuló el proyecto de una Casa de Detención, anexa al Centro de Observación para Varones (16).

Los niños detenidos por las delegaciones, serían enviados primero a esa Casa, evitándose así que tuvieran contacto con los niños del Centro de Observación. Pasaron varios años antes de que este proyecto pudiera realizarse.

(16) Informe Sintético de las labores desarrolladas por el Departamento de Prevención Social del 1.º de agosto de 1940 al 31 de julio de 1941. Centro de Documentación del INACIPE, Secretaría de Gobernación, México, 1978, p. 3 y 4.

El Secretario de Gobernación se preocupó de fomentar la enseñanza técnica en las escuelas para menores infractores y por el problema que constituían en las Casas de Tratamiento los menores que cumplían la mayoría de edad y a los cuales no se podía dejar en libertad ni remitir a la Penitenciaría, porque el cupo de ésta no lo permitía.

Al término de su visita, dictó las medidas que juzgó necesarias para mejorar las condiciones de los internados, tanto en el aspecto legal como social, y pidió la colaboración de las Secretarías de Asistencia Pública y Educación y del Departamento de Salubridad para el tratamiento de los menores infractores.

Esta revisión de las instituciones para menores en el Distrito Federal, culminó con una reforma legislativa. El 22 de abril de 1941, el presidente Manuel Avila Camacho expidió la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales. Esta Ley ratificó la integración de los Tribunales por un abogado, un médico y un educador que hubieran hecho trabajos de investigación especializada sobre la delincuencia juvenil (artículos 2o. y 4o.). A los Tribunales les correspon-

día conocer de todos los casos que señala el Código Penal respecto a los menores (artículo 10.)

El procedimiento de los Tribunales para Menores se apartaba del propio de los adultos (capítulo XII). La Ley prescribía la investigación de la educación y condiciones físicas y morales del menor; su ingreso al Centro de Observación cuando no ameritase internamiento, así como el estudio de la personalidad del menor. Estos estudios, que realizarían las secciones de investigación y protección, pedagógica y médico-psicológica, con que contaba el Centro de Observación.

En cuanto a las medidas que se aplicarían a los menores infractores, la Ley de 1941 hacía auxiliares de los Tribunales de Menores a las establecimientos de tratamiento que dependían del Departamento de Prevención Social y determinaba las medidas aplicables en cada caso, tomando en cuenta para ello tanto la edad como la condición de abandono y perversión actual o posible del infractor; y los supuestos de libertad condicional o a prueba.

Por la Ley de 1941 se creó la Policía Preventiva de Menores o Departamento de Prevención Tutelar, cuyos agentes estaban facultados para aprehender a los menores. (artículos 61 y 62). Este cuerpo de Policía comenzó a funcionar el primero de enero de 1942.

La Policía Tutelar persiguió a los menores dedicados a la mendicidad y logró que se sancionara a los adultos que los inducían; evitaba que los muchachos asistieran a centros de vicio, como los cabarets, salones de baile, cantinas. Al mismo tiempo que protegía a los menores, obtenía que se castigara a los propietarios de esos lugares por admitirlos. Igualmente hizo del conocimiento de la Secretaría de Salubridad y Asistencia los casos de niños y adolescentes que necesitaban protección asistencial. Además, auxilió a los maestros de las escuelas dependientes de la Secretaría de Educación Pública con los menores que presentaban cuadros de conducta difícil.

A raíz de la expedición de la Ley de 1941, se hicieron reformas fundamentales en los Tribunales.- Resultó importante la substitución de algunos Jueces por personas de mayor capacidad técnica y un mejor conocimiento del problema de la delincuencia juvenil. Asimismo, la serie de conferencias que se dictaron al personal de los establecimientos de menores. Pero de más trascendencia fueron los cambios en los planes de estudio. Las autoridades se dieron cuenta de 3 hechos: a) La mayoría de los menores detenidos en las Casas de Tratamiento eran de origen rural, sin la educación primaria; b) Un grupo numeroso tenía coeficiente intelectual bajo, por lo que requería educación especial; y c) Casi todos necesitaban aprender

un oficio, para ayudarse al momento de la externa --
ción. Por eso se dió preferencia a las actividades -
agrícolas; se evitaron los estudios innecesarios y -
se crearon otras industrias y oficios.

El Presidente Manuel Avila Camacho, en sus in--
formes a la Nación de 1942 y 1943, se refirió al es--
tablecimiento del servicio militar en el Centro de -
Observación y en las escuelas para menores infracto
res y el ingreso al Ejército Nacional de un buen -
número de de alumnos como uno de los aspectos más -
interesantes del método implantado por las institu--
ciones de prevención social.

Además de mejorar los servicios de las institu
ciones auxiliares de los Tribunales, se fundaron 3 -
hogares colectivos, dos de mujeres y uno de varones,
para descongestionar los establecimientos ya existen
tes, donde era difícil lograr la readaptación social
y hasta el buen servicio, dada la numerosa población
ya existente y a la que era necesario atender con ce
leridad.

El Departamento de Prevención Social se preocu
pó por que los menores no permanecieran mucho tiempo
detenidos en las delegaciones y procuró que fueran -
trasladados lo más pronto posible al Centro de Obser
vación. Obtuvo la colaboración de patronatos forma
dos por particulares que se encargarían de conseguir
empleos a los menores cuando se resolviera su exter--

nación. Por iniciativa del Secretario de Gobernación se empezó la construcción de un edificio apropiado para el Tribunal de Menores. A fines de 1946, las obras estaban muy adelantadas.

De los Estados de la República sólo Querétaro, Nayarit, San Luis Potosí, Nuevo León y Durango tenían Tribunales de Menores, con características muy similares a las del Tribunal del Distrito Federal. Por esa razón el Departamento de Prevención Social insistió a los gobernadores de los Estados en la conveniencia de establecerlos y admitió en varias ocasiones a niños de otras entidades en las escuelas de tratamiento del Distrito Federal.

Durante una visita efectuada a la Colonia Penal de las Islas Marías por el Secretario de Gobernación (Miguel Alemán) y el Jefe del Departamento de Prevención, Dr. Leopoldo Chávez Tinoco y un grupo de funcionarios, surge la idea de que el Penal tuviera una sección juvenil, en opinión de ellos sería benéfico para descongestionar las Casas de Tratamiento y para darle una nueva modalidad a la Colonia de las Islas Marías. Por estas razones y por los múltiples factores que podían intervenir favorablemente en la conducta y actividades de los menores, establecieron una Sección Juvenil en el Penal. Se dejó bien aclarado que los menores de las Islas Marías no estarían -

sujetos a las mismas disposiciones que los adultos. Quedarian bajo el control de un médico y de un profesor para indicarles a que trabajo se dedicarían. - Sus habitaciones estaban separadas de las de los -- otros colonos. Esta situación cambiaría si los menores infringían el reglamento. Entonces serían tratados como adultos. Su externación dependería de la - conducta que observaran en el Penal.

7.- Gobierno del Licenciado Miguel Alemán (1946-1952)

La política de prevención y readaptación - - - social ejercida por el gobierno de Miguel Alemán, siguió básicamente los lineamientos del régimen anterior salvo ligeras innovaciones.

Dado que en los Tribunales de Menores eran muy frecuentes las fugas, se aumentó el número de guardianes; se procuró resolver la aglomeración de los menores en los Centros de Observación, practicando con mayor rapidez los estudios, así como las resoluciones de los Jueces. Las obras iniciadas en el régimen anterior para la construcción del edificio destinado a servir como Tribunal de Menores y Centro de Observación continuaron durante 6 años más, y concluyeron hasta 1952, con un costo de 2 y 1/2 millones de pesos y un cupo para 200 varones y 150 mujeres.

En 1947, desapareció la Escuela Vocacional por no cubrir los fines para los cuales fue creada. Los

pasaron a la Escuela de Orientación para Varones, - que fue reorganizada. La población de los hogares colectivos, fundados durante el gobierno anterior, - - creció con los menores que presentaban condiciones - especiales. Quizá eran niños con menos problemas o - huérfanos, por lo que al salir se les proporcionaba trabajo y alojamiento.

En los Estados de la República se registro un- aumento de los Tribunales para Menores. Entre 1946 y 1952 los había en Querétaro, Nayarit, San Luis Potosi, Nuevo Leon, Durango, Estado de Mexico, Baja California Norte, Jalisco, Aguascalientes, Veracruz y - Puebla. La mayoría de estas instituciones estaban - organizadas como centros tutelares a semejanza de - los existentes en el Distrito Federal. Por medio de la educación y del trabajo querian lograr la readaptación social de los menores. Destacan por su buen funcionamiento las instituciones creadas en el Territorio de Baja California Norte. (17)

(17) Informes de las labores desarrolladas por el Departamento de Prevención Social de 1946 a- 1952, y los Informes de Gobierno de los Estados de Durango, II Informe de Gobierno, 1946 p. 131, Jalisco, Informe de Gobierno 1947-1948, p. 101, Aguascalientes, Informe de Gobierno 1947-1948, p. 24, Estado de México, Informe de Gobierno 1950 s.n.p., Baja California Norte, Informe de Gobierno, 1951.

8.- Gobierno de Dn. Adolfo Ruiz Cortines
(1952-1958)

Es el presidente que afronta el problema penitenciario de toda la República, y así comunica en su primer Informe de Gobierno que " es menifiesta la carencia de establecimientos penales en todo el país " y sugiere que los gobiernos locales utilicen el sistema de producción agrícola e industrial experimentado en el Penal de las Islas Marias para obtener una auténtica reincorporación social de los delincuentes adultos y más aún de los menores, en quienes éste - servidor público coloca toda su atención.

El Dr. Alfonso Quiroz Cuarón destaca un progreso penitenciario para estos años: la abolición del -- uso del uniforme a rayas (tan infamante para las -- personas que por desgracia debían estar en las cárceles) que se consiguió por las gestiones de José --- Angel Ceniceros y la Academia Mexicana de Ciencias - Penales. (18)

Los gobiernos de los Estados, respondieron favorablemente al llamado del Presidente de la Republica, construyendo por su parte el estado de Aguascalientes, en 1954, un edificio especial para el Tribunal de Menores, independiente de los adultos delinuentes. Jalisco transforma su Reformatorio en Gran-

(18) Quiroz Cuarón, Alfonso. Primer Aniversario del Centro Penitenciario del Estado de México, 1969 pp.29 a 38.

ja Industrial Juvenil de Recuperación, y el Estado - de México, su Tribunal de Menores en Granja Hogar. Diversos Estados expedieron leyes sobre protección, - readaptación y tribunales de menores; estableciendo como bases de la readaptación social la disciplina, el trabajo, el deporte y la alfabetización.

Los Tribunales para Menores del Distrito Federal, en el régimen del presidente Ruíz Cortines, iniciaron sus labores en el nuevo edificio de Calzada - del Obrero Mundial. Su funcionamiento mejoró al - - tener más recursos. También el edificio de Escuela - de Orientación para Varones quedó totalmente reconstruido en 1952. Al mismo tiempo se iniciaron los trabajos de reacondicionamiento de las Escuelas - Hogar para Mujeres y Hogar para Varones.

El Departamento de Prevención Social ejerció - un mayor control sobre las instituciones auxiliares de los Tribunales de Menores mediante visitas periódicas de inspección que realizó. En 1953 organizó un Centro Quirúrgico para atender a los menores enfermos en el edificio del Tribunal para Menores y Centro de Observación, aunque estos procedieran de los diversos centros de tratamiento de la ciudad. A - principios de 1956 comenzó a orientarse a los vigilantes de menores sobre su función y el trato que deberían dar a los menores infractores.

En 1957 el Departamento de Prevención Social había sido reorganizado y contaba con varias secciones. La sección jurídica tramitaba las libertades preparatorias. La oficina médico-criminológica realizaba los estudios médicos necesarios para la ext^{er}nación de los menores. Los integrantes de la sección de trabajo social hacían estudios sobre el ambiente familiar y social que habían tenido los menores detenidos y efectuaban visitas a los hogares a los trabajos y a las escuelas en que se encontraban menores sujetos a vigilancia. Por último, la sección de estadística e investigaciones tenía a su cargo la concentración y procesamiento de la información proveniente de las instituciones de tratamiento para menores infractores. Esta misma sección inició una serie de trabajos estadísticos e investigaciones sobre delincuencia infanto-juvenil y orientó algunas tesis relacionadas con el tema de prevención y readaptación social.

9.- Gobierno del Lic. Adolfo López Mateos
(1958-1964)

Aunque casi no existe información sobre lo realizado por el gobierno del Lic. López Mateos en lo concerniente a prevención y readaptación social, pues él nunca lo mencionó en sus Informes de Gobierno existe un hecho que habla del conocimiento y preocup

pación que las autoridades tenían de la situación penitenciaria en México. Así se demuestra en la iniciativa de reforma del artículo 18 Constitucional que el Presidente de la República envió a la Cámara de Diputados el 10. de octubre de 1964 y que a la letra dice:

"Los gobernadores de los Estados, con la previa autorización de sus Legislaturas, podrán celebrar convenios con el Ejecutivo Federal para que los reos sentenciados por delitos del orden común, extingan su condena en establecimientos penales de la Federación". (19)

En esa iniciativa de reforma, López Mateos señaló el frecuente incumplimiento de este párrafo del artículo 18 Constitucional en muchos Estados, por razones económicas y puso de manifiesto la necesidad de proveer la adecuada organización del trabajo en los reclusorios. Asimismo, permitiría esta disposición, el funcionamiento de grandes penales en los que de manera eficaz se orientara el trabajo de los reclusos atendiendo a un oficio o vocación socialmente útil y de cuyo beneficio podría disfrutar el delincuente, cuya peculiar condición exige un tratamiento especial, independientemente del lugar en que hubiese cometido el ilícito y de la autoridad a que estuviere sujeto.

(10) García Ramírez, Sergio. El Artículo 18 - Constitucional. Edit. Imprenta Universitaria, 1967, p. 29.

Sería prolijo citar cada uno de los debates en la Cámara de Diputados y los múltiples proyectos presentados. Nos interesa en forma particular la propuesta de adición al artículo 18, que asienta:

"Los menores de edad... que contravengan preceptos de una ley penal se mantendrán en establecimientos distintos a los destinados a los adultos procesados o sentenciados, en la institución jurídica que les corresponda, conforme a la resolución de la autoridad judicial competente". (20)

De este texto se desprende el régimen especial a que están sujetos los menores, y representa la primera ocasión en que la situación de los menores infractores es contemplada a nivel constitucional. En el segundo dictamen de los diputados se incluyó una garantía más en favor de los menores y de ahí surgió el cuarto párrafo del artículo 18, que quedó expresado así:

"La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores". (21)

Del dictamen anterior se suscitó un debate en el que Gómez Mont opinó que la garantía considerada

(20) García Ramírez, Sergio. Edit. U.N.A.M. 1967
p. 57 y ss.

(21) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 18, cuarto párrafo.

para los menores, había quedado redactada de manera tan amplia que venía a extender las instituciones penales para menores aún para aquellos infractores que no infringieran la ley penal, es decir, para todo aquel menor cuya conducta pudiera considerarse antisocial y no sólo ilícito penal. En réplica, Vista Altamirano, partió de la base de que el menor por su carácter de inimputable, no es sujeto de Derecho Penal. Delimitó el marco de los menores infractores a todos los niños y jóvenes inadaptados. De igual manera, destacó la redacción del artículo 18 en el sentido de que los menores serían tratados en instituciones especiales, lo cual, a su parecer, implicaba un grandioso avance en la política criminal de México.

Gómez Mont manifestó que la expresión inadaptados sociales se apoyaba en la teoría del estado peligroso, y que ya la imputabilidad no se entendía como elemento del delito sino que era tratado dentro de la culpabilidad.

Por último, Vista Altamirano hizo ver que el considerar a los menores en párrafo aparte describiéndoles como "aquéllos que infringen la ley penal, pero que no pueden ser sujetos a los procedimientos ordinarios", excluye a los menores como sujetos del Derecho Penal.

Por su parte, los senadores dictaminaron que -

era afortunada la adición referente a los menores, - reflexionando sobre el estímulo que de la misma se - derivaría para el estudio, investigación, mejoramiento y mayor dedicación de elementos técnicos y económicos por parte del Estado respecto al tratamiento - de menores infractores.

De igual manera que los diputados, los senadores destacaron que este párrafo final contenía características distintas de las anteriores, al referirse a los menores, considerándolos al margen de la representación penal ordinaria.

El primer dictamen de las comisiones se leyó - el 13 de octubre de 1964. El Dr. Sergio García Ramírez anota como aportaciones de este proyecto la substitución del concepto "regeneración" por "readaptación social": . . . prever una ley ejecutiva penal - que presidiese . . . el proceso de readaptación" (22) El 6 de noviembre se realizó el debate en la Cámara de Diputados y el día 18 del mismo mes en la Cámara de Senadores. El proyecto aprobado por el Senado, - pasó a las legislaturas estatales.

(22) Legislación sobre Menores Infractores.
INACIPE, p. 25, México, 1977.

10.-- Gobierno del Licenciado Gustavo Díaz O.
(1964-1970)

Los trabajos de reforma al artículo 18 Constitucional quedaron concluidos durante los primeros -- meses del gobierno del Lic. Díaz Ordaz; fueron aprobados por unanimidad por las legislaturas de 18 Estados y unánimemente por el Senado. El artículo 18, ya reformado se publicó el 23 de febrero de 1965 en el Diario Oficial de la Federación.

El Departamento de Prevención Social, de -- acuerdo a las disposiciones del artículo 18, diversificó sus funciones, que abarcaban principalmente la ejecución de sanciones de reos sentenciados, el tratamiento de menores y el gobierno de la Colonia -- Penal de las Islas Mariás. La sección especial de -- este Departamento encargada del tratamiento de menores, se convirtió en Dirección General de los Tribunales para Menores, con jurisdicción sobre el mismo Tribunal, los Centros de Observación y las cuatro -- escuelas de tratamiento para menores.

A partir de 1968, con la creación del delito -- de pandillerismo, éstas instituciones trabajaron más intensamente para proteger a los menores de edad -- cuando las autoridades del orden común intervenían para reprimir esos delitos.

Durante los años de 1968 a 1971 el Tribunal --

atendió un promedio de 400 casos de menores mensualmente. Les practicó investigaciones sociales, exámenes médicos y estudios psicológicos y pedagógicos. - Más de la mitad de los niños eran reintegrados a sus hogares bajo libertad vigilada; los demás quedaban inscritos en las Escuelas de Tratamiento, en los Hogares Colectivos, o bien, libres a la disposición del Tribunal.

Diversos Estados tuvieron para estos años una legislación especial para menores infractores. Esto respondía al incremento de la delincuencia y a la respectiva atención que les dieron los gobiernos estatales. El 15 de diciembre de 1964, Oaxaca expidió la Ley de la Tutela Pública para Menores de Conducta Antisocial; en 1967, el Estado de Aguascalientes publicó la Ley sobre la Asistencia Social y Atención Jurídica de los Menores; en ese mismo año, el Estado de México la Ley de Rehabilitación de Menores y el Estado de Sinaloa, la Ley Orgánica del Consejo Tutelar de Menores. Michoacán en 1968, tuvo un Código Tutelar de Menores y en 1969 Guanajuato la Ley Educativa de Menores Infractores.

Por cuanto hace al sistema penitenciario, se destaca la labor realizada en aquella época por el Dr. Sergio García Ramírez en el Estado de México; diremos que los avances logrados por este Centro Penitenciario no sólo fueron de índole material: desde

un principio, su personal directivo y técnico fue seleccionado cuidadosamente. El personal de vigilancia recibió cursos de adiestramiento para el mejor desempeño de sus labores; también por primera vez en todo el país, se estableció en este Centro, un régimen penitenciario progresivo-técnico, basado en el estudio individual de la personalidad de los internos con el propósito de servir de fundamento al tratamiento de rehabilitación social. Estas innovaciones logradas en el Centro Penitenciario del Estado de México, sirvieron de ejemplo a las instituciones de todo el país". (23)

Vino a redondear esta labor el Tercer Congreso Penitenciario, celebrado en la ciudad de Toluca del 6 al 9 de agosto de 1969; en la ceremonia inaugural el doctor García Ramírez hizo referencia a los obstáculos que se oponen a la buena marcha del sistema penitenciario mexicano, tales como: la ley deficiente, el personal inadecuado, el temor al cambio, los intereses creados (corrupción), la falta de orientación e insuficientes establecimientos dignos del esfuerzo de rehabilitar a los delincuentes y menores infractores". (24)

(23) García Ramírez, Sergio. "Balance y Resumen sobre el Centro Penitenciario del Estado de México". op. cit. pp. 51-52.

(24) Tercer Congreso Nacional Penitenciario. Criminología, núm. XXXIX, pp. 359-362. INACIPE. México.

Recordó asimismo que antes de la reforma al artículo 18 constitucional, se había hecho patente el fracaso de las instituciones carcelarias del país. Estrechamente relacionadas con las bases que propuso el Dr. García Ramírez fueron las resoluciones del Tercer Congreso, cuyo cumplimiento prepararía el terreno para la política penitenciaria del nuevo régimen.

11.- Gobierno del Licenciado Luis Echeverría A. (1970-1976)

Importantes avances en la situación de las instituciones penales se aprecian durante el desempeño político del Lic. Echeverría, baste señalar la aportación del Proyecto de Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, aprobada por el Congreso de la Unión y publicada el 8 de febrero de 1971.

En su primer informe de gobierno, Echeverría puntualizó que la finalidad de esta Ley era "hacer posible la regeneración del delincuente a través de un sistema progresivo que culmine en instituciones abiertas que faciliten su reincorporación cabal a la comunidad". (25)

(25) Echeverría Alvarez, Luis. "Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados". Legislación Penitenciaria Mexicana. pp. 4-8.

La Secretaría de Gobernación, en mayo de 1973, empezó a elaborar un proyecto de Ley que reemplazase a la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores de 1941. El Presidente Echeverría aceptó tal proyecto y lo envió al Congreso de la Unión para su estudio. La Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y Territorios Federales (que posteriormente desaparecen como territorios al constituirse en Estados), fue aprobada el 26 de diciembre de 1973 y entró en vigor el 10. de septiembre de 1974. Así lo anunció el Lic. Echeverría y agregó que esta Ley "suprime antiguos tribunales, establece mejores procedimientos e introduce progresos notables en la readaptación de los menores infractores". (26)

Durante este régimen presidencial, surge como dependencia de la Secretaría de Gobernación, la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, organismo que substituyó al Departamento de Prevención Social.

El Problema de la conducta irregular de los menores que infringían las normas penales fue enfocada bajo tres aspectos: la creación legislativa, cuya manifestación hemos tratado al hablar de la Ley que

(26) Luis Echeverría Alvarez. IV Informe de Gobierno 10. de septiembre de 1974. México.

crea los Consejos Tutelares, la construcción de ins
tituciones especiales para Menores y la prepara -
ción de personal.

Por lo que se refiere a la construcción de ins
tituciones especiales, de 1971 a 1976 se construye--
ron algunas como la Casa(Abierta)Juvenil de Coyoacán
la Granja Abierta para Menores, de Apan, Hidalgo; --
otras fueron puestas en servicio como la Unidad Inte
gral de Prevención y Readaptación Social para Meno -
res de Ahome, Sinaloa, la Institución para Menores -
Infractores de La Paz, Baja California, y el Centro
de Recepción de Menores del Distrito Federal.

En cuanto a la preparación de personal que -
atiende las instituciones para menores, se efectua -
ron a partir de 1973 en el Distrito Federal, cursos
de adiestramiento para trabajadores sociales, médi-
cos psiquiatras, psicólogos, enfermeras, orientado -
res, agentes tutelares y vigilantes. Sin ánimo de es
pecular respecto a las razones que impiden el efecti
vo cumplimiento de esta disposición, diremos que no
se imparten estos cursos de adiestramiento, que se -
plantea como requisito para las personas que laboren
en estas instituciones (la tan citada preparación -
pedagógica). Aceptamos que inicialmente, como todo -
lo que se emprende por primera vez, haya existido -
la preocupación por dar prioridad a estos renglones

de interés para el Consejo Tutelar y los organismos auxiliares del mismo, pero, como se ha podido constatar no se cubren, a nivel general, los programas de selección y adiestramiento de personal. No obstante han surgido centros de investigación, como el Instituto Nacional de Ciencias Penales, creado durante el sexenio del Lic. Echeverría y que dedica sus esfuerzos a la preparación docente y a la investigación penitenciaria, formando profesionistas a nivel de maestría y doctorado en las áreas de la Criminología y Criminalística; a su enorme acervo, debo gran parte del material empleado en la elaboración de esta tesis. Finalmente, nos referiremos a la situación penitenciaria que ha vivido nuestro país en el sexenio que está próximo a terminar.

12.- Gobierno del Licenciado José López P.
(1976-1982)

Durante el mandato presidencial del Lic. López Portillo tiene lugar una importante reforma política y administrativa: la primera se concreta normativamente en modificaciones al sistema político electoral y en una nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que tiene como propósito fundamental promover "mejores condiciones para el desarrollo del pluripartidismo, a fin de

hacer más racional la contienda política".(27)

En el terreno de la Administración, la Ley -
Orgánica de la Administración Pública, principal ins-
trumento de la reforma administrativa y que, además
determinó nuevas normas secundarias; entre estas se
-encuentra el Reglamento de la Secretaría de Goberna-
ción que preside labores en materia de prevención de
la delincuencia y readaptación de adultos delincuen-
tes y menores infractores. A esto hay que añadir, -
conformando el contexto de la acción del Estado en -
el terreno que nos ocupa, la Ley Orgánica de la Pro-
curaduría General de Justicia del Distrito Federal,
por una parte, y la Ley Orgánica del Departamento -
del Distrito, por otra. Esta última Ley, encomienda
al Departamento "fijar las normas generales conforme
a las cuales serán administrados los reclusorios -
para procesados o sentenciados así como para infrac-
tores de los reglamentos administrativos".(28)

El reglamento del Departamento del Distrito -
Federal ha substituído la Comisión Técnica de los -

- (27) Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley
Federal de Organizaciones Políticas y Procesos
ElectORALES.
- (28) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Fe-
deral, artículo 17 fracción XII. Publicada en
el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1978.
Biblioteca "Miguel L. de Tejada" de la S.H.C.P.

Reclusorios del Distrito Federal, establecida en 1976 y sucesora de la Comisión Administrativa, por una Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, autoridad a la que se encuentran subordinados todos los establecimientos de este género para adultos en la ciudad de México.

Se debe considerar, asimismo, que dentro del régimen a comentario, se concluyó el proceso de reformas al artículo 18, en cuanto a lo que ha dado en llamarse "repatriación" de sentenciados, que consiste básicamente en un acuerdo suscrito entre México y los Estados Unidos de Norteamérica, por medio del cual se plantean modernas y convenientes expresiones del principio de readaptación social que avanzan sobre el viejo dogma de la territorialidad penal y ejecutiva, destacándose en él estos aspectos: a) de readaptación social, b) de libre disposición por parte del recluso y c) de ejecución natural de la pena en el país al que llegue el reo. (29)

Otra aportación importante en el campo legislativo la tenemos en el Proyecto presentado por el Dr. Sergio Garcia Ramirez en julio de 1978 al Instituto Nacional de Ciencias Penales, denominado Patronato de Reos Liberados, Externados y Víctimas del Delito,

(29) Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica sobre la Ejecución de sentencias penales. Diario Oficial de 10 de noviembre de 1977.

que consolida en un solo organismo tres órdenes de asistencia: a liberados adultos, a menores externados y a víctimas del delito en sentido amplio. Esta última constituye una novedad interesante, que sin substituir al necesario y clásico (generalmente inoperante, además) régimen de la reparación del daño, establece mecanismos de ayuda inmediata a la víctima. El antecedente del sistema, entre nosotros, reside en la Ley de Auxilio a la Víctima del Delito, del Estado de México (1969).

