

775
28j

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION Y
EXAMENES PROFESIONALES

"EL ESTADO Y LA PROTECCION DEL MENOR"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MANUEL TREJO PERALTA



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

EL ESTADO Y LA PROTECCION DEL MENOR.

INTRODUCCION

CAPITULO I

1. Los fines del Estado	1
1.1. El Problema de los fines del Estado.....	7
1.2. Valores Jurídicos y Políticos.....	15
1.3. Doctrina de los fines del Estado.....	19
1.4. Los fines del Estado Moderno.....	24

CAPITULO II

2. La Familia y el Estado.	
2.1. Antecedentes históricos de la familia.....	31
2.2. Antecedentes Jurídicos.....	37
2.3. Derechos del menor y Organismos Internacionales.....	48
2.4. Declaración de los Derechos del niño de la ONU.....	59
2.5. Necesidad de tutelar a nivel constitucional los derechos del menor.....	64

CAPITULO III

3. Las Instituciones del Estado de protección al menor.	
3.1. Las nociones de funciones del Estado y del Servicio Público.....	73
3.2. La Procuraduría de la defensa del menor y la familia....	80
a) Organización	
b) Funciones	
c) Facultades	

CAPITULO IV

4. Los Problemas sociales del Menor en México.....	105
4.1. Los menores y jóvenes en los destinos de México.....	113
4.2. El Consejo Tutelar de Menores:	117
a) Organización	
b) Funciones	
c) Facultades	

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

Grande es mi interés por el desarrollo de este trabajo - sobre el Estado y la Protección del Menor, interés que se justifica dado el valor que aquellos menores representan para la sociedad moderna.

Desde los albores de la humanidad, ha sido preocupación de la sociedad y el Estado, el bienestar, la formación y cuidado del menor.

En México, es básico referirse a la legislación mexicana, sin embargo, como cuestión anexa es importante mencionar los esfuerzos de organizaciones internacionales por declarar los derechos básicos del menor.

La base del bienestar y cuidado del menor es sin lugar a duda el derecho, factor de consolidación de la familia mexicana.

La familia está unida por vínculos de diverso orden: sentimentales, morales, jurídicos, económicos y de ayuda recíproca, que no pueden permanecer ajenos al Estado constituido formalmente por normas que de una u otra manera regulan la vida de sociedad.

A través de este trabajo se analizará los fines del Estado, la Familia y el Estado, las instituciones de este que protegen al menor, los problemas sociales de México, buscando soluciones.

Si a veces parece que nos ponemos radicales o benévolo - hacia tal o cual actitud en este trabajo, es que se busca el camino más prudente entre las distintas encrucijadas en que la vida suele situarnos.

Lo más importante es el interés, la inquietud en la reflexión y la búsqueda del camino, para resolver todos los problemas que aquejan a un gran número de familias.

Pienso que a los menores se les debe hablar siempre sobre la realidad de la mejor manera, y en el momento más oportuno, sin prejuicios ni mal entendidos, sólo así se resolverán muchos problemas; además, tenemos que estar conscientes, aunque nos cueste, que el problema sobre menores es difícil por tanto buscar una solución, es un trabajo arduo y de equipo, para así ver los frutos positivos.

CAPITULO I

LOS FINES DEL ESTADO.

La sociedad política que llamamos "Estado", cuyos antecedentes se denominaron "polis", "civitas", "reino", "república", es la sociedad perfecta en el orden temporal.

Desde el ángulo de la filosofía, el Estado como todo grupo social se ubica dentro de la categoría de los accidentes. Es un todo accidental que requiere de sustantivos que le sirvan de soporte. Estos sustantivos son los hombres a los cuales el Estado debe proporcionar su realización integral necesaria.

Cualquier sociedad que en sentido propio es siempre una realidad humana, es un todo relacional de orden, se constituye a través de las relaciones de los sujetos que la componen constituyendo un "todo práctico", porque la unión se realiza formalmente en la línea del obrar.

Dentro de las diversas formas sociales mediante las cuales los hombres actualizan su potencial/socialidad, el Estado pertenece a la categoría de las sociedades necesarias, o sea, requerida en forma ineludible por la peculiar naturaleza humana; siendo necesario como medio a través del cual los hombres pueden alcanzar sus fines.

El Estado no es producto artificial de un pacto suscrito surgido de la naturaleza por un ser a-social quien por debilidad, temor o utilidad, decide pasar de una situación de aislamiento a un Est

do societario sino que es una concreción del desarrollo de potencialidades propias de la naturaleza humana. Por eso el Estado tiene un fin - objetivo que encuentra su fundamento ontico en la peculiar naturaleza - del hombre y sus determinaciones específicas; pudiéndosele conceptualizar como un todo accidental de orden práctico necesario, que surge de relaciones entre personas humanas, en la línea de su naturaleza para la búsqueda ordenada y autónoma de su fin objetivo, que no es otro que el bien común político, como gestor y responsable de ese bien común político, el Estado debe reunir todos los medios necesarios para su consecución; por eso es sociedad perfecta y esa es la esfera de su autonomía - ya que en el ámbito político y respecto a la ordenación de las personas hacia su fin tiene la suprema autoridad.

"La realidad material mediata y remota del Estado la constituyen una pluralidad de hombres considerados desde un punto de vista práctico que viven en un territorio. Ahora bien, como la unión del grupo que se da en la línea del obrar, la causa material inmediata es la pluralidad de las praxis humanas de su miembros". (1)

Aristóteles afirmaba "La asociación de muchos pueblos forman un Estado completo, que llega, si puede decirse así, a bastarse absolutamente así mismo teniendo por origen las necesidades de la vida, y debiendo su subsistencia al hecho de ser estas satisfechas". (2)

(1) Soaje Ramos Guido. "El grupo Social". Buenos Aires UGA Dpto. de - Filosofía Práctica, 1969 pp. 19

(2) Aristóteles - La Política L. I C.I Ed. Espasa Galpe, Argentina - - Buenos Aires 1943 pág. 23.

Santiago Ramírez hace resaltar con claridad la riqueza de las potencias del hombre cuando escribe: el material próximo Estado y - con más razón el remoto, es susceptible de diversas vinculaciones y asociaciones, por ejemplo estudios de comercio, de trabajo, de profesión, permaneciendo materialmente los mismos individuos y las mismas familias. Un mismo individuo puede ser marido, padre de familia, amo, profesor, - médico, y según estos diversos estados puede pertenecer a diversas so-- ciedades. Una misma familia puede pertenecer a diversas asociaciones, de arte, de juego, de alpinismo, de seguros, permaneciendo materialmen-- te la misma. Es decir que tanto la materia remota como la próxima es-- tan en potencia para organizarse de distintas maneras y unirse en diver sas sociedades con sus fines diferentes.

Con razón, "la muchedumbre de seres humanos ya constitui-- dos en familia y unidos en municipios, provincias, y regiones, pero todavía asociables y organizables en sociedad política perfecta, es la - materia de la que se compone el Estado". (3)

Como surge del texto citado en el cual el Estado todavía no debe ser entendido temporalmente, los hombres y los grupos considera-- dos en su faz práctica, tienen potencias para establecer múltiples rela ciones sociales; de estas resultan un pluralismo social coronado en el campo político por el Estado como sociedad temporal perfecta.

(3) Ramírez Santiago, "Pueblo y Gobernantes al servicio del Bien Común", Ed. Euramérica, Madrid, 1956. Pág. 55.

El territorio integra la realidad material del Estado, -
pues es necesaria una realidad física donde la población se asiente y -
se relacione. Como soñaba Aristóteles "El régimen de la ciudad es una
comunidad y hay que tener para empezar, un lugar en común". (4)

Estos elementos materiales, población y territorio, deben
revestir determinadas condiciones para que el gobernante pueda estructu-
rar la mejor organización, para que pueda funcionar el mejor régimen.
Aristóteles afirmaba que "hay para las ciudades una medida de magnitud...
La ciudad de menquada población no será autosuficiente al paso que otra
de excesiva población, será como un conglomerado étnico, pero no una -
ciudad, ya que no le será fácil tener un Gobierno Constitucional... Es
difícil, y tal vez imposible que pueda legislarse bien la ciudad dema--
siado populosa... La Ley, en efecto, es un cierto orden, y la buena -
Legislación sera necesariamente una buena ordenación; ahora bien, un -
número demasiado excesivo no puede participar del orden; esto sería una
Obra de la Divina Potencia que mantiene unidos incluso a todo el Univer-
so..., para juzgar y para distribuir las magistraturas de acuerdo con -
los méritos, es menester que los ciudadanos se conozcan unos a otros y
sus respectivas cualidades, de modo que donde esto no puede ser, necesa-
riamente andara mal el negocio de las magistraturas y la administra--
ción de justicia". (5)

Aristóteles reclama una ciudad de proporciones humanas, -

(4) Aristóteles, "Política", L. 2 C.I. Ed. Porrúa, Pág. 173.

(5) Aristóteles, "Política", L. 7 C.IV. Ed. Porrúa, Pág. 283.

lo necesariamente amplia para ser autosuficiente y lo necesariamente limitada para no convertirse en una cosmópolis, heterogénea e ingobernable, incapaz de lograr con cierta espontaneidad ese mínimo de concordia que es el basamento unitivo del Estado, que lejos del pensamiento clásico y de sus exigencias no encontramos hoy en nuestras masificadas y despersonalizadas urbes, carentes de verdaderas estructuras sociales, se amontonan en desorden hombres y leyes. "y el hombre de la ciudad, se transforma en un hombre de la multitud, por que no tiene suficiente lugar para vivir, tiene que medir sus actos, bajar la voz, desviar la vista. Porque todo choca con los muros cercanos y las persianas inmediatas. No tiene una zona de silencio vive en un ruido perpetuo que impide todo aislamiento, toda meditación, todo contacto auténtico, y pronto ya no puede tolerar el juicio del silencio por lo tanto el hombre de la ciudad es necesariamente un hombre de la multitud". (6)

"Con relación a la calidad de la población ya obserbaba - Aristóteles que un pueblo animoso e inteligente se conservaba libre y - alcanzaba la mejor organización política". (7)

Aquí aparece la misión del gobernante, quien si tiene fe - en su tarea arquitectónica en los grandes principios normativos que lo - orientan respecto al bien y a la felicidad de los hombres "Lo mas humano" tomará en cuenta aquellos valores que confieren mayor dignidad a la vida

(6) Ellul Jaques, "La Ciudad", Ed. La Aurora, Buenos Aires, Pág. 126

(7) Aristóteles, "política", L. 7 C.VI, Ed. Porrúa, Pág. 385.

individual y social, teniendo conciencia de que "es imposible alcanzar un bien común floreciente con ciudadanos de ínfima condición humana. (8)

Respecto al territorio del Estado debe tener amplitud necesaria que permita la auto-suficiencia, que se traduce aquí en lo económico, en posibilitar una vida holgada a la población y en lo estratégico en posibilitar una fácil defensa ante un ataque exterior.

El Estado está constituido formalmente por las normas que de una u otra manera regulan la vida de los miembros del mismo, el núcleo de las cuales son normas jurídicas. Estas normas preceptúan a los miembros del grupo sus deberes respecto al fin común. Dichas normas, - para ser consideradas como causa ejemplar, deben tener un mínimo de eficiencia para unir y hacer concordar las voluntades, para hacer realidad esa vinculación vital ordenada que aparece como causa formal intrínseca. Esas normas adquieren validez ética y justificación política por su referencia al bien común.

Las normas aludidas entrañan exigencias, coerciones, sanciones y abarcan no solo normas estrictamente jurídicas, (legales, consuetudinarias, jurisdiccionales o surgidas de actos de autonomía), sino también tradiciones, ritos, usos y convencionalismos sociales.

(8) Soaje Ramos Guido, Sobre la Políticidad del derecho. Universidad Nacional de Cuyo, "Boletín de Estudios Políticos", 1958, Pág. 110.

1.1.- EL PROBLEMA DE LOS FINES DEL ESTADO.

La necesidad de organización proporciona la respuesta al problema causal del por qué de la existencia del Estado.

La existencia de la organización nos enfrenta con el problema teleológico del por qué de esa organización, es decir, con el concreto problema de los fines del Estado.

Planteo de las posiciones.- Hay una posición funcionalista que niega al Estado una finalidad específica y una posición finalista que le asigna una o más finalidades.

- La primera sostiene que el Estado, siendo una organización no tiene un fin en sí mismo, sino funciones al servicio de fines humanos mediante el ordenamiento de un sector de la vida humana.

- La segunda.- posición finalista, plantea las siguientes cuestiones:

- 1) ¿Tiene el Estado un fin en sí mismo?
- 2) ¿Es un medio al servicio de fines individuales?
- 3) ¿Es un fin y un medio?
- 4) ¿El Estado supuesta su finalidad tiene un fin universal válido en todo tiempo y lugar?
- 5) ¿El Estado particular tiene un fin prefijado, - una misión un destino?
- 6) ¿Cuales son los fines particulares de cada Estado?

La función del Estado según Heller:

- a) El Estado tiene una función objetiva llena de sentido que no siempre concuerda con los fines subjetivos de los hombres que lo forman.
- b) Esa función social objetiva es la organización y - actuación autónoma de la cooperación social territorial.

"Criterio de Jellinek", Fines objetivos y subjetivos:

- a) Sostiene que el fin del Estado consiste en favorecer los intereses solidarios, individuales, nacionales y humanos en una evolución progresiva y común, fines que son permanentes y universales.
- b) Se plantea tres interrogantes:
 - 1) ¿Tiene el Estado un fin objetivo universal, es decir, un fin externo, impuesto desde fuera una misión o destino?
 - 2) ¿Tiene cada Estado en particular un fin objetivo particular, es decir un destino prefijado?
 - 3) La cuestión de los fines no es jurídica, sino - histórico-político, todo juicio político es un juicio de valor teleológico.

"Criterio de la Doctrina".

- a) El Estado no tiene fines: es una forma jurídica al servicio de cualquier fin social posible. Solo los

individuos se proponen fines (Kelsen).

b) El Estado no tiene fines; tiene funciones. No hay otros fines que los individuales. El Estado es una organización cuya función de sentido consiste en realizar a través de su estructura esos fines individuales y sociales.

c) El Estado tiene fines, es una unidad teleológica.

Ellos pueden ser el poder, la moral, la religión, el bienestar general, el derecho.

"Criterio de la clasificación. Ollero dice:

a) Trascendencia: se busca el fin en relación a la voluntad supra personal.

b) Inmanencia: se busca el fin en la voluntad humana.

Pensamiento Tomista y Neo tomista:

a) Santo Tomás: El fin es el bien común, es decir, el orden justo para la vida suficiente de una comunidad.

b) Maritain: El bien común es lo espiritual, no lo material distinguiendo entre individuo y persona.

c) Dabin: (1) bien común relacionado al fin de cualquier asociación; (2) bien público es el relacionado con todos, y comprende a los individuos y a los grupos (3)

criterio de Bluntschli: considera como fin el desarrollo de las facultades de la Nación mediante la conservación y el progreso.

"Criterio de Holtzendorff":

"Fin de potencia nacional; fin de libertad y derecho, fin de cultura". (9)

El Estado con su poder coactivo, aparece por todas partes como la suprema instancia de la fuerza y dominio. Nadie escapa de sus leyes y sus acciones. El Estado elabora el derecho positivo y exige su cumplimiento de modo inexorable y definitivo, de tal suerte, que sus decisiones en última instancia son inapelables y aniquilan toda resistencia.

Con la enorme multiplicidad y extensión de sus funciones, no alcanza a satisfacer plenamente las necesidades humanas. El Estado es ante todo, un ente social, una institución social y para el cumplimiento de su misión tiene que contar con amplios recursos que le brinden la ciencia, la técnica, la economía, el derecho y las diversas artes. La organización del Estado en sus aspectos materiales, culturales y morales, es extraordinariamente compleja.

En la actualidad, vencido ya el positivismo y el moralismo que habían prevalecido en épocas pasadas, tanto la filosofía del derecho como la filosofía política se orientan en un sentido claramente estimativo, considerando que el derecho y el Estado son realidades que encarnan valores y que solamente se justifican en la medida en que los realizan.

(9) Fayt Carlos, Derecho Político. Cuarta Edición. Ed. Abeledo Perrot Págs. 324, 325.

Es tarea de la estimativa jurídica y de la estimativa política señalar cuales son esos valores y qué jerarquía existe entre ellos, se ha hablado tradicionalmente de los valores de justicia, seguridad y bien común en relación con el orden y la paz que deben reinar en la sociedad.

Son dos los temas de la filosofía del derecho; el primero es el de la determinación del concepto del derecho; el otro refiérese a los valores que el orden jurídico positivo debe realizar.

El estudio de la noción de lo jurídico, constituye el objeto de la teoría fundamental del derecho. La segunda parte de la disciplina de que hablamos, cuya tarea consiste en descubrir los valores propios del derecho, se denomina "Axiología jurídica". Esta última ha recibido también las denominaciones de Teoría del Derecho justo, doctrina de los valores jurídicos y estimativa jurídica.

La meta fundamental del Estado es nuestros días no es establecer un orden material cualquiera, sino un orden jurídico y debe aspirar a que éste sea justo.

El Estado en su vida cotidiana, crea, aplica, interpreta, sanciona el derecho positivo, y está obligado a darle la seguridad y eficiencia que le son necesarias para poder regir imperativamente la convivencia humana. Pero no basta esto, busca sin descanso la justicia, de tal manera, que la certeza es la existencia de que esas normas sean justas y correspondan a lo que en cada momento pide la naturaleza del hombre y de la sociedad.

Las exigencias de la justicia. "se puede decir que las - especulaciones de juristas y filósofos, los intentos de los legisladores y las luchas sangrientas y penosas de los pueblos no han sido vanas. Hoy en día se han logrado catálogos de garantías individuales y sociales que se aproximan a un ideal de justicia concebido como armonía o sea -- precisamente, el desarrollo armónico de todas las facultades de la persona humana, inteligente y libre de todas las posibilidades de la vida social, económica y política" (10)

Por medio del derecho justo el Estado trata de lograr dos valores importantes en la vida social, el orden y la paz. Que en el fondo se convierten en uno; porque la paz es solo la tranquilidad en el -- orden. Y como este último no es otra cosa sino la recta disposición de las cosas hacia su fin, empezamos ya a vislumbrar los valores finales - hacia los que tiende el Estado.

Son los que se refieren al "bien común o el bien público temporal, ahora todos los Estados civilizados tratan de realizar el - - bien de la comunidad de una manera o de otra. Si lo logran o no, queda a juicio de los respectivos pueblos y del dictámen de la posterioridad, pero hay un anhelo incesante hacia lo que se considera el bien.

Ese bien común o bien público, por lo mismo que en su definición encierra la idea de un conjunto de condiciones materiales y -

(10) CFR. Las encíclicas pontificias en materia cívico-político y especialmente la encíclica *Pacem in Terris* de Juan XXIII de abril de 1963.

espirituales para el pleno desarrollo de los seres humanos, se orienta finalmente el valor supremo de lo social; el bien total de la persona humana.

Para alcanzar tales metas de superación y progreso que -
tienden a lograr mejores niveles políticos, económicos y culturales de vida, los hombres cuentan con el Estado y el derecho. El Estado considerado como organización política-jurídica que pretende salvaguardar la libertad y pugnar por la igualdad y la justicia. El derecho como la razón normativa que propicia la paz y el orden en el seno de la sociedad. Derecho y Estado se implican recíprocamente, no se conciben ni pueden funcionar aisladamente. Ihering puso de relieve esta mutua implicación: "El derecho aquel que siempre tiende a la justicia, no es una idea lógica sino una idea de fuerza; he aquí por qué la justicia, que sostiene en una mano la balanza donde pesa el derecho y sostiene en la otra la espada (el poder del Estado), que sirve para hacerle efectivo. La espada, sin balanza es la fuerza bruta, la balanza sin la espada, es el derecho en su impotencia...

El derecho no reina verdaderamente, mas que en el caso en que la fuerza desplegada por la justicia para sostener la espada iguale a la habilidad que emplea en manejar la balanza". (11)

Ahora bien, el Estado de derecho, aquella organización -

(11) Ihering, R. Von. La Lucha por el Derecho. Ed. Abelado Ferrot, - - Buenos Aires. 1958, pp.58

política que persigue concretizar el bien común el derecho a la liber
tad y a la dignidad humana, no puede menos que forjar, establecer y per
feccionar la democracia. Esta es la ambición y el ideal del Estado Mo-
derno, de la estructuración política que germina con la semilla liberta
ria de la Nación.

