

300609
UNIVERSIDAD LA SALLE



ESCUELA DE DERECHO
Incorporada a la U. N. A. M.

13
24

LA PREVENCIÓN DE CONDUCTAS ANTISOCIALES
EN EL ÁMBITO DE MENORES DE EDAD

Tesis Profesional

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LOURDES ELENA CUEVAS SALGADO

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. MARTIN WEINSTEIN STERN

MEXICO, D. F.

1990.

FALLA DE ORIGEN



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.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. PREVENCIÓN DEL DELITO	
1.1. Concepto de Prevención	1
1.2. Fines	2
1.3. Especies	4
1.3.1. Prevención General	4
1.3.2. Prevención Especial	5
1.3.3. Prevención Primaria	7
1.3.4. Prevención Secundaria	7
1.3.5. Prevención Terciaria	7
CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN MENORES DE EDAD	
2.1. Primeras correccionales en Grecia y Roma	11
2.2. Las correccionales de menores en la Edad Media ...	13
2.2.1. En Italia	13
2.2.2. En Holanda	15
2.2.3. En Francia	15
2.2.4. En España	15
2.3. Instituciones correccionales en la Era Moderna	17
2.4. La prevención del menor en México	
2.4.1. En la Epoca Prehispánica	21
2.4.2. En la Colonia	25
2.4.3. En el México Independiente	27

	PAG.
CAPITULO III. ANALISIS DE LA LEGISLACION SOBRE MENORES INFRACTORES EN MEXICO Y EL CONCEPTO QUE SE TUVO SOBRE PREVENICION	
3.1. En la Epoca Colonial	30
3.2. En el Siglo XIX	33
3.3. En el Porfiriato	36
3.4. En la Epoca Post-Revolucionaria	42
CAPITULO IV. ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES INFRACTORES DEL DISTRITO FEDERAL. PREVENICION Y TRATAMIENTO DE CONDUCTAS ANTISOCIALES.	
4.1. Organización	47
4.2. Centros de prevención para menores	49
4.3. Resultados obtenidos en el último año	74
4.4. Futuro de la prevención del menor en México	85
CAPITULO V. REALIDAD PENITENCIARIA Y CORRECCIONAL EN MEXICO	
5.1. Concepto de Derecho Penitenciario	94
5.2. Fundamento del Sistema Penitenciario	98
5.3. Diferentes centros penitenciarios	103
5.3.1. Para procesados	103
5.3.2. Para sentenciados	108
5.3.3. Para menores infractores	112
5.3.4. Para quienes cometen faltas administrativas	123
CONCLUSIONES	132
BIBLIOGRAFIA	136

I N T R O D U C C I O N

La prevención de conductas antisociales debe ser la norma primordial que todo régimen de Derecho debe tener, ya que de esta manera se evita la comisión de actos delictivos que rompan con la armonía de dicho régimen, alterando de esta manera la paz social que debe ser el imperativo en la sociedad moderna.

Especial atención merece la prevención de conductas antisociales en menores de edad ya que, evitando la comisión de estas conductas, la sociedad tendrá la certeza de que en un futuro la comisión de delitos se vera reducida en gran medida.

Es por esta razón que surgió la inquietud y preocupación por estudiar, investigar y recopilar lo que sobre el caso existiera para tratar de aportar con el presente trabajo alguna base o idea que pueda ayudar a realizar obras que ayuden a que la prevención de conductas antisociales en los menores sea una acción permanente y efectiva en nuestra sociedad.

Para la elaboración del presente trabajo se procuro seguir un orden lógico y congruente al cual trataremos de introducir en las siguientes líneas.

En el Capítulo I se ha procurado poner especial atención a los tipos de prevención, tomando como base lo que sobre el particular concueptúan diferentes autores, especialistas de la materia.

En el Capítulo II se hace una relatoria de los antecedentes históricos de la prevención del delito, tomando como punto de partida Grecia y Roma como las primeras civilizaciones que le dieron un tratamiento específico a este tema.