En el mismo período del Lic. López Portillo, tuvo lugar la reforma en el sistema penal sobre estupefacientes y psicotrópicos, que mejora el régimen anterior en cuanto racionaliza diversas soluciones, amplía las posibilidades de liberación provisional y excarcelación y evita la consignación de usuarios primerizos de la droga, entre las novedades importantes.

También debemos dejar constancia de la trascendente Ley de Amnistía, de 1978, con alcance federal y repercusión estatal. Este ordenamiento, que permitió la liberación de un buen número de reclusos, ofrece la posibilidad de perfeccionar el sistema de definición formal de los delitos políticos que contiene el Código Penal, merced a la consideración del móvil y propósitos de la conducta antisocial. El ar-

título 144 del Código Penal, después de la reforma de 1969 (sobre delitos de disolución social) considera como ilícitos de carácter político la rebelión, la sedición, el motín y la conspiración para cometer los. El artículo 1o. de la Ley de Amnistía abarca, además, "otros delitos cometidos formando parte de -- grupos e impulsados por móviles políticos con el -- propósito de alterar la vida institucional del país, que no sean contra la vida, la integridad corporal, terrorismo o secuestro"; sin embargo, aún estos en -- determinados casos, pueden ser materia de amnistía -- (artículo 3o.). Así se amplía notablemente el radio de aplicación de la ley, se sirve a sus objetivos -- fundamentales y se avanza en un concepto material de la delincuencia política.

Entre las instituciones de reciente creación -- para menores infractores en el ámbito estatal cabe -- hacer referencia al Centro que para menores de con-- ducta irregular y farmacodependientes puso en servi-- cio y sostiene el Estado de Guerrero, por conducto -- del DIF (organismo de que más adelante hablaremos) -- de la entidad. En el Distrito Federal se ha realiza-- do en los últimos años, una intensa labor de rehabi-- litación en las instituciones para menores infracto-- res, que dependen de la Secretaría de Gobernación.

La formación del personal para fines de readaptación social de menores cuenta ahora con importantes centros de capacitación; al respecto tenemos la labor desarrollada por el Instituto Técnico de la Procuraduría, que conforme a la reforma de 1971 a la Ley Orgánica de ésta, pasó a ser Instituto de Formación Profesional y mantiene estudios de postgrado. En este mismo renglón, y como ya se ha señalado anteriormente, tenemos la labor desarrollada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales que auspicia trabajos de investigación, desplegando la maestría en 3 especialidades: ciencias jurídico-penales, criminología y criminalística. El interés por los programas formativos ha impulsado también otras labores, entre las que destacan los cursos patrocinados por la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social y por el Voluntariado Social de la Secretaría de Gobernación. La Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de su División de Estudios Superiores, también ha impulsado la preparación especial que requiere el trato con menores infractores, elaborando cursos y programas de disciplinas penitenciarias. A su vez, la Dirección General de Educación Especial de la Secretaría de Educación Pública elaboró el primer programa educativo específico para in--

fractores, que busca "integrar en los modernos sistemas de tratamiento de la conducta antisocial y delictiva, métodos y programas de educación especial con énfasis particular en el reforzamiento de la conducta y la capacitación laboral".(30)

En la Primera Reunión Nacional sobre Deporte y Recreación para la Rehabilitación, celebrada en mayo de 1977 en la ciudad de México, se reconoció que "el deporte y la recreación deben ser considerados como elementos indispensables dentro del proceso de readaptación social del menor infractor y del inadaptado social". (31)

Prueba irrefutable del esfuerzo del gobierno mexicano por la prevención de la delincuencia y la readaptación de los menores infractores, es la constante búsqueda de métodos, programas y sistemas para la consecución de estos objetivos, como se ha visto a lo largo de esta reseña histórica de la evolución de los tribunales de menores en México y la legislación relativa a los menores infractores.

(30) Revista Proyección 2000 de la Subsecretaría de la Juventud, la Recreación y el Deporte, de la Secretaría de Educación Pública, año I, no. 1 1977, pp. 46-47.

(31) Unidad de Documentación e Información de la Secretaría de la Juventud, la Recreación y el Deporte, S.E.P., Deporte y Recreación para la Rehabilitación, la. Edición, México, 1977, pp. 98-99.

C) RAZON DEL PROCEDIMIENTO TUTELAR.

En forma paralela y consecuente con las nuevas ideas que a partir del tercio final del siglo XIX se abrieron paso en el área de los adultos delincuentes, el último siglo y los principios de éste que estamos viviendo han traído consigo radicales transformaciones en el régimen jurídico de los menores infractores. Hoy en día, pues, adultos delincuentes y menores infractores son objeto de diversa contemplación, que corresponde también a un diverso entendimiento sobre el fenómeno de la delincuencia. De aquí que han surgido nuevos derroteros preventivos y terapéuticos y, por lo que respecta a los menores infractores, se ha planteado y cobrado vigor una nueva orientación: el Derecho Tutelar de estos sujetos, que parte de una premisa fundamental: en la actualidad los menores han salido, para siempre, del ámbito del Derecho Penal; sólo se hallan sujetos a medidas correctivas de carácter médico, psicológico, pedagógico y social que nada tienen que ver con las penas tradicionales.

Las causas de la delincuencia infantil y juvenil son muy complejas y variadas, por lo que el tema de los menores ocupa la atención de innumerables -- hombres de ciencia, dado que la conducta antisocial, así como su manifestación a través de hechos delictivos, podemos equipararla a una enfermedad, y como -- toda enfermedad presenta síntomas peculiares, el tratamiento en estos casos incumbe tanto al jurista, en su labor de creación y aplicación de las leyes, como al profesor, al médico, al psicólogo, al pedagogo en sus diferentes campos de acción.

La necesidad misma de salvaguardar la normalidad evolutiva del menor se observa con mayor claridad en nuestros días y en un país como México en el que su población se encuentra constituida en sus -- dos terceras partes por niños y jóvenes menores de -- 18 años, población que requiere adecuados sistemas -- educativos y asistenciales que combatan y reduzcan -- los alarmantes índices de conductas antisociales (así como algunas ya francamente delictivas) acorde a un tratamiento integral que comprende la reglamentación jurídica de los menores en nuestro país.

Así, el Estado en lugar de ejercer un Derecho-represivo por medio de códigos que encierran medidas para enjuiciar a delincuentes a través de tribunales ordinarios, toma a su cargo la tutela del menor y -- realizar sobre los que no tengan hogar (por ausencia

o insuficiencia de los que ejercen la Patria Potes--
tað) ni se encuentren en condiciones de recibir una-
educación adecuada, o sean vagos o mendigos, o come--
tan actos tipificados como delitos, y de una manera
general, sobre los abandonados moral o materialmen--
te, en peligro de una situación irregular, una labor
de guía, vigilancia, educación y protección.

Para el tratamiento integral de los menores --
que presentan conductas antisociales era necesaria -
la creación de una institución con la naturaleza y -
características que tiene el Consejo Tutelar y que -
convenientemente maneja a través del procedimiento -
especial instaurado para los menores infractores, en
el que por medio de los estudios de personalidad, mé-
dico, pedagógico y social, se aprecian las diferen--
cias entre una conducta que forma parte del indivi-
duo (es decir, de su personalidad) o un hecho moti-
vado por las circunstancias, y que podría considerar-
se aisladamente y no propio de su proceder normal. Y
una vez lograda la apreciación real y verdadera de -
enfoque biopsicosocial, adoptar la medida conducente
a la reintegración de estos sujetos a una vida útil
y sana.

D) SUS DIFERENCIAS CON EL PROCEDIMIENTO PENAL.

Para hacer esta distinción entre un procedi--
miento y otro recurriremos al concepto de Defensa --
Social, que a decir de Otto Marín Gómez es " la sis--
tematización de acciones dirigidas al logro de la --
justicia social, entendiéndose por ésta un conteni--
do muy amplio que tiene la pretensión de abarcar en--
armónica conjunción los pedestales que la sostienen
o sea la prevención del delito, la represión, el --
tratamiento penitenciario y los procedimientos judi--
ciales" . (*)

Sabemos que en nuestro país esta Defensa So--
cial se lleva a cabo de dos maneras, una por medio -
del Estado quien a través de los tribunales y en con--
creto del órgano jurisdiccional, aplica la ley penal
a quien ha cometido alguna infracción a la misma, --
previo un procedimiento legal que se le prosigue al--
delincuente y en el que se cumplen todas las formali--
dades que establece no sólo el ordenamiento procesal
penal, sino las garantías individuales que la Consti

tución Política de la Nación señala como básicos o rectores en dicho procedimiento y que culmina con una sentencia condenatoria o absolutoria, según que en el caso se demuestre que se comprobó plenamente el cuerpo del delito y la responsabilidad criminal del procesado, o bien, que no se demostraron tales presupuestos. Y la otra forma, por medio de la legítima defensa, pues es lógico que el Estado por muy organizado que se encuentre y aún dotado de un presupuesto razonable, no pueda en un momento determinado proporcionar la protección y vigilancia necesarios para cada ciudadano en particular, por lo que le reconoce que cuando sea objeto de una agresión actual, violenta y sin derecho y de la cual pueda resultar un peligro inminente, rechace esa injusta agresión y aún cuando cause lesiones e incluso la muerte a su agresor no sea objeto de sanción alguna, por no estar obrando contra derecho, sino conforme lo establece la ley.

Pero por lo que respecta a la legislación aplicable, tenemos que el medio con que cuentan los códigos penales para luchar contra el delito es la pena no obstante que la doctrina aconseja lo contrario: substituir la pena por la medida de seguridad, siendo ésta última obra de transformación social y no legislativa, que corresponde a reformas en campos di-

versos del ámbito penal.

El procedimiento penal se caracteriza por ser público, oral, acusatorio, basado en el principio de legalidad (y como consecuencia de éste principio: la obligatoriedad e irrenunciabilidad; porque lo legal tiene carácter obligatorio y lógicamente es inevitable e irrenunciable, salvo disposición expresa de la ley). Nuestro artículo 14 constitucional establece - las formalidades esenciales del procedimiento, al indicar que : " . . . Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los -- tribunales previamente establecidos, en el que se -- cumplan las formalidades esenciales del procedimien- to . . . ". Al hacer alusión de formalidades esencia- les, se hace clara referencia a aspectos básicos co- mo la acusación y la defensa; presupuestos indispen- sables que hacen surgir la función jurisdiccional, - así como de la formalidad, que más bien podemos deno- minar solemnidad, la fórmula o ritual protocolario - de que están revestidos (por exigencia legal) algu- nos actos procesales.

Una vez que hemos tratado en forma somera de -

(*) Política de Defensa Social. Caracas, 1974. pág. 8.

mencionar las características principales del procedimiento penal, diremos que, por lo que hace al procedimiento de los Consejos Tutelares, éste es de carácter secreto, inquisitivo, en él se busca la inmediatez, con mayor interés que en el procedimiento de adultos; y quizá la diferencia abismal que separa -- uno y otro procedimiento procesal sea, que mientras en el procedimiento para adultos interesa mayormente definir la responsabilidad del presunto delincuente, en el procedimiento tutelar se busca el conocimiento de la conformación humana del menor en forma íntegra (sus características de personalidad, estado de salud, condiciones ambientales en que se desenvuelve, nivel académico) para así adoptar la medida conducente que sea más adecuada para ayudarle, mediante todo el mecanismo tutelar de tratamiento que a su alcance tenga el Consejo, a fin de lograr una efectiva y deseable readaptación social que le conduzca a una -- existencia útil y feliz.

Esta distinta orientación del Derecho Tutelar sobre menores infractores, que ha penetrado profundamente en el marco de la legislación internacional, -- se ha abierto ancho camino en el Derecho Mexicano. -- En efecto, éste dejó atrás desde hace tiempo, los -- sistemas de imputabilidad disminuída y condicionada (Código Penal Mexicano de 1871), para abrazar el -- criterio de la franca inimputabilidad de los menores

de cierta edad, que es generalmente la de dieciocho años. Igualmente, la legislación mexicana ha con- templado el gradual establecimiento de órganos juris- diccionales y de normas y procedimientos especiales para niños y adolescentes que incurren en conductas antisociales. Esta tendencia que primero se planteó a nivel de Códigos y Leyes, llamemos en modo ilustra- tivo "secundarios", adquirió rango constitucional me- diante la reforma realizada en 1965 al artículo 18 de nuestra Carta Magna. A partir de esta reforma, -- dicho precepto constitucional ordenó que la Federa-- ción y los Gobiernos de los Estados establecieran -- instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores.

Posteriormente, surgió la Ley que Crea los - Consejos Tutelares para el Distrito Federal, que sus- tituyó a la Ley Orgánica de los Tribunales para Meno- res de 1941, dentro del cuadro administrativo de la Secretaría de Gobernación. Su gestión se ajusta a -- los preceptos existentes, en el doble plano: Consti- tucional y de Códigos reglamentarios, así como a la interpretación jusrisprudencial y doctrinal corrien- te y dominante en tales preceptos.

Estos Consejos Tutelares desde su creación, -- operan con espíritu tutelar, nunca represivo, y han dado especial interés, a que su tarea se apoye, in-

variabilmente, en rectas orientaciones de terapia --psico-pedagógica, a la altura de las necesidades que día con día se le presentan. Esto no significa que --hayan alcanzado un nivel óptimo, pero han tratado, en la medida de los recursos disponibles, de cumplir con decoro y eficiencia.

No obstante, como toda organización humana, es susceptible de generar un sinnúmero de fallas, que --sólo el tiempo y la práctica continua pueden detec--tar y corregir, más aún, cuando existe la preocupa--ción constante de nuestro gobierno, por obtener un --conjunto de preceptos adecuados para la protección --efectiva de nuestros menores.

E) NOCION DEL DELITO.

Para ubicar debidamente nuestro tema era necesario hablar de la inimputabilidad de los menores por lo que también se hacia presente el incluir una breve descripción del delito, y señalar a la imputabilidad como presupuesto de la culpa, y a esta última como elemento constitutivo del delito.

1.- Delito. Definición y Elementos.

Definición formal o legal.

El artículo 7o. del Código Penal de 1931 para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, establece: "Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales". Sin embargo, y como menciona el Maestro -- Fernando Castellanos, no conviene a lo definido, -- pues entrega un dato externo como es el estar sancionado por las leyes penales, pero no lo define ni aporta elementos; por otra parte, existen y abundan las infracciones administrativas o contravenciones

reglamentarias que se encuentran sancionadas por la ley y no por ello son delitos, pues conservan su carácter de infracciones, administrativas o reglamentarias según sea el caso.

En cuanto a que por estar sancionado constituye delito, tampoco es congruente con la realidad jurídica, ya que hay delitos que gozan de una excusa absolutoria y no por ello pierden su carácter delictuoso. En tal virtud, recurrimos a la Doctrina para encontrar lo que, desde su acepción latina, se entiende por delito.

La palabra "delito" deriva del supino (*) - delictum del verbo delinquere, a su vez compuesto de linquere dejar, y el prefijo de, en la connotación peyorativa se toma como linquere viam o rectam viam: dejar o abandonar el buen camino.

Por eso Carrara dijo que el delito es esencialmente esa separación del camino y de la disciplina trazados por el Derecho; trasgresión de las disposiciones que regulan el orden social. Y si nuestro primer ordenamiento penal, del año de 1871, definió al delito como "la infracción voluntaria

(*) En este caso "supino" está siendo usado en su calidad de sustantivo verbal latino que expresa, en los verbos de movimiento, la finalidad propuesta. Diccionario Porrúa de la Lengua Española.

de una ley, haciendo lo que ella prohíbe, o dejando de hacer lo que ella manda" era fiel a la significación del vocablo y a la importancia que Carrara dió al elemento específico del delito por definir, afirmando con frase enfática que el delito no es una -- acción (elemento acromático que corresponde por -- igual a un crimen que a una conducta ejemplar) sino una infracción por ser este dato de antijuricidad -- lo que identifica y distingue, lo que hace que sea delito.

Para Cuello Calón delito es "la acción antijurídica, típica, culpable y punible".

Jiménez de Asúa, textualmente dice: "Delito -- es el acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción -- penal".

Estos dos autores incluyen como elementos del delito a la imputabilidad, la punibilidad y las -- condiciones objetivas de penalidad en el caso de -- Jiménez de Asúa. Nosotros estamos de acuerdo con -- la definición propuesta por el Maestro Fernando -- Castellanos que no señala a la imputabilidad como -- elemento constitutivo del delito, sino que lo ubica como presupuesto general del mismo; es decir, como integrante del elemento "culpabilidad".

"Delito es el acto humano, típico, antijurídico y culpable". Fernando Castellanos.

Concepto de conducta.

Aludimos a ésta, porque los actos, ya sean en sentido afirmativo - acción - o en sentido negativo - omisión - son manifestaciones de la conducta.

Entonces tenemos que la conducta es: el comportamiento humano voluntario, positivo o negativo, encaminado a un propósito.

Hemos de aclarar que para el Derecho Penal - sólo tiene relevancia la conducta humana, pues el hombre es el único ser capaz de voluntariedad, y por tanto, único posible sujeto activo de las infracciones penales.

Tipicidad.

Es el encuadramiento de una conducta con la descripción hecha en la ley; la coincidencia del comportamiento con el descrito por el legislador.

Antijuricidad.

Comúnmente se acepta como antijurídico lo contrario al Derecho. Pero se requiere de un concepto más amplio; nos adherimos a lo expresado por el maestro Castellanos, pues evita expresiones complicadas y poco entendibles al lector: "La antijuricidad radica en la violación del valor o bien protegido a que se contrae el tipo penal respectivo.

Culpabilidad.

Una conducta será delictuosa no sólo cuando sea típica y antijurídica, sino además culpable. - Para integrar el elemento "culpabilidad", mencionaremos algunos de los conceptos vertidos por diversos maestros de la materia.

Para Cuello Calón una conducta es culpable -- "cuando a causa de las relaciones psíquicas existentes entre ella y su autor, debe serle jurídicamente reprochada". (31 a)

Por su parte, Jiménez de Asúa define a la culpabilidad en su más amplio sentido como: " el conjunto de presupuestos que fundamentan la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica". (31 b)

Un autor mexicano, el maestro Celestino Porte Petit al hablar de la culpabilidad señala que es: - "el nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con el resultado de su acto" (31 c)

Finalmente, tenemos el concepto expresado por Villalobos: "La culpabilidad genéricamente, consiste en el desprecio del sujeto por el orden jurídico y por los mandatos y prohibiciones que tienden a -- constituirlo y conservarlo, desprecio que se mani--

(31 a) Castellanos, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Edit. Porrúa, 1975.

fiesta por franca oposición en el dolo, o indirectamente, por indolencia o desatención nacidas del desinterés o subestimación del mal ajeno frente a los propios deseos, en la culpa". (31 d)

En el Derecho Mexicano, nuestro Código Penal vigente señala en el artículo 8o. que los delitos pueden ser: intencionales o no intencionales o de imprudencia. El párrafo final de este precepto entiende por imprudencia toda imprevisión, negligencia, impericia, falta de reflexión o de cuidado si causa igual daño que un delito intencional. Este precepto no escapa a la crítica que de él hace el Maestro Castellanos, quien nos dice que indebidamente se emplea imprudencia como sinónimo de culpa, siendo que la imprudencia tan sólo es una especie de la culpa.

(31 b) Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, pág 231 y ss.

(31 c) Ibidem.

(31 d) Ibidem.

2.- Concepto y Naturaleza de la Imputabilidad.

En cuanto a la naturaleza de la imputabilidad existen dos criterios: el de la Escuela Clásica y el de la Escuela Positiva. La primera funda este elemento en el libre albedrío, en la libertad que tiene el hombre para actuar en la forma que le convenga, ya hacia el bien, ya hacia el mal; de acuerdo con lo expuesto, para que el hombre sea imputable, se requieren dos condiciones: que exista inteligencia y que exista libertad. Si se dan estas condiciones, la conducta o hecho son imputables al sujeto.

La Escuela Positiva, en cambio, niega que el hombre sea libre, y por lo tanto, es falso que el hombre haya actuado conforme a su inteligencia y libertad. Sostiene que el individuo está determinado por factores endógenos y exógenos, con preponderancia algunas veces de unos y otros. Enrico Ferri dice: "Todo hombre es siempre responsable de toda acción antijurídica por él ejecutada, por el sólo hecho de vivir en sociedad, y mientras vive en ella".

Actualmente, la Doctrina ha dado un giro importante, ya no centra su atención en el estudio del delito, sino que abarca además, el estudio del delincuente y de la delincuencia considerada como un fenómeno social.

Es un problema abrumador ubicar a la imputabilidad ya como un presupuesto del delito, ya como -- elemento del mismo, o como presupuesto de la culpabilidad.

Nosotros estamos de acuerdo con Porte Petit - cuando dice: "La imputabilidad no constituye un elemento del delito, es un presupuesto general del mismo".

Diversas Opiniones del Concepto de Imputabilidad.

Cuello Calón: "La imputabilidad se refiere a un modo de ser del agente, a un estado espiritual - del mismo, y tiene por fundamento la concurrencia - de ciertas condiciones psíquicas y morales exigidas por la ley para responder de los hechos cometidos". Derecho Penal, 12a. Edición, Barcelona, 1956.

Maggiore: "Es el conjunto de condiciones psíquicas que se requiere para poner un delito a cargo del agente, según lo establecido por la ley".

Manzini: "Imputabilidad penal es el conjunto de condiciones físicas y psíquicas puestas por la ley, para que una persona capaz de Derecho Penal, - pueda ser considerada como agente de la violación-- de un precepto penal".

Nosotros aceptamos por su contundente verdad contenida en breves y sencillas frases, el punto de vista emitido por la Comisión Redactora de Código Penal para el Estado de Veracruz, en 1979, el cual se resume en la siguiente fórmula: Imputabilidad es "la capacidad de comprender el carácter ilícito de la conducta o hecho, y de determinarse de acuerdo con esa comprensión".

Analizaremos brevemente los dos elementos de esta definición:

Capacidad de comprender.- Por tal entendemos la capacidad que tiene el sujeto de discernir las causas y motivos de la propia conducta y de realizar un juicio de valor en relación al mundo exterior.

Capacidad de determinarse.- Esta se basará en motivos racionales que nos induzcan a conducirnos conforme al juicio que formulemos sobre el valor ético o jurídico de la conducta.

En enlace sustancial con el tema de este trabajo diremos que, al carecer los menores de la capacidad de comprensión, o aún teniendo ésta, carezcan de la capacidad de autodeterminación, se entiende el porqué se encuentran al margen de la imputabilidad.

3.- Excluyentes de Imputabilidad.

Existen 3 criterios para determinar las exi--
 mentes de imputabilidad: el denominado psiquiátrico
 biológico puro o etiológico, el cual sostiene que --
 serán inimputables los sordomudos, los menores de --
edad o trastornados, sin mencionar las circunstan--
 cias psicológicas de ese estado; el psicológico, --
 que determina que hay una perturbación mental que --
 anula la voluntad o perturba la conciencia, y el --
 psiquiátrico, psicológico, jurídico que considera --
 inimputables a aquéllos individuos que estén afecta--
 dos por una enfermedad de la mente, o un estado de
 inconsciencia que los prive de la posibilidad de --
 entender y sentir que están delinquiendo u obrando
 contra Derecho.

En base a un profundo análisis de los estu--
 dios que han realizado destacados penalistas, el --
 Dr. Sergio García Ramírez formula una sistemática--
 exposición de las excluyentes de imputabilidad, di--
 vidiéndolas bajo dos rubros:

- a) Falta de suficiente desarrollo intelectual
 (minoridad y sordomudez)
- b) Graves anomalías psíquicas
 (trastorno mental permanente y transitorio)

Analizaremos sucintamente estas hipótesis:

La falta de desarrollo psíquico impide que el niño, adolescente o joven inhiba sus impulsos y discierna el carácter antijurístico de la conducta.

No obstante que la doctrina así lo dispone en nuestro Derecho la minoridad no constituye expresamente una causa de inimputabilidad, ya que el artículo 15 del Código Penal, que bajo el rubro de causas excluyentes de responsabilidad cataloga los caracteres negativos del delito, no la incluye; en consecuencia tampoco constituye una causa de exclusión de pena, que en el caso de los menores no tiene carácter punitivo sino asegurativo, es decir, no hay pena sino medida tutelar, según lo establece el artículo 24 del Código de la materia (Título Segundo, Capítulo Primero: Penas y Medidas de Seguridad).

Sordomudez.

Consideramos que cualquier afectación en el desarrollo de los cinco sentidos disminuye el global desarrollo intelectual- no sólo la sordomudez- aunque este estado agudice los sentidos no afectados; sin embargo, el oído, la palabra y la vista revisten especial trascendencia en el campo de la comunicación, por lo cual la carencia de dichos sentidos implica que no se pueda tener un adecuado discernimiento del mundo exterior y del carácter ilicito de la conducta.

El Código Penal en su artículo 67, establece que a los sordomudos que contravengan los preceptos de una ley penal se les recluirá en una escuela o establecimiento especial para sordomudos por todo el tiempo que fuere necesario para su educación o instrucción.

Graves Anomalías Psíquicas

Trastorno Mental Permanente.

No es necesario declarar imputable al sujeto de un trastorno mental permanente para que se le someta a una medida de seguridad. Estas personas constituyen un atentado contra la seguridad social hayan incurrido o no en la comisión de delitos, puesto que su estado es peligroso. Además, tienen derecho a ser asistidos por instituciones adecuadas.

El Código Penal en su artículo 68 establece:

"Los locos, idiotas, imbéciles, o los que sufran --cualquier otra debilidad o enfermedad o anomalía -mental y que hayan ejecutado hechos o incurrido en omisiones definidas como delitos, serán recluidos -en manicomios o departamentos especiales por todo -el tiempo necesario para su curación y sometidos, -con autorización del facultativo, a un régimen de -trabajo.

La responsabilidad de los sujetos que delinquen, cuyo estado mental es anormal en forma permanente se contempla desde un punto de vista social -

por la peligrosidad que representa, más no se le aplica una pena sino una medida de seguridad y -- esta disposición asegurativa consiste en neutralizar su peligrosidad por medio de la reclusión y vi-gilancia, procurando su curación (cuando esta sea - posible) antes de reintegrarlos a la sociedad.

Trastorno Mental Transitorio

Este tipo de trastorno, sea patológico o psi-cológico, no debe ser considerado como eximente de la medida de seguridad, ya que si esta anomalía re-presenta en el sujeto un estado de peligrosidad, debe sometersele a un tratamiento.