1.2. VALORES JURIDICOS Y POLITICOS.

El Estado con todo lo que es, tiene y puede, debiera estar al servicio del hombre, considerando en todas sus dimensiones, como persona dotada de una eminente dignidad ontológica y moral; como ser racional y libre con un fin individual, propio, intrasferible; como sujeto autónomo de derechos y obligaciones, capaz de decidir por si mismo y en última instancia su propio destino; como ser social y político enteramente solidarizado con sus semejantes en la búsqueda y realización del bien común.

Así, los valores políticos se van integrando en una correcta escala jerárquica, desde los valores pragmáticos y utilitarios que son la base, hasta el supremo valor espiritual de la persona humana, pasando por los intermedios del orden jurídico y del bien común. Estado y derecho coinciden a final de cuentas en sus metas supremas.

De esta consideración teórica, de esos valores políticos y del estricto acatamiento de los imperativos que imponen, el Estado debería descender a la aplicación práctica en cada momento y lugar. Se tendría que pasar del juicio especulativo al juicio práctico de oportunidad. Ahí tendrían que entrar en juego todas las virtudes cívicas y políticas, especialmente la prudencia. Lo que podríamos llamar la esfera del humanismo concreto, la atmósfera de armonía y equilibrio de orden y libertad, seguridad y justicia, indulgencia y coacción.

En el terreno de los valores específicamente jurídicos -

opina Recasens Siches de la estimativa jurídica inspirada en la doctrina de los valores. "Tendrá las siguientes tareas principales. En primer lugar, determinar los valores supremos que en todo caso deben inspirar al derecho, los valores que dan lugar a normas ideales de carácter general, aplicables a todo caso y situación. Figura sin duda la dignidad moral del hombre, es decir, el principio de que el individuo humano tiene un fin propio que cumplir, fin intrasferible, privativo, debiendo por tanto, ser tratado siempre en calidad de persona digna, y los corolarios que de ello emanan, es decir, el principio de la libertad como esfera de autonomía para decidir sobre el cumplimiento de la misión o tarea individual en la vida, así como el principio de la paridad fundamental ante el derecho. En segundo lugar, averiguar qué otros valores pueden y deben normar la elaboración del derecho en determinados casos y puestas ciertas condiciones; y esclarecer los nexos de esos valores con los primeros. Valgan como ejemplo de esos valores: los de carácter económico en la medida en que bajo determinadas condiciones y sobre ciertos supuestos, el ordenamiento jurídico pueda y deba fomentar la prosperidad material. Los científicos, en tanto que una ley de sanidad debe de inspirarse en los resultados de la medicina. Los técnicos que vendrán en cuestión para contribuir a la orientación de una ley de obras públicas. Los pedagógicos para inspirar una ley de instrucción y educación pública; los estéticos para una ley de ornato urbano y para una ley de conservación del patrimonio artístico, etc.

En tercer lugar, se esclarecerá que los valores a pesar de serlo y aún de ocupar un alto rango en la jerarquía axiológica, en

ningún caso ni de ninguna manera pueden ser transcritos en las normas jurídicas; como por ejemplo, los valores de santidad, los relativos a la fe religiosa, los cuales aún representando elevadas cimas no cabe traducirlos en normas de derecho, porque sólo pueden obtener cumplimiento por libre decisión de la persona y jamás por imposición; y además porque si se intentara aparte del absurdo que ello entrañaría, constituiría un máximo agravio a la libertad que es solidaria de la dignidad moral del hombre.

En cuarto lugar estudiar y habrá que inquirir las leyes de la relación, combinación e interferencia de las valoraciones que concluyan en cada uno de los tipos de situaciones sociales.

En quinto lugar, estudiar las leyes de realización de los valores jurídicos y por fin, además, una serie de cuestiones solidarias y adyacentes de las mencionadas". (12)

Quedando de relieve que en un fondo ideal la estimativa jurídica y la política marchan de la mano. Ambas deberían orientarse fundamentalmente el bien total de la persona humana, de ese modo, la investigación axiológica de los valores políticos supremos nos pondrían en la pista de los fines últimos del Estado. Obligado el Estado a mostrar sus títulos de legitimidad ante las exigencias de cada época histórica,

(12) Recasens Siches Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho - Editorial Porrúa. 1970. Págs. 494, 495.

tendría que pasar necesariamente por una confrontación esencial con la naturaleza y los fines del hombre al que pretende servir.

¿Es el Estado para el hombre o el hombre para el Estado?

En esta pregunta se funden las grandes inquietudes y los problemas esenciales de los pensadores políticos a través de los siglos, que no pueden ser resueltos por la mera ciencia positiva de la política. Se trata, en efecto, de una cuestión ética y valorativa en la que se busca el fin último del Estado: ¿Es el Estado un fin en sí mismo al que los hombres y las entidades sociales deben estar subordinadas? ¿Es al contrario un instrumento, un medio para el cumplimiento de fines mas al tos, como serían los de la persona humana? el punto nuclear, como vemos, es la persona humana, su situación ontológica y moral. De aquí que las cuestiones a las interrogantes propuestas deben agruparse en torno a dos grandes posiciones doctrinales.

1.3. DOCTRINA DE LOS FINES DEL ESTADO.

En este aspecto encontramos el personalismo, que da la primacía a la persona y sus valores y al transpersonalismo, que va mas allá de la persona a la que instrumentaliza y considera como supremos los valores de la colectividad, esta colectividad puede ser de diversa índole: el Estado, sostuvo el fascismo italiano fundándose en la Filosofía Hegeliana; el pueblo (das deutsche volk), entendido como la raza alemana y el destino histórico de Alemania a un mismo tiempo, como la concibieron Hitler y los teóricos del nacional socialismo Alemán; la sociedad sin clases o sociedad comunista, con su etapa transitoria de la dictadura del proletariado, como lo afirman los ideólogos soviéticos o bien la ciencia, el arte, la técnica o cualquier otro ente cultural. Estaremos así en presencia de un transpersonalismo político o populista o colectivista, o culturalista, o de cualquier otra naturaleza. Lo que unifica a estos transpersonalismos, es un carácter totalizante. En ellos desaparece el individuo para ser absorbido por la totalidad.

Por eso todas las formas de totalitarismos en nuestros días han sido o son transpersonalistas, en ellas la persona humana ha sido considerada como algo transitorio, efímero, de secundario valor, útil tan solo en la medida en que sirve a los fines de la colectividad.

Una rápida ojeada histórica del problema de la persona humana, nos permitirá percibir la presencia del personalismo y del transpersonalismo en las diversas organizaciones políticas de la humanidad,

y calibrar su importancia estimativa.

Es evidente, para quien estudia la ciudad antigua para - utilizar la conocida expresión de Fustel de Coulanges, que ni en los - imperios orientales ni en las organizaciones políticas de la antigüedad clásica grecolatina, se conoció y apareció el valor de la persona individual. Pensadores excelsos como Sócrates, Platón y Aristóteles, busca ron siempre el valor de la colectividad y lo antepusieron al del indi vido humano. El ejemplo mismo de Sócrates que condenado injustamente a beber la cicuta prefirió cumplir lo mandado por los detentadores del - poder político a aprovechar la ocasión de huir que se le brindaba, mos- trando que por encima del hombre en cuanto tal, se encuentra la Polis. el hombre solo era bueno y valioso en tanto que era buen ciudadano así la política como ciencia, como arte y como norma de moralidad, adquiere la primacía.

El mundo pagano fue esencialmente transpersonalista y tu- vo los ojos cerrados al valor de la persona humana, lo mismo que los - pueblos primitivos. El descubrimiento y estimación de la dignidad de - la persona fue fruto de la enseñanza cristiana. El cristianismo, conti nuador y perfeccionista de las tradiciones bíblicas, puso de relieve - por primera vez, la existencia de un Dios único espiritual, infinito en perfección, bondadoso y patronal, de quien todos los hombres son hijos por creación y adopción, elevando consiguientemente al hombre, a cada - hombre, a la dignidad de hijos de Dios y dándole un destino individual, único e intrasferible, más allá de la vida misma y del fin de cualquier

colectividad. Más aún, lo consideró imagen y espejo de la trinidad divina, con ello le dió un lugar preemiente sobre los demás seres creados.

La polis antigua, como unidad monolítica e impenetrable, religiosa y política a la vez, dueña de las vidas y destinos de sus - - ciudadanos, recibió con ésto el golpe de gracia. El cristiano pertrecha do con su dignidad de hijo de Dios y con su carácter de miembro de una comunidad de salvación espiritual, desafió al poderoso Imperio Romano, resistió las persecuciones y torturas, y al cabo de tres siglos lo hizo caer; sobre sus ruinas se levantó la comunidad cristiana con un nuevo - orbe de valores, fundado en la primacía y dignidad de la persona humana.

Esta posición personalista, conquista preciadísimas del - pensamiento cristiano, puesta al amparo de los valores sobrenaturales de la fe, trató inutilmente de prevalecer en la Edad Media y en los tiem pos modernos. La primera reaparición en la época contemporánea de las ideas transpersonalistas, la podemos situar cronológicamente en el primer tercio del siglo XIX. Fueron Hegel, el romanticismo alemán, los - tradicionalistas alemanes y franceses a ultranza, y los partidarios de las concepciones del organicismo biológico los causantes de ese funesto renacimiento.

El Estado es pues, en la concepción Hegeliana, "la síntesis absorbente y totalizadora en la que quedan superados individuos, - familia y sociedad civil. Para darse cuenta del alcance de esta radical postura transpersonalista, hay que recordar las expresiones que He-

gel aplica a la comunidad política. El Estado, según él, es un universo ético, un todo ético, la realidad de la idea ética, lo racional en sí y por sí el poder absoluto sobre la tierra, e incluso el verdadero "Dios". (13)

Pero este transpersonalismo Hegeliano, con ser tan absoluto, abre una inesperada puerta a la libertad del hombre. Cada individuo humano puede disponer de una esfera de libre acción, esta libertad, sin embargo, resulta muy peculiar, porque solo encuentra su plena expansión en la comunidad suprema, o sea, en el Estado; esto debido a que los valores que concurren en la persona toman su realidad espiritual del Estado, con lo cual, la persona humana queda separada y absorbida por el mismo.

En fechas recientes ha habido pensadores que al hacer el análisis de la sociedad contemporánea, de la sociedad individual avanzada o de consumo han advertido su carácter profundamente alienante de la personalidad humana. "Por un lado son los Psicólogos los que así lo señalan y ahí está Erich Fromm con su psicoanálisis de la sociedad contemporánea, por el otro, son filósofos y sociólogos como Herbert Marcuse los que hacen el análisis y la crítica de esa sociedad que produce el hombre unidimensional y de un pensamiento igualmente unidimensional". (14)

(13) Recasens Siches Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. - Ed. Porrúa. 1970. págs. 498, 499.

(14) CFR. Las obras de filosofía del Alemán Contemporáneo Herbert Marcuse, versión en español "El hombre Unidimensional. Ed. Joaquín Morciz, S. A. México, D. F., 1969. cuarta edición.

Vivimos pues, en una era, la Era Nuclear, la Era Espacial en la que el hombre ve enormemente acrecentada su capacidad de conocer y dominar el universo. Pero paradójicamente es una era también en la que el hombre se halla preso de sus propias obras, aún cuando se conserven fingidas formas democráticas en la legislación y en las prácticas electorales, y se hable de respeto a las Garantías Individuales, se despersonaliza al hombre, se convierte en hombre masa, o sea, que mas allá del Estado totalitario como pura forma política, está la sociedad de nuestros días que con sus estructuras y procedimientos está alienando al hombre en todos sus aspectos y dando origen a un transpersonalismo que podríamos llamar total; este es el gran peligro contra el que hay que reaccionar; no basta para ello actuar en el terreno teórico político destruyendo las manifestaciones que puedan darse de totalitarismo es total, sino hay que recurrir a remedios reales de fondo. Hay que transformar al hombre, renovar su urbe de valores, devolverle su calidad de persona; y sobre la base de un hombre renovado, respetuoso de la jerarquía de valores y activo realizador de los bienes más elevados, restablecer el orden social, económico y político. Solo así el Estado como producto de las relaciones de poder, dejará de ser transpersonalista en sus fines para ponerse al servicio de la persona humana y garantizar sólida y permanentemente el orden, la paz y la justicia, aunque tal idea resulta utópica.

1.4. LOS FINES DEL ESTADO MODERNO.

Es importante mencionar que ninguna institución humana puede carecer de un fin; cuantas veces se agrupan los hombres en sociedad hay un bien que ordena los medios hacia el sentido mismo del Estado, y en las modalidades de su estructura es preciso comenzar analizando la idea de fin: alma del sistema, se ha dicho y con razón que es imposible que el individuo se consagre a fines propios del Estado, será preciso que a la vez sean fines del individuo. Unicamente el individuo es capaz de proponerse fines y de realizarlos porque tan solo el tiene conciencia; la colectividad verdaderamente carece de conciencia en el sentido real de la palabra; la colectividad no vive ni tiene un alma en sentido auténtico, quienes viven son únicamente los individuos y consiguientemente la colectividad tendrá que ser solo un instrumento, un aparato o un medio para la realización de los supremos valores de la personalidad individual.

El Estado no es un fin en sí, posee fines, éstos podrán superar al estudio de una formalista teoría del Estado pero de ninguna manera a una filosofía del Estado y a una filosofía del Derecho. El orden político deberá tender a procurar directa o indirectamente, todos aquellos bienes materiales, culturales, morales y religiosos que permitan el desarrollo de la persona humana.

El bien común significa primaria y fundamentalmente, la forma que adopta el bien humano en cuanto el hombre vive en comunidad.

La justicia es su forma, el bien humano personal y social en su contenido. El bien común podrá ser particular o público según que se relacione de manera inmediata con intereses particulares o con el interés público. He aquí por qué tratándose del Estado afirma Jean Dabin la expresión bien público es preferible a la de bien común, porque indica precisión que el bien común en juego es el bien común público. El bien público es de manera inmediata, el bien del público en general en su diversidad y complejidad, sin acepción de individuos o grupos, comprendiendo en él además, no solo a los vivos, sino a las generaciones futuras, pues el público y su bien se despliegan a la vez en el espacio y en el tiempo. Por lo que hace al bien particular, el Estado no entra en contacto con el, sino indirectamente creando mediante el bien público, condiciones favorables para su desarrollo.

Son elementos del bien público:

1.- El orden y la paz; para proscribir la violencia en todas sus formas es menester que exista una institución de fuerzas públicas, y una institución de justicia.

2.- Coordinación de intereses; el orden estatal guiado por la justicia no es el bien concreto de nadie, pero sí es cierto que el bien público no realiza el bien privado, no es menos cierto que lo favorece al procurar a cada quien el medio de conservar, de adquirir o de mejorar su bienestar particular.

El bien del Estado mismo es legítimo satisfacerlo, pero no agota la finalidad de la institución estatal. El Estado es un instrumento y como tal debe comportarse.

Mas allá del bien común. Estatal está el bien común de la humanidad. La unidad de origen y destino de la especie humana y el sentido de solidaridad supera la egoísta posición de un orden estatal exclusivo. Por fortuna el bien estatal y el bien internacional no se excluyen sino pueden y deben armonizarse.

"El bien común ha de ser "bien" y ha de ser "común". Que sea bien quiere decir que de satisfacción a las necesidades del hombre en entera naturaleza espiritual, moral y corporal, proporcionarle la paz, la virtud, la cultura y las cosas necesarias para el desenvolvimiento de su existencia; que sea "común" ha de entenderse en el sentido de que el esfuerzo y el disfrute de estos bienes ha de compartirse en la proporción de la justicia". (15)

La propia razón de ser del Estado que trasciende a los bienes particulares de los individuos y grupos de que se compone, es el propio bien común. Las funciones estatales no son en sí y directamente acciones puramente interiores e ideales, sino por el contrario, exteriores y públicas. Es la idea del bien común la que orienta y define la política misma.

Si el Estado se justifica como una condición necesaria para el desenvolvimiento de la persona humana, su fin tendría que ser precisamente dar cabal realización a esta.

(15) Agesta Sánchez "Lecciones de Derecho Político" pág. 309 capítulo XV Editorial Porrúa.

"Desideratum". Directa o indirectamente, el Estado deberá tender a procurar todos aquellos bienes materiales, culturales y morales que permitan el desarrollo integral humano.

Los escolásticos designaron doctrinariamente como contenido de la suficiencia dos clases de bienes:

1.- El bonum essentialiter (desenvolvimiento intelectual) y moral y recepción de la cultura, y el bonum instrumentaliter (medios naturales necesarios para la subsistencia). Pero la obtención de estos bienes afirma el Dr. Sánchez Agesta, precisa un esfuerzo coordinado de los hombres y la satisfacción que cada uno de ellos puede obtener está limitada por la concurrencia en la necesidad de los demás hombres. El orden social realiza el bonum integraliter a través del derecho y la organización política.

El bien común no es el bien particular de cada uno de los individuos que integran la pluralidad de seres humanos que componen la comunidad política, ni existe entre ellos esos bienes como diferencia puramente cuantitativa, sino la diferencia esencial que existe entre el bien del todo y el bien aislado de cada una de sus partes.

El bien común es el conjunto organizado de las condiciones sociales gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual. Es pues, el bien común, la forma de ser del bien humano en cuanto el hombre vive en comunidad. La justicia es su forma y el bien mismo del hombre personal y social en su contenido.

La paz, la virtud para el alma, la cultura y la abundancia necesaria para el mantenimiento y desenvolvimiento de nuestra vida corporal, son los cuatro fines positivos que ha de cumplir la acción de gobierno para realizar el bien común.

Mas allá de cada comunidad política queda la comunidad humana, la unidad de origen y de destino de la especie humana, exige que el bien que se dirige el Estado sea compartido en cierta manera por la humanidad. "Al bien común inmanente que el Estado sirve como su fin propio, se superpone un bien común trascendente que el Estado ha de servir en el orden de la humanidad integrando en ella el pueblo que organiza políticamente". (16)

Es evidente que no todos los hombres presentan iguales servicios a la sociedad ni contribuyen en la misma forma eficaz al bien común, la distribución de ese bien tendrá que ser forzosamente desigual; porque el bien común aportado se traduce en bien común distribuido, puesto que el hombre es relativamente para la sociedad, en tanto que la sociedad es absolutamente para el hombre. Consecuentemente las prerrogativas esenciales de la persona no pueden ser sacrificadas por la sociedad so pretexto del bien común. Por lo demás, racionalmente no existe ni puede existir conflicto entre las exigencias del bien personal y las del bien común.

(16) "De los J. T. una metafísica social. "El fin Propio de la Política el bien común. Rev. Jus No. 71. págs. 316, 317 y sigs.

Los fines del Estado Moderno. Todo fin es aquello para lo que se hace algo, es decir, la razón por la cual se hace una cosa, es así como la idea de fin tiene el significado de intención, de objetivo o de voluntad dirigida.

En el dominio del Derecho nada existe mas que por el fin y en vista del fin; el derecho todo, no es mas que una creación del fin.

Si del campo jurídico pasamos al dominio jurídico-político, nos encontramos con que el Estado es el ordenamiento positivo en un determinado territorio. Luego la idea de fin domina totalmente la vida del Estado, porque todo el engranaje jurídico que lo define, toda norma jurídica, tienen una finalidad que explica la razón de ser de la norma misma que va más allá del simple hecho de su positividad.

Los fines del Estado están contenidos en el cuadro de las normas jurídicas vigentes, en principio en la norma constitucional y en la legislación ordinaria y reglamentaria.

La idea de fin es un elemento útil para determinar si el propósito contenido en la norma constitucional no se desvirtúa en la legislación ordinaria, o si ésta realiza un propósito no implicado en la norma suprema.

Validamente podemos referirnos a fines constitucionales, estructurales, orgánicos o fundamentales, frente a los fines inmediatos

intermedios y posprimarios o últimos. La filosofía del derecho nos explica el enlace de los fines frente a la realidad histórica y social - que los define, frente a la norma jurídica que los desarrolla. Estos - son los poderes jurídicos que el derecho objetivo establece para definir la esfera de acción del poder público y la situación de los particulares, cuando el Estado invade los imprecisos límites de la esfera de acción individual, es entonces cuando hablamos de atribuciones, de cometidos, de funciones, de competencia, de prerrogativas, de poderes jurídicos, de funciones del Estado.