Posteriormente se analiza el tratamiento que se le dio a -

II

la prevención del delito en la Edad Media, tomando como referencia a Italia, Holanda, Grecia y España. Se hace un estudio de las Instituciones - correccionales en la época moderna hasta llegar al tratamiento que ha tenido este tema en México, contemplando la situación que prevalecía en la época Prehispánica entre los Aztecas y los Mayas, por ser estas las civilizaciones más representativas de su tiempo y de las cuales se tiene mayor conocimiento.

Se analiza la legislación que prevaleció en la Nueva España durante la Colonia, en donde rigieron básicamente las Leyes de Indias, hasta llegar al México Independiente, periodo en el cual prevaleció una -- multitud de leyes aisladas, casuistas, contradictorias y poco adaptables al medio.

En el Capítulo III se hace un estudio acerca de la legislación sobre menores infractores en México y el concepto de prevención que se tuvo en el pasado. Este capítulo se divide en cuatro apartados: La - Época Colonial, el Siglo XIX, el Porfiriato y la época Post Revolucionaria.

Lo anterior en razón de que es en estos períodos donde -- hay mayor representatividad, en virtud de que hay cambios sustanciales en la legislación entre una y otra época como se apreciará en los siguientes - ejemplos: La Santa Inquisición en la Colonia; en el Siglo XIX la promulgación de la Constitución de 1857 en la cual ya se consagraban las garantías individuales, y la promulgación en 1871 del primer Código Penal.

La época del Porfiriato en la que se le comienza a dar - importancia a la asistencia y educación de los menores infractores, decretándose en 1889 la primera Ley de Beneficencia privada. En esa época - como se apreciará, existe preocupación por reglamentar la legislación para los delitos cometidos por menores.

Por último, en la época Post-Revolucionaria se crean los

III

Tribunales y Patronatos dedicados a la atención de los menores.

Así vemos como dichos Tribunales se van perfeccionando - hasta la creación del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, institución que procura cumplir con la idea de readaptación de -- los menores infractores.

En el Capítulo IV se hace un análisis de la organización del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, en donde se apoya con datos estadísticos y actualizados las principales causas de ingreso registradas en dicho Consejo Tutelar, así como en los Consejos Tu telares Auxiliares.

En el Capítulo V y último se hace un estudio de la situación actual del Sistema Penitenciario y Correccional en México, tocando - en dicho estudio la situación que prevalece para los menores infractores.

Para la realización de este trabajo fue muy importante las pláticas y consejos de mi asesor Licenciado Martín Weinstein Stern. A - quien le expreso mi más sincero agradecimiento por su paciencia e Interés otorgados. Las carencias contenidas en el presente trabajo las asumo ba- jo mi más estricta responsabilidad.

CAPITULO I. PREVENCIÓN DEL DELITO

1.1. CONCEPTO DE PREVENCIÓN

Por prevenir debe entenderse prever, conocer de antemano un daño o perjuicio.

En materia criminológica, prevenir es el conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal, disponiendo los medios para evitarla.

Se entiende por Prevención el conjunto de acciones dirigidas a evitar la concurrencia de conductas infractoras y su reincidencia.

Existen diversos tratadistas que nos hablan acerca de la -- prevención. A continuación veremos las opiniones que han manifestado -- acerca de este tema.

Manuel López Rey y Arrojo, en su tratado de Criminología nos dice: "Prevenir es la preparación y disposición que anticipadamente se hace para evitar que algo acontezca, pero dicha preparación y disposición nada tiene que ver con curar, entre otras razones porque la criminología no es una disciplina curativa. La preparación y la disposición presuponen un conocimiento lo más claro posible de lo que se quiere prevenir, de los elementos que intervienen, del cuándo y dónde el acontecimiento tendrá probablemente lugar y de la existencia de medios -- para llevar a cabo las referidas preparación y disposición." (1)

Prevención, nos dice el Profesor Ceccaldi, es la "política

1 LOPEZ REY Y ARROJO, Manuel. Criminología. Editorial Aguilar. Madrid, España, 1975, p. 321.

de conjunto que tiende a suprimir o al menos a reducir los factores de delincuencia o inadaptación social". (2)

Sánchez Galindo dice que "debemos prevenir antes que castigar: las sociedades del futuro deberán establecer métodos de prevención y tablas de predicción de tal suerte eficaces y valiosas que, aplicadas a tiempo hagan las prisiones -por humanas y científicas que sean- objetos -del pasado". (3)

Así atendiendo a tales conceptos se debe dar un cambio, una innovación que conlleve a una transformación y deba entenderse que reprimir no significa en ningún momento prevenir.