El artículo 15 fracción II de nuestro multici-tado Código determina: "Son excluyentes de respon-sabilidad: fracción II.- Hallarse el acusado al come-ter la infracción en un estado de inconsciencia de sus actos, determinado por el empleo accidental o - involuntario de sustancias tóxicas, embriagantes o estupefacientes, o por un estado tox infeccioso agu-do o por un trastorno mental involuntario de carác-ter patológico y transitorio.

Una vez ubicado el menor infractor en el mun-do de la inimputabilidad por falta de desarrollo in-telectual y excluido del campo del Derecho Penal - habiéndose pasado al de la tutela, nos referiremos al capítulo de la legislación específica sobre esta materia.

CAPITULO II

LEY QUE CREA LOS CONSEJOS TUTELARES PARA MENORES INFRACTORES DEL DISTRITO FEDERAL.

El 26 de noviembre de 1973, el Ejecutivo de la Nación sometió a la consideración de la Cámara de Senadores la iniciativa de Ley de los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y Territorios Federales (que al convertirse estos Territorios Federales en Estados de la Federación, se concretó únicamente al Distrito Federal), en obediencia al especial empeño del Estado Mexicano por la situación de los menores que presentan conductas antisociales.

El 21 de diciembre de ese mismo año, previo dictamen favorable y expreso beneplácito por parte de la Cámara de Senadores en el sentido de dar vigencia a la iniciativa de ley sobre menores, ésta fue remitida a la Cámara de Diputados, en la cual fue aprobada por unanimidad. Debemos mencionar que hubo modificaciones en cuanto al proyecto inicial, pero estas fueron de forma, sin menoscabo del fondo que

esencialmente se pretendía. El 26 de diciembre de -
1973 fue promulgada, y publicada en el Diario Ofi --
cial de 2 de agosto de 1974.

La Institución creada por la ley en cuestión, -
tiene su fundamento constitucional en el párrafo IV
del artículo 18 de nuestra Carta Magna, el que a la
letra dice: "La Federación y los Gobiernos de los -
Estados establecerán instituciones especiales para -
el tratamiento de los menores infractores" (32), re-
sultado de la reforma de 1964 a este precepto. Queda
de esta manera delimitado el aspecto normativo en re-
lación a la menor edad de los niños y adolescentes -
infractores.

Por lo que hace a sus características, el Con-
sejo Tutelar posee una fundamentación eminentemente
social, en tanto procura protección, asistencia y -
tratamiento a los menores infractores del Distrito -
Federal con la finalidad de lograr su readaptación.
Su función jurídica es la tutela: ejerce la guarda y
educación del menor por ineficacia, ausencia o insu-
ficiencia de los padres o tutores.

De la denominación "Consejo Tutelar" se des - -

(32) Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos, artículo 18. Leyes y Códigos de
México. Editorial Porrúa, 1981.

prende la naturaleza paternal que da término a la -
consideración represiva que la palabra tribunal en--
cierra. Los precedentes del nombre actual los encon-
tramos en el Código del Menor del Estado de México -
de 1967, que en su artículo primero introduce la ex-
presión que la Ley de 1974 adopta. (33)

(33) García Ramírez, Sergio. Legislación Penitencia-
ria y Correccional Comentada. op. cit. p.25-26

A) ANALISIS PROGRAMATICO

En forma breve, haremos un análisis de la es -
tructuración de la Ley que Crea los Consejos Tutela-
res para Menores Infractores en el Distrito Federal;
está integrada por 10 capítulos que contienen a su -
vez 69 artículos, presentados de la siguiente manera:

- | | |
|----------|---|
| Capítulo | I. Objeto y Competencia.
arts. 1o. y 2o. |
| Capítulo | II. Organización y Atribuciones.
arts. 3o. al 22 |
| Capítulo | III. Disposiciones Generales sobre
el Procedimiento.
arts. 23 al 33 |
| Capítulo | IV. Procedimiento ante el
Consejo Tutelar.
arts. 34 al 43 |
| Capítulo | V. Observación.
arts. 44 al 47 |
| Capítulo | VI. Procedimiento ante el
Consejo Tutelar Auxiliar.
arts. 48 al 52 |
| Capítulo | VII. Revisión.
arts. 53 al 55 |
| Capítulo | VIII. Impugnación.
arts. 56 al 60 |
| Capítulo | IX. Medidas.
arts. 61 al 64 |
| Capítulo | X. Disposiciones Finales.
arts. 65 al 69. |

B) PARTE SUSTANTIVA.

Entendemos por parte sustantiva en lo que a los Consejos Tutelares se refiere, el conjunto de preceptos que determinan la estructura, organización funciones y métodos de que habrá de servirse para alcanzar sus objetivos.

CAPITULO I

Objeto y Competencia.

artículo 1.- El Consejo Tutelar para Menores tiene por objeto la readaptación social de los menores de dieciocho años en los casos a que se refiere el artículo siguiente, mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de las medidas correctivas y de protección y la vigilancia del tratamiento.

Habla el artículo primero de la readaptación social de los menores infractores como meta de la actividad de los Consejos. Así se recoge el sentido de las medidas de seguridad (médicas, educativas, sociales, laborales, etc.) que el órgano dispone. De tal modo que el tratamiento a que alude la parte final del artículo 18 constitucional, es entendido como vía para obtener semejante readaptación.

El primer instrumento con que cuenta el Consejo Tutelar para promover la readaptación es el estudio de la personalidad. Al procedimiento en materia de menores interesa, fundamentalmente, la personalidad del sujeto, que en este orden de ideas excede en trascendencia al hecho consumado o a la misma situación de peligro. Frente al Derecho Penal para adultos donde sigue predominando el juicio sobre la conducta, en el Derecho Correccional de Menores -- como lo denomina el Dr. García Ramírez-- prepondera desde hace tiempo, el conocimiento en torno a la personalidad, tras lo cual se aplicará, llegado el momento, alguna medida correctiva y de protección. Se emplea el calificativo de correctivas para incorporar la idea correccional y readaptadora. Se habla de medidas de protección para implicar como en 1950 lo hizo el II Congreso Internacional de Criminología, tanto lo que se brinda a los ciudadanos como lo que se otorga al propio infractor con respecto a la evolución delictiva que en su interior se opera.

Finalmente, el artículo primero dispone que los Consejos ejercerán vigilancia sobre el tratamiento, disposición que permite un preciso e informado control sobre los resultados de la medida adoptada.

artículo 2o.- El Consejo Tutelar intervendrá, en los términos de la presente Ley, cuando los menores infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno, o manifiesten otra forma de conducta que haga presumir, fundadamente, una inclinación a causar daños, a sí mismo, a su familia o a la sociedad, y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo.

Este artículo expone la competencia de los Consejos y modifica la línea que acogía la legislación anterior, atada al principio de tipicidad o legalidad penal. Efectivamente, el Código Penal y la Ley de los Tribunales para Menores, atribuían a éste potestad para conocer de modo exclusivo, de las conductas que infringiesen las normas punitivas. De modo diverso se ha orientado la legislación mexicana dominante y el derecho extranjero mayoritario. Así tenemos entonces que la competencia del Consejo abarca además otras dos esferas diferentes de la infracción de leyes penales: el régimen de contravenciones administrativas y la conducta peligrosa, que de esta manera quedan incorporadas dentro de la muy amplia idea sobre la conducta irregular o antisocial de los menores.

Por lo que atañe a los ilícitos administrativos, el Reglamento de los Tribunales Calificadores, de 1940, dispuso que los Tribunales para Menores conocieran de las infracciones perpetradas por éstos -

sujetos. (artículo 13). Dió marcha atrás el reglamento de los mismo órganos, de 1970, que puso en manos de los Tribunales Calificadores el enjuiciamiento de los individuos cuya edad fluctuase entre 12 y 18 años. Para los menores de esta edad, se aceptó la inimputabilidad administrativa absoluta. En estos términos, los menores entre 12 y 16 años quedaban sujetos a un sistema de imputabilidad disminuída que podía dar lugar, inclusive, a la imposición de arresto o multa, como en el caso de los adultos, y los transgresores entre 16 y 18 años caían bajo el régimen de plena imputabilidad, si bien se prevenía el internamiento en reclusorios especiales: especialidad ejecutiva (arts. 37 y 44).

El Reglamento de la Secretaría de Gobernación, publicado el 16 de agosto de 1973, rectificó el descuido del ordenamiento de 1970, al encomendar a los Tribunales para Menores el conocimiento de las infracciones administrativas (34). Sin embargo quedó pendiente la aplicación de sus mandatos por falta de herramienta procesal. La Ley de los Consejos Tutelares reafirma la competencia de los órganos especiales, para los casos de infracción administrativa (arts. 20. y 48) y fija el procedimiento abreviado a seguir en estos casos. De ello podemos colegir que -

(34) Reglamento de la Secretaría de Gobernación, artículo 30, fracción I, México, 1973.

el menor en México, no sólo ha salido del ámbito del Derecho Penal común, sino también, por fortuna, del Derecho Penal Administrativo.

El tercero y último ámbito de competencia de los Consejos Tutelares se refiere al estado peligroso o situación irregular. Nada tiene de extraño, como se apuntó ya, que los Consejos intervengan en hipótesis de predelito o potencialidad delictiva o criminal para imponer medidas de seguridad. Acerca del estado peligroso mucho se ha escrito en México, al grado que algunas legislaciones estatales hablan de abandono moral o material, perversión o peligro de perversión, corrupción o peligro de corrupción; el Reglamento de la Secretaría de Gobernación, que innovó en el sistema federal, hubo de aludir a "los menores que se encuentran en estado de peligro o situación irregular". La redacción que hoy ostenta el artículo 20. de la Ley de los Consejos Tutelares es producto de arduo trabajo parlamentario, que procuró precisar en servicio de la seguridad y de la recta aplicación de la Ley, la idea de peligro. Se reclama en los términos de la porción final del artículo 20., la existencia de una conducta indiciaria de peligrosidad. Sin conducta, no sería pertinente la actuación del Consejo. Esta conducta debe, a su vez, revelar con todo fundamento la inclinación de

de su autor a causar daños, sea a sí mismo, sea a su familia, sea a la Sociedad. Por último, esta conducta dañina ha de orientar y justificar, dadas las características, la actuación preventiva de males mayores: actuaciones típicas e infracciones a las leyes penales y reglamentos administrativos; sobre esta medida debe pronunciarse el propio organismo tutelar. Es sutil la frontera existente entre el estado de peligro y las situaciones de abandono que sólo hagan recomendable el ejercicio asistencial del Estado. Sobre estos linderos habrá de fincarse la actuación oportuna del Consejo, elaborando una sana jurisprudencia en torno a su propia competencia, pues no es conveniente en modo alguno, que el Consejo absorva los casos asistenciales. Estos deberán ser orientados hacia otros órganos del Estado, en cuyos planes de trabajo se contemplen objetivos de asistencia social.

CAPITULO II

Organización y Atribuciones

artículo 3.- Habrá un Consejo Tutelar en el Distrito Federal. El Pleno se formará por el Presidente, que será Licenciado en Derecho, y los Consejeros integrantes de las Salas. El Consejo contará con el número de Salas que determine el Presupuesto respectivo. Cada Sala se integrará con tres Consejeros numerarios, hombres y mujeres, que serán un licenciado en Derecho, que la presidirá, un médico y un profesor especialista en infractores.

Los mismos requisitos se observarán en el caso de los Consejeros supernumerarios.

Este precepto dispone la creación de los Consejos Tutelares en el Distrito Federal; tratándose de un mandamiento orgánico y, por lo mismo, constitutivo, dispone la denominación que ha de darse a la estructura creada. Bajo el designio de orientar a la comunidad acerca de la naturaleza e inspiración funcional de estos organismos, se consideró adecuado denominarlos Consejos Tutelares, en donde también se toma en cuenta la tesis de nuestra Suprema Corte de Justicia, que ha estimado la función de los Tribunales para Menores, substitutiva de la paterna en cuanto a la educación y corrección de menores que se encuentren en cualesquiera de los supuestos que vigila y orienta, protege y asegura hoy en día el Consejo Tutelar. La actividad que desempeña este órgano del Estado, participa de las notas jurídicas de la tutela, en cuanto asume el desempeño de la guarda y educación del menor, por ineficacia, ausencia o insuficiencia de los padres o tutores. Distinta empero, del contenido que la tutela atribuye sobre los bienes del menor en el artículo 449 del Código Civil, ya que los Consejos Tutelares carecen de atribuciones sobre objetos patrimoniales, es decir, sobre los bienes del menor.

La composición de los Consejos es colegiada, - conforme a la tradición jurídica mexicana. Existe - una antigua polémica en torno a la composición mono-crática o unitaria y la composición colegiada de los órganos de justicia, sea en el ámbito de los adultos como en el área de los menores. Una y otra postura - poseen ventajas e inconvenientes. En favor del siste_{ma} unitario se argumenta: mayor responsabilidad del Juez, simplificación de la estructura judicial, cele_{ridad} en el procedimiento y mayor desarrollo de la o_{ralidad}, concentración e inmediatez. En la cuenta fa_{vorable} de la integración colegiada se anota: mayor garantía para el individuo sujeto al órgano, y una - abundante aportación de cultura y experiencia, y - - mayor imparcialidad al juzgar.

Al establecer la estructura colegiada de los " Consejos se tuvo en cuenta la ventaja, técnica y -- práctica de asociar en la toma de decisiones y en la consiguiente resolución, el concurso de varias disci_{plinas}, que así afluyen no sólo hacia la elaboración del dictámen, sino también hacia la deliberación y - acuerdo, virtiendo un diagnóstico integral acerca de la medida que habrá de aplicarse. Todo ello es con--gruente con las características propias del procedi_{miento} para menores y la gran importancia que tiene en este tiempo el juicio sobre la personalidad del - menor infractor.

Ha de señalarse, finalmente, que la Ley crea - el Pleno de los Consejos. No existía anteriormente - un Pleno de los Tribunales. Al frente del Pleno se - sitúa al Presidente del Consejo (que deberá ser li- - cenciado en Derecho), funcionario que tampoco exis - tía bajo el sistema anterior de los Tribunales para Menores.

artículo 4.- El personal del Consejo Tutelar y de sus organismos auxiliares se integrará con:

- I.- Un Presidente
- II.- Tres Consejeros Numerarios por cada una de las Salas que lo integren;
- III.- Tres Consejeros Supernumerarios;
- IV.- Un Secretario de Acuerdos del Pleno;
- V.- Un Secretario de Acuerdos para cada Sala;
- VI.- El Jefe de Promotores y los miembros de este - Cuerpo;
- VII.- Los Consejeros Auxiliares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.
- VIII.--El personal técnico y administrativo que de - termine el presupuesto.

Se considerará de confianza al personal a que se refieren las fracciones I a VII.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo Tutelar podrá solicitar el auxilio de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, así como el de otras dependencias del Ejecutivo Federal en la medida de las atribuciones de éstas.

Además dichas dependencias del Ejecutivo auxiliarán al Consejo Tutelar para la realización de sus planes y programas de carácter general.

Este artículo nos habla de cómo se integrará - el personal del Consejo Tutelar y sus organismos auxiliares. Surgen nuevas figuras, como el Presidente, los Consejeros Supernumerarios, los Promotores y los Consejeros Auxiliares, a quienes más adelante se aludirá. Para cumplimiento de las previsiones de la legislación de trabajo burocrático (artículo 7o. de la Ley Reglamentaria del apartado "b" del artículo 123 Constitucional) se han especificado los casos en que se entenderá que el personal de los Consejos es de confianza: Presidente, Consejeros Numerarios, Consejeros Supernumerarios, los Promotores y los Consejeros Auxiliares, los Secretarios de Acuerdos tanto del Pleno como de las Salas, el Cuerpo de Promotores. El personal técnico y administrativo queda fuera de este supuesto.

Ha de contar el Consejo para el debido despacho de sus funciones con el auxilio de los órganos ejecutivos del Estado. A la cabeza de ellos, por su ingerencia preventiva y terapéutica se sitúa la Dirección de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación. (35). Queda abierta la puerta, para -

(35) El artículo 674 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal dice que "incumbe a la Dirección de Servicios Coordinados . . . orientar técnicamente la prevención de la delincuencia y el tratamiento de los menores infractores, y crear y manejar las insti-

que los Consejos reciban el auxilio de otros órganos del Estado, entre los que se encuentran en la práctica, los que desempeñan actividades asistenciales. - Todo ésto no sólo para la ejecución de medidas específicas adoptadas para casos concretos, sino para la realización de planes y programas de carácter general; respetando, desde luego, el ámbito de las atribuciones del Consejo y sin entrar en conflicto con otras leyes que asignen a determinados órganos del Estado, funciones similares y complementarias.

Estos planes y programas, sólo tendrán que ver con la mayor eficacia en el procedimiento sobre menores infractores, en la observación libre de éstos y en la aplicación de las medidas que los Consejos determinen.

tuciones para el internamiento de éstos (fracc. II) y ejercer y orientar la vigilancia sobre los menores externados (fracc. X). Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

artículo 5.- El Presidente del Consejo y los demás Consejeros durarán en su encargo seis años, y serán designados y removidos por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de Gobernación. Este último designará y renovará a los demás funcionarios y empleados del Consejo y de sus instituciones auxiliares.

En cuanto a la designación del Presidente del Consejo y los demás Consejeros, por la elevada jerarquía que posee la función que desempeñan los Consejos Tutelares en la administración de justicia, la propia ley ha determinado que el nombramiento de éstos, quede a cargo del Presidente de la República, como acontece, bajo modalidades especiales, en el caso de los titulares de los órganos de más elevado rango en la administración de justicia, tanto ordinaria como administrativa. El nombramiento por parte del Jefe del Ejecutivo constituye una garantía más de la escrupulosa selección y acentuada responsabilidad. Dado el enlace que los Consejos mantienen con la Secretaría de Gobernación, se confía al titular de esta última dependencia la tarea de proponer las designaciones.

Se ha adoptado un sistema de amovilidad en el ejercicio del cargo - seis años - de manera semejante a la que prevalece en otros órganos del Ejecutivo. Vayan como ejemplo: los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los Jueces Locales del Distrito

por lo que hace a los órganos de la justicia común, y los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación en lo que corresponde a la impartición de la justicia administrativa.

En cuanto a la designación y remoción de otros funcionarios del Consejo y empleados del mismo, así como de las Instituciones Auxiliares, unas y otras serán hechas por el Secretario de Gobernación, - - - dentro de las limitaciones que resultan de la misma Ley de los Consejos Tutelares, por lo que toca a la capacidad procesal en abstracto (requisitos para el nombramiento) y las que se siguen, en su caso, de la legislación del trabajo burocrático.

artículo 6.- Los Consejeros deben reunir y acreditar los siguientes requisitos:

- I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II.-No tener menos de 35 años ni más de 65 el día de la designación; en la inteligencia de que cesarán en sus funciones al cumplir 70 años de edad;
- III.-No haber sido condenados por delito intencional y gozar de buena reputación
- IV.-Preferentemente estar casados y tener hijos;
- V.- Poseer el título que corresponda, en los términos del artículo 3o. de esta ley, y

VI.- Haberse especializado en el estudio, la prevención y el tratamiento de la conducta irregular de los menores.

Los Promotores, los Secretarios de Acuerdos y los funcionarios directivos de los Centros de Observación satisfarán los mismos requisitos, pero los Promotores y los Secretarios serán en todo caso Licenciados en Derecho, de preferencia con preparación pedagógica.

En la iniciativa de ley, la fracción II hablaba de un tope de 65 años para la designación del funcionario, y de la "cesación forzosa de éste al cumplir 70 años". En el mismo instrumento, la fracción IV establecía "estar casado civilmente y tener hijos". El adverbio "preferentemente", fue introducido en la Cámara de Senadores. La Cámara incorporó la preferencia por la preparación pedagógica en el caso de los Promotores, a lo que alude la porción final del artículo mencionado.

La tarea que incumbe a los Consejeros, en la que es de gran importancia la capacidad para entender y manejar los problemas de conducta, determinan la exigencia de especiales requisitos para el nombramiento. Estos se despliegan en una triple perspectiva, a saber:

- a) Los que aparejan idoneidad general y responsabilidad en el candidato para el ejercicio de un cargo público, (condición de nacional, capacidad de ejercicio, buena reputación,)

- b) Los que indican, al menos de modo presuncional, notas convenientes en quien ha de tratar con niños, adolescentes y jóvenes (se establece por tanto, el estado conyugal y - la paternidad).
- c) Los que califican profesionalmente para el desempeño de un cargo que exige la posesión de conocimiento y práctica especializados.

Dado que tienen trato trascendente con los menores no sólo los Consejeros sino también los Promotores, los Secretarios de Acuerdos y los funcionarios de los Centros de Observación, de todos ellos - se reclaman idénticas condiciones.

artículo 7.- Corresponde al Pleno:

- I.- Conocer de los recursos que se presenten - contra las resoluciones de las Salas;
- II.-Disponer el establecimiento de Consejos -- Auxiliares;
- III.-Conocer de los impedimentos de los Consejeros, en los casos en que éstos deban actuar en el Pleno;
- IV.-Conocer y resolver en el procedimiento consecutivo a la excitativa de formulación de proyecto, que haga el Presidente a los Consejeros instructores.
- V.-Determinar las tesis generales que deban - ser observadas por las Salas;
- VI.-Fijar la adscripción de los Consejos auxi- liares a los miembros del Consejo Tutelar;

VII.- Disponer y recabar los informes que deba rendir los Consejos Auxiliares; y

VIII.-Establecer criterios generales para el funcionamiento técnico y administrativo de los Centros de Observación.

En la derogada Ley de los Tribunales para Menores no existía el órgano denominado Pleno, que constituye una de las innovaciones estructurales del presente ordenamiento. La existencia de un Pleno confiere unidad orgánica al Consejo cuando éste se haya constituido por un número plural de Salas, según ocurre en el Distrito Federal.

Existe otra vía, desde luego, para este quehacer de unidad técnica, la que también atañe al Pleno en los términos de la fracción V del mismo artículo 7o., que permite a tal órgano determinar las tesis generales que deben ser observadas por las Salas. -- Esto último, apareja una tarea normariva, imperativa frente a las Salas que constituyen el Consejo. Dado que no se preceisa si esta determinación habrá de ocurrir como consecuencia del conocimiento de los recursos, o si podrá plantearse espontáneamente, cabe colegir que el Pleno fijará, a su juicio, en que casos establece un juicio de general y forzosa observancia, sea actuando en virtud del recurso, sea haciendo de manera espontánea conforme dicta la experiencia, o bien por las necesidades que suscita el normal desempeño del Consejo.

Otra importante atribución del Pleno se halla recogida por la fracción II: disponer el establecimiento de los Consejos Auxiliares. En efecto, éstos no surgen de la simple vigencia de la Ley. Su constitución se encuentra supeditada a las disposiciones del Pleno, según lo ordenado por los artículos 16 y 5o. transitorio. De ahí pues, que deba el Pleno ponderar cuidadosamente la creación de los Consejos Auxiliares, organismos de muy delicado manejo, en función de las circunstancias que prevalezcan en las distintas delegaciones politico--administrativas del Departamento del Distrito Federal y de la capacidad de los órganos tutelares para afrontarlos felizmente. Otras dos atribuciones importantes: adscribir los Consejos Auxiliares a los miembros del Consejo Tutelar(fracc. VI)y disponer y recabar los informes que dichos Consejos deban rendir(fracc.VII). En todo caso se trata de ejercer una pertinente orientación técnica sobre las funciones de los Consejos, sin perjuicio de la autonomía que estos gozan para el desempeño de sus tareas y la adopción de las medidas que les incumben. La intervención de un Consejero ante los órganos auxiliares y la elaboración de informes por parte de éstos, aportan un útil expediente de control.

artículo 8.- Corresponde al Presidente del Consejo:

- I.- Representar al Consejo;
- II.- Presidir las sesiones del Pleno y autorizar en unión del Secretario de Acuerdos, las resoluciones que aquél adopte;
- III.- Ser el conducto para tramitar ante las autoridades los asuntos del Consejo y de sus Centros de Observación;
- IV.- Vigilar el turno ante los miembros del Consejo;
- V.- Recibir quejas e informes sobre faltas y demoras en que incurran los funcionarios y empleados del Consejo en el desempeño de sus labores, dar a aquéllos el trámite y resolución que corresponda y formular, en su caso, excitativa a los Consejeros instructores para la presentación de sus proyectos de resolución;
- VI.- Dictar las disposiciones pertinentes para la buena marcha del Consejo y de los Centros de Observación.
- VII.- Las demás funciones que determinen las leyes y reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.

El artículo 8 establece las atribuciones del Presidente del Consejo, funcionario que como ya se mencionó en páginas anteriores, es creación de la nueva Ley. El Presidente del Consejo posee funciones representativas hacia el exterior, desempeña tareas de vigilancia y coordinación del procedimiento y se ocupa en asuntos relativos a la Administración del Consejo mismo y de los Centros de Observación. Tiene encomendadas las tareas propias de un presidente de órgano colegiado, con la adición de las que plantea la subordinación de los Centros al Consejo.

artículo 9.- Corresponde a la Sala:

- I.- Resolver los casos en que hubiesen actuado como instructores los Consejeros adscritos a ella, y
- II.- Resolver sobre los impedimentos que tengan sus miembros para conocer en casos determinados, acordando la substitución que corresponda.

Las Salas del Consejo se integran con tres Consejeros, hombres y mujeres, que serán un licenciado en Derecho, un médico y un profesor (de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 30., de esta misma ley)- Estos a su vez, actúan como instructores, con apego a un turno, de los casos cuyo conocimiento y resolución incumbe a la Sala. En esta partición funcional pues la competencia de preparación se atribuye al Consejero, y la de resolución a la Sala.

artículo 10.-Corresponde al Presidente de la Sala:

- I.- Representar a la Sala;
- II.- Presidir las sesiones de la Sala y autorizar en unión del Secretario de Acuerdos, las resoluciones que aquélla adopte;
- III.- Ser el conducto para tramitar ante el Presidente del Consejo, en lo técnico y en lo administrativo los asuntos de la Sala;
- IV.- Denunciar al Presidente del Consejo las contradicciones de que tuviese conocimiento en las tesis sustentadas por las diversas Salas;
- V.- Remitir a la Presidencia del Consejo el expediente tramitado ante la Sala, cuando sea recurrida la resolución dictada por ésta, y
- VI.- Las demás atribuciones que determinen las leyes o los reglamentos y las inherentes a sus funciones.

Al Presidente de la Sala (que será un licenciado en Derecho) icumben funciones representativas y de coordinación y vigilancia. A diferencia del Presidente del Consejo, que no forma parte de ninguna Sala, el de ésta interviene, bajo el mismo título de sus demás componentes, en el estudio y resolución sobre los casos sometidos a la competencia de la Sala, -- como Consejero Instructor.