Las funciones del Estado son entonces los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado o sus atribuciones.

CAPITULO II

LA FAMILIA Y EL ESTADO.

2.1. Antecedentes Históricos.

La familia es la base de la sociedad, la conservación de la especie, la educación de los seres humanos, y en general las condiciones favorables para su desarrollo son tareas fundamentales de la sociedad.

Constituye una verdad histórica el que la familia sea unidad básica de toda sociedad, por lo que la ciencia del derecho tiene entre sus metas más elevadas su conservación y protección. Este grupo social influido fuertemente por factores culturales como la religión, la moral, el derecho y la costumbre, da estabilidad y razón de ser más allá de las simples motivaciones biológicas y económicas.

"El derecho de familia del antiguo mundo mediterráneo no ha encontrado la misma repercusión en el derecho moderno que otras ramas, contiene una serie de figuras expresamente rechazadas por el derecho actual. Es importante saber sobre el derecho antiguo por su interés sociológico y a causa de diversas figuras, que son antecedentes directos del derecho moderno, también por el hecho de que varias partes del corpus iuris son incomprensibles si no conocemos las lógicas fundamentales del derecho de familia según el sistema romano" (17) En tal sistema se

(17) Kaser M. Conferenza Romanistica, Revista Jurídica UNAM No. 112 - año 1950 pág. 41.

describía las relaciones entre los paterfamilias y los diversos miembros de su domus; eran las siguientes:

- A) Sobre los clientes el paterfamilias tenía un poder patronal que se acercaba mucho al poder ya descrito del antiguo señor sobre sus libertos.
- B) Sobre los esclavos un poder comparable al que ejercía sobre la propiedad privada.
- C) Sobre los libertos el paterfamilias tenía los iura patronatus.
- D) Sobre su esposa y sus nueras la manus.
- E) Sobre los hijos y nietos la patria potestad.

"El término familia significa, en el antiguo latín "patrimonio doméstico. Así paterfamilias, significa el que tiene "poder" de la misma raíz que pater sobre los bienes domésticos. Observamos de paso que en latín posterior el término "familia" comienza a referirse a un sector determinado del patrimonio doméstico, o sea, los famuli, es decir los esclavos". (18)

En la práctica moderna la palabra famili significa "un grupo de personas unidas a la vez por intimidad y parentesco. Desgra-

(18) Floris Margadant. Op. Cit. Pág. 197.

ciadamente el término moderno peca de gran vaguedad unas veces corresponde al concepto de domus; y otras a la de gens". (19)

Es importante recalcar que el término del paterfamilias, designa, por tanto a un romano libre y "sui iuris", por otro lado en cuanto a la mujer, el término de materfamilias "existió, pero sólo como título honorífico en la intimidad de hogar, y no como término jurídico". (20)

En resumen, en el derecho romano el paterfamilias, era - "la única persona que en la antigua roma tiene una plena capacidad de goce y ejercicio, y una plena capacidad procesal, en los aspectos activo y pasivo. Todos los demás miembros de la domus dependen de él y participan en la vida jurídica de roma a través de el, en otras palabras, sólo el paterfamilias es realmente una persona. Los miembros de su domus reciben de él una capacidad jurídica de segundo orden, reflejada, - como la luz de la luna es sólo reflejo de la solar. (21) bajo un magistr; tenían sus fiestas propias, un patrimonio independiente para financiar sus diversiones y ayudar a miembros caídos en desgracia y posiblemente, sus propias normas de derecho privado, hasta el punto de que en tiempos históricos encontramos leves diferencias entre gentes diversas con relación a algunas materias de ese derecho, además ejercían funcio-

(19) Código Civil vigente para el distrito interpretación del artículo 1049.

(20) Floris Margadant. Op, Cit, Pág. 197.

(21) Floris Margadant. Op, Cit, Pág. 197.

nes de vigilancia moral, con objeto de susvisar el enorme poder que el paterfamilias tenía sobre los miembros de su domus familia, el paterfamilias es el centro de toda domus romana, dueño de todos los bienes, - señor de los esclavos, patrón de los clientes y titular patronatus sobre los libertos. Tiene la patria potestad sobre los hijos y nietos, y muchas veces, posee mediante la manus gran poder sobre la propia esposa y las nueras casadas. Es el juez dentro de la domus, y el sacerdote de la religión del hogar. Como especie de "monarca doméstico" puede imponer, inclusive, la pena de muerte a sus súbditos, ejerciendo el terrible "ius vitae necisque". Sin embargo para medidas tan drásticas, el paterfamilias estaba bajo cierta vigilancia moral, por parte primero, - de la organización gentilicia, y luego del censor. (22)

De esta manera, la antigua familia facilita la comprensión de varios temas jurídicos, por ejemplo: De la misma manera que la antigüedad no reconocía la doble ciudadanía, tampoco podía admitir una doble ciudadanía doméstica, hagamos constar que no era necesario ser padre para poder ser paterfamilias.

Además del carácter agnaticio, encontramos como segundo rasgo típico de la antigua familia romana, un vasto poder sobre los hijos y los demás miembros del hogar. La extensa patria potestad romana sólo terminaba con la muerte del padre salvo excepciones. Así pues, no

(22) Floris Margadant. Op. Cit. Pág. 23.

se extinguía como en el derecho moderno cuando los hijos llegan a cierta edad. La antigua roma puede considerarse como una confederación de domus, es decir de familias. En cada domus encontramos un paterfamilias, monarca doméstico que ejercía poder sobre sus hijos, nietos, esposa, - nuera, esclavos, clientes etc.

"Sólo el paterfamilias tenía un "ius vitae necisque" (23)
"Cada familia tenía su propia religión cuyos dioses eran los antepasados. Así se convertía la familia en unión de un grupo de muertos y - otro grupo de vivos, aquéllos mandaban presagios a éstos, los cuales - ofrecían sacrificios y dedicaban buenos pensamientos a los primeros. - El eslabón entre los muertos y los vivos de la familia es el paterfamilias en su función de sacerdote doméstico". (24)

"La familia formaban gentes basándose en supuestos orígenes comunes y aduciendo no pocas veces su descendencia de algún dios o héroe. Dichas gentes poseían respeto a la organización romana, un alto grado de independencia. Por su cuenta podían incluso declarar la guerra a los enemigos de roma. (Livio 11.50). Practicaban una religión - propia, se gobernaban por su propia organización es decir, la posición jurídica del pater familias donde surge las figuras "agnatio y cognatio".

Uno de los grandes descubrimientos del siglo pasado fue -

(23) Floris Margadant. Op. Cit. Pág. 23.

(24) Floris Margadant. Op. Cit. Pág. 23.

el fenómeno del matriarcado que reveló Bachofen en 1861. Este autor -
demostró que a lo largo del desarrollo social, habían existido fases -
durante las cuales las mujeres sedentarias y entregadas a la agricultura,
dominaban en la comunidad; ellas dirigían el culto, sólo ellas tenían
propiedades. Los hombres tenían vida errabunda en las selvas, dedicados
a la caza; para ellos las mujeres eran como fuentes en el bosque:
que: el que tiene sed bebe de la más cercana.

Así, el hogar se formaba alrededor de la madre, polo de -
estabilidad en la vida familiar, el parentesco sólo se establecía por -
línea materna.

"En el derecho romano encontramos desde sus comienzos un
sistema estrictamente patriarcal; sólo el parentesco por línea paterna
cuenta en derecho. A consecuencia de ello, cada uno tiene solamente -
dos abuelos: los paternos. Dos hermanos uterinos no son "hermanos"; en
cambio, los hermanos consanguíneos no se distinguen jurídicamente de -
los hermanos por ambas líneas, este sistema se llama agnaticio". (25) -
"El moderno, en cambio, no es ni matriarcal, ni agnaticio, sino es -
cognaticio es decir, reconoce el parentesco, tanto por línea materna -
como paterna y da como resultado la familia mixta". (26)

(25) Gayo 111-10.- Citado por Floris Margadant Guillermo, Derecho romano Ed. Esfinge, S. A. México 1978 Pág. 195.

(26) Floris Margadant Guillermo.- Derecho Romano Ed. Esfinge S. A. - México 1978 Pág. 195.

2.2. Antecedentes Jurídicos.

El Código de Napoleón de 1804, organizó a la familia bajo las ideas liberales de la Revolución Francesa, sus instituciones en materia de Derecho familiar inspiraron los códigos mexicanos de la segunda mitad del siglo XIX. En nuestro País, la familia como núcleo social fue reglamentada durante los tres siglos de dominación española por el derecho indiano, en el cual, se organizó a este grupo bajo la influencia del derecho peninsular o hispánico. A partir de la independencia, algunos Estados reglamentaron la institución familiar bajo el modelo español y francés; no es sino hasta 1859 cuando Don Benito Juárez promulgó la ley del matrimonio civil.

Los códigos de 1879 y 1884 para el Distrito Federal y territorios, reglamentaron a la familia con base en la influencia del código de Napoleón y el proyecto español de García Goyena. En ellos, se establecieron una serie de prohibiciones en cuanto a la capacidad jurídica de la mujer y la autoridad absoluta del hombre, en relación a la toma de decisiones en el hogar y la educación de los hijos.

En 1914 Don Venustiano Carranza, dictó por medio de un decreto, la Ley del Divorcio que estableció por primera vez en México el divorcio vincular y en 1917 promulgó la Ley de Relaciones Familiares, con el fin de establecer para la familia mexicana, una regulación más justa, atendiendo a la igualdad de todos los miembros que la integran y así, poder cumplir la alta misión que la sociedad y naturaleza humana,

le exigen a la familia.

Fue la primera vez que un ordenamiento jurídico organizó a la familia separándola del Código Civil, sobre las bases de igualdad y dignidad tanto para la mujer como para los miembros que la integran.

Así, paulatinamente, se ha venido integrando una rama -- muy importante del derecho civil; el derecho familiar que agrupa las - normas jurídicas relativas al matrimonio, al concubinato, al parentesco y a la protección de incapaces, a través de la patria potestad y la tutela de la familia, así como la constitución y funcionamiento del patrimonio familiar. Partiendo de un criterio de la vieja clasificación, podemos considerar que el derecho de familia pertenece por entero al - derecho privado, no obstante que tutele intereses generales o colectivos, siendo sus normas irrenunciables.

Es la familia, como se ha reiterado, la verdadera célula de la sociedad, base y piedra angular del ordenamiento social, no sólo porque constituye el grupo natural e irreductible que tiene por especial misión, la de asegurar la reproducción e integración de la humanidad - a través de las generaciones y los siglos, sino porque es en su seno donde se forman y desarrollan los sentimientos de solidaridad, las tendencias altruistas, las fuerzas y virtudes que necesita para mantenerse saludable y próspera la organización política.

Algunos jurisconsultos modernos, califican a la familia - de lazo elemental, el más sólido de la sociedad, laboratorio fecundo de

existencias humanas y campo inmediato donde se desarrollan los gérmenes de los vicios y de las virtudes, escuela de moralidad y de costumbres.

La familia ha perdido mucha de su antigua cohesión, y el Estado que cada vez acentúa e intensifica más su acción sobre la sociedad y derecho privado, no se detiene ante los umbrales de la familia. Especialmente en la esfera de las relaciones paterno-filiales, se ha realizado ya una evolución muy honda. La patria potestad, concebida y regulada en lo antiguo como un poder absoluto e ilimitado del padre, se considera hoy como una función establecida en interés de los propios hijos y ligada a las exigencias generales de la familia y de la sociedad. El Estado tiene sometida a su alta inspección y tutela la educación y los intereses de los menores, y llegan a privar el ejercicio de su autoridad a aquéllos padres que abusen de la misma o no estén en condiciones normales para desempeñarla satisfactoriamente. (27)

Para el estudio de la familia en la actualidad es necesario ver las reformas publicadas en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1974, en que se creó el nuevo artículo cuarto donde se recogieron diversos temas, cuya reglamentación a nivel constitucional se estimó necesaria; dicho artículo a la letra dice:

Artículo 4º.- El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Esta protege la organización y el desarrollo de la familia.

(27) Castán Tobeñas José.- Derecho Civil Español Común y Foral. Ed. Madrid 1941 T. III Pág. 443-444.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de sus hijos.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas.

En el primer párrafo, se consagra la igualdad jurídica de la mujer y el varón, es cierto que antes de la reforma las leyes se aplicaban por igual, pero existían algunas excepciones, sobre todo en materia civil y laboral, producto de la tradición que estimaba a la mujer como ser más débil, más impreparado, por lo tanto, requerido de mayor protección, motivos por los cuales en ciertos casos, la Ley le prohibía llevar a cabo determinados actos por sí misma, libremente. Estas excepciones y este considerar a la mujer incapaz para efectuar determinadas tareas, o llevar a cabo algunos actos de especial importancia por los alcances que pudieran tener, fueron decreciendo con los años. Pero todavía existían en nuestro derecho al comenzar la década de los setentas, (en parte porque la mujer en México hacía ya algunos decenios había comenzado a trabajar fuera de su hogar, preparándose en los sistemas educativos del país, y en parte por la aspiración femenina de igualdad en todos los quehaceres humanos). a nivel internacional se manifestó una corriente pro la igualdad femenina, culminando en acciones dirigidas por la Organización de las Naciones Unidas - como fueron la declaración contra la discriminación de la mujer, el declarar a 1975 "Año de la Mujer"

y celebrar en el la conferencia internacional especializada sobre su -
situación en el mundo, cuyo país sede fue México.

Es contundente la afirmación de igualdad ante la Ley con
la que se inicia el Artículo 4° constitucional. Su antecedente más im-
portante fue el haber otorgado la ciudadanía a la mujer, hecho que acon-
teció en 1953, al reformarse al Artículo 34 constitucional. En el Artí-
culo 4° nuevo texto constitucional se fundaron una serie de importantes
enmiendas constitucionales y de legislación secundaria, sobre todo en -
materia civil y laboral.

La mujer adquirió legalmente la igualdad de derechos y -
de obligaciones frente al varón, así, la posibilidad de contribuir a la
par que él al progreso económico, cultural y social de México. Para lo
grar este esfuerzo de la mitad de nuestra población es preciso, ante to
do, que las mujeres se preparen en los centros de enseñanza y que cada
día en mayor proporción ejerzan sus derechos y cumplan las responsabili-
dades que les corresponden, tanto en razón de su sexo, como por su cali
dad de seres humanos.

La Constitución garantiza al hombre y a la mujer la liber-
tad de tener hijos en el número que ellos decidan, pero le impone la -
obligación de procrear con sentido de responsabilidad, los hijos requie
ren educación, cuidados de toda índole, cariño, compañía, comprensión;
los padres están obligados a proporcionarles esas atenciones, a fin de
formar hombres y mujeres sanos, fuertes, equilibrados y felices, la ta-

rea no es fácil, de aquí que la Ley llama la atención sobre la responsabilidad que la pareja tiene cuando decide -ese es el ámbito de su libertad, dar vida a un nuevo ser humano-.

La paternidad no debiera ser nunca producto del azar, - sino resultado de un deseo, cuyas consecuencias, atañan al hombre y a la mujer por igual, dispuestos a enfrentar con entusiasmo, conscientes de la importancia que alcanza para ellos y para el país su actitud como padres. Por eso se elevó a rango constitucional en 1980, la obligación que los padres tienen de satisfacer las necesidades de los hijos y preservar su salud física, psíquica, social. A cargo del Estado está fundamentalmente proporcionar a hombres y mujeres los servicios informativos adecuados, sobre como planear la familia de acuerdo con sus propias ideas y recursos.

La tarea ha sido encomendada a diversas instituciones, - entre ellas, el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al servicio del Estado, la Secretaría de Educación Pública y un órgano consultivo específico: el Consejo Nacional de Población dependiente de la Secretaría de Gobernación. Pero el Estado no interviene en las decisiones que hombres y mujeres adoptan sobre la paternidad.

Los regímenes revolucionarios, han promovido reformas a - la legislación de la familia, para regular jurídicamente las situacio--

nes que la realidad va presentando, ya que la solidez familiar garantiza la fortaleza de la Nación. En 1975 tuvo lugar una reforma muy importante, al elevar a rango constitucional en el artículo 4° la obligación de proteger la organización y el desarrollo familiar.

El Jefe del Ejecutivo, recogiendo lo expresado por especialistas y representantes de diversos sectores de la población, en la consulta pública sobre administración de justicia, cumpliendo con la obligación del Estado de proteger a la familia mexicana, no sólo como núcleo social básico, sino como institución, en cuyo seno se forjan los valores morales y nacionales más importantes, envió al Congreso de la Unión una iniciativa para afianzar su sano establecimiento y desarrollo, atendiendo al interés por mejorar el régimen jurídico familiar, asegurando la igualdad real entre los cónyuges, favoreciendo la mayor protección a los hijos y garantizando los medios adecuados para la preservación de las relaciones familiares. A tal efecto, recogiendo la tesis de la H. Suprema Corte de Justicia sobre la materia se reformó el Artículo 163 del ordenamiento que refleja el principio de igualdad entre marido y mujer.

Se modificaron y crearon nuevas causales de divorcio, en beneficio de la equidad y el respeto que deben prevalecer en las relaciones conyugales. Así a la causal contenida en la fracción VII del Artículo 267, relativa a "padecer enajenación mental incurable" se agregó la posibilidad de intentar la previa declaración de interdicción del cónyuge demente, lo que evitará demandas infamatorias.

Se cambió también la fracción XII del mismo artículo para evitar la obligación injusta e inconveniente del cónyuge derechohabiente de los deberes alimentarios y otros inherentes al sostenimiento del hogar; la necesidad de seguir sucesivamente dos procedimientos, uno para procurar el cumplimiento de la obligación y otra, para obtener el divorcio basado en la negativa del obligado.

La modificación del Artículo 268 equiparó el desistimiento de la demanda y de la acción -sin la conformidad del demandado- a los casos en que el actor no acredita la causal de divorcio o nulidad del matrimonio, creando así una nueva causal de divorcio en favor del cónyuge originalmente demandado, sancionando demandas ofensivas y temerarias.

Se adicionó el Artículo 267 con la fracción XVIII, que señala que la separación de los cónyuges por más de dos años independientemente del motivo, podrá ser invocada como causal de divorcio por cualquiera de los conyuges, lo que viere a dar certidumbre jurídica a una situación de hecho como es el divorcio efectivo.

Con la reforma al artículo 279 se establece que no constituye perdón tácito la solicitud de divorcio voluntario, ni los actos procesales posteriores, ya que es un sano intento de disolver el vínculo matrimonial sin la pena que para los cónyuges e hijos implica el trámite del divorcio necesario. Asimismo se modificó el Artículo 281 para hacerlo concordante en el 268 del Código Civil.

La regulación de esta importante y delicada materia ocasionaba numerosos problemas e injusticias, quedando la mujer y los hijos total o parcialmente desprotegidos y más, cuando después de muchos años de matrimonio la mujer había perdido juventud y destreza para trabajar, por ello se modificó la fracción IV del artículo 273 y el 288, - así cuando se trate de divorcio por mutuo consentimiento, la mujer y el varón, en su caso, tienen derecho a recibir alimentos, durante un periodo equivalente al tiempo de duración del matrimonio, lo que le permitirá contar con recursos, salvo cuando contraiga nuevas nupcias o se una en concubinato.

De igual modo, surgían frecuentemente conflictos al solicitar el incremento de la pensión alimentaria, que debe ser de acuerdo a las posibilidades de quien debe darla y a las necesidades de quien debe recibirla; por eso se reformó el Artículo 311, a fin de que el monto de alimentos se incremente automáticamente, en la proporción en que porcentualmente se eleva el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Excepto cuando el aumento de ingresos del deudor alimentario, sea inferior al incremento del salario mínimo, correspondiendo en este caso la carga de la prueba al deudor alimentario.

Asimismo, se cambió el artículo 317 para ampliar las posibilidades de garantizar el pago de alimentos, pues en ocasiones el deudor no puede otorgar las garantías tradicionales, sobre todo, cuando se trata de personas de escasos recursos económicos.