1.2. FINES

Entre los fines de la prevención está el rechazar el Derecho Penal represivo, ya que debe ser reemplazado precisamente, por sistemas preventivos y por intervenciones educativas y reeducativas, implantar un sistema de medidas de prevención especial en atención a la personalidad del delincuente un sistema curativo y asistencial.

Se deben realizar programas y campañas para prevenir la delincuencia juvenil, abrir escuelas, innovar la política criminal, divulgar métodos modernos, informar y educar a la población al respecto, modernizar la legislación, dejar encauzar grupos de voluntariados de jóvenes.

"Existe un buen número de legisladores que piensan que -- prevenir es manifestarse en intimidación a los jóvenes, sin embargo la -- fuerza intimidatoria de las sanciones severas no alcanza tanta eficacia como un buen programa, prudentemente elaborado y puesto en práctica por

2 CECCALDI, Pierre F. Prevención. Revista Internacional de Política Criminal. ONU, 1963, p. 21.

3 SANCHEZ GALINDO, ANTONIO. El Perfil del Delincuente en el estado de México. Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social No. 17 México, 1975, p. 108.

los técnicos, procuremos, pues, el bien común, no fuera, sino a través - del bien individual; no prescindiendo, sino atendiendo, no deshaciendo, - sino rehaciendo al delincuente. Aún la pena más severa debe procurar el bien del sancionado". (4)

Para Nelson Pizzotti, los fines de la prevención son:

a) Las investigaciones encaminadas para la obtención de un diagnóstico sobre las actitudes personales y los hechos sociales concurrentes a la génesis del delito, así como otros tipos de comportamiento o componentes de situación pre delictiva.

b) La evaluación de las investigaciones criminológicas para establecer un plano de profilaxis social con el fin de disminuir la incidencia delictiva.

c) La formación de personal adecuado para aplicar las medidas inherentes a la prevención, y para la aplicación de medidas de profilaxis criminal.

d) La centralización, confección y publicación de estadísticas y tablas de pronóstico criminal.

e) La realización de campañas de orientación de la colectividad para obtener su colaboración en la prevención del delito.

f) La elaboración de proyectos de ley, de reglamentos, normas y procedimientos relacionados con la política antidelictiva.

g) El estudio y la coordinación de todo lo que se refle

4 BERISTAIN, Antonio. Cuestiones penales y criminológicas. Editorial Reus, S.A. Madrid, España, 1979, p. 248.

re a asistencia oficial a eventos nacionales e internacionales relacionados con la etiología y la prevención del delito.

h) La aplicación de medidas de profilaxis social". (5)

1.3. ESPECIES

1.3.1. PREVENCIÓN GENERAL

La prevención general es conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal, disponiendo de los medios necesarios para evitarlos.

Eugenio Cuello Calón nos define de la siguiente manera - las especies de Prevención General y Especial y nos dice:

"Prevención General es el conjunto de acciones dirigidas a evitar la concurrencia de conductas infractoras y su reincidencia.

Obra sobre la colectividad. A los hombres observadores - de la Ley les muestra las consecuencias de la rebeldía contra ella, y de este modo vigoriza su respeto a la misma y la inclinación a su observancia; en los sujetos de temple moral débil más o menos propensos a delinquir, crea motivos de inhibición que les alejen del delito en el porvenir y les mantenga obedientes a las normas legales.