En estos términos, no sólo preside las sesiones y desempeña otras tareas que le son características, sino también fungue como instructor de los asuntos que se le asignan en función del turno. Cada -- turno tiene una duración de 24 horas, se inicia a -- las 8:00 A.M. y finaliza a las 8:00 A.M. del día siguiente.

artículo 11.-Corresponde a los Consejeros:

- I.- Conocer como instructores de los casos que les sean turnados, recabando todos los elementos conducentes a la resolución del Consejo, en los términos de esta Ley;
- II.-Redactar y someter a la Sala el proyecto de resolución que corresponda.
- III.-Recabar informes periódicos de los Centros de Observación sobre los menores en los casos en que -- actuen como instructores;
- IV.-Supervisar y orientar técnicamente a los Consejos Auxiliares de su adscripción, vigilando la -- buena marcha del procedimiento y respetando su competencia;
- V.-Visitar los Centros de Observación y de tratamiento, así como solicitar de la autoridad ejecutora la información pertinente para conocer el desarrollo

de las medidas y el resultado de éstas con respecto a los menores cuyo procedimiento hubiesen instruído sometiendo a la Sala informes y proyectos de resolución, debidamente fundados, para los efectos de la revisión, y

VI.-Las demás funciones que determinen las leyes y reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.

Las actividades de los Consejeros se orientan hacia 3 propósitos: 1)instrucción de los casos que por turno les son asignados e intervención en el proceso decisorio, ésto último conjuntamente con los demás miembros de la Sala, b)promoción y recepción de informes, que debieran conjugarse siempre con el ejercicio de una sistemática inmediatividad, tanto de los Centros de Observación en que se hallan los menores mientras el procedimiento ante el Consejo concluye, como de las instituciones de tratamiento y de las autoridades ejecutoras de las medidas;c)orientación técnica del o de los Consejos Auxiliares sujetos a su vigilancia, sin detrimento, claro está, de la competencia autónoma que éstos poseen.

Adviértase que la nueva Ley ha confiado a los Consejos, de modo exclusivo la determinación total de la suerte del tratamiento. En efecto, éste sólo cesa o varía, se reduce o se prolonga, en virtud de expreso acuerdo de la Sala. No puede por sí misma la autoridad ejecutora introducir modificaciones en el tratamiento, ni mucho menos hacerlo cesar.

El procedimiento de revisión se tramita -- siempre ante la Sala que dispuso la medida, por más que en él tenga fuerte ingerencia, como es natural y necesario, la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social. De todo -- ello se sigue la necesidad de que los Consejeros mantengan corriente y sistemático contacto con las instituciones y autoridades ejecutoras, a efecto de -- tener siempre fresca y documentada información sobre la marcha de la terapia. Es esta una de las innovaciones más trascendentes del ordenamiento sobre Consejos Tutelares.

Artículo 12.- Corresponde al Secretario de -- Acuerdos del Pleno:

- I.- Acordar con el Presidente del Consejo los asuntos de la competencia del Pleno;
- II.-Llevar el turno de los negocios que deba conocer Pleno.
- III.-Autorizar conjuntamente con el Presidente las resoluciones del Pleno;
- IV.-Auxiliar al Presidente del Consejo en el despacho de las tareas que a éste corresponden y en el manejo del personal administrativo adscrito a la Presidencia;
- V.- Documentar las actuaciones y expedir las constancias que el Presidente determine;
- VI.-Librar citas y hacer notificaciones en los procedimientos que se tramiten ante el Pleno, y
- VII.-Remitir a la autoridad ejecutora copia certificada de las resoluciones en que se acuerde la aplicación, modificación o cesación de una medida.

Al Secretario de Acuerdos del Pleno se atribuyen las funciones características de la actividad -- secretarial en los órganos jurisdicentes, esto es, -- documentación del procedimiento, autorización y da -- ción de fe, manejo de comunicaciones y auxilio pro -- cedimental y administrativo.

Artículo 13.- Los Secretarios de Acuerdos de -- las Salas tendrán en relación con éstas, según resul -- te pertinente, las mismas atribuciones que el artícu -- lo anterior asigna al Secretario de Acuerdos del -- Pleno.

En tal virtud, vemos que con respecto a las -- Salas, tiene el Secretario de Acuerdos ingerencia -- documental, de autorización y dación de fe, de comu -- nicación y administrativa.

Artículo 14.- El Jefe de Promotores dirigirá y vigilará el ejercicio de las atribuciones de los -- miembros del Cuerpo de Promotores y coordinará con -- el Presidente del Consejo, en lo administrativo, los asuntos de su competencia, conservando dicho Cuerpo -- su plena autonomía en sus actividades técnicas seña -- ladas en el artículo siguiente.

No existe nada contradictorio, verdaderamente en el procedimiento que se sigue ante los Consejos -- Tutelares. Se halla aquí ausente la idea de litigio; no hay, en efecto, oposición y pugna entre intereses sino radical coincidencia de posiciones en vista de un propósito común: la defensa de la Sociedad y el--

recto desarrollo del menor. En el ámbito de los menores infractores, ha cobrado vigencia el propósito -- tutelar, ya no penal, como lo vislumbraba y pedía el eminente jurista Don Pedro Dorado Montero: el Derecho transformado en instrumento de una medicina -- social.

Puesto que no existen litigio ni contradicción no hay tampoco acción procesal que ejercitar, ni -- acción que oponer; están ausentes el acusador público o privado y, por lo mismo, el defensor. Ni siquiera se acepta la ingerencia del Ministerio Público, -- figura decadente en el procedimiento de menores, que se ha caracterizado como inquisitivo tutelar, según dice el maestro Alcalá Zamora, o inquisitivo antropológico conforme prefieren manifestar otros autores.-- No ha de pasar desapercibido, sin embargo, una sana vigilancia sobre la marcha del procedimiento y una -- adecuada supervisión de las condiciones materiales, -- jurídicas y sociales en que el infractor se encuentra. Para que esta supervisión sea efectiva y veraz, parece recomendable confiarlo a un órgano diverso -- del Consejo. Y es así como surge la figura del Promotor de menores, cuya participación será motivo de un apartado especial en este trabajo.

Artículo 15.-Corresponde a los Promotores:

- I.- Intervenir en todo procedimiento que se siga - ante el Consejo, en los supuestos del artículo 2o.- de esta Ley, desde que el menor quede a disposición de aquél órgano, vigilando la fiel observancia del - procedimiento, concurriendo cuando el menor comparez - ca ante los Consejeros, la Sala o el Pleno, proponien - do la práctica de pruebas y asistiendo a su desahogo formulando alegatos, interponiendo recursos e instan - do ante el Presidente del Consejo la excitativa a - que se refiere el artículo 42, y ante el de la Sala - la revisión anticipada, en su caso, de las resolucio - nes de ésta;
- II.-Recibir instancias, quejas e informes de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o la guarda - sobre el menor y hacerlos valer ante el órgano que - corresponda; según resulte procedente, en el curso - del procedimiento;
- III.-Visitar a los menores internos de los Centros - de Observación y examinar las condiciones en que se encuentran, poniendo en conocimiento del Presidente del Consejo las irregularidades que adviertan, para su inmediata corrección;
- IV.-Visitar los Centros de tratamiento y observar la ejecución de las medidas impuestas, dando a la auto - ridad competente cuenta de las irregularidades que - encuentren, para los mismos efectos de la fracción - anterior, y
- V.- Vigilar que los menores no sean detenidos en lu - gares destinados a la reclusión de adultos y denun - ciar ante la autoridad correspondiente las contraven - ciones que sobre el particular adviertan.

El artículo de referencia menciona las tareas a cargo de la Promotoría. Se advierte que la inter - vención de los Promotores en los asuntos que por tur - no queden sujetos a su atención, se iniciará desde - el momento en que el menor sea presentado ante el - Consejo. Esto será objeto de comentarios en el inci -

so correspondiente a la figura del promotor.

Artículo 16.- El Pleno del Consejo podrá disponer el establecimiento de Consejos Tutelares Auxiliares en las Delegaciones Políticas del Distrito Federal. En estos casos, el Consejo Auxiliar dependerá - del Consejo Tutelar que lo instaló y se integrará - con un Consejero Presidente y dos Consejeros Vocales. Aquél deberá reunir los mismos requisitos exigidos - para ser miembro del Consejo Tutelar y será libremente designado y removido por el Secretario de Gobernación. Los Consejeros Vocales, quedeberrán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a IV del - artículo 6o., serán designados por el mismo funcionario, quien también podrá removerlos libremente, de - entre vecinos de la jurisdicción respectiva.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970, planteó la infraestructura normativa para un vasto proceso de desconcentración de ser-vicios en las dieciséis Delegaciones Político- Admi-nistrativas de que consta el Distrito Federal. En -- tal virtud, las delegaciones recuperaron prestancia y absorbieron tareas específicas, bajo el designio - de obtener una mejor prestación de los servicios. No sólo se ha querido atender, al través de los Con-sejos Auxiliares, el objetivo de la desconcentración de servicios: también se ha querido plantear aquí, de acuerdo con las más recientes recomendaciones en ma-teria de Defensa Social, una posible y aconsejable - participación del ciudadano común en la administra-ción de justicia. En el diseño de esta intervención se ha tomado en cuenta, desde luego, las limitacioo -

nes a las que debe sujetarse la tarea del lego. De ahí que se haya restringido la competencia, en los términos del artículo 48, a ciertos casos de menores que no revistan especial complejidad y para cuyo manejo pudieran bastar la prudencia y el buen sentido de un padre de familia, pero es pertinente poner de relieve que la Ley no ha ignorado que la gestión de los Consejos Tutelares Auxiliares, necesita de una buena técnica jurídica, razón por la cual el personal que lo integre a título de Presidentes y Consejeros, deberá reunir los requisitos que a éstos cargos requiere el órgano central, sean estos profesionales y personales. La buena orientación de los Consejos Tutelares se refuerza por otra vía: el enlace entre éstos y los Consejeros del órgano central que intervienen en la orientación técnica de tales Consejos, siempre sin perjuicio de su autónoma competencia.

Artículo 17.- Los Centros de Observación, auxiliares del Consejo Tutelar, contarán con el siguiente personal:

- I.- Un Director Técnico;
- II.-Un Subdirector, para cada uno de los Centros de Observación de Varones y Mujeres, respectivamente;
- III.-Jefes de las secciones técnicas y administrativas, y
- IV.-El personal administrativo, técnico y de custodia que determine el presupuesto.

Los Centros de Observación tienen un doble propósito a saber: a) Recibir y mantener en internamien

to a los menores mientras el Consejo resuelve la medida que se les ha de aplicar; y b) Proveer a los -- Consejeros, por medio de dictámenes, con la información técnica necesaria para el conocimiento de la -- personalidad del sujeto.

En el primer sentido, funcionan como instituciones de albergue, y en el segundo como servicios de pericia. El artículo 17, que se manifiesta como parte sustantiva, contempla ambas dimensiones.

Artículo 18.- Corresponde al Director Técnico de los Centros de Observación:

- I.- Acordar con el Presidente del Consejo, en lo técnico y en lo administrativo, los asuntos referentes a los Centros cuya dirección ejerce;
- II.- Disponer la realización de los estudios técnicos que por conducto del Presidente ordenen los Consejeros, la Sala o el Pleno, en su caso, cuidando de que se realicen conforme a las normas científicas aplicables y dentro del plazo más breve posible;
- III.- Manejar el personal adscrito a los Centros de Observación para Varones y para Mujeres, y
- IV.- Las demás funciones que fijan las leyes o reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.

El Director Técnico de los Centros de Observación, dependiente jerárquico del Presidente del Consejo, debe conducir a dichos organismos conforme a su doble proyección: la institucional, para el albergue, y la pericial para la producción de dictámenes sobre personalidad.

Artículo 19.- El Presidente del Consejo será -
suplido en sus faltas temporales que no excedan de -
tres meses, o en caso de impedimento, por el Consejo
licenciado en Derecho de nombramiento más antiguo. -
Los demás Consejeros titulares lo serán por los su -
pernumerarios, prefiriéndose a quien sea de la misma
profesión del sustituido. Los restantes funcionarios
y empleados serán suplidos por su subalterno inmedia
to o, en caso de no hacerlo, por quien determine el
Presidente del Consejo.

Este precepto contiene un sistema lógico de su
plencias. Las faltas de los Consejeros Titulares se
rán cubiertas por los supernumerarios, que no exis--
tían al amparo de la ley anterior (1941). Para respe
tar la composición interdisciplinaria de las Salas,--
la substitución, se lará en cada caso, de ser posi--
ble, por un supernumerario cuya profesión sea la mis
ma del titular substituido.

Artículo 20.- Los nombramientos de Consejero,--
de Secretario de Acuerdos, de Promotor y de Director
Técnico de los Centros de Observación son incompati
bles con el ejercicio de cualesquiera otros cargos--
en la administración de justicia, en el Ministerio--
Público y en la Defensoría de Oficio, federales o --
del fuero común, así como el desempeño de funciones--
policiales.

Posee notas características el Procedimiento -
de Menores, derivadas de su designio tutelar. De ahí
pues, que no hayan de tener acomodo en él, los cite
rios punitivos, que por razón natural, se deslizan -
en la jurisdicción para adultos, informándola y de--

terminándola. Por esto existe incompatibilidad entre ciertos cargos del Consejo y los de la administra -- ción de la justicia común: el Ministerio Público, la Defensoría de Oficio y la Policía. Quiere con ello -- la Ley, acentuar el deslinde entre el tratamiento de los adultos y el de los menores. Acaso el porvenir -- traiga una aproximación de la justicia, más cercana -- mente logrado en el procedimiento de menores que en el de los adultos delincuentes.

Artículo 21.- Los funcionarios y empleados del Consejo y los del Centro de Observación forman parte del personal de la Secretaría de Gobernación.

Los Tribunales para Menores antes, hoy los -- Consejos Tutelares, forman parte, estructuralmente -- de la Secretaría de Gobernación. Así lo dispone en -- artículo 21 de esta Ley, el cual ordena a la Secreta -- ría de Gobernación "organizar la defensa y preven -- ción social contra la delincuencia estableciendo en -- el Distrito Federal, Tribunales para Menores de más . . . e instituciones auxiliares . . . ". Por otra -- parte, dentro de la organización de la citada Secre -- taria, dispuesta por el artículo 2o. de su reglamen -- to interior, publicado el 16 de agosto de 1973, figu -- ran los Tribunales para Menores, ahí regidos por el artículo 30.

La dependencia de los Consejeros con respecto a la Secretaría es puramente administrativa. No hay supeditación en forma alguna, por lo que toca a las determinaciones que el Consejo dicte en el conocimiento de los casos que le son atribuidos.

Artículo 22.- El personal del Consejo y el de sus instituciones auxiliares, quedará sujeto, según sus funciones y adscripción, a los sistemas de preparación y actualización que se establezcan, extendiéndose en estos casos el crédito correspondiente.

La Ley de los Consejos Tutelares se ha preocupado en la idoneidad de los miembros del Consejo, y así el artículo 22 reclama de todos, Consejeros y personal técnico, administrativo y de custodia, sumisión a un sistema de preparación y actualización, cuyo desarrollo se comprobará mediante el otorgamiento del crédito pertinente. Surgen aquí dos obligaciones:

a) La de organizar este régimen de preparación y actualización, con carácter sistemático y permanente, a cargo de la Secretaría de Gobernación y del Consejo mismo; y

b) La de sujetarse a tales sistemas, deber a cargo del personal del Consejo y de sus instituciones auxiliares, sin excepción de personas; esta última obligación alcanza, por tanto, al personal directivo como al administrativo y de custodia, en los planos y especialidades que correspondan.

C) PARTE ADJETIVA

En las páginas siguientes encontraremos las - normas aplicables al procedimiento, que se han agru- pado en sendos capítulos y que se inician con el ar- tículo 23. Su contenido encierra una serie de manda- mientos sobre generalidades procesales, aplicables - durante la secuela lógica y cronológica de los proce- dimientos ordinario y abreviado -aquél ante el Conse- jo Central y éste ante los Consejos Tutelares Auxi- liares- de los que se ocupan capítulos posteriores.

Se reúnen así prevenciones en torno a la cele- bración de audiencias, turno, publicidad o secreto, - resoluciones, comunicaciones, impedimentos y excusas, aplicación de instrumentos y objeto de la conducta - antisocial e integración normativa en el curso del - procedimiento.

CAPITULO III
DISPOSICIONES GENERALES SOBRE EL
PROCEDIMIENTO.

Artículo 23.- El Pleno se reunirá dos veces - por semana en sesión ordinaria, y el número de veces que sea convocado por el Presidente del mismo, según las necesidades del despacho. Podrá funcionar con - asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes, entre los que se deberá encontrar el Presidente o - la persona que lo supla, en caso de sus ausencias -- temporales, en los términos del artículo 19. Sus re- resoluciones se tomarán por mayoría de votos del total de sus miembros. El Presidente tendrá voto de cali-- dad.

Este artículo previene un mínimo de dos sesio- nes semanales para el Pleno del Consejo y resuelve, como es usual en los cuerpos colegiados, que aquél - podrá funcionar con la asistencia de la mayoría abso- luta de sus integrantes, debidamente presididos, y - agrega que sus resoluciones se tomarán por la mayo-- ría absoluta del mismo número total de miembros del- Consejo. Ningún acuerdo podrá adoptarse, por la sola mayoría de los presentes en la sesión, con lo que se evita que sea una minoría, en realidad, quien dispon- ga en nombre del cuerpo colegiado.

Artículo 24.- Los integrantes de la Sala se -- reunirán en sesión ordinaria dos veces por semana, y en sesión extraordinaria el número de veces que sean convocados por el Presidente de la Sala, según las -- necesidades del despacho. La Sala podrá funcionar -- con la asistencia del Presidente y de otro Consejero. Tomará sus resoluciones por mayoría de votos de sus -- miembros. En caso de empate, el Consejero Titular -- ausente será suplido por un supernumerario.

Ordena este precepto que los integrantes de la Sala celebren sesión ordinaria a lo menos dos veces por semana. En este caso dado el mínimo número de -- los componentes del órgano, en contraste con el núme -- ro mayor de los que constituyen el Consejo en Pleno, no se ha dotado al Presidente con voto de calidad. -- Así se impide que un sólo miembro de la Sala tome, -- eventualmente, decisiones en nombre de ésta; las de -- terminaciones en efecto, se adoptarán por no menos -- de dos votos. La eficacia del sistema se asegura al través del régimen de suplencia.

Artículo 25.- Los Consejeros estarán de turno -- diariamente, en forma sucesiva e instruirán, para co -- nocimiento y resolución de la Sala de su adscripción, los procedimientos que ante ellos se inicien durante el turno. Para los efectos de este artículo, el tur -- no comprende las veinticuatro horas del día, inclu -- yendo festivos.

El turno obedece aquí, como en otros órganos, -- a una equitativa y eficaz división del trabajo. Por -- lo demás, el hecho de que en todo caso cuenten los --

Consejeros instructores con los servicios de los -- Centros de Observación, más la circunstancia de que el conocimiento conducente a la resolución de fondo recaiga en la Sala en Pleno, hace innecesario establecer alteraciones en el régimen de turno, atentas a la profesión de los Consejeros. Estos se suceden numéricamente en el turno diario, sin distinción en -- cuanto a sus circunstancias personales y profesionales. Es propósito de la Ley, que pretende ser un instrumento de buena política criminal, impedir la innecesaria presencia de los menores en lugares de internamiento, así sean éstos los que el Estado define específicamente a los menores infractores. De ahí que el turno diario comprenda las veinticuatro horas de la jornada completa, con el propósito de que al arribo del menor se inicie sin tardanza el procedimiento y el Consejero instructor entre en contacto inmediatamente con el caso en estudio.

Artículo 26.- En los mismos términos señalados en el artículo anterior se establecerá el turno entre los miembros del Cuerpo de Promotores.

El régimen de turno entre los Promotores es -- consecuente tanto con el acogido para los Consejeros instructores como con el propósito registrado por los artículo 15 fracción I y 35, en el sentido de que el Promotor intervenga a todo lo largo del procedimien-

to, desde el momento mismo en que éste se inicia con la presentación física del menor infractor.

Artículo 27.—No se permitirá el acceso de público a las diligencias que se celebren ante el instructor, la Sala o el Pleno del Consejo. Concurrirán el menor, los encargados de éste y las demás personas que deban ser examinadas o deban auxiliar al Consejo, a menos que éste resuelva la inconveniencia fundada para que asistan el menor o sus tutores. El Promotor deberá estar presente e intervendrá, en el cumplimiento de sus funciones, en todas las diligencias relativas a los procedimientos en que tenga participación.

Nota fundamental del procedimiento tutelar para menores infractores es su carácter secreto. En la disyuntiva entre la forma pública, característica del enjuiciamiento acusatorio, y la secreta, consubstancial al inquisitivo, se optó por esta última, dada la necesidad de que el hecho delictivo o antisocial y sus consecuencias permanezcan en cierta reserva, conocidos sólo por un círculo íntimo de personas cercanas al menor, para evitar a este los efectos indeseables de una perniciosa publicidad. Esta preocupación se ha recogido además, en el artículo 68.

No se trata, sin embargo de un sistema de secreto absoluto. El principio general permite que se hallen presentes además del menor, los encargados de éste y las personas que coadyuven al esclarecimiento y resolución del procedimiento. No obstante el instructor, la Sala o el Pleno podrán prohibir la

asistencia del menor o de sus guardadores, según convenga. No es posible establecer un precepto rígido a este respecto: en ciertas hipótesis, es por demás -- conveniente la presencia del menor, en otras es desaconsejable en bien del mismo infractor, de la familia de este y la de sus guardadores.

Artículo 28.- En las resoluciones en que se -- alguna medida al menor, las Salas y el Pleno asentarán la causa del procedimiento, los resultados de -- las pruebas practicadas, valorándolas conforme a -- las reglas de la sana crítica, y las observaciones -- que se hubiesen formulado sobre la personalidad de -- aquél, estableciendo su diagnóstico, los fundamentos legales y técnicos de la determinación y la medida -- acordada.

Fija este artículo la escala de las resoluciones de fondo, esto es, de aquellas por medio de las -- cuales se impone una medida asegurativa. La sana crítica permite al Juez valorar prudentemente las pruebas reunidas, pero le sujeta a la obligación de asentar en la resolución los fundamentos de su apreciación. Este régimen es evidentemente, fuente de aciertos y garantías. Como la medida debe actuar sobre la personalidad del sujeto, por vía fundamentalmente -- correctiva, y dado que el procedimiento ha girado de manera esencial en torno a esa misma personalidad, -- los datos esclarecedores de esta, deben quedar expuestos en la resolución de fondo. Así, ésta tendrá -- un triple carácter: a) diagnóstico, b) pronóstico y -- c) terapia.

Artículo 29.- Para el despacho de los asuntos sometidos a su conocimiento, el instructor, la Sala o el Pleno practicarán notificaciones, expedirán -- citas y órdenes de presentación y aplicarán medidas de apremio y correcciones disciplinarias a los adultos que ante ellos intervengan. A este efecto, se -- estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

El desarrollo del procedimiento requiere el -- uso de comunicaciones, del empleo de apremio y la -- aplicación en su caso, de sorrecciones. Para todo -- ello se estará a lo establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Así -- las cosas, el Consejo habrá de sujetarse en lo aplicable, a los artículo 80 a 83 de tal ordenamiento, por lo que hace a notificaciones. Es evidente que -- este sistema de comunicación tomará su esencia del Código de Procedimientos Penales, pero podrá tomar-- también características propias del procedimiento -- para menores infractores.

Asimismo, podrán los Consejeros disponer por remisión al artículo 33 del mismo Código, apremios consistentes en multa de cinco a cien pesos (que a nuestro parecer, en estos tiempos resulta irrisorio esta cantidad como multa, y pierde su objetivo) auxilio de la fuerza pública y prisión hasta de quince días, sin perjuicio de que se proceda por delito de desobediencia, que en la especie quedará captado por los articulo 178 y 179 del Código Penal.

Por último, con apoyo en el artículo 31 del propio Código de Procedimientos Penales, los Consejeros, las Salas o el Consejo en Pleno podrán imponer correcciones consistentes en apercibimiento, multa de diez a doscientos pesos, suspensión hasta por un mes y prisión hasta de quince días.

Artículo 30.- Los objetos o instrumentos de la conducta irregular de los menores se aplicarán en la forma que determine la legislación penal, para los casos de comisión de delitos.

Los objetos e instrumentos de la conducta irregular, es decir, aquellos que hubiesen sido utilizados por el infractor en el despliegue de su comportamiento antisocial o sobre los cuales se hubiere ejercido dicha conducta, se aplicarán en la forma determinada por la legislación común.

Para el mencionado propósito ha de tomarse en cuenta que en los términos de la reforma introducida en 1971 al artículo 674 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, compete a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social "resolver sobre la distribución y aplicación de los objetos e instrumentos del delito, disponiendo la destrucción de los de uso prohibido y la venta de aquellos que no sean aprovechables en instituciones oficiales o de beneficencia, utilizando el producto en beneficio de las funciones de la propia Dirección"(fracc.XII)

Esta disposición ha venido a alterar el régimen contenido en el artículo 41 del Código Penal.-- Cabe entender que a la luz de la citada fracción -- XII, al cabo de los tres años a que alude el mencionado artículo 41, podrá disponer sobre el objeto la Dirección General de Servicios Coordinados de Pre- vencción y Readaptación Social, sin que sea necesario proceder a la venta del mismo conforme a la legislación civil. Esto opera en la doble dirección -- común y federal. Por lo que hace a ésta última ha -- variado el método, pero no el destino final del pro- ducto.

Artículo 31.- Los Consejeros, los Secretarios de Acuerdos y los Promotores, quedan sujetos, en lo aplicable, a los impedimentos que establece el -- Código de Procedimientos Penales para el Distrito -- Federal. En estos casos, deberán excusarse.

La capacidad subjetiva desaparece al través -- de los impedimentos que la obstruyen y que limitan un recto y libre conocimiento del caso, y por lo -- mismo empañan o pueden empañar la resolución que -- el impedido dicte. Entre otras, los impedimentos -- pueden atribuirse a las siguientes causas: interés personal, moral o material, directo o indirecto; in- terés funcional, afecto, parentesco o solidaridad; dependencia, subordinación o compromiso; animosidad o conflicto y parcialidad manifestada.

Los impedimentos se hacen valer por excusa (a iniciativa del impedido) o por recusación (a inicia

tiva de una parte). Por lo que respecta a los órganos tutelares - Consejeros, Secretarios y Promotores - son válidas las razones de existencia de impedimentos para conocer, motivo por el cual se hace reenvío al Código de Procedimientos Penales que contempla la materia en su artículo 522. No hay recusación, pero sí deber de excusarse.

Artículo 32.- El Pleno o la Sala, según corresponda, resolverán de plano sobre la excusa y determinarán la substitución del impedido.

El trámite del impedimento es sencillo. No se dispone apertura de incidente. De plano resuelve la Sala o el Pleno, según corresponda, de acuerdo a - las atribuciones que respectivamente poseen en los términos de los artículos 70. fracción III y 90 - fracción II. La substitución del impedido se hará - al amparo del artículo 19: el Presidente por el - - Consejero, Licenciado en Derecho de nombramiento - más antiguo; los Consejeros Titulares por los supernumerarios, prefiriéndose a quién sea de la misma - profesión del substituído; y los Secretarios y Promotores por el subalterno inmediato o, en caso de - no haberlo, por quien determine el Presidente del - Consejo.

Artículo 33.- El Pleno, la Sala o el instructor resolverán, en su caso, la forma de proceder -- cuando no exista expresa disposición sobre el particular ajustándose siempre a la naturaleza de las -- funciones del Consejo y a los fines que éste persigue. Se procurará prescindir, siempre que sea posible, y particularmente cuando el menor se halle presente, de las formalidades propias del procedimiento para adultos, acentuándose en la forma de las actuaciones la naturaleza tutelar del órgano, exenta de propósito represivo.