Las rígidas normas del Código Civil sobre la forma en que la sentencia de divorcio debe regular la pérdida o conservación de la patria potestad, determinaron se reforma el artículo 281, la pérdida de la patria potestad no se impondrá automáticamente e indiscriminadamente, sino que será el juez el que resuelva prudentemente lo que convenga en cada caso. Por lo que se refiere al cuidado de los hijos, se vuelve a la ley natural que exige que los menores de siete años queden bajo la custodia de su madre, salvo que a criterio del juez ésto implique peligro grave para el normal desarrollo de los menores, para dichos casos se modificó la fracción VI del artículo 282.

El Código Civil ya reconocía consecuencias jurídicas de la institución matrimonial; no obstante lo anterior, fue necesario modificar el artículo 1635 para precisar las obligaciones alimentarias entre concubinos y asegurar sus derechos sucesorios. Se estipuló que tienen derecho a heredarse recíprocamente, siempre que hayan vivido juntos como si fueran cónyuges durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o cuando hayan tenido hijos en común, siempre que ambos hayan permanecido libre de matrimonio durante el concubinato.

Con la finalidad de hacer congruentes las reformas de los diversos artículos del Código Civil con las disposiciones relativas del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, se modificaron también algunas normas de éste ordenamiento.

Se reformó el Artículo 941 para que en todos los asuntos de orden familiar, los jueces y tribunales estén obligados a suplir la deficiencia de las partes en su planteamiento jurídico; lo que impedirá que se incurra en injusticias, ante la imposibilidad que existía hasta antes de la reforma de suplir las deficiencias de las partes.

Por último, se suprimió la revisión de oficio contenida en el artículo 716 del Código Procesal Civil, pues se ha probado su inutilidad en la práctica, alargando innecesariamente los juicios familiares, debiéndose hacer resaltar que no se afecta el interés de las partes, al contarse con la posibilidad de interponer el recurso de apelación.

A grandes trazos, son éstas las reformas trascendentes en materia familiar aprobadas por el Poder Legislativo, las que obedecen a la realidad social que vivimos y que el Estado regula para proteger a la familia mexicana, que no es sólo la expresión de la necesidad biológica de la conservación de la especie, sino que sus miembros están unidos por fuertes sentimientos afectivos, de cooperaciones, aspiraciones y anhelos, por lo que todos debemos preservarla, pues es ella origen de los valores fundamentales de la identidad nacional.

2.3.- Derechos de los menores y organismos internacionales.

Si traemos a colación la declaración de los derechos, del niño la Unión Internacional para el bienestar de la Infancia formuló en Ginebra en 1923, una declaración que posteriormente hizo suya la Liga de las Naciones con el siguiente texto.

"Por la presente declaración de los derechos del niño comúnmente conocida como la declaración de Ginebra, hombres y mujeres de todas las naciones, reconociendo que la humanidad debe al niño lo mejor que ella puede dar, declaran y aceptan como su deber el dar cumplimiento a esta obligación en todos respectos".

1.- El niño debe ser protegido más allá y por encima de toda consideración de raza, nacionalidad o credo.

2.- El niño debe ser cuidado con el debido respeto para la familia como entidad.

3.- El niño debe ser previsto con los medios necesarios para su desarrollo normal en lo material, moral y espiritual.

4.- El niño que tiene hambre debe ser alimentado, el niño enfermo debe ser atendido, el niño que está inhabilitado física o mentalmente debe ser ayudado; el niño inadaptado debe ser reeducado; el huérfano y el abandonado deben ser resguardados y socorridos.

5.- El niño debe ser el primero en recibir auxilio en tiempos de peligro y desgracia.

6.- El niño debe disfrutar de todos los beneficios suministrados por los programas de bienestar y Seguridad Social; el niño debe recibir un adiestramiento que lo habilite en el momento adecuado para ganarse la vida, y debe ser protegido contra toda forma de explotación.

7.- El niño debe ser educado en la conveniencia de que sus aptitudes deben ser dedicadas al servicio de sus semejantes.

La Organización de las Naciones Unidas emitió la Declaración Universal de los derechos del hombre, que comprende al ser humano en todas las edades, los mismo jóvenes que viejos, hombres que mujeres. Varios de sus treinta y tres artículos tratan específicamente de los niños, teniendo la mira de asegurar protección física y moral y a la infancia; la declaración no es tratado que obligue a los gobiernos conforme al Derecho Internacional.

El 20 de noviembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó unánimemente y proclamó una declaración de los Derechos del Niño, cuyo texto íntegro se estima muy importante. Otros importantes documentos internacionales que se refieren a la protección de la infancia son: La declaración de oportunidades del niño, dada en Washington, D. C., comprendiendo la vida de familia, educación, personalidad y trabajo, horas libres, ciudadanía y mejoramiento social. Así

como la declaración de Caracas sobre la salud del niño, adoptada en 1948.

Aún cuando nuestra legislación positiva, relativa a la -
niñez no parte de las declaraciones de derechos del niño mencionadas, es
perfectamente compatible con ellas, data de fechas anteriores a tales de
claraciones, pero los principios en que se basan tales normas universales
y sobre los que descansa la legislación mexicana, son paralelos y tienen
los mismos fines: la protección al derecho del niño a existir, la protec
ción de su vida, la protección que requiere para su correcta formación -
física, moral e intelectual; todo con el propósito de preservar el mejor
futuro de la humanidad.

Existen también estos derechos en la tabla de los dere---
chos del niño, tomada del discurso pronunciado por el Ministro de Ins---
trucción Pública del Uruguay, Profesor Enrique Rodríguez Fabregar en el
acto inaugural del Instituto Interamericano del niño, fundado con el nom-
bre de Instituto Internacional Americano de protección a la Infancia el
9 de junio de 1927.

La tabla de los derechos del niño en cuya observancia re-
posa el progreso de los pueblos establece:

1.- Derecho de la vida.- Suma de todos los derechos, por
la sola razón de haber nacido.

2.- Derecho de la Educación.- Primera asistencia en los
jardines de niños, escuela primaria.

3.- Derecho a la Educación especializada.- Escuelas de salud, al aire libre.

4.- Derecho de mantener la propia personalidad.

5.- Derecho a la nutrición completa, derecho de la madre para criar a su hijo.

6.- Derecho a la asistencia económica completa.

7.- Derecho a la tierra. Tierra para habitar, reconocimiento del derecho del niño a ocupar su lugar en el mundo, por la sola razón de haber nacido.

8.- Derecho a la consideración social. Todo para el niño. Abolición de la distinción jurídica entre hijos legítimos e hijos naturales. El hijo es solamente hijo. El tiene derecho a sus padres.

9.- Derecho a la alegría, derecho a ser niño para ser hombre, para formar con cuerpo sano y alma limpia los obreros de la libertad, los arquitectos de la conciencia del mundo. LA suma de estos derechos del niño forma el derecho integral: derecho de la vida. De su reconocimiento y su observancia depende la grandeza de los pueblos. En la salud, la alegría, la formación sin trabas de los niños para la cultura, para el trabajo, para la libertad y la cooperación, reposan los valores del destino del hombre en una etapa nueva de la historia.

En 1930, surge la inquietud de los Estados Unidos de Norteamérica elaborándose "La Carta Constitucional sobre la Niñez" (Children's Charter) aprobada en la conferencia de la Casa Blanca. Washington D. C., cuyo texto íntegro es muy importante y a la letra dice.

I. Para todo niño, una educación espiritual y moral para auxiliarle a mantenerse firme bajo la presión de la vida.

II. Para todo niño, comprensión y respeto de su personalidad como su derecho más valioso.

III. Para todo niño, un hogar y aquél amor y seguridad que el hogar proporciona; y para aquél niño que haya de recibir crianza ajena, la atención más semejante a la de su propio hogar.

IV. Para todo niño, la preparación completa para su nacimiento, debiendo recibir su madre asistencia prenatal y postnatal y la organización de aquellas medidas de protección que hagan más seguro el parto.

V. Para todo niño una protección higiénica desde el nacimiento hasta la adolescencia, incluyendo el examen de salud periódico y, cuando sea necesario, la asistencia de especialistas y el tratamiento hospitalario; examen dental regular y cuidado de los dientes; medidas protectoras y preventivas contra las enfermedades contagiosas; garantía de alimento, leche y agua puras.

VI. Para todo niño, desde el nacimiento hasta la adolescencia, cuidado de salud, incluyendo la enseñanza de la higiene y programa de salud, recreo físico y mental maestros y guías debidamente preparadas.

VII. Para todo niño, un domicilio seguro, saludable, con medidas razonables, para la intimidad, libre de condiciones que tiendan a medir su desarrollo; y un ambiente de hogar armonioso y enriquecedor.

VIII. Para todo niño, una escuela libre de accidentes sana, debidamente equipada, ilimitada y ventilada. Para los niños más pequeños, escuelas maternas (nursery school) y más jardines de infantes para completar el cuidado del hogar.

IX. Para todo niño, una comunidad que reconozca sus necesidades y planifique los medios para resolverlas, lo proteja contra los peligros físicos, los azares morales y las enfermedades, le proporcione lugares sanos y seguros para sus juegos y recreos, y adopte medidas para sus necesidades culturales y sociales.

X. Para todo niño, una educación que, mediante el descubrimiento y desarrollo de su capacidad individual, lo prepare para la vida, y que mediante la educación y orientación vocacional, lo prepare para una vida que le produzca el máximo de satisfacciones.

XI. Para todo niño, la enseñanza y educación capaces de prepararlo para una paternidad satisfactoria, vida de hogar y el cumpli-

miento de sus derechos y deberes cívicos y, para los padres de una educación suplementaria a fin de capacitarlos para resolver sabiamente los - problemas de la paternidad.

XII. Para todo niño, una educación para la seguridad y protección contra los accidentes a que están expuestos para las condiciones de la vida moderna; para los que están más expuestos y para aquellos, que se encuentran especialmente afectados por impedimentos o pérdidas de sus padres.

XIII. Para todo niño, sordo, ciego, impedido o que padezca cualquier anomalía física o mental, aquellas medidas que descubran y diagnostiquen, precozmente su defecto, que pueda llegar a ser un miembro activo y no una carga para la sociedad. Los gastos de estos servicios serán satisfechos con fondos públicos cuando no puedan serlo previamente.

XIV. Para todo niño que entre en conflicto con la sociedad, el derecho de ser tratado inteligentemente como un deber de la sociedad y no ser considerado como un proscrito por ella; con el hogar, la escuela, la iglesia, el tribunal y la institución protectora si la necesita, dispuestas a devolverlo lo más pronto posible a la corriente normal de la vida.

XV. Para todo niño, protección contra el trabajo que impida el crecimiento físico o mental, que limite la educación que prive al niño del derecho al compañerismo, al juego, y a la alegría.

XVI. Para todo niño, el derecho a desarrollarse en una familia con nivel adecuado, y la seguridad de respaldo económico estable, como la garantía más segura contra las desventajas sociales.

XVII. Para todo niño rural, servicios escolares, higiénicos tan satisfactorios como para el niño de la ciudad y extensión a las familias rurales de las facilidades sociales, recreativas y culturales.

XVIII. Para complementar al hogar y a la escuela en la educación de la juventud, se deben proporcionar todos los estímulos e incentivos para la difusión y desarrollo de las organizaciones juveniles voluntarias.

XIX. Para hacer utilizables estas protecciones mínimas de la salud y el bienestar de los niños, se crearán organizaciones locales, provinciales o regionales para la defensa de la salud, educación y bienestar, con funcionarios con dedicación total, coordinándolas en un programa nacional de información estadística e investigaciones científicas; esto debe incluir:

- A) Funcionarios especializados en salud pública, enfermeras de salud pública, inspección sanitaria e investigadores.
- B) Camas suficientes en los hospitales.
- C) Servicio de bienestar público para la ayuda y guía de los niños que tienen necesidades especiales debi

das a la pobreza, el desamparo o dificultades de conducta, y la protección de los niños contra el abuso, el abandono, la explotación y los riesgos morales".

(28)

Volviendo a la declaración de los derechos del niño, es importante saber que el 20 de noviembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó por unanimidad la Declaración de los Derechos del Niño, en la cual, se consignan los derechos y libertades que según ha determinado la comunidad internacional, todo niño sin excepción debe disfrutar.

Muchos de los derechos y libertades allí proclamados, ya estaban mencionados en la Declaración Universal de derechos humanos adoptada por la Asamblea General en 1948. Sin embargo, se convino en que las necesidades especiales de la infancia justificaban una declaración separada. En el preámbulo de la nueva declaración, se estipula que el niño debido a su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales antes y después de nacer.

También se afirma en el preámbulo que la humanidad debe a la infancia lo mejor que puede darle. Así como la declaración Universal, la Declaración de los Derechos del Niño establece una serie de normas que todos deben tratar de cumplir. En ella se insta a los padres, a

(28) Children's Charter.- Versión en Español del Instituto Interamericano del Niño (CERN).

los hombres, y mujeres individualmente, a las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales, a que reconozcan esos derechos y luchan por su observancia.

En 1946, las Naciones Unidas habían expresado interés en una declaración de este tipo, inspirada por la Declaración de Ginebra, - adoptada el 26 de septiembre de 1924 por la Asamblea de la Sociedad de las Naciones. En 1946 se formuló una recomendación al Consejo Económico y social de las Naciones Unidas, en el sentido de que "hoy los pueblos - del mundo deberían cumplir la declaración de Ginebra como en 1924". La comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales de la Asamblea - General le dió forma definitiva, cuando se celebró la votación unánime - en la Asamblea habían 78 países presentes.

Por ello, fue necesario escribir el texto completo de la Declaración de las Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1959, en diez principios cuidadosamente redactados, la Declaración afirma los derechos del niño de gozar de protección especial y de oportunidades y facilidades que le permitan desarrollarse de manera normal y saludable, dentro - de condiciones de libertad y dignidad; a tener desde su nacimiento un - nombre y una nacionalidad; a disfrutar de los beneficios de la seguridad social incluyendo alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos ade - cuados; a recibir tratamiento, educación y cuidados especiales si es ff- sica o mentalmente impedido; a crecer, siempre que sea posible al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres dentro de un ambiente de amor y comprensión; a recibir una educación; a figurar entre los primeros que -

reciben protección y socorro en casos de emergencia o desastre; a ser protegido contra todas las formas del descuido, la crueldad y la explotación así como contra cualquier manifestación de discriminación.

Finalmente subraya la declaración que el niño debe crecer y ser educado "en un espíritu de comprensión, tolerancia y amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal, y con plena conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes.

2.4. Declaración de los derechos del niño.

PREAMBULO

"Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fé en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad, en el valor de la persona humana, y su determinación de promover el progreso social, y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad.

Considerando que las Naciones Unidas han proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Considerando que el niño por su falta de madurez física o mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal tanto antes como después del nacimiento, considerando que la necesidad de esa protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño, reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los convenios constitutivos de los organismos especializados y las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño. Considerando que la humanidad debe al niño lo mejor que pueda darle, proclama la presente Declaración de los Derechos del Niño, a fin de que éste pueda tener una

infancia feliz y gozar en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian, e insta a los padres, a los hombres y mujeres individualmente y a las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales que reconozcan esos derechos y luchén por su observancia con medidas legislativas y de otra índole, adoptadas progresivamente en conformidad con los siguientes -- principios.

PRINCIPIO 1.

El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños - sin excepción alguna, ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

PRINCIPIO 2.

El niño gozará de una protección especial y dispondrá - oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, espiritual y social mente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad, al promulgarse leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

PRINCIPIO 3.

El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y nacionalidad.

PRINCIPIO 4.

El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social, tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud, con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.

PRINCIPIO 5.

El niño física o normalmente impedido o que sufra algún impedimento social, debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especial que requieren su caso particular.

PRINCIPIO 6.

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión, siempre que sea posible deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y en todo caso, en un ambiente de afecto y la seguridad moral y material, salvo circunstancias excepcionales, no deberá separarse al niño de corta edad de su madre. La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia. Para el mantenimiento de los hijos de familias numerosas conviene conceder subsidios estatales o de otra índole.

PRINCIPIO 7.

El niño tiene derecho a recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales, se le dará -

una educación que favorezca su cultura general y le permita en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes, juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación, dicha responsabilidad, incumbe en primer término a sus padres.

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreación, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

PRINCIPIO 8.

El niño debe en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.

PRINCIPIO 9.

El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación, no será objeto de ningún tipo de trata. No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

PRINCIPIO 10.

El niño debe ser protegido, contra las prácticas que - - puedan fomentar la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole.

Debe ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal, y con plena conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes.

Publicidad que ha de darse a la declaración de los derechos del niño. La Asamblea General considerando la Declaración de los Derechos del Niño, insta a los padres, a los hombres y mujeres individualmente y a las organizaciones, autoridades locales y gobiernos nacionales para que reconozcan los derechos en ella enunciados y luchen por su observación. (29)

1.- Recomienda a los gobiernos de los Estados Miembros, a los organismos especializados interesados y a las demás organizaciones no gubernamentales pertinentes que den la máxima publicidad posible al texto de la Declaración de los Derechos del Niño.

2.- Pide al Secretario General se sirva dar amplia difusión a la Declaración y que a tal efecto, se valga de todos los medios -

(29) Resolución 1386 Asamblea General de la ONU 20 de noviembre de - - 1959 (CFR).

de que disponga para publicar y hacer distribuir su texto en todos los idiomas en que sea posible.

2.5. Necesidades de tutelar a nivel constitucional los derechos del - -
Menor.

Es importante mencionar los esfuerzos de organismos internacionales, por declarar los derechos básicos del niño ya mencionado anteriormente, aunque se han hecho esfuerzos no son tratados que obliguen a los gobiernos conforme al Derecho Internacional.

Es por esto que México cuenta con una legislación positiva relativa a la infancia compatible con los organismos internacionales ya que tienen los mismos fines.

En nuestro país, la legislación que contiene medidas de protección a la infancia se encuentra dispersa, conviene por tanto, bosquejar un panorama que, aún cuando no pretende agotar el análisis de las disposiciones relativas, si tiene por objeto hacer una exposición de investigación en las leyes de México.

En la Constitución de la República, se encuentran varios artículos respecto a los derechos del menor; en primer lugar, en su artículo 1° establece que todo individuo gozará de las garantías que la misma otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones que la misma señala.

Además, la propia Constitución General de la República -

contiene diversas disposiciones que en forma directa o indirecta, tienden a la protección de los menores en algunos de los aspectos de su existencia, su formación y supervivencia.

El Artículo tercero Constitucional establece en principio, que "La educación que imparta el Estado-Federación, estados, municipios - tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en el, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la Justicia".

Encontramos así que, para atender a este precepto, para procurar el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, el Estado está obligado no sólo a impartir educación, sino también a procurar que el medio y las condiciones en que ésta institución se imparta, sean adecuados para lograr las condiciones necesarias para que se de el desarrollo en los términos establecidos por la norma constitucional. De ahí aparece la necesidad de cuidar las condiciones de salud física y mental de los educandos y de que la nutrición y atención de los menores en todos los órdenes desde su nacimiento, sea adecuada para que pueda lograrse ese desarrollo.

El mismo artículo dispone en párrafos posteriores, que la educación debe contribuir a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporta a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad. Para lograr estos fi-

nes es indubitable que el Estado - sea la Federación, el Estado o los - municipios - deben poner todo su empeño en la preparación física, mental o intelectual del individuo, de manera que desde pequeño no sienta que - está siendo objeto de la injusticia social; por lo que se hace necesario que sea proveído de los medios intructivos y educativos que se requieren para su formación.

Aquí se cumple con otro de los párrafos del precepto, -- el artículo 18 de la Constitución General de la República, contiene una medida proteccionistas para los menores, en cuanto establece que la Fede ración y los Gobiernos de los Estados deben establecer instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores, de ahí parten - las diversas leyes especiales relativas a los menores delincuentes que - después se mencionarán.

Queda así, constitucionalmente delimitada la diferencia de trato a los menores, aún tratándose de infractores a las leyes pena-- les, y se pone de manifiesto también, la necesidad de las medidas protec toras.

El artículo 31 constitucional protege el derecho a la - instrucción de los menores, dado que obliga a todo mexicano a hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, acudan a las escuelas públi cas o privadas.

El artículo 123 constitucional protege a los menores - - prohibiendo para ellos las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial, el trabajo en los establecimientos comerciales después de las diez de la noche para los menores de 16 años; prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 14 años y dispone que los mayores de edad, pero menores de 16, tendrán como jornada máxima la de seis horas.