Es preciso suspender sobre la masa de los candidatos al - delito una amenaza que estimen seria y fortifique en ellos los motivos que puedan mantenerlos dentro de la vida honrada. Cuando la pena aspira a estos fines, realiza una función de prevención general". (6)

5 PIZZOTTI MENDES, Nelson. Prevencao do delito e proposicoes sobre a política de defesa social no plano de desenvolvimento do Brasil. - Arquivos da Policia Civil de Sao Paulo. Vol. XXVI. Brasil, 1975 p. 219.

6 CUELLO CALON, Eugenio. La moderna penología. Bosch Casa Editorial, S.A. Barcelona, España, 1958, p.20.

1.3.2. PREVENCIÓN ESPECIAL

"Desde los tiempos más remotos hasta nuestros días todas las sociedades han poseído un sistema de penas. De carácter privado o público, animadas por un sentido de venganza o establecidas para la protección de la ordenada vida comunitaria, o para la reforma y rehabilitación de los culpables, con periodos de inhumana dureza o con etapas de carácter humanitario. La pena, con finalidades diferentes, feroz o moderada, ha existido siempre, en todos los pueblos y en todos los tiempos. La pena es un hecho universal. Una organización social sin penas que la protejan no es concebible.

La pena es la privación o restricción de bienes jurídicos - impuesta conforme a la ley, por los órganos jurisdiccionales competentes, al culpable de una infracción penal. La pena es la retribución del delito.

Mas la pena no limita su función a la realización del fin primordial de la realización de la justicia mediante la retribución del mal delito, aspira también a la obtención de un relevante fin práctico, cual es la prevención de la delincuencia, aún cuando éste quede también, y en gran parte, encomendado a las medidas de seguridad. Cumple semejante finalidad preventiva actuando sobre el delincuente y también sobre la colectividad.

Crea en el delincuente motivos que, por temor a la pena, le aparten de la perpetración de nuevos delitos (intimidación) y si es necesario (cuando se aplica a sujetos degradados) y posible (en casos de sujetos reformables) tiende a su reforma y reincorporación a la vida social (corrección). Pero si el culpable es insensible a la intimidación y no es susceptible de reforma, la pena, por razón del peligro que representa, deberá aspirar separarlo de la comunidad social (eliminación). En todos estos casos la pena actúa directamente sobre el delincuente y realiza una función de prevención especial. (7)

El Profesor Rodríguez Manzanera señala sobre la prevención Especial.

"Prevención Especial es aquella que se dirige a un sujeto en particular, para evitar que reincida.

Los puntos sobresalientes en la prevención especial, son los siguientes:

Mejorar el sistema de libertad vigilada y servicios afines.

Procurar la más amplia aplicación de medidas sustitutivas del internado a menos que sea indispensable por necesitarse de un tratamiento especial.

Debe eliminarse hasta donde sea posible, el internado preventivo con objeto de observación.

Los internados deben estar ubicados en las zonas de procedencia de los menores, procurando sustituir los grandes centros de reclusión por pequeños centros de tratamiento.

Los centros de tratamiento deben ser lo más parecido a un hogar, dentro de un régimen de confianza, y hasta donde sea posible, un sistema abierto.

Los menores delincuentes deben estar separados de los menores no delincuentes, aún por jurisdicción.

Aumentar los patronatos e Institutos para el tratamiento post-institucional". (8)

8 RODRIGUEZ MANZANERA, Luis. Criminalidad de menores. Editorial - Porrúa, S.A. México, 1987, págs. 477/478.

La prevención especial es una humana y deseable aspiración respecto de los delincuentes necesitados de reforma y reformables, pero no es posible prescindir de la prevención general que protege a la comunidad contra los hechos delictivos mediante la amenaza de la pena y su influencia sobre la voluntad.

1.3.3. PREVENCIÓN PRIMARIA

Para Canivell existen tres formas de prevención, y son -- las que tomamos para nuestro estudio, estas son: Prevención Primaria, - Prevención Secundaria y Prevención Terciaria.