Es tradicional y corriente en el procedimiento de menores el propósito de huir de la figura y -- el estrépito del juicio común y dotar a este trámite con cierto aire formal desprovisto de notas intimidantes e impregnado en cambio, de apariencia médica, pedagógica o social. Las lagunas del procedimiento deberán ser colmadas por vía integrativa (no se trata aquí de interpretación, sino de elaboración normativa), con arreglo a tal principio. Pueden los Consejeros, la Sala o el Pleno, en su caso, colmar los vacíos procesales pero al hacerlo habrán de prescindir de las formalidades propias del enjuiciamiento para adultos y de ajustarse a la naturaleza de las funciones del Consejo y a los fines que éste persigue. De ahí que en sus actuaciones haya -- de acentuarse, formalmente la naturaleza tutelar -- del órgano, desprovista de propósito represivo: la forma debe en todo momento, plegarse al sentido.

CAPITULO IV.
PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO TUTELAR.

Artículo 34.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos del artículo 20. lo pondrá de inmediato a disposición del Consejo Tutelar, en los términos de su competencia, proveyendo sin demora el traslado del menor al Centro de Observación que correspondá, con oficio informativo sobre los hechos o copia del acta que acerca de los mismos se hubiese levantado.

Si el menor no hubiese sido presentado, la autoridad que tome conocimiento de los hechos informará sobre los mismos al Consejo Tutelar, para los efectos que procedan.

Este mandato se haya dirigido sobre todo a los Agentes del Ministerio Público Federal o común, a los de las Policías Judiciales, a los Jueces Calificadores y a los miembros de la Policía Preventiva; para todos ellos rige la obligación de remitir al menor sin demora al Centro de Observación que corresponda.

A efecto de no estancar la remisión con el requisito que en la práctica frecuentemente se suscita del levantamiento de una larga acta, que no es posible cerrar en varias horas hasta que se produzcan determinados actos del procedimiento, la Ley pone en manos de la autoridad investigadora la posibilidad de hacer la remisión mencionada con una copia del acta que se hubiese levantado o con un simple oficio informativo. Esta última opción se halla siempre --

abierta y permite de ser preferida, la remisión rápida del menor, sin perjuicio de que la autoridad investigadora envíe posteriormente copia del acta al Consejo Tutelar. La doble vía se pone en manos de la prudencia y el buen sentido del funcionario que conduce la investigación. Finalmente el artículo 34 contempla de que el menor no hubiera sido presentado ante los investigadores. En esta hipótesis será pertinente resolver con posterioridad acerca de la cita y presentación del menor, según lo previsto en el artículo 38. Nótese desde luego, que ni la cita ni la presentación deberán ser libradas por la autoridad para adultos. Son actos de la competencia exclusiva del órgano para menores.

Artículo 35.- Al ser presentado el menor, el Consejero instructor de turno procederá, sin demora, escuchando al menor en presencia del Promotor, a establecer en forma sumaria las causas de su ingreso y las circunstancias personales del sujeto, con el propósito de acreditar los hechos y la conducta atribuida al menor. Con base en los elementos reunidos, el instructor resolverá de plano, o más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al recibo del menor, si éste queda en libertad incondicional, si se entrega a quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, o a quienes, a falta de aquellos, lo tengan bajo su guarda, quedando sujeto al Consejo Tutelar para la continuación del procedimiento, o si debe ser internado en el Centro de Observación. En todo caso, expresará el instructor en la resolución que emita los fundamentos legales y técnicos de la misma.

Este precepto constituye una pieza fundamental en el procedimiento sobre menores infractores, en la medida que determina tanto los propósitos de la indagación que inmediatamente haga el instructor como la necesidad de dictar una resolución fundamental que fija de manera rigurosa el tema del procedimiento y la situación del menor. Por sus efectos, esta determinación equivale, como más adelante se verá y según sea su contenido a los autos de formal prisión, sujeción a proceso, libertad por falta de méritos o de elementos para proceder y libertad provisional, - todos ellos del enjuiciamiento para adultos.

Al Consejero al que incumba por razones de turno, llevar a cabo la instrucción deberá acreditar sumariamente - esto es, con breve trámite - pero con suficiencia probatoria en todo caso, tanto los hechos y la conducta que se atribuyen al menor (datos objetivos sobre el que versará el procedimiento), como las circunstancias personales de éste (dato subjetivo que importa fundamentalmente para los fines del procedimiento). En otros términos, habrá de reunir la mayor cantidad de elementos para precisar, con razonable certeza, que se ha producido una conducta o un hecho antisocial (infracción de la ley penal o de los reglamentos de policía y buen gobierno) o que existe una situación de peligro en los términos del artículo 2o., de la Ley, que el menor pre-

sentado es responsable bajo cualquier título, de --
aquél hecho o de aquella conducta o bien que en su --
caso, se registra una situación de peligro en los --
términos del artículo 2o. Además, procurará estable--
cer en lo posible, los rasgos fundamentales de la --
personalidad del menor, indagación cuyo alcance ma--
yor se supedita, sin embargo, al segundo período ins--
tructorio: el de observación biopsicosocial, que su--
cede a la determinación regida por este artículo y --
que se desenvuelve principalmente ante los técnicos
del Centro de Observación.

Acreditados los extremos anteriores, o adverti--
do de que no hubo conducta o hecho antisocial, o que
el menor es ajeno a estos sucesos, o que no se plan--
tea situación peligrosa, el Consejero debe expedir --
la resolución básica, para ello dispone de un impropr--
rogable plazo de cuarenta y ocho horas, si bien pue--
de en casos sencillos, a su prudente arbitrio, emi--
tirla de inmediato. Según los resultados de la inves--
tigación, la resolución básica puede tener cualquie--
ra de los siguientes contenidos:

- a) que el menor quede sujeto a los Consejos Tutela--
res, por haberse acreditado que se haya en alguno de
los casos contemplados por el artículo 2o., y perma--
nezca resluido en el Centro de Observación, mientras
concluye el procedimiento;
- b) que el menor quede sujeto al Consejo Tutelar, por
haberse comprobado que se encuentra en alguno de los

supuestos previstos por el artículo 2o, pero que no quede sujeto a internamiento, sino que se entregue a sus guardadores legales, con la obligación de someterse a los posteriores actos del procedimiento;

c) que el menor quede incondicionalmente libre del procedimiento, bajo la plena responsabilidad y autoridad de sus guardadores, por no haberse acreditado en su caso, ninguno de los casos contemplados por el artículo 2o.

Para acreditar los datos conducentes a la resolución básica, puede el Consejero instructor usar con amplitud todos los medios probatorios practicable y legítimos. No existe sobre este particular taxativa legal. Tampoco hay normas precisas para valorar las pruebas. Empero, en todo caso se impone al instructor la obligación de escuchar al menor. En éste como en los demás actos del procedimiento, el Promotor estará presente.

Expresados ya los elementos de fondo de la resolución básica, el artículo 35 ordena, entrando en forma, que se expongan en el cuerpo de la misma determinación, los fundamentos legales y técnicos que la sustentan. Aquéllos permitirán advertir el ajuste de la resolución a la norma. Los técnicos harán posible establecer la adecuación del madamiento a las circunstancias del sujeto (sobre todo peligrosidad y consecuente conveniencia o inconveniencia de

que permanezca recluso).

Artículo 36.- El procedimiento se seguirá por las causas mencionadas en la resolución a que se refiere el artículo anterior. Si en el curso de aquél apareciese que el Consejo debe tomar conocimiento de otros hechos o de situación diversa en relación con el mismo menor, se dictará nueva determinación ampliando o modificando, según corresponda, los términos de la primeramente dictada.

Se dijo ya que la resolución básica fija el tema del procedimiento. Hay aquí una garantía en beneficio del orden procesal mismo, y desde luego, del menor y sus guardadores, así como de la eficiente gestión de la Promotoría. No habrá modificaciones ni vuelcos en el tema sobre el que se alza el trámite compelto y sobre el que, en su oportunidad, se dictará resolución.

Artículo 37.- Antes de escuchar al menor y a los encargados de éste, el instructor informará a uno y a otros, en lenguaje sencillo y adecuado a las circunstancias, las causas por las que aquél ha quedado a disposición del Consejo Tutelar.

Se ordena al instructor informar al menor y a sus encargados, antes de escuchar a uno y otros acerca de las causas del procedimiento. En esta oportunidad el Consejo dará cuenta sobre los hechos o la situación que han determinado la presencia del menor ante el Consejo. Aquí la Ley es terminante: prescribe el uso de lenguaje sencillo y adecuado a las circunstancias. En esta virtud el Consejero manifestará

lo que resulte pertinente, y lo hará además de modo accesible, sin tono judicial, sin aire punitivo, se trata de que el menor y sus encargados entiendan -- hasta donde es posible, que el Estado pretende unirse a los guardadores del menor y al infractor mismo en una tarea de protección tutelar, cuyos resultados habrán de beneficiar en definitiva, al joven infractor.

Artículo 38.- Si el menor no hubiere sido presentado ante el Consejo, el instructor que hubiese tomado conocimiento del caso, en los términos de la información rendida por las autoridades correspondientes, citará al menor y a sus familiares, en su caso, dispondrá la presentación del mismo por conducto del personal con que para tal efecto, cuente el Consejo. En la resolución que a este propósito se expida, el instructor dejará constancia de los fundamentos legales y técnicos de la misma. No se procederá a la presentación de un menor, para los fines de este precepto, sin que medie orden escrita y fundada del Consejero instructor.

Puede el procedimiento iniciarse, desde su gestión ante la autoridad común con el menor presente o en ausencia de éste. Dado el primer caso, el trámite continuará normalmente, según lo previsto en los artículos anteriores, es decir, el infractor será al Centro de Observación correspondiente y ahí tomará contacto con el un Consejero para los efectos de practicar la instrucción. En el segundo supuesto, es decir, cuando el menor no pudo ser presentado de inmediato, es menester presentarlo ante el Consejo.

Para este propósito el instructor dispone de dos -- medios, que usará sucesivamente. En primer término, -- la cita dirigida al infractor y a sus familiares, en segundo término, de no ser atendido aquél requerimiento -- miento, la presentación coactiva inclusive, del -- menor, practicada por personal ad hoc, que pueden, -- trabajadores sociales (entre otros), según las circu -- cunstancias del caso. Como medida de garantía, el -- artículo 38 resuelve que en ningún caso se procederá a presentar un menor sin que exista orden escrita y fundada del Consejero que tiene a su cargo la instr -- trucción.

Artículo 39.- Emitida la resolución a que alude -- de el artículo 36, el instructor dispondrá de quince días naturales para integrar el expediente. Con tal -- propósito, dentro de dicho plazo recabará los elementos -- tos conducentes a la resolución de la Sala entre las que figurarán, en todo caso, los estudios de personali -- dad cuya práctica ordene el mismo Consejero, en -- los términos del artículo 44 los que deberán ser reali -- zados por el personal de los Centros de Observaci -- ción, e informe sobre el comportamiento del menor. Asimismo, escuchará al menor, a quienes sobre éste -- ejerzan la Patria Potestad o la Tutela, a los testigos -- gos cuya declaración sea pertinente, a la víctima, a los peritos que deban producir el dictamen y al Promo -- motor. Reunidos elementos bastantes, a juicio del -- instructor para la resolución de la Sala, redactará aquél el proyecto de resolución definitiva, con el -- que se dará cuenta a la propia Sala.

Los Consejeros que no tomen parte como instructo -- tores podrán estar presentes durante todos los actos

del procedimiento, sólo para observar los casos, que serán sometidos a la consideración de la Sala para resolución.

La instrucción en el procedimiento tutelar -- consta de 2 períodos, uno brevísimo, encerrado en el plazo máximo de 48 horas que corre desde que el infractor es presentado ante el Consejero en turno, -- hasta que éste emite su resolución básica, que se denomina resolución inicial; el segundo se desenvuelve desde esta misma resolución hasta que el instructor elabora el proyecto para ser sometido a la consideración de la Sala que resolverá en cuanto al fondo.

Queda a la prudencia del instructor determinar si ha reunido elementos bastantes para la resolución de la Sala, o si por el contrario, requiere de mayores datos. En el primer caso, elaborará el proyecto de resolución y lo remitirá a la Presidencia de la Sala para que ésta la incorpore en el orden del día de la sesión que corresponda. En el segundo, podrá -- promover y desahogar las pruebas y reunir otros elementos, hasta agotar el plazo de quince días naturales de que dispone para concluir la instrucción. Si este tiempo no fuere suficiente, proceder a solicitar la ampliación del plazo por otros quince días, -- cuando más, en los términos del artículo 41.

La porción final del artículo 39 contiene una innovación en la técnica instructoria. En efecto, se

permite a los demás integrantes de la Sala que ha--
brá de conocer, estar presentes en los actos de la -
instrucción, sin entorpecer en modo alguno la conduc-
ción de ésta por parte del instructor en turno. Se -
trata, solamente, de permitir a los Consejeros, en
forma anticipada el conocimiento por parte de la --
Sala como colegio, ilustrar su criterio acerca de --
todas las circunstancias del caso.

Artículo 40.- Dentro de los diez días de reci-
bido el proyecto por la Presidencia de la Sala, ésta
celebrará audiencia para proceder a su conocimiento.
En dicha audiencia, el instructor expondrá y justifi-
cará su proyecto. Se practicarán las pruebas cuyo de-
sahogo sea pertinente, a juicio de la Sala, y se es-
cuchará en todo caso la alegación del Promotor. A --
continuación la Sala dictará de plano la resolución
que corresponda y la notificación en el mismo acto -
al Promotor, al menor y a los encargados de este. --
Para este último efecto, el Presidente de la Sala pro-
cederá como resulte adecuado, en vista de las circ--
cunstancias.

La resolución se integrará por escrito dentro-
de los cinco días siguientes a la audiencia y será--
comunicada a la autoridad ejecutora, cuando proceda.

La regulación de la audiencia de fondo, terce-
ra fase del procedimiento para menores, exhibe el --
propósito de la Ley en favor de la concentración pro-
cesal. Sin solución de continuidad deberá tachar la
Sala el asunto sometido a su conocimiento.

El inicio de la audiencia, para cuya celebra-
ción existe un plazo perentorio de diez días conta

dos a partir de la recepción del proyecto, se cifra en la ponencia que elabora y sostiene el instructor. Esta debe contener, desde luego, los elementos de la resolución, es decir aquellos que recoge el artículo 28: causa del procedimiento, resultado de la prueba-valorada en los términos de la sana crítica, observaciones sobre la personalidad del menor, y fijación precisa del diagnóstico, de los fundamentos legales y técnicos de la determinación que se sugiera y de la medida a imponer. Sobre esta base girará la actividad de la Sala.

No existen límites sobre la ordenación de pruebas por parte de la Sala. Esta además, escuchará -- siempre la alegación del Promotor. Es conveniente -- advertir que el Promotor en su alegato habrá de -- hacer referencia en la medida procedente, a todos y cada uno de los puntos abordados por el proyecto.

Efectivamente, ha de analizar el Promotor, asociándose tal propósito a la tarea cumplida por el -- instructor y acometida por la Sala. Los extremos de la actividad antisocial del menor, sus datos de personalidad, el diagnóstico, el pronóstico y la medida adecuada.

No siempre habrá de postular el Promotor la liberación incondicional del infractor, su sugerencia- habrá de orientarse en el sentido que mejor convenga

desde el punto de vista del tratamiento.

Reunidas las pruebas y escuchadas las alegaciones, el Consejo dictará resolución dentro de la misma audiencia, sin perjuicio de integrarla por escrito en el curso de los cinco días siguientes a ella. En la notificación se subrayará el carácter terapéutico, no punitivo de la medida, que en su caso se hubiese aplicado. En este mismo acto podrá el Promotor interponer recurso de inconformidad al amparo del artículo 58.

Es claro que la resolución de la Sala puede -- apegarse al proyecto presentado por el instructor. En caso de desecharse se elaborará una nueva fórmula de resolución, ajustada al criterio mayoritario de la Sala.

Artículo 41.- En vista de la complejidad del -- caso, el Consejero instructor podrá solicitar de la Sala que se amplíe, por una sola vez, el plazo concedido a la instrucción. Se dejará constancia de la -- prórroga que se otorgue, la que nunca podrá exceder de quince días.

En el fondo de estas resoluciones yace la política de evitar demoras innecesarias e impedir con -- ello, que el menor quede sujeto durante tiempo excesivo, sea en libertad, sea en internado, al procedimiento tutelar. Tampoco se ha querido diseñar un procedimiento cuya celeridad signifique, en algún caso, insuficiencia, ligereza o irresponsabilidad. Por --

ello se ha hecho posible, bajo el artículo, la prórroga del segundo período instructorio, siempre en -- bien de un puntual y recto conocimiento de los he -- chos y del individuo. Esta flexibilidad halla fronte -- ra, sin embargo, en dos prevenciones terminantes: -- a) la prórroga se dispondrá por una vez, b) el nuevo plazo no excederá en ningún caso de quince días y -- siempre podrá ser menor.

Artículo 42.- El Promotor deberá informar al -- Presidente del Consejo cuando no se presente proyec -- to de resolución en algún caso, dentro del plazo fi -- jado en la presente Ley. De inmediato requerirá el -- presidente al Consejero instructor la presentación -- de su proyecto. En igual forma actuará el presidente cuando por otros medios llegue a su conocimiento la omisión o demora en la presentación del proyecto. Si el instructor no somete a la Sala proyecto de resolu -- ción dentro de los cinco días siguientes al recibo -- de la excitativa, el Promotor lo hará saber al Presi -- dente del Consejo, quien dará cuenta al Pleno, el -- cual, discrecionalmente, y escuchando al instructor -- fijará el nuevo plazo improrrogable para que éste -- someta el proyecto al conocimiento de la Sala o dis -- pondrá si lo cree conveniente, el cambio de instruc -- tor. Cuando un Consejero hubiese sido substituído -- por dos veces en el curso de un mes conforme a este precepto, se pondrá el hecho en conocimiento del Se -- cretario de Gobernación, quien lo apercibirá. En -- caso de reincidencia será separado temporal o defi -- nitivamente de su cargo.

Ha debido la Ley prever un mecanismo para ins -- tar a la puntual marcha del procedimiento cuando el -- instructor incurra en demora en la presentación de -- su proyecto. Surge aquí en primer plano la actividad

del Promotor, vigilando el desarrollo del procedi- --
 miento, y por lo mismo, de los plazos procesales. --
 Será el Promotor quien denuncie ante el Presidente --
 del Consejo la demora, pero podrá actuar este de --
 motu proprio, cuando por otras vías tenga conocimien- --
 to de ella. Sea que la tardanza venga advertida por
 el Promotor, sea que de otro modo el Presidente ten- --
 ga noticia de ella, su conocimiento conduce a un --
 mismo fin inmediato: el Presidente requerirá sin di- --
 lación al Consejero para que presente, cosa que el --
 segundo habrá de hacer dentro de los cinco días si- --
 guientes al recibo de la excitativa.

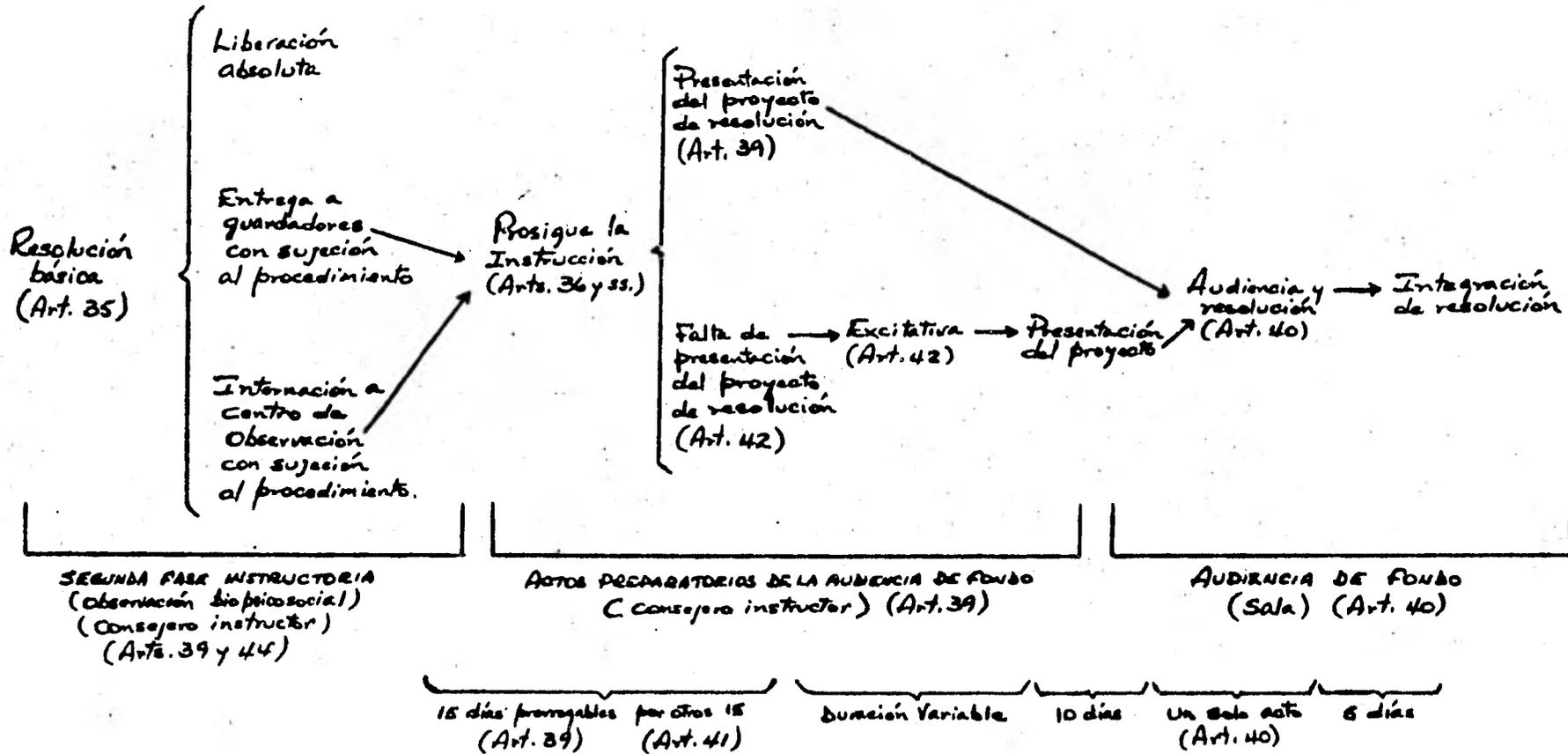
No carece de sanción la negligencia del ins- --
 tructor. Cuando ésta sea reiterada, según la hipóte- --
 sis que capta la segunda parte del artículo 42, se --
 aplicará como sanción el apercibimiento, sobreviene
 la separación después, si es que hubiera desobediencia --
 de nueva cuenta, y dicha separación será tempo- --
 ral o definitiva a juicio del Secretario de Goberna- --
 ción. Así tenemos que el orden de sanciones es: aper- --
 cibimiento, separación temporal (por el plazo que el
 propio acuerdo de suspensión fije) y separación defi- --
 nitiva, éstas dos últimas a cargo del titular del --
 Ramo.

Artículo 43.-La ejecución de las medidas : --
 impuestas por el Consejo Tutelar corresponde a la Di- --
 rección General de Servicios Coordinados de Preven- --
 ción y Readaptación Social, la que no podrá modifi- --
 car la naturaleza de aquéllas. La misma Dirección in-

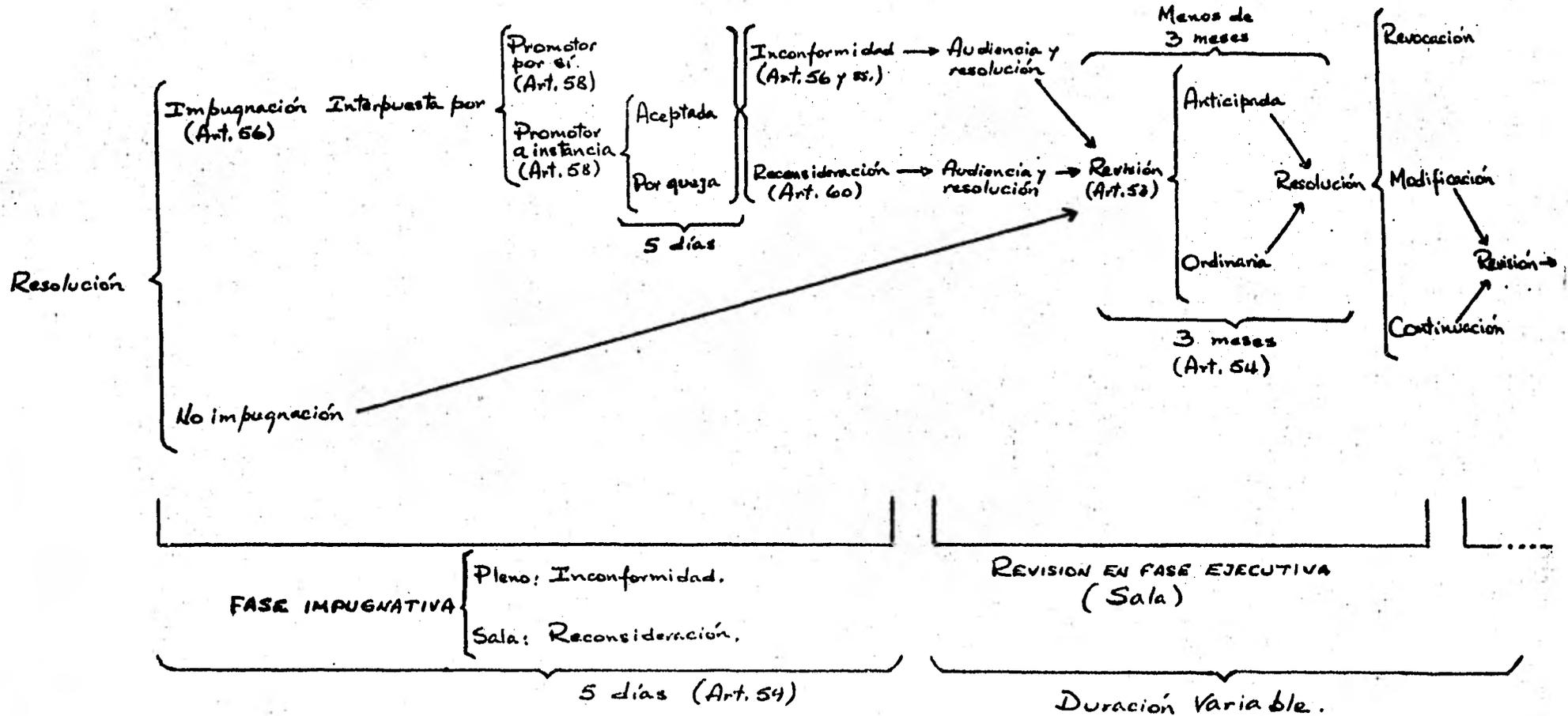
formará al Consejo sobre los resultados del tratamiento y formulará la instancia y las recomendaciones que estime pertinentes para los fines de la revisión.