El mismo precepto adopta medidas de protección para los próximos a nacer y para los recién nacidos, en cuanto señala el descanso para las mujeres antes y después del parto (inciso A) fracción V e inciso B) fracción XI letra C. Protege también la supervivencia de los menores otorgando a las mujeres el derecho de dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

De esta forma el artículo 123 constitucional protege la salud no sólo de los trabajadores, sino de sus familias, ordenando que - todas las negociaciones, de cualquier clase, proporcione habitaciones - cómoda e higiénicas a los trabajadores; establezcan escuelas, enfermerías y servicios necesarios a la comunidad. Además, mediante la declaración de que es de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social para los trabajadores de instituciones privadas y la organización de la Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Las principales leyes que derivan del artículo 123 de la Constitución y que contienen medidas proteccionistas para los menores, -

son: la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social y la Ley del ISSSTE.

Sin embargo, es en los hogares donde se forman los sentimientos y los hábitos que deciden la felicidad pública dijo el Marqués de Mirabeau en sus famosos discursos sobre las sucesiones.

Un sentimiento equivocado trastorna la felicidad pública lo mismo que un hábito torcido, en consecuencia son los hogares el punto de partida de la vida social así como su mejor garantía. Hogar quiere decir familia en el aspecto subjetivo e íntimo de la vida familiar. El hogar es, en realidad, el alma de la familia; el hogar es en suma, el primer punto de apoyo de los sentimientos de los hábitos humanos. Pero puesto que la familia requiere un alma no es posible meditar sobre la constitución familiar sin entender, previamente, que la familia nada sería sin el amor y el matrimonio. Por lo tanto, amor, matrimonio, hogar y familia son los componentes de un solo cuerpo. (30)

Pierre Teilhard de Chardin, uno de los espíritus luminosos de nuestro tiempo, ha dicho que "el amor es la más universal la más formidable y la más misteriosa de las energías cósmicas". (31)

La humanidad no conoce todavía la potencia subjetiva, la capacidad intrínseca, del amor, el amor es un instrumento de alianza y -

(30) José Ortega y Gasset. Estudio sobre el amor, revista de Occidente Madrid, 1959; Enrico Altavilla, Proceso a la Familia, Plaza Janés, S. A., Editores Barcelona, 1975.

(31) Pierre Teilhard de Chardin, Sur C*Amour, Duevil París 1967, Pág. 7.

solidaridad, "la falta de amor, ha escrito Tagore es un grado de dureza; porque el amor es la perfección de la conciencia. No amamos porque no comprendemos, o más bien no comprendemos porque no amamos. Porque el amor es el sentido último de todo lo que nos rodea. No es un mero sentimiento, es la verdad; es la alegría que está en la raíz de toda creación".

(32)

Históricamente hablando, diremos que en ausencia del amor se descompone y derrumba toda la estructura familiar, pero el amor es no sólo el aliento que impulsa las más preciosas relaciones familiares, sino la herencia de siglos trabajada afanosamente para que el hombre sepa y pueda levantar la frente. Fustel de Coulanges, al estudiar la trayectoria de la familia, observa que "en épocas remotas los dioses pertenecían en común a todos los miembros de una misma familia, la que se encontraba así unida con un lazo poderoso; sobre esa base sus miembros aprendían a amarse y respetarse mutuamente". (33)

Esos dioses vivían en el interior de cada casa; el hombre por lo tanto amaba su casa, su morada fija y duradera. Esos eran precisamente, los vínculos más poderosos del amor. En otras palabras el amor fortificaba mediante ideales comunes. "Dichos ideales encendían la

(32) Tagore Rabindranad Tagore.- El Sentido de la Vida. Ed. Aguilar, - - Pág. 128.

(33) Coulanges Fustel.- La Ciudad Antigua. Ed. Daniel Jarro Madrid 1908, libro II págs. 44-55

flama del amor (lo mismo que hoy, el amor sólo podía prosperar donde se compartían los más elevados intereses espirituales.

Con los tiempos el matrimonio se fue desgajando poco a poco, en alguna forma del amor; no es que el amor desapareciera por completo del compromiso matrimonial, sino que las guerras y las tensiones separaron al hombre de los lazos con el hogar.

"La primera obra de Heinrich Karl Marx escrita en colaboración con Friedrich Engels, Die Heilige Familie (La Sagrada Familia) - fue publicada en 1845 en Francfurt con el subtítulo de crítica de la crítica. En dicho texto, memorable por infinidad de razones, se refutaba el socialismo de Estado y se proclamaba el principio de la superioridad de la sociedad sobre el Estado. Lo interesante sin duda, es que al establecer la superioridad de la sociedad sobre el Estado los autores mantenían viva la idea de que la familia, es la base de la sociedad.

En efecto, a la luz de cualquier posición filosófica o sociológica y por ende jurídica, no es posible prescindir de la familia, su relevancia, su rango, su influencia definitiva en la evolución histórica, es algo que ya no se discute. Pero la familia es asunto de enorme preponderancia jurídica; habida cuenta de que en los jurídicos convergen, como en un solo haz de luz, múltiples y hasta disímiles factores.

En sus mejores tiempos, la familia consistía de un anciano patriarca, un gran número de los hijos mayores, sus mujeres y sus hijos y acaso los hijos de los hijos, todos juntos en una casa, cooperan

do como una unidad económica, combinados contra el mundo exterior tan es
trictamente como los ciudadanos de una nación moderna". (34)

"Actualmente la familia se reduce al padre, la madre y
los hijos menores, y aún estos, por mandato del Estado pasan la mayor -
parte del tiempo en la escuela y aprenden lo que el Estado considera bue
no para ellos, no lo que sus padres quieren". (35)

"En la actualidad el papel del padre es más importante
en la clase media que en ninguna otra. En el mundo moderno los padres -
en su gran mayoría tienen trabajo como para ocuparse mucho de sus hijos".
(36) "Los padres rara vez pueden participar en la seria ocupación de cu
dar a los hijos, en realidad ese deber se reparte entre las madres y los
funcionarios encargados de la educación". (37)

Es importante esta serie de citas en cuanto a nivel cons
titucional, ya que sólo se ha tomado en cuenta muy poco, cabe mencionar
que es el derecho el que ha recogido pensamientos como los enumerados -
para darles forma, sentido jurídico y aspecto legal, organizando así las
bases y presupuestos de la sociedad.

(34) Burner Pierre que sais le L'Amour. Press Unpuersitaires de France
Paris 1973 Págs. 5-6.

(35) Burner Pierre Op. Cit. Págs. 12-131

(36) Burner Pierre Op. Cit. págs. 12-131

(37) Burner Pierre Op. Cit. Págs. 12-131

CAPITULO III

INSTITUCIONES DEL ESTADO PROTECTORAS DEL MENOR.

El Estado como regulador de la seguridad social, del orden jurídico y la cultura, es una organización indispensable para la vida social; producto necesario de la evolución de los grupos y todos contribuimos en formas muy variadas a su intensa transformación.

Estos hechos determinan que esta Institución sea susceptible de suponerse, imaginarse al Estado como una obra inalterable, única a través de la historia o como una obra perfecta, es acercarnos a una - - utopía, en torno a el, juega la imaginación en forma poderosa y no escapa al genio de los hombres.

El Estado Moderno, tiene aún múltiples desajustes e imperfecciones que se han venido corrigiendo en el transcurso de los siglos; la historia humana es un relato de las proezas de los pueblos para dar consistencia a elevadas formas políticas, asegurando el principio de la democracia y de la eficacia. El Estado debe ser el guardián y el transmisor del acervo cultural y de la experiencia vivida, por esto, en el orden social se lucha por la obtención de mejores niveles de vida humana, y en el orden jurídico por el imperio de normas que estructuren las aspiraciones apremiantes y cada vez más difíciles de atender en las incontenibles masas de población.

Nuestro métodos y organizaciones de vida pública son anti

cuados y deben necesariamente ser revisados, los Estados se enfrentan al desequilibrio de fuerzas que los hacen vivir en una tensión nerviosa que no tiene paralelo en el resto de la historia; en el orden interno, la necesidad de proteger inmensos intereses materiales, ha originado que el - Estado se estanque y señale un atraso lamentable en muchos aspectos de - su organización; el Estado es indispensable, pudiendo afirmarse que en su estructura administrativa se libra una lucha interna entre derecho y - técnica en pos de formas mas eficaces.

3.1.- LAS NOCIONES DE FUNCIONES DEL ESTADO Y DE SERVICIO PUBLICO.

Los fines del Estado constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que justifican al Estado y se - consagran en su Legislación positiva.

Ellos fijan el extenso campo de la actividad pública, en un proceso histórico que se caracteriza por su continua aplicación y extensión, que va desde el Estado abstencionista, con número limitado de - fines, hasta el Estado interaccionista, con una constante sustitución de la actividad privada.

Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado.

"El concepto de función, constituye la base de este desarrollo: la misma etimología de la palabra función determina cumplidamente su concepto: proviene de "fungere", que significa hacer cumplir, ejer

citar, que a su vez deriva de "finere", por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase que ellas sean, la función significaría toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera de privada y pública". (38)

Bernare nos dice: "las funciones del Estado son los medios que permiten al Estado cumplir sus atribuciones. Del mismo modo las personas realizan ciertas operaciones para ejercer una profesión, el Estado ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir sus fines". (39)

Las funciones del Estado tienen un apoyo lógico y jurídico. Por medio de los fines se reconocen las etapas para alcanzar una meta, consagrándose procedimientos en la Legislación que necesitan para su realización de las tres funciones esenciales del Estado.

Un ejemplo claro es que el Estado a través de las facultades del Congreso tiene una importante finalidad educativa que la Constitución establece en el Artículo 73 Fracción XXV que a la letra dice: - el Congreso tiene facultad para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernien--

(38) Andres Serra Rojas, "Derecho Administrativo" Ed. Porrúa Méx. Tomo I Pág. 39

(39) Bielsa Rafael, "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa Méx. Tomo I. Pág. 151.

tes a la cultura general de los habitantes de la Nación y Legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones".(40)

La Doctrina clásica y la Legislación positiva reconocen tres actitudes esenciales del Estado para realizar los fines resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la Teoría Constitucional: función legislativa, ejecutiva y judicial.

Los servicios públicos son actividades que se proponen satisfacer las necesidades generales en forma regular y continua. Hay una relación entre las funciones y los servicios públicos.

"El Estado lleva a cabo la realización de sus fines por medio de las funciones. Propiamente el Estado divide sus funciones, no sus fines. Estas funciones se encomiendan a los poderes públicos" (41)

Determinada la relación entre poder y función debemos pasar al estudio de las funciones del Estado.

En puridad a cada poder debería corresponder una función específica, es decir, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa, al Poder Ejecutivo la función administrativa, y al Poder Judicial la función jurisdiccional; sin embargo, los textos constitucionales por diversas razones de necesidad orgánica se han visto obligados a no

(40) CFR. Constitución General de la República Mexicana.

(41) L. Jornada de Pozas; "El Problema de los fines de la actividad Administrativa". Rev. de Administración Pública. I.E.P. Madrid, - - Núm. 4, enero-abril 1951, Pág. 11.

seguir este criterio; de este modo nos encontramos con que el Poder Legislativo además de la función legislativa le corresponden por excepción otras funciones; por ejemplo, las cámaras nombran a su personal que es un acto administrativo, se erigen en gran jurado lo cual es un acto - - jurisdiccional y otros semejantes.

Si pasamos al Poder Administrativo veremos que además de las funciones administrativas, le corresponden otras actividades por - - ejemplo: la facultad reglamentaria que es un acto de naturaleza legislativa; las controversias en materia fiscal, agraria, obrera que son actos materialmente jurisdiccionales.

El Poder Judicial además de ejercer la función jurisdiccional realiza otros actos no propiamente de esta naturaleza, por ejemplo el nombramiento de su personal que es un acto administrativo, y la función política de la Suprema Corte a la que aludía el Artículo 60 de la Constitución de 1977.

Las funciones que realiza el Estado corresponden a los - fines de una comunidad, si tomamos en cuenta que toda organización política se justifica por la forma como atiende a las grandes necesidades - colectivas.

Las funciones del Estado y su relación con las atribuciones van íntimamente vinculadas, en la práctica se usan indistintamente - esos términos; pero ellas hacen referencia a nociones diferentes por lo que es preciso delimitar su significación exacta.

El concepto de atribución comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí, por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución.

Está comprobado que el individuo no es capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad por tanto se ha ido desarrollando una tendencia intervencionista o estatista en la que se considera que el Estado respeta en buena parte la actividad privada, mas imponiendo a ésta restricciones o limitaciones para armonizarla con el interés general; va creando servicios públicos y va encaminando su actuación con el fin de estructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia que no ha logrado el capitalismo del sistema liberal. De esta manera el "Estado Gendarme" se va transformando en un Estado providencia o "Estado Social de Derecho".

La doctrina francesa vino a colocar la noción de "servicio público" como fundamento, justificación y límite de la existencia del Derecho Administrativo; Duguit al adoptar el criterio de servicio público expresa su idea fundamental de negar los supuestos derechos de soberanía y de poder público y de afirmar que lo único que existe en el Estado son individuos gobernantes con deberes de servir a la causa de la solidaridad social.

Para el, el servicio público se define como: "toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente si no por la intervención de la fuerza gubernamental". (42)

Jeze, considera al servicio público como la piedra angular del Derecho Administrativo, sostiene que asentar que en una hipótesis determinada hay servicio público, equivale a decir "que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de Derecho Público, o sea, un régimen jurídico especial, y que la organización de servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse". (43)

Para Bonnard: las mismas tendencias y la misma mentalidad se encuentran en las obras de Duguit y de Jeze, afirma que los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado y agrega que para emplear una comparación orgánica se puede decir que los servicios públicos son celdillas componentes del cuerpo que es el Estado, considerando desde el punto de vista realista, se presen-

(42) Duguit Leon. *Traité de droit Constitutionnel*. Paris, 1921 Páq. 61

(43) Serra Rojas Andres, "Principio General de Derecho Administrativo"; Edit. Porrúa. Pág. 2.

ta como constituido por el conjunto de servicios públicos.

Es indudable que dentro de la actividad del Estado se pueden distinguir dos maneras de realizar el servicio público: una dando ordenes, otra prestando servicios. Estas dos actividades no son fácilmente confundibles ni pueden ser comprendidas en una misma denominación. Así, por ejemplo, no puede dudarse que hay una gran diferencia entre el control que el Estado ejerce sobre la enseñanza pública y la que imparten los establecimientos privados.

Para que el gobierno pueda cumplir debidamente con su función social, necesita prestar los servicios públicos indispensables, entre ellos la "asistencia social" para mejorarlos y ampliarlos.

Entre los servicios públicos que el "Estado presta a la población se destacan principalmente cinco que son los siguientes:

1.- De Salubridad e Higiene: "La Secretaría de Salud"

crea la ley sobre el sistema nacional de asistencia social, publicado en el Diario Oficial el 9 de enero de 1986.

Limpieza de la ciudad, control de los alimentos, condiciones higiénicas de los lugares de trabajo, campañas contra las enfermedades endémicas epidérmicas y sociales.

2.- De Obras Públicas y Urbanismo: control de las construcciones que se efectúan para seguridad de los moradores, organización, edificios de la Ciudad estableciendo normas de construcción y espacios verdes, altura de edificios, etc.

- 3.- De Policía: seguridad de los habitantes, mantenimiento del orden público, policía preventiva, policía judicial y policía auxiliar de tránsito vehicular, de salubridad, policía sanitaria.
- 4.- De Servicios Urbanos: agua potable, alumbrado público algunos de estos servicios son prestados por el gobierno y otros por empresas descentralizadas y mixtas como por ejemplo luz en domicilios particulares y teléfonos.
- 5.- De Espectáculos Públicos: controlar los centros de esparcimiento y recreación (teatros, cines, ferias, etc.)

3.2.- LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL MENOR Y LA FAMILIA.

La idea de una institución que ha tomado ascendente ruta por la importancia de su proceder absorbente de facultades y atribuciones dentro de la estructura social contemporánea, es la del Ministerio Público.

Para hablar de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, primero debemos introducirnos en la Procuraduría General de la República.

"García Ramírez, el estudioso jurista mexicano, dice que el ministerio público, es pieza fundamental del proceso penal moderno,

en los más de los países, a raíz de la entronización del sistema mixto, acusador del Estado.

El ministerio público es un instrumento toral del procedimiento, así en la importantísima fase averiguatoria previa, verdadera - instrucción para-judicial o administrativa como en el curso del proceso judicial, donde asume, monopolicamente o no, el ejercicio de la acción - penal" (44).

González Bustamante consigna que la "institución del Ministerio Público ha sido una conquista del Derecho Moderno" (45).

Los autores discuten si el Ministerio Público es representante del Estado, así "florian" y García Ramírez, de la sociedad para "Franco Sodi" "Colín Sánchez". (46)

Para Alcalá-Zamora y Castillo "El Ministerio Público puede ser considerado como una magistratura, Lato Sensu, siempre que se - identifique este término como órgano jurisdiccional" (47) si dentro del proceso contraponemos la actividad del juez y la de las partes, es evidente que la del ministerio fiscal se encuentra, como-regla, mas cerca - de estas que la de aquel. "En otros términos si orgánicamente el Minis-

(44) García Ramírez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Ed. Porrúa, S.A. México, 1974. Pág. 90.

(45) González Bustamante Juan José. Principios del Derecho Procesal Penal Mexicano. Ediciones Botas. México. 1945 Pág. 93

(46) Alcalá-Zamora y Castillo. Derecho Procesal Penal. Edit. Buenos Aires. Pág. 95

(47) Florian, Eugeni. Elementos del Derecho Procesal Penal Traducción y referencias al Derecho español por L. Prieto Castro. Bosch casa editorial F. Barcelona, 1922. pp.185.

terio Público se aproxima a la judicatura, procesalmente sus afinidades son con las partes, aunque sea una parte sui generis por ser oficial y "desinteresada". (48)

Si a todo lo descrito por los autores agregamos la participación que tiene el Ministerio Público en otros órdenes procesales como en el Derecho Civil en asuntos de familia, en juicios mercantiles y comerciales etc., nos percatamos de la creciente preponderancia del Ministerio Público en la sociedad contemporánea.

Resulta oportuno, por ende, recalcar que los agentes que lo integran necesitan tener la adecuada formación profesional, académica, ética y especializada, que es indispensable para llevar a cabo una función social cada día mas amplia, compleja y técnica.

"El Ministerio Público constituye una institución procesal del "Estado" de mayor interés que no ha sido estudiada con la intensidad que merece, por la trascendencia cada día mas grande de su función". (49)

Está constituido el Ministerio Público, considerado en su realidad legal, por un cuerpo de funcionarios de diferente categoría, pero representantes todos de la institución del Estado, dentro de la esfera de sus atribuciones, la actividad de los cuales está sometida a un

(48) Franco Sodi, Carlos. El Procedimiento Penal Mexicano. Edit. Porrúa S. A. Págs. 35-36

(49) Colín Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos penales. Edit. - Porrúa, S.A. Pág. 45.

criterio funcional unitario, con el fin de lograr una aplicación uniforme de las normas jurídicas, que permita encarnar en la práctica el principio de la igualdad ante la ley al ejercitar la acción penal, sin embargo en obsequio a la brevedad, con la expresión ministerio público se hace referencia habitualmente al funcionario que en determinado proceso actúa como órgano de esta institución.

En la esfera de la administración de la justicia, junto a la magistratura que juzga, aparece el Ministerio Público órgano procesal como aquella cuya función característica, aunque no única, es la de promover el ejercicio de la función jurisdiccional en interés de la ley.

El ministerio público no es el representante de ninguno de los poderes del Estado, aunque en realidad, lo vemos colocado en una relación de subordinación frente al ejecutivo, en virtud de una equivocada idea de la verdadera naturaleza y funciones de esta institución.

La Ley tiene en el ministerio público su órgano específico y auténtico. La intervención del ministerio público no sólo en el proceso, sino en cualquier esfera de la actividad judicial ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad.

La denominación de ministerio público es más correcta que la de ministerio fiscal, pues esta no da idea exacta de la amplitud ni del carácter de sus funciones.