"Prevención Primaria es toda actividad de carácter general que tiene un fin de saneamiento social que se espera evite o reduzca la incidencia de fenómenos delictivos y de los que producen riesgos a la comunidad". (9)

1.3.4. PREVENCIÓN SECUNDARIA

"Es la que se ejerce sobre personas de las que se pueda - afirmar la posibilidad de cometer delitos o de adoptar un género de vida que las pueda hacer especialmente peligrosas". (10)

1.3.5. PREVENCIÓN TERCIARIA

"Es la que se propone evitar que personas que ya han delinquido o incurrido en actividades especialmente peligrosas, persistan en - su conducta social nociva". (11)

9 CANIVELL, Joaquín Martín. Prevención y previsión del delito en - peligrosidad social y medidas de seguridad. Universidad de Valencia, España, 1974, p. 271.

10 CANIVELL, Joaquín Martín. Op. cit., p. 271.

11 CANIVELL, Joaquín Martín. Op. cit., p. 271.

1.4. RESULTADOS

Debe existir una prevención general, en ella debe existir personal técnico con fácil acceso a los menores infractores.

La falta de evaluación es lo que ha hecho fracasar los mejores planes de prevención.

La escuela toma un lugar preponderante en la prevención, debe transformarse en centro de servicio social, debe acercarse al hogar y trabajar en estrecha cooperación.

"Se realizó por un Instituto de Naciones Unidas, una investigación amplia sobre los factores preponderantes del desajuste social juvenil.

La conclusión general de esta investigación es que en los países en vía de desarrollo la familia y en menor medida la escuela, son considerados como los principales mecanismos que tienen un impacto sobre el desajuste social juvenil.

Los sistemas formales de control social como la policía, los juzgados de menores e instituciones especializadas son percibidas como poco eficaces". (12)

Es necesario incrementar las llamadas clínicas de conducta, centros a los cuales pueden acudir los menores o ser llevados por sus padres en busca de orientación; cuentan con clínicas de conducta la Secretaría de Educación Pública y el Consejo Tutelar. Dependencias como la Secretaría de Gobernación, el Departamento del Distrito Federal, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la Secretaría de Salud y la ya mencionada Secretaría de Educación Pública, tienen servicios asistenciales.

La posición preventiva es que se debe brindar apoyo y -- orientación a menores que presentan problema de conducta y otorgar trato a los Infanto-Juvenil que lo requieran.

"Debe crearse un órgano coordinador y organizado a nivel federal. Este órgano debe estar compuesto por comisiones intersecretaría les y con participación de todos aquellos grupos o instituciones que en -- cualquier forma tengan que ver con menores de edad. Debe formar las - relaciones para la participación de la comunidad en los planes y programas de prevención. Sería el órgano adecuado para revisar la legislación, propo ner reformas y adiciones, lograr la unificación y hacer que la ley no que- dara tan solo en un simple buen deseo". (13)

En nuestro país, la prevención ha obtenido ya algunos re- sultados al enfocarse a la orientación familiar, al existir estadísticas en - los consejos tutelares auxiliares en las cuales se muestra un estudio real - de las conductas antisociales en sus respectivas jurisdicciones, además un resultado interesante es el inicio de un procedimiento en el Consejo Tute- lar, como lo señala el artículo 15 de la Ley de Consejos Tutelares, el - cual señala:

Artículo 15: Corresponde a los Promotores:

1. 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 aquél órgano, vigilando la fiel observan- cia del procedimiento, concurriendo de plano cuando el menor comparezca ante los Consejeros, la Sala o el Pleno, proponiendo la práctica de prue- bas y asistiendo a su desahogo, formulando alegatos, interponiendo recur- sos e instando ante el Presidente del Consejo la excitativa a que se refie- re el artículo 42; y ante el de la Sala la revisión anticipada, en su caso, de las resoluciones de ésta.

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

Los resultados son óptimos en la medida en que se relaciona la participación de la comunidad en los planes y programas de prevención y de tratamiento.

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PREVEN- CION DEL DELITO EN MENORES DE EDAD.

2.1. PRIMERAS CORRECCIONALES EN GRECIA Y RO- MA.

Uno de los problemas más graves es la existencia de me-
nores en establecimientos carcelarios. Como sabemos, la tarea del Esta-
do para combatir la delincuencia debe comenzar con los menores. Casi -
todos los delincuentes profesionales han hecho sus primeras incursiones en
el campo del delito desde muy temprana edad.