Nótese que la Dirección citada se limitará a cumplir las medidas en los términos resueltos por los Consejos, según resulte de la aplicación de los artículos 61 y siguientes, sin que pueda modificar su naturaleza, su duración, ni hacerlas cesar. Empero, puesto que los dependientes de tal Dirección, funcionarios ejecutores, poseen un amplio conocimiento acerca del resultado de la terapia, dada su inmediatez con respecto al menor, puede y debe la Dirección, amparada en la parte final del artículo 43, informar al Consejo sobre la marcha del tratamiento e instar a la revisión, en los términos de la porción final del artículo 54. En todo caso, la Dirección emitirá sus puntos de vista para los fines de la revisión.

PROCEDIMIENTO ORDINARIO ANTE EL CONSEJO TUTELAR
Primera Instancia.



PROCEDIMIENTO ORDINARIO ANTE EL CONSEJO TUTELAR.
Impugnación y Revisión.



CAPITULO V

OBSERVACION

Artículo 44.- La observación tiene por objeto el conocimiento de la personalidad del menor, mediante la realización de los estudios conducentes a tal fin, conforme a las técnicas aplicables en cada caso. Siempre se practicarán estudios médico, psicológico, pedagógico y social, sin perjuicio de los demás que solicite el órgano competente.

En el Derecho de Menores posee sustantividad, prácticamente desde siempre, la que hemos dado en llamar observación biopsicosocial, núcleo verdadero del período instructorio en esta especie. Dado que aquí juegan al parejo la legalidad penal y contravencional y el estado de peligro sin delito, interesa sobre todo la personalidad del individuo, a la que además se adecuará más que a los hechos por él perpetrados, la medida correctiva y de protección, se atenúa la preocupación por la conducta y se subraya el interés por la persona. Esto tiene su expresión en los dictámenes que sobre el individuo, como ser plenurio, se producen en el Centro de Observación.

El Director de los Centros de Observación, coordinador técnico de los peritos, según la fracción II del artículo 18, asociado al personal científico de los mismos organismos, habrá de fijar el contenido regular o excepcional de los estudios, según los planteamientos que se reciban por parte de los Conse

jero y de acuerdo con las condiciones del caso.

Artículo 45.- En los Centros de Observación se alojarán los menores bajo sistemas de clasificación, atendiendo a su sexo, edad, condiciones de personalidad, estado de salud y demás circunstancias pertinentes. Se procurará ajustar el régimen de estos Centros al de los internados escolares, en cuanto al trato que se depare a los internos y a los sistemas de educación, recreo, higiene y disciplina.

Los Centros de Observación son lo mismo organismo de propósito pericial que instituciones de internamiento cautelar de los sujetos a pericia. En este último sentido, deben sujetarse a las más modernas técnicas - a la par humanas que científicas - del internamiento correccional, en múltiples aspectos semejante al escolar ordinario, y en otros, muy importantes también, diverso de éste. El mismo artículo de referencia pone énfasis en el requisito tan trascendente a los fines correccionales de la clasificación institucional. Sobre tal asunto se fijan los lineamientos generales: por lo menos el sexo, la edad, las condiciones básicas de personalidad (entre ellas de modo sobresaliente la peligrosidad) y el estado de salud deberán ser considerados en el esquema de la clasificación.

Artículo 46.- El personal de los Centros de Observación practicará los estudios que le sean requeridos en la forma y en los lugares adecuados para tal efecto tomando conocimiento directo de las circunstancias en que se desarrolle la vida del menor -

en libertad.

Este artículo coincide con el artículo 44 al confiar en los peritos la realización de los estudios de personalidad del modo pertinente, según cada disciplina aconseje, sin optar por patrones rígidos. Así la forma, como el lugar del exámen serán determinados por el perito, al que se impone la obligación, además, de sujetarse al principio de inmediatez, tan importante dentro de un régimen que quiere desentrañar la personalidad del sujeto más allá de su apariencia superficial o de su expresión documental.

Artículo 47.- DEROGADO

CAPITULO VI.

PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO TUTELAR AUXILIAR

Artículo 48.- Los Consejos Auxiliares conocerán exclusivamente de infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno y de conductas constitutivas de golpes, amenazas, injurias, lesiones que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, y daño en propiedad culposo hasta por la cantidad de dos mil pesos.

Cuando el caso de que se trate revista especial complejidad o amerite estudio de personalidad e imposición de medidas diversas de la amonestación, o cuando se trate de reincidente, el Consejo Auxiliar lo remitirá al Tutelar del que dependa, a efecto de que se tome conocimiento de él conforme al procedimiento ordinario.

Dada la integración mixta de los Consejos Auxi

liares, su capacidad objetiva de conocimiento se restringe a los casos de menores que previene el artículo 48, a saber:

- a) Todo género de faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, sin excepción, y
- b) Trasgresiones leves de la ley penal: lesiones del primer apartado del artículo 289 del Código Penal -- es decir, aquellas que tardan en sanar menos de quince días, amenazas, injurias, y daños en propiedad ajena, sólo culposos hasta por la cantidad de dos mil pesos.

No se ha perdido de vista el hecho de que las conductas de apariencia intrascendente o menor pueden ocultar problemas de personalidad, apenas expuestas indiciariamente por aquéllas. Igualmente la reiteración en actividades antisociales pone de manifiesto problemas de conducta, de variada raíz que es preciso atender con esmero. Por ello la segunda parte del artículo comentado incluye una vía de traslado del Consejo Auxiliar al órgano central, mejor dispuesto que aquél para la apreciación de problemas más graves. Se distinguen aquí dos supuestos: a) si a juicio del Consejo Auxiliar, el caso de que conoce reviste especial complejidad o amerita estudio de personalidad y puede traer consigo la necesidad de aplicar medidas más importantes que la simple amonestación, se turnará al Consejo central, para que éste --

sea quien resulva en forma definitiva, con sujeción al procedimiento ordinario previsto en los artículos anteriores, y b) si se trata de reiteración antisocial, él Consejo Auxiliar ordenará sin más trámite, el pase del caso al Consejo Central, independientemente que en opinión del primero carezca de complejidad, no se requiera estudio de personalidad o quepa imponer una simple amonestación.

No debe entenderse la reincidencia de que habla este artículo en los términos estrictos de la legislación penal, sino dentro de una amplia connotación criminológica - como reiteración antisocial- ya que la Ley del Consejo Tutelar va más allá de la sujeción a rígidos preceptos que pudieran impedir o diluir la acción terapéutica, un lúcido conocimiento de la realidad y una eficaz actuación sobre ésta.

Artículo 49.- Cuando deba conocer el Consejo Auxiliar, la autoridad ante la que sea presentado el menor rendirá la información que reuna sobre los hechos al Presidente de aquél órgano, mediante simple oficio informativo, y pondrá en libertad al menor entregándolo a quienes ejerzan sobre él la Patria Potestad o la tutela, o a falta de ellos, a quienes lo tengan o deban tener bajo su cuidado, y advirtiéndoles sobre la necesidad de comparecer ante el Consejo cuando se les cite con tal fin.

Para la tramitación de asuntos ante el Consejo Auxiliar se ha diseñado un procedimiento sumarisimo. En sus términos, la autoridad común para adultos que

tome conocimiento del caso deberá turnarlo al Consejo Tutelar Auxiliar mediante simple oficio en que se informe de la conducta atribuida al infractor y acerca de las demás circunstancias de aquélla y de éste que a la mano tenga. Nótese bien que nunca podrá quedar detenido el menor cuando se le impute un comportamiento de la competencia del Consejo Auxiliar: ni se le privará de la libertad en la propia delegación de policía, ésto que por lo demás, se encuentra prohibido en todo caso por el artículo 67, ni se le remitirá nunca a los Centros de Observación del órgano central. Por el contrario la autoridad que de inmediato conoce habrá de entregar al menor a quienes ejercen la patria potestad o la tutela, o en caso de no haberlos, a quienes deban cuidarle.

En este último supuesto, como es obvio, pueden figurar instituciones asistenciales del Estado. Al hacer la entrega, la autoridad advertirá al infractor y a sus guardadores que deberán presentarse ante el Consejo Auxiliar cuando para tal fin, éste les cite.

Artículo 50.- El Consejo Auxiliar se reunirá dos veces por semana, cuando menos, para resolver los casos sometidos a su conocimiento. El Consejo hará las citas que procedan y resolverá de plano lo que corresponda, escuchando en una sola audiencia al menor, a quienes lo tengan bajo su cuidado y a las demás personas que deban declarar. En la misma au --

diencia se desahogarán las restantes pruebas presentadas por la autoridad que turna el caso o por cualquiera de los interesados.

Establece la máxima sumariedad del Procedimiento ante el Consejo Tutelar Auxiliar. A diferencia de lo que ocurre entre los miembros del órgano central, los componentes del auxiliar no se encuentran de turno ni se distribuye entre ellos, en razón de tal turno, la función instructora.

De hecho los períodos de instrucción, de observación y de audiencia de fondo, propios del Procedimiento Tutelar ordinario se hallan aquí resumidos en un sólo acto, la Audiencia, en que participan todos los Consejeros.

Es durante la Audiencia, pues, cuando el Consejo tomará conocimiento del asunto, reunirá y examinará las pruebas pertinentes y emitirá resolución. Ha de advertirse que siempre escuchará al Consejero, al menor y a quienes le tengan bajo su cuidado. En cambio, en el procedimiento sumarísimo no interviene el Promotor.

Artículo 51.- Las resoluciones de los Consejos Auxiliares no son impugnables y en ellas sólo puede imponerse amonestación. En la misma audiencia de conocimiento y resolución, los Consejeros orientarán al menor y a quienes le tengan bajo su guarda, acerca de la conducta y readaptación del infractor.

En bien de la brevedad del procedimiento, y da da la escasa trascendencia real de la medida aplica- da por el Consejo, que sólo puede ser la amonesta- ción, las resoluciones de éste son irrecurribles. Por otra parte, se previene que el Consejo también orien tará al menor y a quienes le tengan bajo su cuidado en los términos pertinentes al caso acerca de la con ducta y de la readaptación de aquél.

Con ello se refuerza la misión orientadora y - paternal del Consejo Auxiliar que en definitiva, es más que un cuerpo de técnicos en problemas de conducta, un colegio de padres de familia que, con desig nio y criterio paternales interviene para la correc ción de errores leves de comportamiento. Esto es lo que se espera de un órgano de la comunidad que inter viene de tal suerte en cuestiones relacionadas con - la Defensa Social.

Artículo 52.- Los Consejos Auxiliares rendirán informes de sus actividades al Consejo Tutelar, en - los términos que éste determine.

De diversas -maneras ejerce el Consejo central supervisión técnica sobre los Auxiliares. Lo hace - por medio del Consejero Supervisor que se ampara en el artículo 11, fracción IV, y lo lleva a cabo, ad más, al través del estudio de los informes que, en - los términos del artículo 52, ordene el Consejo Tute

lar y rindan los Consejos Auxiliares. En ésto último halla su fundamento, así como en el artículo 7o. - - fracción VII, del que se sigue que el Pleno del Consejo Tutelar estudiará los informes que se le hagan llegar, a los efectos de valorar y orientar o reconducir técnicamente en su caso, la actuación de los - Consejos Auxiliares.

CAPITULO VII

REVISION

Artículo 53.- La Sala revisará las medidas que hubiere impuesto, tomando en cuenta los resultados - obtenidos mediante el tratamiento aplicado. Como con secuencia de la revisión, la Sala ratificará, modifi cará o hará cesar la medida, disponiendo en éste úl timo caso la liberación incondicional del menor.

En vista de que a través de las medidas de cor rección y de tutela que el Consejo dispone se procu ra modificar la situación de peligro en que el menor se halla, y no sancionar, con fin retributivo la con ducta específica en que aquél ha incurrido, semejan- tes medidas tienen, como todas las de su género, dura ción indeterminada. Precisas en cuanto a su entidad o naturaleza, no lo son en cambio, por lo que toca a su cantidad. Ni siquiera han de permanecer siempre - las mismas, pues el órgano que las dispuso podrá mo dificar su carácter y reorientar por otra vía, mejor el tratamiento del individuo.

Para la obtención de estos propósitos, los ar tículos 53 a 55 regulan el procedimiento de revisión,

Por demás está decir nuevamente, que las resoluciones de los Consejos Tutelares no alcanzan nunca autoridad de cosa juzgada, puesto que todas las medidas están sujetas a revisión en forma sistemática.

Artículo 54.- La revisión se practicará de oficio, cada tres meses. Podrá realizarse en menor tiempo cuando existan circunstancias que lo exijan, a juicio de la Sala, o cuando lo solicite la Dirección de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social.

No se ha querido pensar en plazos mayores para la revisión, a efecto de evitar el riesgo de que algunos o muchos de los infractores caigan en un relativo olvido. Por lo demás, la elevada ingerencia que el Consejo tiene en el período ejecutivo reclama una razonable vitalidad del caso ante los ojos de los Consejeros. Si se ha ordenado fijar este límite máximo a la espera para la revisión, no se ha creído prudente ordenar un límite mínimo. En efecto, puede el tratamiento registrar avances o retrasos antes de que llegue el momento de la revisión ordinaria, para tal efecto se autoriza la revisión anticipada. Para este último caso la Ley es terminante: si la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (dependencia calificada para solicitar también la revisión anticipada) insta a la revisión, la Sala del Consejo procederá necesariamente a hacerla.

Artículo 55.- Para los efectos de la revisión el Presidente del Consejo recabará y turnará a la Sala informe sobre los resultados del tratamiento y recomendación fundada que emitirá la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social.

La Sala resolverá tomando en cuenta este informe y recomendación, los que rinda el consejero supervisor y los demás elementos de juicio que estime pertinente considerar.

Dentro de la documentación que el Presidente hará llegar para el procedimiento fundamentalmente estará el informe que la autoridad ejecutora rinda acerca del tratamiento, así como la recomendación fundada, especialmente útil y pertinente si se toma en cuenta la inmediatividad que debe regir las relaciones entre el menor y los ejecutores; así también se tomarán en cuenta los informes que pueda aportar el Consejero supervisor que haya estado a cargo de la observación del tratamiento, por expreso mandato de la fracción V del artículo 11. Por último, puede la Sala recabar discrecionalmente otros elementos de juicio.

La Sala determinará el procedimiento a seguir durante la revisión. Esta puede, en la medida de las necesidades desenvolverse en una sola audiencia, al modo previsto por el artículo 40. En esta fase también intervendrá el Promotor como lo ha venido haciendo a lo largo del Procedimiento.

Debe tomarse en cuenta, para todos los efectos

que la revisión es en cierto modo, un nuevo procedimiento, muy abreviado quizá, con respecto al que anteriormente se realizó, pero participe de la íntima naturaleza de éste, puesto que su propósito es el mismo: resolver sobre una medida de tratamiento en vista de la readaptación del menor.

CAPITULO VIII

IMPUGNACION

Artículo 56.- Sólo son impugnables, mediante recurso de inconformidad del que conocerá el Pleno del Consejo, las resoluciones de la Sala que impongan una medida diversa de la amonestación. No son impugnables las resoluciones que determinen la liberación incondicional del sujeto y aquéllas con las que concluya el procedimiento de revisión.

Los artículos 56 a 60, constitutivos del capítulo octavo, establecen el sistema de impugnación de las resoluciones de la Sala e introducen con ello una importante innovación con respecto a la Ley de los Tribunales de Menores de 1941. Se ha querido de este modo enriquecer las garantías del procedimiento y abrir una nueva vía, del mejor modo posible, para obtener la mayor justicia y robustecer el soporte técnico de las determinaciones del Consejo.

De dos recursos habla la Ley de los Consejos Tutelares, a saber: inconformidad y reconsideración. Al primero se refiere el artículo 56, que determina cuales son las resoluciones impugnables.

Para un conocimiento general sobre el tema es

menester asociar las prevenciones contenidas en dicho precepto y en el artículo 51. En los términos de ambos resulta que son inimpugnables:

- a) todas las resoluciones aplicativas de medida que adopten los Consejos Auxiliares;
- b) las medidas resueltas por una Sala del órgano central en las que se aplique simple amonestación ;
- c) resoluciones que determinen la incondicional liberación del menor, es decir, su absoluta libertad con respecto a la acción del Consejo; y
- d) resoluciones con las que concluya el procedimiento de revisión.

De la impugnación conoce el Pleno del Consejo, que así actúa en una segunda instancia a la manera de tribunal de apelaciones. Por ello el recurso tiene efecto devolutivo. La naturaleza del Consejo Tutelar como órgano de justicia, ha determinado que sea ante el Pleno mismo y no ante un órgano de justicia ordinaria, que se intente la impugnación.

Artículo 57.- El recurso tiene por objeto la revocación o la sustitución de la medida acordada, por no haberse acreditado los hechos atribuidos al menor o la peligrosidad de éste o por habersele impuesto una medida inadecuada a su personalidad y a los fines de su readaptación social.

El objeto del recurso es obtener la revocación de la medida, con la consecuencia de que el menor, en

tal hipótesis, quedaría de plano libre, o la sustitución de aquélla medida por otra que se considere más idónea en vista de las circunstancias que en el caso concurren.

Entre los factores que motivan el recurso y que han de ser invocados por el recurrente y cuidadosamente ponderados por el Pleno, son:

a) No haberse acreditado los hechos atribuidos al menor, cosa que se analiza en una doble posibilidad: que no existió la infracción, o bien que hubo conducta antisocial, pero de ésta no es responsable el menor bajo ningún título, y

b) Que no quedó probada la peligrosidad del menor, situación que debe advertirse y que mucho importa, aun cuando hubiesen existido los hechos que se atribuyen al infractor y aquéllas tuvieran carácter antisocial; en efecto, tras el incidente irregular puede hallarse una peligrosidad inócua a la que no convenga gravar con la imposición de una medida inconsecuente con las circunstancias del caso.

Es claro, dada la naturaleza de su función, que el Promotor podrá impugnar la medida en los términos del artículo 58; pero también lo es que no ha de perseguir la solución más benigna sino la más adecuada al tratamiento del infractor.

Artículo 58.- El recurso será interpuesto por el promotor ante la Sala, por sí mismo o a solicitud de quien ejerza la patria potestad o la tutela sobre el menor, en el acto de la notificación de la resolución impugnada o dentro de los cinco días siguientes. Si el promotor no interpone el recurso que se le solicitó, el requirente acudirá en queja, en el término de cinco días, al jefe de promotores, quien decidirá sobre su interposición. Al dar entrada al recurso, el presidente de la Sala acordará de oficio la suspensión de la medida impuesta y ordenará la remisión del expediente a la presidencia del Consejo.

El Promotor se halla legitimado en exclusiva para la interposición del recurso y debe intentarlo como deber funcional; sin embargo también puede ser instado para ello por quienes ejercen la patria potestad o la tutela sobre el menor.

En cuanto a la ejecutividad de la resolución impugnada, se contraponen los efectos suspensivos, que la impide de inmediato y supedita a la resolución que recaiga al recurso, y el ejecutivo, que la permite, sin perjuicio de lo que en su hora acuerde la determinación de la nueva instancia.

Resumiendo, la ejecución de la medida acordada por la primera instancia, queda supeditada a lo que se determine en la segunda.

En cuanto al trámite, el recurso se interpone en el acto mismo de la notificación de la resolución, que ocurre al cabo de la audiencia de fondo según lo

dispone el artículo 40, pero dentro de los cinco días siguientes a este acto procesal, so pena de preclusión, como ya se dijo. Se interpone ante la misma Sala que dictó la resolución impugnada, cuyo Presidente debe darle entrada no puede emprender por sí-- la valoración, ni rechazarlo y ordenará que el expediente se remita a la Presidencia del Consejo para-- los efectos de la competencia del Pleno.

Artículo 59.- La inconformidad se resolverá -- dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso. En la sesión del Pleno en que se -- conozca del recurso, se escuchará al promotor y a -- quienes ejerzan la patria potestad o la tutela sobre el menor, se recibirán las pruebas que el Consejo es -- time conducentes al establecimiento de los hechos, -- de la personalidad del sujeto y de la idoneidad de la medida impuesta, en su caso, y de determinará de pl -- no lo que proceda.

Un breve procedimiento se establece para el des -- pacho de la inconformidad, acerca de la cual el Pleno debe resolver dentro de los cinco días siguientes a -- la interposición del recurso, cosa que aparejará que, en la práctica, el Pleno conozca de éste en su prime -- ra sesión ordinaria siguiente a la fecha en que se -- hizo valer la impugnación. Posee el Pleno la más am -- plia competencia para indagar todos los extremos per -- tinentes a la revaloración del acuerdo de la Sala.-- Sólo se ha obligado, de manera taxativa, a escuchar --

al Promotor, quien sostiene el recurso, y a quienes ejercen la patria potestad o la tutela sobre el menor.

En la misma audiencia de conocimiento del recurso se resolverá, de plano lo que proceda.

Artículo 60.- Cuando el Consejo cuente con una sola Sala, se podrá impugnar la resolución definitiva por medio de reconsideración ante la propia Sala, que se concederá, en lo aplicable, en los casos y con la tramitación previstos para el recurso de inconformidad.

No ha perdido de vista la Ley, la posibilidad de que en una entidad exista solamente una Sala, lo cual impediría el funcionamiento de este recurso.

Así las cosas, se ha sustituido este recurso-- de impugnación por el de reconsideración, cuyos efectos no son devolutivos sino retentivos: retiene la Sala su capacidad para conocer, de nueva cuenta, de la determinación que ha pronunciado. Para este efecto, rigen en lo aplicable las prevenciones de los artículos 56, 57, 58 y 59; en orden a la inimpugnabilidad de ciertas determinaciones, objeto y consecuencia del recurso, legitimación para intentarlo, trámite, prueba y resolución.

CAPITULO IX

MEDIDAS

Artículo 61.- Para la readaptación social del menor y tomando en cuenta las circunstancias del caso, el Consejo podrá disponer el internamiento en la institución que corresponda o la libertad, que siempre será vigilada. En este último caso, el menor será entregado a quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o será colocado en hogar sustituto.

La medida tendrá duración indeterminada y quedará sujeta a la revisión prevista en la presente ley, sin que el procedimiento y medidas que se adopten -- puedan ser alterados por acuerdos o resoluciones de tribunales civiles o familiares.

Este artículo ha venido a substituir las prevenciones contenidas en el artículo 120 del Código Penal, que estableció, a través de un elenco de reclusiones, las medidas aplicables a los menores.

Dos son las grandes vertientes por las que puede orientarse el tratamiento:

a) Colocación del menor en libertad, que siempre será vigilada (caso en el que caben dos variantes: entrega del menor a la familia, en caso de haberla y colocación en hogar sustituto)

b) Internamiento del infractor en institución adecuada, cuya naturaleza será la que corresponda según las circunstancias del caso y la precisa orientación que sea necesario imprimir al tratamiento.

Es claro que en los términos de los artículos 413 y 449 del Código Civil mientras duren los efectos de la determinación del Consejo quedarán suspendidos los deberes y derechos inherentes a la Patria potestad y la tutela en la medida en que pudieran interferir con esos efectos de la determinación. De modo similar, la parte final del mismo artículo resuelve que las determinaciones de los tribunales civiles y familiares (o bien, mixtos, donde ambas competencias se hallen representadas por un sólo órgano) no alterarán el tratamiento dispuesto por el Consejo. Como es evidente todo esto tiene particular importancia - en orden a la guarda y educación de los menores, que pudiera verse sujeta a ciertas orientaciones o modalidades en virtud de determinaciones judiciales tomadas en procedimientos sobre el régimen civil y familiar especialmente.

Artículo 62.- En caso de liberación, la vigilancia implica la sistemática observación de las condiciones de vida del menor y la orientación de éste y de quienes lo tengan bajo su cuidado, para la readaptación social del mismo, considerando las modalidades de tratamiento consignadas en la resolución respectiva.

Tanto la libertad como la vigilancia del menor se ajustarán a las modalidades de tratamiento fijadas en la resolución respectiva. Quiere decir esto - que no deberá la Sala, al fallar, limitarse a dispo-

ner que el menor, quede en libertad vigilada bajo la custodia de sus familiares, o de su tutor, sino deberá además precisar, con todo cuidado, las modalidades que sea necesario imprimir al tratamiento en cada caso. De ahí se sigue una prudente individualización que si es necesario en el caso de la pena (referido al procedimiento de adultos), mucho más lo es - en el supuesto de la medida de seguridad, dada su naturaleza terapéutica.

Sobre esto deberá ser especialmente cuidadoso el pronunciamiento de la Sala guía puntual para el - desempeño de la autoridad ejecutora ante los guardadores del menor y frente a éste mismo.

Artículo 63.- Cuándo el menor deba ser colocado en hogar sustituto integrándose en la vida familiar del grupo que lo reciba, la autoridad ejecutora determinará el alcance y condiciones de dicha colocación en cada caso, conforme a lo dispuesto en la correspondiente resolución del Consejo Tutelar.

El hogar que sustituye al natural (esto ocurre cuando se trata de un individuo abandonado o cuando es desaconsejable la vuelta al grupo familiar, por - ser éste un factor criminógeno) recibirá al menor -- dentro del cuadro de implicaciones que establezca el acuerdo de la Sala y bajo la vigilancia atenta de la autoridad ejecutora. No se crea aquí de modo alguno, una reproducción de la Patria potestad o la tutela. Se trata de una medida protectora distinta, que toma

su origen en el Derecho Correccional de menores infractores, en la especie de esta Ley de los Consejos Tutelares, y que, mientras persista, excluye la gestión paternal y tutelar de quienes por disposición del Derecho Civil familiar ejercían la potestad o la tutela. Dado lo anterior, no puede la Sala limitarse a ordenar la colocación en hogar sustituto, sino deberá, además, fijar los lineamientos generales a los que dicha colocación quedará supeditada.

Artículo 64.- El internamiento se hará en la institución adecuada para el tratamiento del menor, considerando la personalidad de éste y las demás circunstancias que concurran en el caso. Se favorecerá, en la medida de lo posible, el uso de instituciones abiertas.

Si bien existe mayor simpatía por el tratamiento en libertad, es preciso reconocer que en determinados casos resulta indispensable recurrir a la institucionalización. En tal hipótesis, se preferirá el organismo pertinente de acuerdo con la orientación específica del tratamiento, en el que podrán predominar los elementos pedagógicos o los datos médicos.

CAPITULO X

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 65.- La edad del sujeto se establecerá de conformidad con lo previsto por el Código Civil. De no ser esto posible, se acreditará por medio de dictamen médico rendido por los peritos de los centros de observación. En caso de duda, se presumi-

rá la minoría de edad.

Este precepto se refiere a los modos de establecer la edad del infractor y, por ende, la pertinencia de que en la especie intervenga el Consejo o de que, por el contrario, absorva el conocimiento del caso la autoridad judicial penal común. En primer término, la edad se acreditará a través de la respectiva constancia del Registro Civil. Empero, son numerosas las ocasiones en que, por causas diversas, no puede ser presentada el acta de nacimiento, procede ante tal deficiencia, acudir al expediente pericial: el perito dictaminará de acuerdo con las reglas de la ciencia médica, sobre la probable edad del infractor. Puede, sin embargo, substituir la duda en el ánimo del Consejo Tutelar. De ser así, se presume la menor edad y se entrega el caso, por ello, al conocimiento del Consejo Tutelar.