La denominación de ministerio fiscal que persiste todavía en la legislación de algunos países, es por otra parte inexacta, puesto que esta institución quedaría empequeñecida, atribuyéndole simplemente la defensa de los intereses del Fisco, así su misión como se ha expuesto, es mucho mas amplia y trascendente.

En el Estado moderno, el ministerio público por medio del cuerpo de funcionarios a quien está encomendada la defensa de la legalidad principalmente con el ejercicio de la acción penal, cumple junto a la magistratura que juzga, una labor de la más alta importancia, no sólo legal, sino social.

El código de procedimientos penales vigente señala en su artículo 2do. que: Al ministerio público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal. La cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II. Pedir la reparación del daño en los términos especificados en el código penal.

El artículo 3ero. del mismo código.

Corresponde al Ministerio Público:

- I. Dirigir a la policía judicial en la investigación que ésta haya para comprobar el cuerpo del delito, ordenándole la práctica de las diligencias que a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con -

su cometido, o practicando él mismo aquellas diligencias;

- II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;
- III. Pedir la detención del delincuente;
- IV. Interpretar los recursos que señala la ley y seguir - los incidentes que la misma admita;
- V. Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;
- VI. Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha mantenido la tesis de que el ministerio público cuando ejerce la acción penal tiene el carácter de parte y no el de autoridad; y la sala penal de la - suprema corte ha sostenido que el ministerio público actúa como autoridad cuando lleva a cabo las diligencias de averiguación previa al ejercicio de la acción penal y como parte cuando ejerce esta acción pero admite que vuelve a actuar como autoridad cuando formula conclusiones inacusatorias y cuando se desiste de la acción.

El estatuto orgánico del sistema nacional para el desarrollo integral de la familia, publicado en el diario oficial el 30 de junio de 1986, en su capítulo I señala el ámbito de competencia y organización del D.I.F.

"Artículo 1° El sistema nacional para el desarrollo integral de la familia, es un órgano público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables". - (50)

Este artículo tiene su base en el Artículo 4° Constitucional y el Artículo 73 Fracción XVI de la misma.

El último párrafo del Art. 4° constitucional establece - "es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos y la protección de los menores a cargo de las instituciones públicas". (51)

La desatención en que se mantiene a varios menores, la explotación de que son víctimas, el mal trato al que en ocasiones se les sujeta, todo ello está demostrando la necesidad de un orden jurídico de mayor jerarquía para la protección del menor y la existencia de un sistema administrativo, dentro del cual puedan moverse las autoridades sin -

(50) Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social ver Art. 13.

(51) C.F.R. Constitución General de la República.

afectar el interés privado, para exigir el cumplimiento de las garantías mínimas que le corresponden.

Las leyes reglamentarias que provengan de la norma constitucional tendrán que ser las que resuelvan para el futuro inmediato las formas de protección que garanticen la vida, la seguridad, la subsistencia y educación de los menores, por medio de todas sus instituciones que atienden este problema; así como también deben de encargarse de llevarla a la práctica, para tener mejores soluciones en el futuro.

Es importante señalar detenidamente el estatuto ya mencionado en su capítulo IX ya que se encuentran ahí precisamente, las facultades, obligaciones y funciones de la procuraduría de la defensa del menor.

En primer lugar, se debe hacer un comentario y señalar su ámbito de competencia, mencionado en el Art. 1° del mismo estatuto, su objetivo principal es la promoción de la asistencia social, por medio de las instituciones públicas del Estado que prestan este servicio.

Artículo 2do. "Para el cumplimiento de sus objetivos como organismo público descentralizado y entidad de la administración pública paraestatal, realiza las siguientes funciones:

- I.- Promover y prestar servicios de asistencia social.
- II.- Realizar acciones de apoyo educativo, para la integración social y de capacitación para el trabajo a los sujetos de la asistencia social.

- III.- Apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad.
- IV.- Promover e impulsar el sano crecimiento físico-mental y social de la niñez.
- V.- Proponer a la secretaría de salud en su carácter de - administradora del patrimonio de la beneficencia pública, programas de asistencia social que contribuyan al uso eficiente de los bienes que lo componen.
- VI.- Fomentar y apoyar a las asociaciones y sociedades civiles y a todo tipo de entidades privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social, sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias.
- VII.- Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos - desamparados y de minusvalidos sin recursos.
- VIII.- Llevar a cabo acciones en materia de prevención de - invalidez y de rehabilitación de inválidos, en centros no hospitalarios, con sujeción a la ley general de salud.
- IX.- Realizar estudios de investigaciones sobre asistencia social con la participación de las entidades federativas, y de los municipios.
- X.- Realizar y promover la capacitación de recursos humanos para la asistencia social.

- XI.- Participar con la Secretaría de Salud en el sistema -
Nacional de información sobre la Asistencia Social.
- XII.- Prestar servicios de Asistencia Jurídica y de orientación
social a menores, ancianos y minusválidos, sin -
recursos.
- XIII.- Apoyar el ejercicio de la tutela, de los incapaces -
que corresponda al Estado, en los términos de la ley
respectiva.
- XIV.- Poner a disposición del ministerio público los elementos
a su alcance en la protección de incapaces y en -
los procedimientos civiles y familiares que les efec-
ten, de acuerdo con las disposiciones legales corres-
pondientes.
- XV.- Realizar estudios e investigaciones en materia de in-
validez.
- XVI.- Participar en programas de rehabilitación y educación
especial.
- XVII.- Promover, por conducto de la Secretaría de Salud y -
coordinadamente con los gobiernos de las entidades federativas, el establecimiento de centros y servicios
de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional.

- XVIII.- Promover en el ámbito de la competencia del organismo, la atención y coordinación de acciones de los distintos sectores sociales, en beneficio de la población afectada por casos de desastre.
- XIX.- Recomendar y promover el establecimiento de organismos de asistencia social en las entidades federativas y municipios y prestar a éstos apoyo y colaboración técnica y administrativa.
- XX.- Promover, en el ámbito de la competencia del organismo, que las dependencias y entidades destinen los recursos necesarios para programas de asistencia social.
- XXI.- Emitir opinión sobre el otorgamiento de subsidios a instituciones públicas o privadas que actúen en el campo de la asistencia social.
- XXII.- Las demás que establezcan las disposiciones aplicables en la materia". (52)

Este es el contenido íntegro del Artículo relativo a la competencia del D.I.F. para realizar sus funciones; todas sus fracciones son de la mayor importancia e interés dado el valor que los menores representan para la sociedad moderna.

(52) Obra Citada, pp. 15 S.N.D.I.F. Estatuto Orgánico.
C.F.R. Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social Art. 15

Para el desarrollo de este trabajo es importante señalar principalmente las siguientes funciones:

I.- Promover y prestar servicios de asistencia social.

Es importante esto, porque hoy en día, el progreso de un país no puede calificarse como auténtico si no beneficia a la sociedad - en su conjunto, por tanto debe beneficiar a los ciudadanos que enfrentan situaciones de desamparo o minusvalidez para que no encuentren cerrado - el camino hacia los medios que les permitan satisfacer sus necesidades - básicas.

Con base en la filosofía de la Revolución Mexicana, el - gobierno a través de Ejecutivo Federal, ha asumido como un deber propio el compromiso de servir a quienes más necesitan. Se ha dejado atrás el viejo concepto de caridad, reemplazándolo con el de asistencia social, - ya que ésta es una condición indispensable para el desenvolvimiento sano y equilibrado de la Nación.

Como se ha dicho, la asistencia social es un derecho del mexicano, emanado del Art. 4° constitucional.

El D.I.F. da un concepto claro, preciso y definido que - dice:

"Asistencia social.- Es el conjunto de acciones tendientes a convertir en positivas las circunstancias adversas que puedan impedir al hombre su realización como individuo, como miembro de una familia

y de la comunidad así como la protección física, mental y social a personas en estado de abandono, incapacidad o minusvalidez en tanto se logre una solución satisfactoria a su situación". (53)

Esta tarea del Estado, por medio del D.I.F., se realiza dentro del Sistema Nacional de Salud, que, en el presente, garantiza un uso productivo de los recursos que la sociedad destina a esta área de actividad, y dentro del marco del sector salud, que coordina la Secretaría de Salud.

El D.I.F. es el brazo que emplea el gobierno para cumplir su compromiso de brindar asistencia social.

II.- Apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad.

Esto indica que el D.I.F. en forma simultánea a este complejo proceso administrativo y operacional, se decidió actualizar la dimensión de la población que requiere de la asistencia social, es decir, aquellos sectores de la población que no están incorporados a sistema alguno de seguridad social.

La fracción más relevante para éste trabajo es la IV que a la letra dice:

IV.- Promover e impulsar el sano crecimiento físico mental y social de la niñez.

(53) C.F.R. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. 1985 Pág. 5. Ver Art. 3ero. de la Ley sobre el S.N.A.S.

Esto quiere decir que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es por acuerdo del Ejecutivo Federal, el instrumento del gobierno de la república. Encargado de aplicar sus programas de asistencia social dirigidos a fortalecer la organización familiar, a participar en el desarrollo de la comunidad, a fomentar la educación para la integración social, a impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y a proteger los derechos de los menores, ancianos y minusválidos sin recursos.

La fracción XII también es muy importante y de interés.

XII.- Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos.

Puede apreciarse que en esta fracción del estatuto, señala algo muy importante, asegurar el cumplimiento de la ley y el respeto a las garantías de los desamparados, es un nuevo concepto de asistencia jurídica.

Art. Zero. del estatuto del D.I.F.

"El precepto normativo establece la planeación y despacho de los asuntos que le competen, el sistema nacional para el desarrollo integral de la familia, contará con la siguiente estructura orgánica:

Patronato.

Junta de gobierno.

Dirección General.

Comisario.

Sub-dirección General de Operaciones.

Oficialía Mayor.

Contraloría Interna.

Dirección de apoyo a programas estatales.

Dirección de Asistencia Alimentaria.

Dirección de Asistencia Jurídica.

Dirección de Promoción y Desarrollo Social.

Dirección de Programación, Organización y Presupuesto.

Dirección de Recursos Humanos.

Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social.

Unidad de Comunicación Social.

Instituto Nacional de Ciencias y Tecnología de la Salud -
del Niño D.I.F.

Instituto Nacional de Salud Mental.

Comisión Interna de Administración y Programación" (54)

Funciones y facultades de la Procuraduría de la Defensa -
del Menor y la Familia.

El Art. 25 del Estatuto del D.I.F. señala en forma clara
precisa y congruente una asistencia jurídica, que a la letra dice:

(54) C.F.R. Obra Citada Pág. 16 Estatuto Orgánico S.N.D.I.F. y Ley sobre
el S.N.A.S. Art. 19.

"Corresponde a la Dirección de Asistencia Jurídica la com
petencia de los siguientes asuntos:

- I.- Proponer y aplicar las políticas para el trámite de los asuntos jurídicos del organismo.
- II.- Proponer los criterios jurídicos de interpretación y aplicación administrativa de las normas que rigen las actividades del organismo y sus dependencias, así como asesorarlas y resolver las consultas que éstas le formulen.
- III.- Representar al organismo por acuerdo del director general como mandatario general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las que requiera cláusula especial conforme a la ley.
- IV.- Elaborar los informes en los juicios de amparo y las contestaciones de demandas en los tribunales judiciales o contencioso administrativo y, en general vigilar el procedimiento que las demás autoridades administrativas cumplan con las resoluciones que en ellos se pronuncien.
- V.- Llevar la coordinación que fuere necesaria con la Procuraduría General de la República, para la investigación de los delitos del orden federal que se detecten en las acciones operativas del organismo.

- VI.- Emitir y llevar a cabo políticas para el ejercicio de acciones judiciales y contencioso-administrativo que competen al organismo, así como denunciar ante el ministerio público, los hechos que así lo ameriten y re presentar al titular de la dirección general en los juicios laborales.
- VII.- Revisar aquellos actos de las dependencias del organismo, que para su legitimación precisen de la satisfacción de los requisitos previos fijados por las leyes y sus reglamentos, para lo cual las áreas administrativas le remitirán oportunamente la documentación necesaria.
- VIII.- Realizar los actos que requieran la regulación, legalización, adquisición y enajenación de bienes inmuebles a efecto de cumplir con los objetivos del organismo.
- IX.- Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los archivos del organismo cuando deban ser exhibidas ante las autoridades judiciales, administrativas o de trabajo y en general, para cualquier procedimiento, proceso o averiguación.
- X.- Intervenir en el estudio, formulación y modificación de los convenios y contratos en que el organismo sea parte y cuando proceda recomendar su terminación, lle vando el control de los mismos y autorizando la cancelación de las fianzas que en su caso hayan otorgado.

- XI.- Dirigir, coordinar y supervisar las actividades de la procuraduría de la defensa del menor y la familia.
- XII.- Realizar estudios e investigaciones sobre los problemas de naturaleza jurídica de la familia y de los minusválidos.
- XIII.- Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a los menores, ancianos y minusválidos sin recursos.
- XIV.- Intervenir en el ejercicio de la tutela de los menores que corresponde al Estado en los términos de las leyes respectivas, así como en la protección social y jurídica de los menores huérfanos o abandonados.
- XV.- Auxiliar al ministerio público en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afectan de acuerdo con la ley.
- XVI.- Informar permanentemente al director general sobre el desarrollo de sus actividades y
- XVII.- Los demás que les confiera el director general y las disposiciones legales aplicables". (55)

En México, como en todos los países del orbe, los menores de edad, las mujeres en estado de desamparo, los ancianos y los minusválidos

lidos, especialmente los de reducida capacidad económica, presentan una problemática jurídica muy peculiar.

La asistencia jurídica del D.I.F. se limitaba al estudio de esta problemática para proponer soluciones aplicables a casos concretos. En muchas ocasiones, se obtenía la conciliación de los intereses personales dentro del núcleo familiar, en otros cuando la conciliación resultaba imposible, se ejercía la prestación gratuita de la parte más débil y menesterosa.

En la actualidad, bajo un nuevo concepto de asistencia jurídica derivado de la consulta popular, se persiguen no solamente la investigación y la conciliación de los intereses individuales, sino que se trabaja, en forma activa para conseguir el respeto absoluto de las garantías constitucionales de los necesitados, para todo esto se necesita la colaboración, coordinación y sistematización de todas las dependencias gubernamentales.

La procuraduría de la defensa del menor y la familia es el organismo especializado del D.I.F. para la asistencia jurídica, todos sus servicios son prestados en forma totalmente gratuita; su misión puede describirse como la prestación organizada y permanente de servicios de asistencia jurídica a menores, ancianos, mujeres y minusválidos en estado de abandono, así como a la familia, realizando la investigación de la problemática jurídica que afecta a estos entes sociales.

Para realizar sus labores la procuraduría de la defensa - del menor y la familia cuenta con los recursos institucionales que le - otorga el D.I.F. y trabaja en estrecha coordinación con otras instituciones, afines, sus principales funciones, actividades y facultades son:

- 1.- Divulgación y enseñanza entre la comunidad de los - - instrumentos jurídicos.
- 2.- Asesoría legal a los integrantes de la familia o representación de menores y sus poderhabientes, cuando se afecten los intereses de los primeros y representación de la familia cuando se atenta contra su integridad.
- 3.- Estudios sobre la problemática de menores albergados en las casas cuna y casas hogar para resolver sus problemas y reintegrarlos al núcleo familiar, ya sea propio, o bien darlos en adopción.
- 4.- Orientación al público que lo solicite acerca de las instituciones jurídicas que puedan servirle.
- 5.- Readaptación social de menores infractores bajo libertad vigilada.
- 6.- Atención a menores desamparados, canalizados a las - instituciones adecuadas para su custodia.
- 7.- Servicios permanentes para la atención del maltrato a menores.

Así mismo la dirección de asuntos jurídicos del D.I.F., - por conducto de la procuraduría de la defensa del menor y la familia y - del departamento de servicios sociales, presta servicios de asistencia - jurídica y social a los menores y sus familias, teniendo como objeto la investigación y prevención de la problemática jurídica del menor sujeto a malos tratos, por medio del programa D.I.F.

Para concluir con una forma adecuada, ahora se menciona - en forma clara los servicios que presta el D.I.F. en forma totalmente - gratuita, a través de la procuraduría de la defensa del menor y la familia:

- A) Divulga y difunde las instituciones del gobierno y - figuras o disposiciones jurídicas a través de pléti-- cas de orientación, conferencias y cursos, dirigidos a la comunidad para que las conozca y las haga valer en su beneficio.
- B) Desahoga consultas jurídicas, y cada problema específico, lo resuelve o canaliza a las autoridades corres- pondientes, explicando a los interesados el fenómeno que les afecta.
- C) Patrocina, asesora y representa en juicio a menores, ancianos y minusválidos en estado de abandono o sin - recursos en materia familiar.

- D) Supervisa por los consejos locales de tutela las funciones que desempeñan los tutores y curadores.

En algunos casos en los que la procuraduría de la defensa del menor y la familia puede intervenir:

- 1.- Pensión Alimenticia.
- 2.- Niños abandonados.
- 3.- Adopción de un menor o incapaz
- 4.- Abandono de hogar.
- 5.- Problemas de Registro Civil.
- 6.- Problemas familiares en general.
- 7.- Maltrato a menores.

La ley sobre el sistema nacional de asistencia social señala en su artículo 1ero. La presente ley regirá en toda la república, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases y procedimientos de un sistema nacional de asistencia social, que promueva la prestación de los servicios de asistencia social que establece la ley "Ley General de Salud" y coordine el acceso de los mismos, garantizando la concurrencia y colaboración de la federación, las entidades federativas y los sectores social y privado.

Artículo 2do. El estatuto en forma prioritaria proporcionará servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia, entendida ésta como la célula de la sociedad que provee a sus - -

miembros de los elementos que requieren en las diversas circunstancias - de su desarrollo, y también a apoyar, en su formación y subsistencia a - individuos con carencias familiares esenciales no superables en forma - autónoma por ellos.

En el Artículo 4to. se señala quienes tienen principalmente la "asistencia social".

Artículo 4to. en los términos del artículo anterior de es ta ley, son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social preferentemente los siguientes:

- I.- Menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos al mal trato.
- II.- Menores infractores.
- III.- Alcohólicos, farmacodependientes o individuos en condi ciones de vagancia.
- IV.- Mujeres en período de gestación o lactancia.
- V.- Ancianos o desamparados, incapacidad, marginación o - sujetos a mal trato.
- VI.- Inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sor- dera, mudez, alteraciones del sistema neuro-musculoes- quelético, deficiencias mentales, problemas de lengua- je u otras deficiencias.
- VII.- Indigentes.

VIII.- Personas que por su extrema ingorancia requieren de servicios asistenciales.

IX.- Víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono.

X.- Familiares que dependen económicamente de quienes se encuentran detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono.

XI.- Habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia, y

XII.- Personas afectadas por desastres.

En el capítulo segundo artículo 13 de la ley sobre el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se señala en forma clara la denominación del D.I.F.

"El organismo a que se refiere el artículo 172 de la ley general de salud, se denomina sistema nacional para el desarrollo integral de la familia. Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y tiene como objetivos la promoción de la asistencia social..." (56)

Con estos artículos mencionados, la ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en coordinación con la Secretaría de Salud,

(56) Ver artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

y el estatuto orgánico del sistema nacional para el desarrollo integral de la familia, se cumple cabal y eficazmente con el artículo 4° constitucional ya mencionado.

CAPITULO IV

LOS PROBLEMAS SOCIALES DEL MENOR EN MEXICO.

Como dice el maestro Don Antonio Caso, con su genial y bon
doso pensamiento: "Si queréis ser felices, modelad sin descanso la arcl
lla humana de que disponéis, transformaos en incesante actividad positi-
va". (57)

Este pensamiento encierra mucho de verdad y realidad, es -
así como debemos crear nuevos modelos y métodos para el beneficio del men
or, y por ello volvamos a la familia, porque como se ha dicho es la cél
la básica de la sociedad, los buenos padres de familia son generalmente,
la solución a los problemas arduos de todos los menores.

El menor por sí mismo es incapaz desde el punto de vista -
jurídico para desarrollar ciertas actividades; al desarrollarse y madurar
como ser humano puede verse interferido por causas somáticas, psíquicas o
sociales que, cuando interviene alguna de ellas, produce efectos en todos
los sectores de la vida diaria, por ello es el momento de actuar, no solo
de reflexionar. No podemos quedarnos al margen y esperar que el problema
desaparezca, es imprescindible tener un claro y definido principio de real
ización de sí mismo, en y con los demás, esto es, un principio de solidal
dad que permita actuar con entusiasmo, emoción y entrega en contra de
toda conducta que dañe a los niños.

(57) Serra Rojas Andrés, Problemas Políticos del Mundo Moderno. Ed. U.N.
A.M. 1985. Pág. 131.

Pero nos preguntamos ¿Qué es un niño? desde el punto de vista sociológico, el niño es: "persona inmadura. Propiamente comprende la vida humana desde el nacimiento hasta la adolescencia". (58)

Tenemos también un concepto jurídico del niño, un niño es "la persona humana desde su nacimiento hasta la iniciación de la edad púber". (59)

El diccionario de la Real Academia define al niño como -- "una persona que se halla en la niñez... que tiene pocos años", el mismo diccionario expresa que la niñez es: "El período de la vida humana que se extiende desde el nacimiento hasta la adolescencia".

Mientras que el concepto que nos proporciona de la adolescencia es el siguiente: "Edad que sucede a la niñez y que transcurre desde que aparecen los primeros indicios de la pubertad hasta la edad adulta" (60)

Con estos conceptos que se han apuntado, se puede definir al niño como una persona humana que se encuentra en un período de la vida, comprendido entre el nacimiento y el principio de la pubertad. En esta definición decimos que el niño es una persona humana en atención a la distinción jurídica que se hace entre personas físicas o humanas y personas

(58) Diversos Autores. Diccionario de Sociología. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1974. Pág. 200.

(59) González de la Vega, Francisco. Derecho Penal Mexicano. Pág. 140 - Ed. Porrúa. México.

(60) Diccionario de la Lengua Española. Editorial Espasa Calpe. Madrid España, 1970, Pág. 30.

morales; por nacimiento entendemos el momento en que el sujeto es total o parcialmente expulsado del claustro materno, y por pubertad el estado de la persona varón o mujer en que da principio la capacidad de procrear.

Con todos estos elementos teóricos se tiene una idea clara y precisa sobre lo que debemos entender por niños o menores. En la familia se educa, forma, promueve y pone de relieve los valores de la vida social, es una institución que, con el concurso del "Estado" y de los individuos, debe ser defendida para que su seno sea el ambiente idóneo para capacitar al niño a esperar con serenidad, a luchar con intensidad y - - construir con alegría.

Desde este contexto debemos mencionar la obligación que - tiene el hombre de afrontar en forma responsable la paternidad, responsabilidad que tal vez constituya una auténtica vocación, probablemente la - más importante del hombre. Así pues, criar, educar, preparar a los hijos es quizá la función más trascendente de la humanidad y resulta imprescindible que todo hombre esté en condiciones de asumir esta ingente responsabilidad.

Pero no en todas las familias se da todo esto, sino en la gran mayoría, los menores sufren malos tratos, tanto físicos como psicológicos, abandonos y cuanto esto sucede, traen como consecuencias infinidad de problemas sociales, económicos y psicológicos.

A manera de ejemplo, cuando se trata de ciegos, sordomudos, mudos o lisiados del aparato locomotor, todo ello relativo a lo físico, -

se afecta lo psicológico y social; cuando en lo psíquico es deficiente mental o demente, se afecta lo físico y lo social, cuando desde pequeño queda huérfano de padre y madre, o, comete hechos reprobados como el intoxicarse con drogas, o el robar o lesionar a alguien, se afecta lo físico y lo psíquico; queda inválido por quedar limitado en las manifestaciones normales del yo, ya sea por las consecuencias en sí mismas o por la intervención de terceros, que le impide la libertad de sus movimientos.

Sea cual fuere la causa, queda impedido como producto del desequilibrio de su estructura biopsico-social, dejándolo indefenso frente a las exigencias del desarrollo en salud, educación, trabajo y relaciones interpersonales. A lo anterior hay que agregar que tales invalideces normalmente van asociadas a estados emocionales que las intensifican en reacciones variables al infinito, que deben llegar a ser controladas por el propio sujeto.

El menor normalmente es incapaz debido a la edad que implica falta de experiencia, insuficiente desarrollo de inteligencia, conocimientos elementales y predominio de las emociones en sus actos.

A esta incapacidad que el derecho reconoce, se agrega la de sus condiciones físicas o psíquicas, lo que implica doble incapacidad; igualmente cuando comete algún error de conducta e intervienen las autoridades, la sanción del internado, que suele ser común, implica doble o triple incapacidad: la de su minoridad, la de su padecimiento y la limitación de su movimiento en la vida social.

En México hay personas de diversas profesiones como psicólogos, médicos pediatras, trabajadores sociales, profesores, pedagogos, jueces y abogados, que deben trabajar de manera interdisciplinaria para de alguna manera resolver todos los problemas tanto sociales, psicológicos, físicos y médicos en pro de la niñez mexicana.

Existe un grave problema en México con respecto al menor, el mal trato al niño, siendo importante abordar este tema en forma breve y precisa.

Es un problema social que no ha podido resolverse, pero que sí se ha atenuado en forma muy general.

En 1962 C. H. Kempe publicó un artículo que ha tenido gran importancia en la materia, en dicha publicación concibió el término síndrome de niño golpeado (battered child syndrome), al que define como "el uso de fuerza física en forma intencional, no accidental, dirigido a herir, lesionar o destruir a un niño, ejercido por parte de un padre o de otra persona responsable del cuidado del menor". (61)

Una vez establecido el concepto de niño, entendiendo el mal trato como educación inadecuada y daño físico, y atendiendo a los conceptos ya enunciados de síndrome de niño maltratado surge la siguiente definición de niño maltratado. "Es la persona humana que se encuentra en

(61) "Anales Nestlé" fascículo Núm. 114. México, sin fecha. Pág. 22.

el período de la vida comprendido entre el nacimiento y el principio de la pubertad, objeto de acciones u omisiones intencionales que producen lesiones físicas o mentales, muerte o cualquier otro daño personal provenientes de sujetos que, por cualquier motivo, tengan relación con ella". (62)

Como puede verse, la definición se refiere al niño maltrato y no al síndrome de éste, debido a que el término es eminentemente médico y significa "Reunión de un grupo de síntomas que simultáneamente se repiten en cierto número de enfermedades". (63) Esto es, conjunto de síntomas de una enfermedad, mas de lo que se trata es de dirigir la definición al sujeto "el niño" y no hacia la sintomatología médica de la enfermedad.

La agresión al humano por el humano es parte habitual de la existencia, todos la sufrimos y todos la realizamos. Las causas de ella, aparentes o reales, conocidas o sospechosas, varían con la agresión, el agresor y el agredido, e involucran no sólo a los individuos en particular, sino a la sociedad que las permite, condiciona, modifica o determina.

Este trabajo podría considerarse como el inicio de una - -

(62) Marcouich Jaime, "El mal trato de los hijos". Ed. Edicol México, - - 1978, Pág. 18.

(63) "Diccionario de los términos Técnicos usados en medicina. Ed. Bailly Billiere, S. A. Madrid, España, 1933. Pág. 816.

valoración, en el sentido de definir que derechos tienen los menores, - como indicaba Rousseau: "vamos a dejar de pensar en las obligacio-- nes de los niños y más en sus derechos". Ver capítulo II, 2.3.- Dere--- chos del menor y Organismos Internacionales, si realizamos una revisión y evaluación a conciencia preguntándonos hasta qué grado se ha podido - cumplir con estas declaraciones en cada país como en México, o hasta qué punto o en qué proporción se han alcanzado las metas entonces señaladas, la respuesta es muy raquítica; porque los derechos del menor corren el - grave riesgo de convertirse en una bonita declaración más, ya que en és- ta época en la que nadie respeta declaraciones ni legislaciones, el sis- temático bombardeo de palabras vacías de todo contenido, ha hecho perder la sensibilidad a las personas.

Se ha realizado un estudio del articulado del Decálogo - tal como está, se llegó únicamente a la capa superficial del niño; es - sólo un estudio mecánico sin trascendencia, por lo que se ha dicho que - no se respetan las declaraciones. Ver capítulo II Declaración de los - derechos del niño de la O.N.U.

Como se puede ver, son múltiples y graves los problemas - sociales que acogen a todos los menores que viven en México, por ello, - deben buscarse nuevas formas y metodologías para resolver de una vez por todas estos problemas.

La metodología es la ciencia del método y de la sistematiza- ción científica. "La importancia de la metodología está en que permite -

una teorización más eficaz de los fenómenos sociales". (64)

Actualmente para resolver los problemas sociales, debemos buscar formas interdisciplinarias, o al menos multidisciplinarias, como por ejemplo, la medicina es poco eficaz si no se auxilia de la psicología y de la sociología; la sociología no funciona adecuadamente si no se apoya en la psicología y en el derecho; el derecho es obsoleto si no reg pet a la realidad social y psicológica; es decir, actualmente para hacer cualquier trabajo serio principalmente en Ciencias Sociales, se tiene - que trabajar interdisciplinariamente.

Pero no debe confundirse la interdisciplina con la simple multidisciplina, ya que, mientras la primera significa la íntima relación, las estrechas conexiones, la interdependencia, la segunda es tan sólo la adición, el acopio de diversas disciplinas.

Multidisciplinar designa solamente la participación de mu chas disciplinas, mientras que la sílaba "inter" expresa, entre otras co sas, una cierta coordinación o incluso integración. Sólo de esta manera se resolverán grandes problemas tanto sociales y psicológicos, en pro - del menor y el joven.

(64) Brudon, Raymond & Lazarfeld, Raúl. "Metodología de las ciencias sociales" Tomo II Ed. Laia. Barcelona, 1974. Pág. 353.

4.1.- LOS MENORES Y JOVENES EN LOS DESTINOS DE MEXICO.

Entre los problemas que tiene obligación de atender el Estado, la familia y las demás entidades sociales, los más importantes sin duda son los que se refieren a la condición actual de los menores y la - juventud.

Una organización social que descuida el desarrollo espiritual, físico y moral del menor y el joven, destruye los elementos más valiosos de su propia evolución, ofreciendo con anticipación el cuadro futuro de formas sociales desastrosas. Las nuevas instituciones que van surgiendo como consecuencia de esa evolución por perfecta que se estime encontrarán obstáculos insuperables en su formación y en su funcionamiento, por el elemento humano incapaz que deberá manejarlas técnicamente y por el medio social que deberá atender.

Es por ello que los jóvenes deben de estar mucho más preparados, tanto emocionalmente como culturalmente, para servir al pueblo, de esta manera hacer una Patria sólida y servir a ella es acabar con todos los problemas del pueblo; por ello es importante prepararlos y atender sus más apremiantes necesidades, dotarlos de una mayor capacidad - económica, social y política.

La acción juvenil actual deja mucho que desear, si se toman en cuenta factores como la moralidad, la capacidad y los ideales de la juventud, es importante e inquietante comprobar que los graves vicios sociales que dominan al pueblo de México, se reflejan de una manera

directa y encuentran campo propicio, en la parte más sensible y delicada de la estructura social, que son los menores y la juventud.

La acción juvenil en nuestros días se manifiesta sin orientación definida, en cuanto a su propio futuro, al desarrollo de su vocación y a las actividades que formarán sus medios de acción.

Dedicados a la ociosidad y a la inercia de espíritu, grandes grupos de jóvenes son asiduos concurrentes a centros de vicios, que - la indiferencia social, la falta de energía de los padres y la corrupción del ambiente, observan con desaprensión e indebida negligencia.

El parasitismo social proveniente de la desocupación, de la miseria, de lastimosa riqueza familiar, el analfabetismo, la incultura general, el alcoholismo, la prostitución que ha lanzado a la calle a millares de mujeres en edad que produce verdadera desolación, ofrece índices muy elevados y desalentadores entre los menores y los jóvenes.

Nada puede esperarse de un país que deja las fuentes de la producción nacional en manos extrañas, mientras su juventud desorientada no encuentra la forma adecuada para colaborar en el desarrollo económico, político y social del pueblo mexicano.

Por todo esto pienso que tanto la sociedad como el Estado deben buscar nuevas estrategias para resolver graves fallas sociales. - Es hora de obrar con energía y rápidamente, concentrando todo el esfuerzo en una callada y eficaz labor que pueda introducir en la vida social, nue

vos elementos que la dignifiquen y la vitalicen.

Mientras en la ciudad de México se despilfarran sumas astronómicas en diversiones de todo género, particularmente en centros de vicio, miles de niños concurren diariamente sin desayunar a las escuelas, y no hay poder humano que pueda exigir a un niño hambriento que se esfuerce por estudiar, cuando su organismo está desnutrido y por lo tanto es ineficaz para una labor. Por otra parte, esos niños son parte integrante de nuestra patria y es el momento para que la sociedad reaccione, no dando o arrojando migajas a los que sufren, sino mediante un programa de efectivas reivindicaciones sociales.

Como he dicho en el capítulo II sólo en el hogar y en la escuela se forman el carácter y el espíritu de los menores y jóvenes. Si la escuela está desorganizada y el hogar en completa anarquía, el alma de los jóvenes que será el alma futura del pueblo, se formará en troqueles de odio, desilusión y egoísmo.

Es por ello que deben corregirse tan graves problemas para que los jóvenes sean los hombres del mañana, hombres firmes y decididos que sepan conducir a una Nación como la nuestra, que necesita de buenos hombres capaces y no de holgazanes inútiles, sino de hombres sanos de cuerpo y de espíritu. Por estas razones y con estos elementos, se tendrá que elaborar el más claro y sincero programa de gobierno, alejándonos de utopías inútiles y acercándonos en nuestra labor a la realidad social y económica del país.

Son elementos de suma importancia, tanto los menores como los jóvenes; jóvenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, del Instituto Politécnico Nacional, de las Universidades de provincia y de los demás centros de cultura superior, debieran ser los encargados de dirigir a los grupos sociales incapacitados e indefensos; ser conductores de masas, asumiendo la gran responsabilidad en la difusión del pensamiento científico y técnico, sin el cual, no es posible construir el futuro de nuestro México.

Los ideales de la juventud se podrían resumir en estos términos que dándose eficazmente, se atenuarían muchos problemas sociales.

Cultural.- El joven debe estudiar, prepararse técnica y científicamente y contribuir al desarrollo del país.

Deportivo.- Cuidar el organismo es dar al cerebro una consistencia insospechada.

Económico.- Un pueblo que no produce, que no trabaja intensamente y aspira a una vida superior, cae inevitablemente en la peor de las esclavitudes: la esclavitud económica.

Moral.- Luchar contra la inmoralidad pública y privada, combatir a los que explotan al pueblo, es tarea esencial de la juventud.

Social.- Colaborar, ayudar, aconsejar, servir, debieran ser metas de toda acción juvenil, que se encaminaran a un efectivo mejoramiento colectivo.

4.2.- EL CONSEJO TUTELAR DE MENORES.

Es importante dar una breve reseña histórica para entender cómo surgió esta institución que nos remite a la ciudad de Chicago, cuando en 1891 un grupo de personas pugó porque la asociación de abogados aprobaran leyes protectoras para los menores infractores y su separación de los delinquentes adultos, lo que se logró hasta el año 1899, con la creación del primer tribunal para menores.

En 1901 en Holanda, se promulgaron las leyes de menores que dieron origen al "Derecho de Menores", en 1921 en Ginebra, se llevó a cabo un congreso de criminología, en donde se analizó de manera especial el problema de la delincuencia juvenil; posteriormente en este mismo país, la asociación de protección a la infancia elaboró una declaración de los derechos del niño, ver cap. II.

Es importante señalar las recomendaciones del VI congreso de las naciones unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, el cual menciona puntos muy importantes acerca de que deben prestarse mayor atención social a los procedimientos judiciales aplicables a los menores infractores. Las Naciones Unidas deben favorecer el uso de disposiciones orientadas a la protección de los derechos humanos fundamentales, de todas las personas y particularmente de las que se ven involucradas en el sistema de justicia penal.

a) Deberá proporcionarse protección jurídica a los menores que se encuentren en dificultades con la justicia.

b) Deberá utilizarse la detención previa al juicio únicamente como último recurso.

c) No deberá mantenerse a un menor o delincuente juvenil en una cárcel u otras instituciones en donde se le exponga a las influencias negativas de los delincuentes adultos. Durante el período de detención deberán tenerse en cuenta las necesidades propias de su edad.

d) No deberá recluirse a ningún menor en una institución penal, a menos que haya sido culpado de un acto grave que implique ante todo, violencia contra otra persona, o que reincida en la comisión de delitos graves.

e) La comunidad de naciones deberá hacer todo lo posible tanto para proporcionar los medios por los cuales cada joven pueda esperar una vida que le sea significativa.

Estas son las recomendaciones más importantes del VI Congreso, que en su declaración sostiene que:

*1).- El éxito de los sistemas de justicia penal y de las estrategias para la prevención del delito, especialmente el aumento de nuevas y perfeccionadas formas de delincuencia y de las dificultades que enfrenta la administración de la justicia penal, depende ante todo de los progresos que se realicen en el mundo para mejorar las condiciones sociales y para elevar el nivel de calidad de la vida, de esta manera resulta indispensable revisar las estrategias tradicionales para combatir el delito basado exclusivamente en criterios jurídicos.

2).- La prevención del delito y la justicia penal debe examinarse dentro del contexto del desarrollo económico de los sistemas políticos, de los valores sociales y culturales, así como dentro del contexto del nuevo orden económico internacional.

3).- Es cuestión prioritaria y de gran importancia que los programas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente debe basarse en las circunstancias sociales, culturales, políticas y económicas de cada país, dentro de un clima de libertad y respeto de los derechos humanos y que los Estados miembros, desarrollen su capacidad efectiva de proyección y planificación en la política penal y, que toda atención de prevención del delito se coordine con las estrategias para el desarrollo social, económico, político y cultural". (65)

Es preciso saber que la familia, la escuela y el trabajo tienen un papel vital en el desarrollo de la política social y las aptitudes positivas que contribuyen a prevenir el delito, y exponer los factores que deben ser revisados y puesto a consideración en la planificación familiar, el desarrollo de la política penal y en los programas de prevención del delito.

En México, la situación jurídica de los menores infractores ha sido una preocupación constante del Estado, por tal motivo es importante dar los antecedentes de la legislación en forma de selección, -

(65) Declaración de VI Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente. Revista Jurídica del DIF - 1986. Pág. 26.

de coordinación, de síntesis, para que se entienda mejor esta situación.

Durante toda la vida de la humanidad, los niños han permanecido sin derechos propios sometidos a la voluntad de sus padres que, - bajo el supuesto de su amor, decidían sobre su vida o muerte. Desde las clases nobles hasta las plebeyas más pobres, la historia nos da muestras de que hay infinidad de casos en que los padres, lejos de amar a sus hijos, se mueven alentados por sus propios egoísmos, sus conveniencias o - por actitudes enfermizas.

El Código Penal de 1871, estableció como base para definir la responsabilidad de los menores la edad y el discernimiento, declarando al menor de nueve años con presunción intachable exento de responsabilidad; al comprendido entre los nueve y catorce años en situación dudosa, - la cual se debería aclarar mediante dictamen pericial, y el de catorce a dieciocho años, con pleno discernimiento y responsabilidad ante la ley.

Posteriormente el proyecto del Código de 1912, conservó la estructura del Código de 1871 en lo que se refiere al discernimiento como consecuencia de la edad, en cuanto a la responsabilidad de los jóvenes infractores los cuales eran enviados durante la época del general Porfirio Díaz a la cárcel General de Belem y más tarde a la escuela correccional de Coyoacán. Esta escuela constaba de secciones o departamentos, en uno de ellos se mantenía a los menores que habían sido detenidos durante el término de 72 horas, dentro del cual, el juez dictaminaba sobre su culpabilidad o inocencia.

En otra sección denominada "departamento de sentenciados", se destinaba a los menores que ya habían sido juzgados imponiéndoles con frecuencia penas semejantes a las que se aplicaban a los delincuentes - adultos, llegando incluso a castigárseles con trabajos forzados y en algunas ocasiones se les remitía a las Islas Marias.

En el año de 1908 a iniciativa de Don Ramón Corral, se hicieron las primeras tentativas para que se nombraran jueces destinados a conocer exclusivamente de los delitos cometidos por menores de edad, proyecto que fue abandonado al estallar la Revolución de 1910.