Artículo 66.- Cuando hubiesen intervenido adultos y menores en la comisión de hechos previstos por las leyes penales, las autoridades respectivas se remitirán mutuamente copia de sus actuaciones, en lo conducente al debido conocimiento del caso.

Las diligencias en que deban participar los menores se llevarán a cabo, preferentemente en el sitio en que éstos se encuentren. No se autorizará su traslado a los juzgados penales, salvo cuando se estime estrictamente necesario, a juicio del juez ante el que se siga el proceso en contra de los adultos.

En casos de participación delictiva dentro del propósito de indagar la verdad histórica o real, así

en cuanto a la conducta antisocial como por lo que --
respecta a la resposabilidad de los participantes, el
órgano de justicia penal y el tutelar para menores se
remitirán mutuamente en lo pertinente, copias de sus-
respectivas actuaciones.

Se desea que el Consejo Tutelar auxilie amplia
y eficientemente al órgano penal para el buen desempe-
ño de éste; más al mismo tiempo se pugna porque el en-
juiciamiento criminal no gravite sobre el menor en for-
ma perniciosa, o lo haga sólo en la medida de lo es-
trictamente indispensable.

Sólo cuando sea en verdad indispensable, podrá -
la autoridad penal ordenar(y aquí su criterio preva-
lece sobre el del Consejo) el traslado del menor in--
fractor a la sede del juzgado ordinario para efectos-
de efectos de tomarle declaración o para que aporte -
datos en las diligencias que tengan lugar y así lo re-
quieran.

Artículo 67.- Queda prohibida la detención de +
menores de edad en lugares destinados a la reclusión-
de mayores.

Si se ha apartado definitivamente el procedi-
miento tutelar de menores del enjuiciamiento penal de
adultos, con la pretensión de que sobre aquéllos rija
un sistema diverso del que opera en el caso de adul--
tos, lógico es que en forma categórica se prohíba la

permanencia de los menores en sitios destinados para los adultos. Esto es, por lo demás, una nueva ratificación del rechazo del viejo e insano reclusorio promiscuo, donde lo mismo se veía a unos y otros.

Artículo 68.- Los medios de difusión se abstendrán de publicar la identidad de los menores sujetos al conocimiento del Consejo y a la ejecución de medidas acordadas por éste.

Este artículo responde a la necesidad de restringir la difusión de hechos antisociales en que incurran los menores, con el propósito de evitar hasta donde sea posible, o disminuir al menos, los efectos lesivos que sobre éstos infractores ejerce una indebida publicidad, que los estigmatice y abrume, a más de evitar que exalte en ellos, de manera insana, su propósito de notoriedad.

La prohibición no abarca en sí a la difusión del hecho antisocial, sino sólo a la revelación de la identidad de su autor, aún inimputable.

Artículo 69.- La responsabilidad civil emergente de la conducta del menor se exigirá conforme a la legislación común aplicable.

De la conducta antisocial resulta siempre un daño público, de la misma sobreviene en ocasiones, una lesión privada. Esta última acarrea responsabilidad frente al sujeto cuyo derecho sufrió menoscabo. -

Cuando la conducta antisocial es penalmente típica y ha sido perpetrada por un adulto, el ejercicio de la acción reparadora compete al Ministerio Público, por estimarse, en los términos del artículo 29 del Código Penal que la reparación del daño tiene carácter de -- pena pública. Si el resarcimiento no ha de exigirse -- de un tercero, se ejercita una acción civil, incidentalmente en el proceso penal.

No compete a la Ley de los Consejos Tutelares -- regular las competencias civiles del comportamiento -- irregular de los menores, debe estarse a la legisla-- ción común aplicable.

D) ORGANOS AUXILIARES
DEL CONSEJO TUTELAR.

El Consejo Tutelar para el buen logro de -- sus fines de readaptación social, cuenta con la va liosa ayudá de órganos creados por el Estado para tal efecto. Es el caso, en primer término de la - Dirección General de Servicios Coordinados de Pre vención y Readaptación Social, dependiente de la - Secretaría de Gobernación que, además de ser insti tución importante en la ejecución de las medidas - de tratamiento que el Consejo Tutelar dispone, con templa otros aspectos como son :

. Dirigir y ordenar la prevención social de la de lin cuencia en el Distrito Federal, proponiendo a las autoridades competentes las medidas que juzgue necesarias.

. Orientar técnicamente la prevención de la delin cuencia y el tratamiento de adultos delincuentes, - alienados que hayan incurrido en conductas antiso ciales y menores infractores así como crear y mane jar instituciones para el internamiento de estos - sujetos;

. Crear, organizar y manejar el sistema de selección y formación de personal que preste sus servicios en las instituciones de readaptación social; (*)

En otro capítulo de este trabajo se mencionaron los antecedentes de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación -- Social, que durante el sexenio del Lic. Luis Echeverría, sustituyó al Departamento de Prevención -- Social.

D.I.F.(Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

Este organismo sustituyó a la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN) y al Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia.

Fue creado por Decreto Presidencial y publicado en el Diario Oficial de 13 de enero de 1977.

Las actividades sobresalientes del D.I.F. son:

- 1) Otorgamiento de desayunos escolares a los alumnos de las escuelas preprimarias y primarias del D.F. , cuya situación económica lo amerite.
- 2) Orientación nutricional a los sectores más necesitados de la población mediante programas educativos, nutricionales, de control y veigencia del desarrollo y crecimiento de los grupos más vulnerables de la población.

(*) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, artículo 674 fracciones I, II y VII. Editorial Porrúa 1981.

como a las madres gestantes.

- 3) La integración social, que realiza en coordinación con otros organismos asistenciales y que consiste en canalizar debidamente a centros de auxilio a personas necesitadas. (Que generalmente ignoran la existencia de estos auxilios y servicios).
- 4) Fomentar la educación para la integración social a través de la enseñanza preescolar y extraescolar.
- 5) Investigar la problemática del niño, la madre y la familia.
- 6) Proporcionar servicios asistenciales a los menores en estado de abandono.
- 7) Prestar organizada y permanentemente servicios de asistencia jurídica a los menores y a la familia para la atención de los asuntos compatibles con los objetivos del sistema.
- 8) La coordinación con otras instituciones afines cuyo objetivo sea la obtención del bienestar social.

El D.I.F. cuenta con programas a efecto de -- promover debidamente el bienestar social en todo el país. Son cinco los programas básicos:

Medicina Preventiva y Orientación.

Educación.

Desarrollo de la Comunidad.

Promoción Social.

Programa Nacional de Atención Familiar.

Entre los servicios que hacen funcionar los programas encontramos: rehabilitación física (que realiza en el Centro Pedagógico Infantil, a niños con secuela poliomiélica) integral de la niñez, -- producción y distribución de complementos alimenticios, educación preescolar y extraescolar, y orientación jurídica.

C.R.E.A. (Consejo Nacional de Recursos para la atención de la Juventud).

Este organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios tiene los siguientes propósitos:

- . Fomentar el desarrollo integral de los jóvenes a fin de prepararlos para que asuman plenamente sus responsabilidades y se incorporen a los procesos sociales como factor de cambio en la justicia y en la libertad.
- . Programar las acciones del Gobierno Federal orientadas a la promoción de los jóvenes respecto a su personalidad y conforme a los grandes objetivos democráticos de la sociedad mexicana, y
- . Establecer, alentar y coordinar planes que favorezcan al desenvolvimiento y la expresión de los jóvenes.

Las funciones del CREA son:

- 1.- Asesorar al Ejecutivo de la Unión para la deter

minación, ejecución y evaluación de la política nacional en relación con la juventud.

2.- Promover y coordinar los programas en favor de la juventud, que realicen las diversas dependencias y organismos de la Administración Pública Federal.

3.- Realizar, sistematizar y difundir los estudios sobre la juventud.

4.- Estimular la creación de servicios que promuevan el desarrollo de los jóvenes y alienten su participación en los procesos sociales; entre ellos: programas de turismo juvenil que favorezcan la identificación y el mutuo conocimiento entre los jóvenes.

5.- Propiciar la congruencia de los planes y la coordinación de las acciones que, en favor de los jóvenes, realicen los organismos públicos y privados, destinados a este fin.

6.- Formular y proponer a las instituciones correspondientes, planes e iniciativas tendientes a resolver los problemas de los jóvenes y realizarlas en su caso.

7.- Orientar recursos en favor de programas que formenten el desarrollo de la juventud y apoyar los que los propios jóvenes realicen de acuerdo con los objetivos del presente Decreto (*); y todas aquellas que le permitan cumplir con los objetivos que anteceden.

Como estos dos organismos públicos (D.I.F y - C.R.E.A.) los cuales han desarrollado una labor -- ardua y eficiente, existen otras que también participan de la comprometedor y difícil tarea de velar por el menor. El carácter público o privado de estas instituciones no tiene importancia, sino la armónica coordinación bajo la cual coadyuven entre sí para alcanzar su objetivo común.

(*) Decreto Constitutivo, 1977.

CAPITULO III INSTRUCCION DEL PROCEDIMIENTO.

a) LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN EL.

De un modo general, encontramos que algunos -- juristas no están de acuerdo en que dentro del procedimiento de menores se hable de "partes", ya que en estricto sentido no lo son; sin embargo de manera i-lustrativa así les llamaremos. Y así tenemos que como integrante inicial de este procedimiento está el Consejero Instructor, quien al momento de ser presentado el menor, toma conocimiento del caso y de acuerdo con el artículo 35 de la Ley de los Consejos Tute-lares, procede a establecer en forma sumaria las circunstancias personales del sujeto, las causas de su ingreso con el propósito de acreditar los hechos y - la conducta atribuida al menor. Este último interviene y es escuchado, aunque su representación descansa en el Promotor, que también es parte fundamental en el procedimiento de los menores, ya que durante las fases de que consta el procedimiento, simpre estará presente, elaborando los pasos a seguir para la con-secución de la resolución y la medida que más conven

al logro de la readaptación del menor infractor.

También se cuenta con la participación de la Sala a que pertenece el Consejero que toma en sus manos el caso del menor en cuestión (consejero instructor) y de los peritos que emiten el dictamen de acuerdo al artículo 39 de la multicitada Ley, y en el procedimiento finalmente observamos que la misma Presidencia de la Sala se mantiene atenta de las resoluciones que dictan los consejeros que a ella pertenecen, o en forma más propia, están adscritos.

Cómo se ha visto, a través del análisis breve que en páginas anteriores hemos hecho del programa del Consejo, en las diversas fases de éste, tienen intervención directa, el Pleno y el Presidente mismo cuando se presenta tanto el recurso de revisión como el de impugnación, y las resoluciones en general, -- vigilando asimismo la buena marcha del tratamiento -- que resulte de las medidas adoptadas.

b) LA FIGURA DEL PROMOTOR

Hemos visto en esta Ley de los Consejos Tutelares de manera consecuente con las preocupaciones legítimas y justas de las autoridades mexicanas, por instaurar un sistema no sólo de trámite inquisitivo sino un procedimiento claro, humanista, seguro.

En este marco surge la figura del Promotor de Menores. En la actualidad no se permite, por no auto

rizarlo la Ley, el acceso de los defensores a los actos de los Consejos Tutelares para Menores. El promotor viene a cubrir ese vacío, es una innovación de esta Ley, que participa en el procedimiento desde -- que el menor es presentado ante el Consejero hasta -- que es liberado definitivamente; no sólo está facultado sino que tiene la obligación de estar presente en cada fase del procedimiento.

Garantiza la legalidad y la técnica jurídica -- empleada en el procedimiento a través de la vigilancia directa y promoción, en su caso, de la agilización del procedimiento; debe concurrir cuando el -- menor comparezca ante los Consejeros, la Sala o el -- Pleno; puede proponer la presentación de pruebas, la práctica del desahogo de las mismas, formular alegatos, interponer recursos e informar al Presidente -- del Consejo sobre irregularidades en el procedimiento de los términos fijados por la Ley respecto a la -- presentación de los proyectos de resolución y de las resoluciones derivadas de la revisión.

Recibe informes, quejas, promociones y sugerencias por parte de quienes ejercen la Patria Potestad tutela o guarda del menor, haciéndolas valer cuando proceda. Asegura el debido trato al menor, visitando los Centros de Observación y los de Tratamiento, -- dando cuenta al Presidente del Consejo y a la autoridad competente, de las irregularidades que detecte .

La Ley enfatiza la facultad que como funcionario público tiene de denunciar a las autoridades correspondientes - en este caso el Ministerio Público - los delitos de que tenga conocimiento con motivo de sus funciones, concretamente, el que los menores no sean detenidos para la reclusión de adultos.

Grande es la responsabilidad que le compete a los Promotores, en tanto que se inician a hacer un - contacto inmediato con quienes tienen a su cuidado - al menor. El Promotor tiene autonomía jurídica y técnica que garantiza su libertad de acción. Es la pieza clave en los nuevos Consejos; de sus conocimientos y prontas diligencias depende en mucho la celeridad del procedimiento por lo que deben ser personas seleccionadas y constantemente capacitadas, a más de ser exigible que posean el título de Licenciados en Derecho y la consiguiente preparación pedagógica.

c) INTEGRACION DEL EXPEDIENTE.

Se inicia con la Averiguación u oficio que manda el Ministerio Público, quien es generalmente la - primera autoridad que tiene conocimiento de los hechos ant sociales, o faltas administrativas, o casos - de menores con problemas asistenciales (o sea los - casos que marca el artículo 2o., la Ley de los Consejos Tutelares). El documento que sigue a éste inicial, es la resolución que dicta el Consejero ins-

tructor, y que se denomina resolución inicial, que se presenta en el plazo brevísimo de cuarenta y ocho horas, y que puede ser en dos sentidos: que el menor quede a disposición del Consejo, o bien en libertad absoluta. Es decir, en esta resolución que dicta el Consejero, se plantea la situación jurídica del menor. Posteriormente se agregan a este expediente los estudios correspondientes que se practican al menor en el Centro de Observación y que son el estudio médico, el psicológico, el pedagógico y el social, y que se resumen en el término de estudio biopsicosocial. Una vez reunidos los estudios, se pasa al proyecto de resolución que presenta el Consejero instructor, posteriormente la resolución definitiva, que es discutida en Pleno para su aprobación o modificación según sea el caso, antes de ser presentada. Este sería el expediente en una forma concreta, si el procedimiento no se extiende hacia la interposición por parte del Promotor de los recursos que la Ley prevé, porque en tal caso todas las actuaciones se anexarían al expediente del menor hasta las resoluciones que se dicten ultimando el caso.

d) COMO SE ADOPTA LA MEDIDA PARA CADA CASO CONCRETO.

No quisiéramos ser reiterativos al explicar --

este inciso, sin embargo procuraremos hacerlo en forma muy breve: una vez que se han efectuado los estudios de personalidad, de salud, de ambiente familiar y social, de nivel de conocimientos, ya el Consejo Tutelar a través de sus Consejeros, tiene material suficiente y, juntamente, con las audiencias en que escucha al Promotor, al menor y a sus guardadores, dicta la medida correspondiente, que procurará sea la más adecuada para el infractor en cuestión.

Esta medida, o las medidas aplicables, pueden corresponder a dos especies: de externación con o sin vigilancia, y de internamiento en la institución que según el caso, resulte, aconsejable. Cada vez que sea posible habrá de preferirse el externamiento y la entrega del menor, en libertad asistida (término que prefiere el ilustre Doctor Héctor Solís Quiroga) a su propia familia o a un hogar sustituto, habida cuenta de que sólo así se podrá dotar al niño de un medio normal para el buen desarrollo de su personalidad. Cuando tal cosa no fuese posible, hipótesis que frecuentemente se plantea, se proveerá a su institucionalización, en la inteligencia de que los Centros de Observación despliegan su actividad de tal manera se obtenga a corto o largo plazo, sin importar el cuando, la reincorporación social del menor infractor.

CAPITULO IV

APLICACION DE LAS MEDIDAS TUTELARES Y SU FUNCION READAPTADORA.

Desde hace algunos años, las medidas de seguridad surgieron como el instrumento diseñado por el Derecho para combatir más que el delito, el llamado estado peligroso (a que hace referencia la porción final del artículo 2o. de la Ley de los Consejos Tutelares). La pena encierra la idea de castigo y represión, dada su finalidad de ser aplicada al mal causado, o sea, el delito; la medida de seguridad, por el contrario, tiene por objeto la custodia de la seguridad social a través de la educación, el tratamiento individualizado, la atención médica, la capacitación para el trabajo, en síntesis, la readaptación del sujeto que, debido a circunstancias personales o de la índole que sean (que habrán de ser definidas mediante el procedimiento tutelar), ha causado daños a la sociedad, a su familia o a sí mismo, o manifieste, por su conducta, que puede causarlos.

La tendencia actual del penitenciarismo y, especialmente del sistema correccional para menores, se encamina hacia la desaparición de las penas para dar lugar a las medidas de seguridad, las cuales pueden ser de dos tipos: institucionales y extra-institucionales, si atendemos a la clasificación que de éstas hace el Doctor Sergio García Ramírez. Medidas institucionales serán aquellas en que se resuelve el internamiento, bien sea en hogares colectivos o en hospitales de tratamiento, según el caso lo amerite; medida extra-institucional, aquella que tiene lugar cuando el menor es entregado a sus padres o tutores, pero su libertad es vigilada, bien sea por la familia misma o por el Consejo Tutelar, quien la ejerce a través de sus trabajadores sociales. Esta medida en libertad, cuneta con un sinúmero de adeptos en la doctrina, aunque el principal problema para desarrollarla es contar con una organización capaz, con el personal idóneo (debidamente seleccionado y capacitado y, con criterio técnico y humano) para poder llevar a feliz término el tratamiento en libertad.

No debemos olvidar que toda medida dictada por el Consejo está sujeta a revisión periódica, y si la disposición inicialmente adoptada no funcionara, se modificará y resolverá un nuevo tratamiento.

A) LIBERTAD ABSOLUTA.

En los términos del artículo 35 de la Ley de los Consejos, la liberación absoluta es una de las alternativas que tiene el Consejero al emitir la resolución, y ésta tiene lugar cuando, después de haber realizado las investigaciones conducentes, no se acredite ninguna de las situaciones que menciona el artículo 2o. de la misma Ley de los Consejos Tutelares. El factor de opción entre la libertad absoluta y la sujeción a procedimiento es, obviamente, la responsabilidad del individuo por la comisión de un hecho previsto por la ley penal o por las normas reglamentarias, o bien su estado de peligro. Al no acreditarse esta responsabilidad del menor procede la liberación absoluta y la entrega de este menor a sus padres o a quienes en su caso ejerzan la patria potestad o la tutela.

B) LIBERTAD VIGILADA.

Cuando se resuelve liberar al menor, pero esta libertad encierra la determinación de vigilar el normal desarrollo del menor en su medioambiente, ésta - vigilancia la llevará a cabo la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (organismo dependiente de la Secretaría de -- Gobernación, y encargado de ejecutar las medidas que

dicte al Consejo Tutelar), a través de sus trabajadores sociales.

Dentro de la medida de tratamiento, liberar al infractor no significa, ni puede significar dejarlo al gárete; en este orden de ideas, vigilancia significa observación sistemática de las condiciones de vida del menor, así como orientación de este mismo y de sus guardadores (padres o tutores), que habrán de respetar la intervención del ejecutor como una limitación de la patria potestad y la tutela, en la práctica constante que exige un programa de tratamiento.

Ya hemos hablado de la libertad vigilada del menor en el seno de su propia familia, ahora nos referiremos a la situación que se presenta cuando el menor es un ser abandonado, que carece de padres y hasta de tutores y, a la segunda posibilidad que se presenta cuando la entrega del menor a su familia -- (que en este caso sí existe) es contraproducente y peligroso, porque ésta actúa como factor criminógeno y no existe la posibilidad de contrarrestar convenientemente su lesividad.

En este último caso, deberá enviarse al menor a un hogar sustituto, que es una medida protectora -- originada y prevista por la Ley de los Consejos Tutelares y que mientras persiste, excluye la gestión tutelar y paternal de quienes por disposición del Derecho Familiar y Civil ejercerían la patria potestad o la tutela.

El hogar que sustituya al natural recibirá al menor dentro del cuadro de implicaciones que establezca el acuerdo de la Sala y bajo la vigilancia a-tenta de la autoridad ejecutora. Por otra parte, el menor que se encuentra bajo esta medida, no quedará sujeto a la condición de dependiente laboral o doméstico del hogar que lo recibe; se deberá integrar plenamente a la vida familiar de éste, como correspondería a un hijo de familia.

C) LIBERTAD CON SUJECION A PROCEDIMIENTO.

Existe la recomendación de procurar por el tratamiento del menor en libertad, que es el que menos altera las circunstancias inherentes a una vida ordinaria. De este modo, se impiden los impactos, a menudo severos, que en el sujeto produce la reclusión. - Al respecto la Ley es clara: es notable su preferencia por la libertad y sólo administra el internamiento en los casos estrictamente indispensables.

Por tanto, en su resolución básica el Consejero podrá ordenar se libere al menor, se entregue a éste con sus padres o tutores, con la ineludible obliga—ción de ser presentado ante el Consejo cuando así se le requiera, para la celebración de las investigaciones pertinentes y la consecución de su readaptación total.

D) INTERNAMIENTO EN INSTITUCIONES DE TRATAMIENTO.

Acatando las disposiciones contenidas en el artículo 66 de la Ley que crea los Consejos Tutelares, el internamiento puede realizarse de acuerdo con la resolución emitida por el propio Consejo, en estos establecimientos:

- 1.- Internamiento en institución médica.
- 2.- Internamiento en institución de educación especial.
- 3.- Internamiento en institución de educación correccional.

Mencionaremos brevemente las características de cada uno de ellos.

1.- Internamiento en Institución Médica.

Cuando la evaluación de los estudios realizados por la Sección Médica y Psicológica del Centro de Observación señalan la existencia de una enfermedad física o mental que impide el desarrollo normal de la vida del menor, la resolución de los Consejeros es el internamiento en el establecimiento médico apropiado, quedando el menor a disposición del propio Consejero, una vez que el cuadro patológico haya sido resuelto o controlado.

2.- Internamiento en Institución de Educación Especial.

Este tipo resolutorio abarca los casos de me-nores que presentan deficiencias mentales, o son --sordomudos, ciegos, o lisiados del aparato locomo--tor y cuyas necesidades de protección y cuidado no pueden ser cubiertas más que en instituciones espe--cializadas.

3.- Internamiento en Institución de Educación Correccional.

La medida mencionada se aplica a los menores--cuya conducta irregular y marcadamente antisocial,--los hace peligrosos, tanto para ellos mismos, como para su familia y para la sociedad, y cuyo pronósti--co de readaptación es más o menos a largo plazo.

A tal fin, dependientes de la Dirección Gene--ral de Servicios Coordinados de Prevención y Readap--tación Social de la Secretaría de Gobernación, exis--ten cuatro escuelas: dos de ellas denominadas Escue--las-Hogar y dos mas denominadas Escuelas-Orienta --ción. De estas Escuelas-Hogar, una se ha asignado a varones y otra a mujeres, con características de --conducta antisocial y abandono moral, hasta de 14 --años. Por lo que hace a las Escuelas-Orientación --

también se ha instalado una para varones y otra -
para mujeres, moralmente abandonados y antisociales
de 15 años en adelante.

En estas Escuelas se proporciona a los inter-
nados educación tradicional (generalmente instruc--
ción primaria y algunas veces secundaria), adiestra
miento en oficios comunes y agropecuarios, que en -
un futuro sean la base sólida para el cabal desempe
ño de sus potencialidades y factor medular de su --
readaptación social.

E) CONDICIONES BASICAS PARA QUE LA MEDIDA
CORRECTIVA CUMPLA SU FUNCION READAPTADORA.

No puede hablarse en estricto sentido de de-- terminados lineamientos que constituyan la panacea que asegura el alcance readaptador de una medida, -- sin embargo mencionaremos los que en nuestra opi-- ni3n y m3s que nada por su eficacia en la pr3ctica as3 lo han demostrado.

Coincidimos con Gibbons, al definir a la tera pia correccional como "una serie de t3cticas o pro cedimientos concretos, que se aplican con el prop3 sito deliberado de modificar los factores que se -- piensa son el origen de la mala conducta del infrac tor y que tienen por objeto provocar un cambio en -- algunos o en todos los factores, a los que se atri buye la conducta indeseable del individuo" ().

Por tanto, es necesario conocer a fondo el -- caso en que se trata de resolver la medida de segu ridad que mejor se adecúe a la situaci3n del menor, condici3n fundamental para la consecusi3n de un tra

() Gibbons C., Don. Delincuentes Juveniles y Cri-- minales. Fondo de Cultura Econ3mica.

tamiento efectivo. Ampliaremos esta idea: la base de todo método adecuado es un diagnóstico concienzudo; es decir, todo profesional o voluntario de la readaptación social (que así se encuentra integrado en el proceso de actualización en algunas instituciones auxiliares del Consejo Tutelar, sobre todo en el renglón de tratamiento) conozca desde su inicio, los resultados de los estudios realizados en los Centros de Observación, se identifique con el caso (o mejor dicho con el menor), y se desarrolle toda esta actividad de tratamiento en un clima de tranquilidad y deseo de ayuda, por parte de los encargados de supervisar los logros alcanzados por los menores, y más aún de aquéllos custodios, o trabajadores sociales, o médicos (según sea el caso), que tengan el contacto íntimo y directo con estos menores sujetos a readaptación.

El proceso de tratamiento o readaptación de los menores, insistimos, debe empezar desde su estancia en los Centros de Observación, ya que es el lugar donde se conocen las peculiaridades propias de cada individuo y donde se inicia el desarrollo de las tácticas tendientes a incidir en los factores que propician la conducta antisocial.

En función de esto, nace la necesidad de la -

separación de los infractores primarios, de aquellos que son reincidentes, pues las características psicológicas de unos distan, con mucho, de las de los otros. Mientras los reincidentes encaran una situación ya vivida, siendo por lo tanto menos inquietante, en los infractores que ingresan por vez primera es un alud emocional en donde se condensan sentimientos de culpa, de soledad, de desamparo y miedo a su futuro incierto.

De estas características psicológicas parten las formas específicas del intento readaptatorio de uno y otro caso, debiéndose evitar al máximo la interrelación nociva y en gran parte contaminante.

De igual modo, es importante la atención y buen estado de las instituciones en que se asigne a estos menores en virtud del tratamiento que, a juicio del Consejo Tutelar, deban recibir. Ya que no puede concebirse que un hospital, escuela-hogar, o centro de educación correccional, pueda brindar una buena atención si se encuentra limitado en presupuesto, lo que ocasiona falta de personal suficiente e inadecuadas instalaciones para atender a estos niños y jóvenes. Lo afirmamos: en un medio deficiente y hostil, no es posible la recuperación emocional, física, en una palabra, integral de los menores infractores.

APENDICE

EJECUTORIA DICTADA POR LA PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACION, CON MOTIVO DEL AMPARO PROMOVIDO
A FAVOR DEL MENOR EZEQUIEL CASTAÑEDA -
POR SU DETENCION EN EL TRIBUNAL DE MENOR
RES.

JURISPRUDENCIA SOBRE MENORES DE LA ---
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

1.-EJECUTORIA DICTADA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CON MOTIVO DEL AMPARO PROMOVIDO A FAVOR DEL MENOR CASTAÑEDA POR SU DETENCION EN EL TRIBUNAL DE MENORES

CONSIDERANDO:

I.--Que en el escrito en que fue interpuesto el recurso de revisión, se asienta que el fallo recurrido causa a Castañeda los siguientes agravios: -- 1o. Estimar que los actos confesados por el Tribunal para Menores no constituyen una detención y colegir que, consiguientemente, no existe el acto reclamado, sin tomar en cuenta que conforme al diccionario de la Lengua, la detención es una privación de la libertad o arresto provisional, aun cuando se le llame medida de protección, de guarda, de observación, etc., y 2o. Estimar que no se reclama la ley que creó el Tribunal de Menores, no obstante que debe concederse la protección de la Justicia Federal contra cualquier acto que se funde en ley o en disposición gubernativa anticonstitucionales, -- puesto que conforme al artículo 133 de nuestra Carta Fundamental, ésta debe prevalecer sobre cualquier otra disposición, y en el caso la parte agraviada se queja de un hecho que se conceptúa violatorio de los artículos 14 y 16.

II.--Que para resolver con todo fundamento las cuestiones planteadas en este amparo, es conveniente estudiar previamente algunas cuestiones de carácter general que resultan de la expedición de la Ley sobre Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal, de fecha 30 de marzo de 1928, por la cual se introdujo en el sistema del Código Penal el tratamiento especial para los menores de 15 años. Dicho sistema consiste fundamentalmente en declarar que los menores de 15 años no contraen responsabilidad criminal por las infracciones de las leyes que cometan; que una institución formada por un profesor normalista, un médico y un experto en estudios psicológicos, dos de los cuales deberán ser varones y uno mujer, se encargarán, en los casos de infracciones a leyes penales y reglamentos gubernativos, de hacer una observación sobre la per

sona del menor en sus aspectos físico, moral, social y pedagógico con el fin de proponer las medidas de educación correccional, de corrección y reforma que creyeren convenientes, sin que sus resoluciones tuvieran el carácter de sentencias, sino únicamente de medidas preventivas o educadoras y en todo caso condicionales, según las necesidades de cada menor. La Policía y los Jueces, en su caso, no tienen según la ley más intervención respecto de los menores que enviar a la persona de éstos, con las constancias respectivas, al Tribunal especial de que ya se habló. Entre las medidas que puede adoptar el Tribunal, se encuentran la de guarda de su persona, la de educación correccional y la de corrección y, además, para el mejor éxito de la observación, la de que los menores puedan ser conservados en un establecimiento especial por el término de quince días.

III.-Como estas medidas necesariamente implican una restricción en la libertad del menor y no han sido tomadas en la forma prevenida por los artículos 16, 19 y 21 de la Constitución, por no considerársele procesado ni objeto de una acción penal, se presenta desde luego el problema constitucional de determinar si tales medidas afectan o no a las garantías individuales de la persona del menor; y como por otra parte, también se restringe de hecho el ejercicio de la patria potestad, surge otro problema constitucional con relación a las garantías individuales de quienes ejerzan dicha patria potestad.

IV.-De un modo general, no puede negarse que los menores, de cualquier edad que sean, gozan de aquellas garantías individuales que dentro de las posibilidades de su edad pueden disfrutar; el concepto de garantías individuales, que no hace distinción alguna entre las personas sino que por el contrario las comprende a todas, impone admitir que los menores gozan de garantías individuales. Por lo que en principio aquellos no pueden ser detenidos ni su detención prolongarse por más de tres días sino en los términos establecidos por los artículos 16 y 19 de la Constitución.

La excepción opuesta por las autoridades respon-

sables es la de no tratarse de una detención en el sentido de los preceptos constitucionales expresados; y esto obliga a estudiar si realmente puede concebirse que esa privación de libertad de los menores de quince años tenga otro carácter que no el de la detención a que se refieren los preceptos constitucionales o, en otros términos, si puede colocarse a los menores en una situación jurídica distinta de las demás personas en cuanto al goce de la libertad.

V.—Para dilucidar esta cuestión no se encuentra una expresión precisa en la Constitución; pero en cambio, en la vida social concretada en instituciones admitidas sin objeción y traducidas en sistemas legislativos, al grado de formar un estado de cultura en nuestro país y de nivelarlo bajo este concepto con todos los países civilizados, vemos que en la organización de la familia, considerada desde hace muchos siglos como la base de la sociedad civil y por ende, el elemento primordial de toda organización política, el menor de cierta edad que varía según los pueblos, está sujeto a limitaciones en el goce de los derechos que se ha llamado naturales, entre otros el de la libertad, pues tiene que residir en el lugar en que quien ejerce la patria potestad lo determine; y además sucede también que el Estado tiene obligación de auxiliar a los padres en el ejercicio de los diversos derechos que les competen sobre los menores. Como estos principios de organización familiar han sido el fundamento de la civilización occidental, no es de creer que los Diputados constituyentes de 1857 hubieran querido substraerse a estas ideas; por el contrario si se leen sus exposiciones y discursos en el Congreso, se encuentra que tenían grande apego a ellas y por lo mismo, no se debe interpretar la obra de aquel Congreso fuera de esas normas absolutas que regían la mentalidad de toda la gente en aquellos tiempos y que aún continúan rigiéndola en una inmensa proporción, tanto en extensión como en intensidad de convicciones. Debe tenerse por cierto que el sistema de garantías individuales establecido por la Constitución de 1857, no se erigió en contra de-

la organización familiar tal como entonces se entendía y ha seguido entendiéndose en nuestro sistema legislativo; la patria potestad da, pues, derecho a quien la tiene de restringir, a su vez, los derechos naturales del menor, por ejemplo, tenerlo en determinado colegio y bajo cierto régimen de salidas, etc.; y aunque esto sea una restricción a la libertad, no se entiende que sea un atentado a las garantías individuales, porque se aplica la salvedad mental que la civilización impuso a nuestras Constituyentes; esto no es una detención, aunque el Estado auxilie al padre para hacer efectiva su voluntad sobre el menor.

Por otra parte, la teoría constitucional ha establecido en México que las garantías individuales se dan contra el Estado, como dice el artículo 103 de la Constitución, "por actos de autoridades"; y en consecuencia, no se refieren a los actos de particulares, como es el ejercicio de la patria potestad; la intervención del Estado auxiliando al padre no cambia el carácter fundamental del ejercicio de aquellos derechos.

VI.-Pero como en el caso se trata expresamente de una acción del Estado, por medio del órgano llamado Tribunal de Menores, podría decirse que no tiene ninguna aplicación la teoría sobre patria potestad a que se refiere el Considerando anterior. Sin embargo, esta Sala estima que la Ley sobre Delincuencia Infantil de 30 de marzo de 1928 no establece una acción directa del Estado, de la autoridad; sino que, en razón del alto interés social de preparar a las generaciones futuras, el Estado hace una incursión, ejerce una intervención en la familia, se substituye a quienes hasta hoy habían sido considerados como los únicos titulares del derecho sobre los menores y encarga a un órgano social, --- (hay que repetir el término "social") la misión que dentro de la organización familiar secular no pudieron desempeñar los primeros indicados. Según la --- doctrina jurídica, expuesta por Levy Ulman, Profesor de la Universidad de París, en su obra "La Definición del Derecho," es un elemento característico de éste, casi el constitutivo, en concepto de dicho escritor, el empleo de la coacción; solamente

el Estado para hacer efectivo el derecho tiene, entre los diversos factores sociales, la facultad de emplear la coacción; ahora bien, la acción que el órgano especial de prevención desarrolla no es de carácter coactivo y en consecuencia, no constituye ejercicio de autoridad, ni en tal virtud, puede dar motivo a las garantías individuales que son contra las autoridades. Esta falta de carácter coactivo -- queda evidenciado por la lectura de la Ley de 30 de marzo de 1928 que contiene diversos conceptos conducentes que en seguida se citan: el artículo 10. -- establece que los menores de quince años no podrán ser perseguidos criminalmente ni sometidos a proceso ante las autoridades judiciales, es decir, el -- Estado renuncia a la forma más patente de su poder coactivo, que es la persecución penal y desautoriza a sus órganos coactivos como son la policía y los jueces penales en lo relativo a los menores de quince años; el Tribunal de Menores, aunque reciba este nombre análogo al de ciertos órganos del Estado, -- por su composición indica que no se trata del ejercicio de una acción autoritaria, supuesto que el -- llamado tribunal consta de un profesor normalista, un médico y un experto en estudios psicológicos, -- personas de las cuales una debe ser del sexo femenino; no teniendo, en consecuencia, la composición ordinaria de los verdaderos tribunales, que se forman por abogados y solamente en casos especiales -- como son los juzgados de menor jerarquía pueden -- desempeñarse por legos, pero en este caso no se exige determinada profesión que aleje al funcionario del criterio legalista, como sucede con la institución que se está estudiando; de lo cual puede inferirse que el criterio del Tribunal de Menores no es el de aplicar una ley, es decir, el derecho, que es la función del Estado como tal, sino que se trata -- realmente de una acción educativa o cultural; el -- Tribunal de Menores tiene por objeto principal, según el artículo 14 de la ley, "el estudio y observación de los infractores menores de quince años", -- pero no la instrucción de un proceso o alguna otra tramitación análoga: las medidas que podría adoptar según el artículo 17, serían las de carácter médico de amonestación, de vigilancia, de guarda, de educación, de educación correccional, de corrección, --

de reforma, etc." de donde aparece que no es la coacción el medio que se tiene que emplear, pues solamente la amonestación pudiera tomarse como tal, - así como la guarda, pero los términos que se usan dan a comprender que no se pretende obrar en la forma coactiva: el Tribunal puede obrar, según el artículo 19, permaneciendo el menor en el seno de su familia: las medidas de educación, como establece el artículo 21, solamente las aplica el Estado al menor que carezca de padres o tutores o cuando éstos se rehusen o por cualquier motivo no estén en condiciones de aplicarlas: el menor de quince años, de acuerdo con el artículo 24, no es internado en la cárcel, sino "matriculado en la casa de observación": el procedimiento del Tribunal debe revestir, según el artículo 27, un carácter "familiar y adecuado al mejor éxito de la observación científica de los menores"; por otra parte, el artículo 28 establece que las audiencias sean privadas y que estén desprovistas de todo carácter judicial, pero -- revestirán la severidad paternal y la crítica serena necesarias para hacer comprender al menor los errores o malas acciones cometidas": finalmente, el artículo 29 establece que las decisiones del Tribunal no tendrán el carácter de sentencias.

De todo lo anterior puede inferirse que, como se asentó al principio de este Considerando, la acción del Estado por medio de la institución denominada Tribunal de Menores que estableció la Ley de 30 de marzo de 1928, no tenía un carácter autoritario, es decir, que el Estado no obraba, de acuerdo con esa ley, como autoridad, sino en el desempeño de una -- misión social y substituyéndose a los particulares encargados por la ley y por la tradición jurídica -- de la civilización occidental de desarrollar la acción educativa y correccional de los menores. En -- tal virtud, no procede contra esa acción del Estado que no es rigurosamente de autoridad el juicio de -- amparo, que según el artículo 103 fracción I, de la Constitución, se sigue por actos de autoridades.

VII.-Como se ve por la exposición anterior, las -- dos ideas que deben encauzar el criterio del juez --

constitucional en este caso, son por una parte, el concepto constitucional de que las garantías individuales se conceden a toda persona sin distinción de edades, y por la otra parte, la de que los menores están sujetos a un régimen jurídico especial -- por razón de su educación y de la patria potestad, -- que no ha sido destruido por el sistema de garantías individuales y que los menores de quince años están, además, sujetos a una acción tutelar del Estado, que no es ni puede ser de carácter coactivo. -- Esta última idea ha encontrado un gran desarrollo -- en los últimos tiempos, habiendo sido aceptada por muchas legislaciones extranjeras a fin de suavizar la acción del Estado sobre los menores delincuentes según puede verse en la obra del penalista español Pedro Dorado Montero, que trata de los Tribunales para Menores; idea que nuestra Ley de 30 de marzo de 1928 lleva hasta el grado de nulificar casi la acción del Estado, para darle enteramente un carácter tutelar y de familia. De lo anterior puede inferirse que el Estado no tiene la acción tutelar -- sobre los menores, sino en tanto que la ejerce estrictamente dentro de los límites en que puede establecerse que no hay coacción o sea ejercicio de la autoridad del Estado. Hay que insistir sobre este punto de que por ningún motivo debe aparecer en contra del menor la acción coactiva o penal, porque entonces como esa acción ya no estaría autorizada -- por la teoría penal ni por el concepto que se ha -- establecido respecto de las garantías individuales para los menores en relación con su educación, esa acción del Estado ya no se ejercería en nombre del poder supremo que éste ejerce sobre las personas y en consecuencia, ya no obraría como Estado, como -- autoridad; por lo cual, frente a él gozaría el menor de todo el sistema amplio de garantías individuales y procedería el juicio de amparo.

Así es que, si al menor no se le interna para su observación en un establecimiento de carácter escolar rigurosamente alejado de la tendencia penal o -- si se le sujeta a otros procedimientos que a los de mera observación personal y pedagógica o bien obra sobre él una institución de carácter legalista, sea en su constitución, sea en las reglas que debe ob--

servar, sea en sus facultades, el Estado pierde el derecho de obrar sobre el menor en la forma que se estableció en los Considerandos anteriores, y siendo su acción de carácter autoritario, debe estar -- limitada por las garantías individuales.

Por otra parte, la falta de comprobación de las condiciones necesarias y absolutamente indispensable para que el Estado ejerza esa acción tutelar -- de que se ha venido hablando, impide también que el caso entre en la excepción al derecho común de ejercicio del poder público que se ha creado única y -- exclusivamente para los fines de educación del menor, como substituto de la acción familiar y para -- altos fines de prevención social; de suerte que si esas condiciones, como son la de abandono material y moral del menor, la ineptitud de quienes ejerzan la patria potestad o su cuidado cuando menos u o--- tras circunstancias análogas, no se encuentran comprobadas, el Estado no adquiere el derecho de obrar en esta forma especial de intervención en la acción de la familia y si lo hiciera, violaría garantías -- individuales dando lugar al amparo de la Justicia -- Federal.

VIII.--Expuesta en los anteriores Considerandos -- la doctrina que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cree aceptable para co-- honestar el fundamental sistema de garantías indi-- viduales de nuestro régimen político con los avan-- ces de la ciencia penal y con el concepto que toma-- cada día mayor incremento de extender la acción del Estado en auxilio de las instituciones privadas para el bien social, dando al Estado además de su carácter autoritario que hasta los últimos tiempos se le reconoció como exclusivo, un carácter de insti-- tución meramente social, establecidas, se repite, -- las bases sobre las cuales pueden seguirse las nue-- vas orientaciones, sin torcer el pensamiento de --- nuestra Constitución, hay que entrar a considerar -- el caso concreto sometido al conocimiento de esta -- Sala. Al efecto, hay que resolver sobre los agra-- vios expresados por el recurrente y que se refirieron en el Considerando primero de este fallo; y como puede verse de la lectura de esos agravios, no -- contienen otra cuestión que la de que debe conceder se la protección de la Justicia Federal contra todo

acto que se juzgue anticonstitucional, siendo la --
detención del menor Castañeda de esa naturaleza.

De lo expuesto en los Considerandos segundo a --
octavo de este fallo, en relación con los hechos --
que motivan este amparo, se viene en conocimiento -
de que no se alegó como concepto de violación cons-
titucional la falta de alguna de las circunstancias
que se mencionaron antes como las que constituyen -
una violación de garantías, cuando se trate de la -
acción del órgano social sobre los menores de quin-
ce años, sino que el concepto de violación alegado
consiste en pretender que toda acción del Estado --
debe estar limitada por el sistema de garantías in-
dividuales, idea que fue ya aclarada en los Consi--
derandos anteriores para el caso de los menores de
quince años y de instituciones que funcionen en la
forma del Tribunal de Menores creado por la Ley de-
30 de marzo de 1928. En consecuencia debe negarse -
la protección de la Justicia Federal.

2.- LA JURISPRUDENCIA SOBRE MENORES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

521. MENORES.- La facultad que tiene el Gobernador del Distrito Federal para cuidar de que los menores de quince años asistan con puntualidad a las escuelas públicas o privadas, ni se extiende a los mayores de quince años, ni establece la facultad de asilar o recluir a los menores, para que cumplan con la obligación de asistir a las escuelas.

Págs.

Tomo XIII. Martínez y Martínez Manuel ...	775
Martínez y Martínez Epifanio..	860
Sánchez Alarcón Juan	1391
Hernández Antonio	1391
Magos Resendis Jesús.....	1391

522. MENORES.-Las disposiciones legales relativas a ellos, son consideradas de interés público y, por tanto, es improcedente conceder la suspensión contra las órdenes que tiendan a hacer efectivas dichas disposiciones.

Págs.

Tomo VII. Regil Alonso de	931
Tomo X. Castro Raúl	869
Tomo XV. Du Mazuel Edmundo	541
Isasi José C.	1157
García C. de Rojas Carmen ...	1290

Véase en la página 811 del Tomo XVII, la ejecutoria Zárco Mateo.

523. MENORES, Guarda de los.-Contra la resolución que pretenda privar a quienes ejerzan la patria potestad, de la custodia del menor, procede conceder la suspensión sin fianza para que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren, entretanto se falle el fondo del amparo.

	Págs.
Tomo XIX. Garcia Felipa	587
Tomo XXVII. Arenas de Nieto Carmen ...	1401
Tomo XXIX. Liceaga de Del Corral Rebeca	1315
Tomo XXXI. Cid Vda. de Paz Isabel	765
Flores Amador Francisco....	1557

Véanse las siguientes ejecutorias: Tomo XXXIX Liceaga de Del Corral Rebeca, página 1786; tomo - - XXXII, Inurreta José Luis, página 1652, y el mismo tomo, Fonseca de Inurreta Guadalupe, página 1656.

CONCLUSIONES.

Primera. En todos los países o al menos en la gran mayoría de ellos, el Derecho de Menores y las preocupaciones y propósitos que lo informan, han traído consigo desde los últimos años del siglo pasado la aparición de jurisdicciones específicas, -- que en México surgieron en 1923, en San Luis Potosí y en 1926, en el Distrito Federal: autoridades para jóvenes, tribunales de menores, consejos tutelares, cuya organización, procedimientos y medidas delatan las características de aquél nuevo régimen.

Segunda. En México, la corriente social y sobre todo tutelar de que hemos hablado, se ha filtrado en los Códigos del Menor, existentes en los Estados de la República y en la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal, en los cuales ha decaído por completo -- el principio denominado de tipicidad o legalidad, -- ya que si el menor no es un delincuente, por carecer de la capacidad de comprensión y más aún, de determinación de sus actos, le resulta inaplicable el modelo descrito por la ley penal.

Por tanto, desaparece también el esquema de autoridad del Estado por otro de paternidad o tutela; el Estado sancionador del sistema tradicional de adultos, se convierte en Estado protector del menor.

Tercera. Si los niños, los adolescentes y los jóvenes incurrn cada vez más en comportamientos antisociales y caen en estado de abandono y de peligro, esto se explica en primera instancia, por el hecho de que también ellos son cada vez más, igualmente en cifras absolutas y relativas. De esto es México un ejemplo aleccionador: aquí la gran mayoría se integra con las generaciones infantiles y juveniles, merced a una tasa de crecimiento demográfico excepcionalmente elevada para países en desarrollo como el nuestro, que sólo muy recientemente se trata de contener y moderar con acciones de educación para la procreación y metas demográficas. Niños, adolescentes y jóvenes, con deficiencias alimenticias, educativas, afectivas (problema gravísimo) habitacionales, laborales y hasta de transporte, -- presionan sobre el conjunto del aparato social, y -- por tanto, sobre la aparición y el rumbo de la criminalidad.

Cuarta. Por lo que respecta al procedimiento tutelar impartido por los Consejos que le dan nombre encontramos la tendencia tan marcada de excluir de

los asuntos de menores, la presencia de acusador y - defensor a la manera de la justicia de los adultos;- de construir en forma colegiada e interdisciplinaria el órgano tutelar; de insistir más acerca de la in-- vestigación de la personalidad; de huir del formalis-- mo jurídico, de la "figura y el estrépito del juicio" (como diría el Dr. García Ramírez), para regular, a cambio, maneras más libres de actuación; de abando-- nar el sistema burocratizado (lento) que es caracte-- rística del procedimiento penal buscando la oralidad, la privacidad de las audiencias en bien del menor;-- de abandonar las medidas de tratamiento institucio-- nal (reclusión) para optar por las medidas no insti-- tucionales (tratamiento en libertad); de aceptar las constantes revisiones que requiera la resolución y - el cambio consecuente del tratamiento.

Quinta. Durante la investigación de este traba-- jo y la búsqueda de material para la elaboración del mismo, pudimos percatarnos de que, lo que en teoría - alienta nuestras esperanzas, en la práctica dista en mucho de ser realizado. La falta de presupuesto impi-- de en gran parte la realización de los programas que, de acuerdo con la ley el Consejo debe realizar; en-- tre otras: el buen funcionamiento de las instalacio-- nes que sirven de Centros de Observación, la contra-- tación de personal especializado en el trato con me-- nores, o a falta de este, la impartición de cursos - de capacitación para el personal ya existente.

Es cierto, que los centros de tratamiento (es--cuelas, casas-hogar, hospitales, clínicas) no dependen directamente del Consejo Tutelar, ya que el organismo encargado de supervisarlos es la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, pero podría insistirse en mejorar la asistencia a los menores infractores, vigilando más estrechamente el eficaz desarrollo del tratamiento. Que las visitas que realiza el personal del Consejo Tutelar a estos Centros no sea mero trámite a cubrir sino verdadera preocupación por los avances y logros en la readaptación social de estos menores.

Sexta. Creemos firmemente que las personas encargadas del tratamiento del menor, llámense médico, psicólogo, maestro, abogado o pedagogo, deben contar además de una preparación técnica excelente, con un profundo sentido humano que los haga conscientes del papel tan importante que reviste su respectiva actividad, que no sólo es trascendente en la investigación de un hecho irregular, sino en el destino de una vida en desarrollo y de sus posibilidades de realización.

Séptima. Aceptamos como válidas las opiniones de aquéllos que, conociendo la conformación y propósitos de la Ley del Consejo Tutelar encuentran fallas y señalan deficiencias en ella, pues como ya lo dijimos en páginas anteriores, esta ley, como toda creación humana, es perfectible y no perfecta.

Lo que de ningún modo podemos admitir son las exigencias de algunos oscurantistas del Derecho, -- quienes reclaman mayor severidad y el retorno de los métodos de eliminación y castigo, que privan al Derecho de su función civilizadora e incluso frustran -- los propósitos de sus partidarios.

Los que así piensan, ignorar o pretenden ignorar, que la delincuencia es resultado de procesos y problemas que se encuentran más allá de cárceles y tribunales y, además, contradicen con su conducta, -- las fuentes constitucionales de su autoridad. Si aumenta la delincuencia es porque sus raíces y factores causales se incrementan y acentúan. Si fracasa el tratamiento es porque quienes lo ejecutan sirven sin aptitud, sin sabiduría y sin el más mínimo sentido humano su función. No han fallado, ciertamente, -- los conceptos, ni los sistemas, sino como suele suceder, sus ejecutores, sea por falta de una verdadera conciencia de la importantísima labor que les corresponde desarrollar, sea por ineptitud, sea por corrupción.

B I B L I O G R A F I A

Actas y Trabajos del Quinto Congreso Panamericano del Niño.

Habana, Diciembre de 1927.

III Tomos.

Montalvo y Cárdenas Impresores

La Habana, Cuba, 1928.

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.

El Enjuiciamiento Penal Mexicano

Ed. Trillas, 1a. Edic., México 1976.

CASTAÑEDA, CARMEN.

La Readaptación Social en México.

Cuadernos del Instituto Nacional

de Ciencias Penales,

México, 1979.

CASTELLANOS, FERNANDO.

Lineamientos Elementales de Derecho Penal

Ed. Porrúa, México 1975.

CENICEROS, JOSE ANGEL Y GARRIDO, LUIS

La Delincuencia Infantil en México

Ed. Botas

México, 1936.

Exposición de Motivos de la Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y Territorios Federales.

Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Secretaría de Gobernación México, 1974.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO
El artículo 18 Constitucional
Ed. UNAM, Coordinación de Humanidades.
1a. Edición
México, 1967.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO
Manual de Prisiones. La pena y la prisión.
Edit. Porrúa.
2a. Edición.
México, 1980.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO
La Imputabilidad en México
Ed. UNAM. Coordinación de Humanidades.
México, 1980.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO
Temas Jurídicos.
México, 1976

GARCIA RAMIREZ, SERGIO.
Cuestiones Criminológicas y Penales
Contemporáneas.
Cuadernos del Instituto Nacional
de Ciencias Penales.
Secretaría de Gobernación.
México, 1981.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO.
Los Derechos Humanos y el Derecho Penal
México, 1976.

GOLDSTEIN, RAUL.
Diccionario de Derecho Penal y Criminología
Editorial Astrea
Buenos Aires, Argentina
1978.

IBÁÑEZ DE MOYA PALENCIA, MARCELA
Menores Infractores.
Ensayo. Biblioteca de la Secretaría
de Gobernación.
México, 1976.

MALO CAMACHO, GUSTAVO
Historia de las Cárceles en México.
Cuadernos del INACIPE,
México, 1979.

MENDOZA T., JOSE RAFAEL
La Protección y el Tratamiento de
los Menores.
Argentina, 1960

PBTIT, EUGENE.
Tratado Elemental de Derecho Romano
Editora Nacional
México, 1969.

RODRIGUEZ MANZANERA, LUIS
Criminología.
Edit. Porrúa
México, 1978

RODRIGUEZ MANZANERA, LUIS
Delincuencia de Menores en México.
Edit. Porrúa
México, 1977.

SABATER, ANTONIO TOMAS.
Juventud Inadaptada y Delincuente.
Barcelona, España
1965.

SABATER, ANTONIO TOMAS
Los Delincuentes Jóvenes
Barcelona, España
1962.

SOLIS QUIROGA, HECTOR
Los Menores Inadaptados
Tesis.
México, 1936.

TOCAVEN, ROBERTO
Menores Infractores
Ed. Edicol,
México, 1976.

TOCAVEN, ROBERTO
Elementos de Criminología Infanto-Juvenil.
Edit. Edicol.
México, 1979.

L E G I S L A C I O N

Código Civil

Para el Distrito Federal en materia común
y para toda la República en materia Federal.
Colección Porrúa.
México, 1980.

Código Penal

Para el Distrito y Territorios Federales
(Martínez de Castro, Antonio)
1a. Edición.
Librería de la Vda. de Ch. Bouret
México, 1907.

Código Penal

Para el Distrito y Territorios Federales
(Almaraz, José)
Edición Oficial
Secretaría de Gobernación
Talleres Gráficos de la Nación
México, 1929.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ed. Porrúa.
México, 1979

Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores
Infractores del Distrito Federal

Secretaría de Gobernación
Dirección General de Servicios Coordinados
de Prevención y Readaptación Social.
México, 1976.