La imperiosa necesidad de establecer un tribunal para menores infractores, fue puesta de manifiesto en el 1er. Congreso Mexicano del Niño, celebrado en 1921, en él se resaltó la importancia de proteger a los menores infractores a través de patronatos y tribunales infantiles.

En 1924, se fundó la Primera Junta Federal de Protección a la infancia y en 1926, el tribunal administrativo para menores, fungiendo como director el Dr. Roberto Solís Quiroga, y como colaboradores la Profesora Guadalupe Zúñiga, el licenciado Ismael Posada Salas, el doctor Gilberto Bolaños, entre otros.

Este tribunal se destinó para la atención de los menores - de 16 años que violaran la ley, y que fuesen absueltos por falta de discernimiento por los tribunales comunes, así mismo, atendía los casos de - vagos menores de 18 años; el tribunal constaba de las siguientes secciones:

- 1) Social.
- 2) Psicológica.
- 3) Pedagógica.
- 4) Médica.
- 5) Gabinete de Identificación.

La ley sobre la Prevención Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal conocida con el nombre de Villa Michel, - consignaba en su artículo décimo que:

"Los menores de 15 años, no contraen responsabilidad criminal por las infracciones a las leyes penales, por lo tanto no podrán ser perseguidos criminalmente ni sometidos a proceso ante las autoridades judiciales; pero por el hecho mismo de infringir dichas leyes penales, o los reglamentos, circulares y demás disposiciones gubernativas de observancia general, quedan bajo la protección directa del Estado, que - previa investigación, observación y estudios necesarios, podrá dictar las medidas conducentes a encauzar su educación y alejarlos de la delincuencia".

El Código Penal de 1929, dedica el capítulo VI del título segundo, a la aplicación de sanciones a los menores de 16 años, previendo la posibilidad de condena condicional de los 12 a los 16 años. El código penal de 1931, amplió la aplicación de las medidas tutelares hasta los 18 años, señalando claramente que estas medidas eran con fines orientadores y educativos.

El tribunal para menores tenía su domicilio en una residencia particular de las calles de Luis González Obregón número 23; posteriormente en el número 117 de la calle de Serapio Rendón, en donde perduró con ese nombre y permaneció hasta el mes de mayo de 1952, fecha en que se trasladó a su domicilio actual en Obrero Mundial número 76, Colonia Narvarte.

La ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, fué publicada en el Diario Oficial el 2 de - - agosto de 1974.

Es importante señalar a manera de selección, los artículos de la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal que en su capítulo I señala el objeto de éste y su competencia.

OBJETO Y COMPETENCIA.

Artículo 1º.- El Consejo Tutelar para menores tiene por objeto promover la readaptación social de los menores de 18 años en los casos a que se refiere el artículo siguiente, mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección y la vigilancia del tratamiento.

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, así mismo, a su familia o a la sociedad, orienten, por lo tanto la actuación preventiva del Consejo.

En estos dos artículos se menciona que el Consejo Tutelar para Menores Infractores, tiene por objeto promover la readaptación social de los menores de 18 años, en los casos de que éstos infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y un buen gobierno, o manifiesten otra forma de conducta que haga presumir fundadamente, una inclinación a causar daño a sí mismos, a su familia o a la sociedad, requiriendo por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo.

De esta forma la Readaptación Social se llevará a cabo, - mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de medidas correctivas, de protección y de vigilancia del tratamiento.

La misma ley en su capítulo II señala su organización y - atribuciones.

Artículo 3ero.- 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 determinen 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 consejo cuenta con el siguiente personal y organismos que lo auxilian, determinados en el Artículo 4°.

El personal del consejo tutelar y de sus organismos auxiliares se integran 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 por cada sala.
- VI.- El jefe de promotores y los miembros de este grupo.
- VII.- Los consejeros auxiliares de las delegaciones políticas del Distrito Federal.
- VIII.- El personal técnico y administrativo que determine el presupuesto.

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

Para el cumplimiento de sus funciones, el consejo tutelar podrá solicitar el auxilio de la dirección general de servicios coordina-

dos 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 Federal, auxiliarán al consejo tutelar para la realización de sus planes y programas de carácter general.

Artículo 5to.- El presidente del consejo y los demás consejeros durarán en su cargo seis años, y serán designados y removidos por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de Gobernación. Este último designará y removerá a los demás funcionarios y empleados del consejo y de sus instituciones auxiliares.

Artículo 6to.- Los consejeros deberán 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 treinta años ni más de sesenta y cinco el día de la designación, en la inteligencia de que cesarán en sus funciones al cumplir sesenta años de edad.
- III.- No haber sido condenados por delito intencional y gozar de buena reputación.
- IV.- Preferentemente estar casado legalmente y tener hijos.

V.- Poseer el título que corresponda, en los términos del artículo 3ro. de esta ley.

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.

Las funciones y facultades de los funcionarios del consejo tutelar de menores se encuentran en la misma ley:

Artículo 7.- Corresponde al pleno:

- I.- Conocer de los recursos que se presenten contra las resoluciones de las salas.
- II.- Conocer de los impedimentos de los consejeros en los casos en que éstos deban actuar en el pleno.
- III.- Conocer y resolver en el procedimiento consecutivo a la excitativa de formulación de proyecto, que haga el presidente a los consejeros instructores.
- IV.- Determinar las tesis generales que deben ser observadas por las salas.
- V.- Fijar la adscripción de los consejeros auxiliares a los miembros del consejo tutelar;

- VI.- Disponer y recabar los informes que deban rendir los consejos auxiliares, y
- VII.- Establecer criterios generales para el funcionamiento técnico y administrativo de los centros de observación.

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 observa-- ción.
- IV.- Vigilar el turno entre los miembros del Consejo.
- V.- Recibir quejas e informes sobre las 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, excitativas 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, conforme a los lineamientos generales acordados por - el pleno, y

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

Artículo 9.- Corresponde a la Sala.

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

En su artículo 10 señala que 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 tra

mitado 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.

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.- Recabar informes periódicos de los centros de observación sobre los menores en los casos en que actúen como instructores.

III.- Supervisar y orientar técnicamente a los consejos auxiliares de su adscripción, vigilando la buena marcha del procedimiento y respetando su competencia.

IV.- Visitar los centros de observación y los de tratamiento, así como solicitar de la autoridad ejecutora la información pertinente para conocer el desarrollo de los menores cuyo procedimiento hubiesen instruido, debidamente fundados, para los efectos de la revisión y

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

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 a cabo el turno de los negocios de que deba conocer el 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.

Artículo 13°.- Los secretarios de acuerdos de las salas tendrán en relación con éstas, según resulte pertinente, las mismas atribuciones que el artículo anterior asigna al secretario de acuerdos del pleno.

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, sólo en lo administrativo los asuntos de su competencia, conservando dicho cuerpo su plena autonomía en sus actividades técnicas señaladas en el artículo siguiente.

Artículo 15.- Corresponde a los promotores:

- I.- Intervenir en todo procedimiento que se siga ante el consejo, en los supuestos del artículo 2° de la presente ley, desde que el menor quede a disposición de aquel órgano, vigilando la fiel observancia del procedimiento, concurriendo cuando el menor comparezca ante los consejeros, la sala o pleno, proponiendo la práctica de pruebas y asistiendo a su desahogo, formulando alegatos, interponiendo recursos e instando 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 resoluciones de ésta.
- II.- Recibir instancias, quejas e informes de quienes ejercen la patria potestad, la tutela o la guardia 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 cuenta a la autoridad competente de las irregularidades que encuentran, para los mismos efectos de la fracción anterior, y

V.- Vigilar que los menores no sean detenidos en lugares destinados para la reclusión de adultos y denunciar ante la autoridad correspondiente las contravenciones que sobre el particular adviertan.

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 miembros del consejo tutelar y será libremente designado y removido por el secretario de gobernación. Los consejeros vocales, que deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I al IV del artículo 6, serán designados por el mismo funcionario, quien tam-

bién podrá removerlos libremente, de entre vecinos de la jurisdicción respectiva.

También es relevante señalar las disposiciones sobre el procedimiento ya que en el artículo 23 de dicha ley se dispone que:

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, en sesión extraordinaria, 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 resoluciones se tomarán por mayoría de votos del total de sus miembros. El Presidente tendrá voto de calidad.

El Artículo 34°.- Señala claramente el procedimiento ante el consejo tutelar.

Artículo 34°.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos del artículo 2°, lo pondrá de inmediato a disposición del consejo tutelar, en los términos de su competencia, proveyendo sin demora al traslado del menor al centro de observación que corresponda, con oficio informativo sobre los hechos o copia del acta que acerca de los medios se hubiese levantado.

Artículo 35°.- Al ser presentado el menor, el consejo 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 o la conducta atribuida al menor.

Con base en los elementos reunidos, el instructor resolverá de plano, y a 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 aquéllos, 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.

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

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.

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 correspondien-

tes, citará al menor y a sus familiares o, en su caso, dispondrá la presentación del mismo por conducto del personal con que para tal efecto -
cuenta 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 la presentación de un menor para los fines de -
este precepto, sino mediante orden escrita y fundada del consejero instructor.

Artículo 39.- Emitida la resolución a que alude el artículo 36, el instructor dispondrá de quince días naturales para integrar el expediente. Con tal propósito, dentro de dicho plazo recabará los elementos conducentes a la resolución de la sala, entre los que figuran, en todo caso, los estudios de personalidad, cuya práctica ordene el mismo -
consejero, en los términos del artículo 44, los que deberán ser realizados por el personal de los centros de observación, e informe sobre el -
comportamiento del menor. Así mismo, escuchará al menor a quienes sobre éste ejerzan la patria potestad o la tutela, a los testigos cuya declaración sea pertinente a la víctima, a los peritos que deban producir el -
dictamen y al promotor. Reunidos elementos bastantes a juicio del instructor, para la resolución de la sala, redactará aquél el proyecto de -
resolución definitiva, con que se dará cuenta a la propia sala. Los con
sejeros que no tomen parte como instructores, 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.

El artículo 43 señala que:

La ejecución de las medidas impuestas por el consejo tutelar, corresponde a la dirección general de servicios coordinados de prevención y readaptación social, la que no podrá modificar la naturaleza - de aquellos, la misma dirección informará al consejo sobre los resultados del tratamiento y formulará la instancia y las recomendaciones que - estime pertinentes para los fines de la revisión.

La misma ley del Consejo señala la observación del menor.

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 médicos, psicológicos, pedagógicos y sociales sin perjuicio de los demás que solicite el órgano competente.

Artículo 45.- En los centros de observación se alojarán los menores bajo sistema de clasificación, atendiendo a su sexo, edad, - condiciones de personalidad, estado de salud, y demás circunstancias relevantes. 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.

Respecto al procedimiento ante el consejo tutelar auxiliar señala el artículo 48.

Los consejos auxiliares conocerán exclusivamente de infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno y de conductas consti-

tutivas de golpes, amenazas, injurias lesiones, que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, y daño en propiedad ajena culposo hasta por la cantidad de 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 trata 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.

Las medidas protectoras del menor:

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 sugtituto.

Las medidas tendrán duración indeterminada y quedarán sujetas 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.

Artículo 62.- En caso de liberación, la 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.

La adolescencia se refiere a la etapa del desarrollo humano entre los 10 y 20 años, y dentro de ésta, la pubertad entre los 10 y 14 años. La adolescencia es un período de la vida sumamente importante y delicado de los menores, ya que durante ésta se verifican las más profundas transformaciones que han de definir su vida adulta.

Por lo tanto también es el período más difícil y peligroso, ya que se desarrolla y reafirma la personalidad, gracias a la intensidad que adquiere la vida afectiva y la exaltación que cobra la imaginación.

Al mismo tiempo surge en él el impulso a la emancipación, no se trata de desobediencia, ni de rebeldía franca, sino que en ese momento, comienza a proponerse a sí mismo en forma de ensayos ciertos fines para su vida.

Es por ello que se debe de comprender al adolescente, no es solo el mostrarle simpatía y escuchar sus vivencias, en entender los conflictos interiores que lo manejan.

Es la etapa de la adolescencia donde se verifica una función muy seria, se trata de oportunidades que la naturaleza ofrece a las personas para hacer ensayos y experiencias consigo mismas, les da un sin número de posibilidades simultáneas persistiendo al final la más fuerte, que será por último la que imprima el rumbo definitivo de sus vidas y según su intensidad inclinar la balanza en uno u otro sentido, haciéndoles individuos adaptados a la sociedad o de lo contrario, rebeldes o infractores.

Para que todo esto resulte positivo es muy importante volver con la familia, pero ésta en la actualidad, atraviesa por una crisis de valores causada por los problemas de orden social, intervienen factores como: la falta de vivienda, problemas socioeconómicos, hacinamiento y promiscuidad. Esto da lugar a una comunicación deficiente en las relaciones humanas del grupo familiar. La ruptura del equilibrio entre los miembros de la familia trae como consecuencia otros males a la sociedad, que van desde la indiferencia entre los integrantes de la familia hasta el alcoholismo, inadecuadas relaciones y otras formas de buscar salida a las frustraciones, estos problemas en las clases socio-económicas débiles se marca y recrudece más, por la urgente necesidad de satisfacer sus necesidades primarias como son: sustento, abrigo y vivienda.

CONCLUSIONES.

1.- El Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en un determinado territorio.

2.- El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y especial de validez del orden jurídico.

3.- El conjunto de seres humanos constituidos en familia y unidos en municipios, provincias y regiones, asociables y organizables en sociedad política perfecta, es la materia de la que se compone el Estado.

4.- El fin del Estado consiste en favorecer los intereses solidarios, individuales y humanos en una evolución progresiva y común, fines que son permanentes y universales.

5.- La meta fundamental del Estado en nuestros días no es establecer un orden material cualquiera, sino un orden jurídico, debe aspirar a que este sea justo y, tienda al bien común.

6.- El bien quiere decir que de satisfacción a las necesidades del hombre en entera naturaleza espiritual, moral y corporal, - proporcionarle la paz, la virtud, la cultura; que sea común, el esfuerzo

y el disfrute de los bienes ha de compartirse en la proporción de la justicia.

7.- Los fines del Estado están contenidos en el cuadro - de las normas jurídicas vigentes, en principio en la norma constitucional y en la legislación ordinaria y reglamentaria.

8.- El bien común es el conjunto organizado de las condiciones sociales gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su - destino natural y espiritual, el bien común es la forma de ser del bien - humano en cuanto el hombre vive en comunidad, la justicia es la forma y - el bien mismo del hombre personal y social en su contenido, la paz, la - cultura y la abundancia necesaria para el mantenimiento y desenvolvimiento de nuestra vida corporal, son los cuatro fines positivos que ha de cumplir la acción de gobierno para realizar el bien común.

9.- La familia es la unidad básica de toda sociedad por - lo que el Estado y el derecho tienen entre sus metas más elevadas su conservación y protección.

10.- La familia significa un grupo de personas unidas a la vez por intimidad y parentesco.

11.- Es conveniente crear uniformidad de las leyes que regulen todas y cada una de las actividades tendientes a proteger al menor, buscando la creación de un código que contenga los principios o normas - mínimas, dentro del cual, se deberá de reglamentar el funcionamiento de -

las diversas instituciones que relacionen actividades encaminadas a proteger al menor.

12.- El código que contenga los principios o normas mínimas de protección al menor, deberá emanar de la propia Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual se deben hacer estudios convenientes a efecto de obtener una reglamentación correcta.

13.- La fuente principal de las Instituciones proteccionistas del menor es la familia.

14.- El Estado con su eficaz intervención, constituye el organismo nivelador del ejercicio de las Instituciones de Protección al menor y sustituto de ellos en caso de faltar el elemento principal y originario de ellos que es la familia.

15.- Las instituciones proteccionistas al menor, como son las Procuraduría de la Defensa del Menor, El Consejo Tutelar para Menores y leyes afines, sobre todo a los menores débiles mentales, farmacodependientes o delincuentes juveniles, se enmarcan en un alto contenido de asistencia social y justicia social.

16.- Es indispensable la promulgación de una Ley Unitaria sobre Instituciones de Protección, a fin de evitar dispersión en las normas reguladores de este campo jurídico.

17.- La Educación a nivel nacional y superación constante, representan la mejor posibilidad del ejercicio idóneo y funcional -

por parte de las instituciones de protección al menor.

18.- Es necesario prevenir los problemas antes que reprimirlos, dictar medidas coercitivas por parte del Estado a fin de imponer sanción a los padres que al no cumplir con sus obligaciones y responsabilidades, provocan traumas en el menor.

19.- Se debe intensificar la orientación en los centros de orientación y planificación familiar, a fin de que la población se encuentre afiliada a algún centro; ya que lo único que puede salvar a una familia de caer en el desorden, es la preparación de los cónyuges.

20.- Se justifica históricamente la intervención del Estado en la tarea de la protección del menor en México.

21.- Las bases jurídicas, comprenden diversos aspectos y materias de la legislación, ya que los cuerpos legales que las contienen son de organismos internacionales, constitucionales, laborales, civiles, penales y administrativos.

22.- Dado que en la niñez y adolescencia descansa el México del mañana, se considera que la protección a la misma cuando se encuentran necesitada o desvalida, constituye una función social que incumbe al Estado.

23.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es el instrumento del gobierno de la República encargado de aplicar los programas de asistencia social, para fortalecer la organiza--

ción familiar e impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y proteger los derechos de los menores, ancianos y minusválidos sin recuros.

24.- El D.I.F. concibe a la integración social como un proceso de cambio, en el cual los miembros de la familia toman conciencia de sus necesidades y se organizan para satisfacerlas en una forma planificada.

25.- La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia es el organismo especializado del D.I.F. para la asistencia jurídica y todos sus servicios son gratuitos, su misión es la prestación organizada y permanente de servicios de asistencia jurídica a menores, ancianos y mujeres y minusválidos en estado de abandono.

26.- El Consejo Tutelar para Menores tiene por objeto promover la readaptación social de los menores de dieciocho años, mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección y la vigilancia del tratamiento.

27.- El Consejo Tutelar, interviene cuando los menores infringen las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno, o cuando manifiesten otra forma de conducta que haga presumir fundadamente, una inclinación delictiva en contra de su familia o a la sociedad, y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del consejo.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1982.
- 2.- Burgoa Origuella, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1979.
- 3.- Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa. México, 1974.
- 4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S. A. México, 1988.
- 5.- Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Editorial Porrúa, S. A. México, 1984.
- 6.- Código de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa, México, 1984.
- 7.- Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, México - 1984.
- 8.- Diccionario de la Lengua Española. Editorial Espasa Calpe. Madrid, España, 1970.
- 9.- De Pina José Castillo Larrañaga Rafael. Instituciones de Derecho - Procesal Civil. Editorial Porrúa, S. A. México, 1974.
- 10.- Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. México, 1986.
- 11.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1979.

- 12.- Floris Margadant, Guillermo. El Derecho Privado Romano. Editorial Esfinge, S. A. México, 1978.
- 13.- García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S. A. México, 1980.
- 14.- González de la Vega, Francisco. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1964.
- 15.- García Ramírez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal. Editorial Porrúa. México, 1974.
- 16.- Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal. México, 1979.
- 17.- Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. México, 1986.
- 18.- Memoria. Informe Anual del Consejo Consultivo para las Acciones en Beneficio del Menor Maltratado en México. México, 1985. S.N.D.I.F.
- 19.- Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada. Editorial Porrúa. México - 1980.
- 20.- Osorio y Nieto César Augusto. La Averiguación Previa. Editorial - - Porrúa, S. A. México, 1980.
- 21.- Osorio y Nieto César Augusto. El Niño Maltratado. Editorial Trillas. México, 1983.
- 22.- Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil. Editorial Porrúa, S. A. México, 1980.

- 23.- Rodríguez Manzanera, Luis. Criminología. Editorial Porrúa, S.A. - México, 1982.
- 24.- Revista del Menor y la Familia. D.I.F. México, 1984.
- 25.- Recaséns Siches. Tratado General de Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa. México, 1970.
- 26.- Serra Rojas, Andrés. Problemas Políticos del Mundo Moderno. Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- 27.- Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa México, 1983.
- 28.- Solís Quiroga, Héctor. Justicia de Menores. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1983.
- 29.- Tratamiento Social del Menor Infractor en Libertad Vigilada. México, 1984. D.I.F.