Sin embargo, esta irregular situación no fue contemplada
en las legislaciones de Grecia y Roma.

"La prisión ateniense llamada Demosterio, Casa de las Ca-
denas, tomó su significación primitiva del encadenamiento. La palabra -
griega Selu, atar, encadenar, era la expresión usual y hasta oficial para
meter en prisión". (13)

"En Grecia, conforme a las ideas de Platón, cada Tribu-
nal debía tener su cárcel propia, donde quienes cometían delitos debían -
ser encerrados para siempre. Ideó tres tipos o clases de cárceles: una
en la plaza del mercado, como mera custodia, otra para corrección, y -
una tercera como suplicio, en una región sombría y desierta.

Se aplicaban las cadenas, además de la indemnización. -
Al igual que otras civilizaciones, aplicaron también la pena por falta de
pago de los impuestos. Debían quedar en la cárcel, hasta pagar las deu-
das, quienes perjudicaban a un comerciante y a un propietario de buque.

13 HENTING, Hans Von. La Pena. Tomo II. Editorial Espasa-Calpe --
S.A. Madrid, España, 1968, p. 194.

En el Tercer Libro de las Leyes, Platón hace la división entre los delitos o crímenes extraordinarios que debían merecer la muerte civil y los otros que solo merecían sanciones de corrección." (14)

"La prisión como verdadera pena fue casi desconocida en el antiguo derecho. En Roma se empleó principalmente como medio de mantener seguros a los procesados durante la instrucción del proceso, se utilizó además como medio coercitivo impuesto por causa de desobediencia y existió también la prisión por deudas. Con sentido de pena se conoció el ergastulum que era el arresto o reclusión de los esclavos en un local o cárcel destinado a este fin en la casa del dueño." (15)

"En Roma, cuyos juristas fueron gigantes en el derecho civil y pímeos en el penal, no establecieron la pena de cárcel, y era solo un medio de mantener seguros a los acusados.

En el Diccionario Omeba se dice que durante el antiguo derecho las penas se cumplían en las cárceles, y una de ellas estaba ubicada en el Foro y fue ampliada por medio de un subterráneo de más de cuatro metros de longitud. Luego aparecen las cárceles privadas, y en la época de los emperadores se imponen penas privativas de la libertad, la esclavitud por vida, el trabajo en ellas y la obligación de luchar con fieras en los circos o "arenas". Un sistema de cárceles fue hecho construir por el emperador Constantino. Los emperadores Teodosio y Valentiniano mandaron hacer una clasificación de los condenados, conforme al delito, la edad y otros elementos. Ulpiano, en el Digesto, señaló que: La cárcel debe servir no para el castigo de los hombres sino para su guarda.

En el Imperio Romano, el jurista Ulpiano sostuvo que --

14 MARCO DEL PONT, Luis. Penalogía y Sistemas Carcelarios. Tomo I. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1974, p. 37.

15 CUELLO CALON, Eugenio. Op. cit., p. 300.

las prisiones eran para la detención y no para el castigo.

En la República Romana los hombres libres no podían ser sentenciados a trabajos forzados, pero comenzó a usarse durante el Bajo Imperio.

Carl Ludwig Von Bar dice que "desde entonces fue costumbre penar a los esclavos con el trabajo forzado, y puesto que las clases más bajas de los hombres libres, en realidad fueron respetadas poco más que los esclavos por los omnipotentes funcionarios imperiales, fácilmente surgió la idea de hacer uso del trabajo de las personas condenadas en las grandes obras emprendidas por el Estado. Esta idea fue tal vez fomentada por el conocimiento de las costumbres de los Estados anexados a Roma. Así también, Plinio el Joven habla del empleo de los condenados en los trabajos públicos (opus publicum), tales como la limpieza de las alcantarillas, el arreglo de las carreteras y las labores en los baños públicos. El tipo más riguroso de esta clase de pena fue la condena ad metalla --trabajo en las minas-. Los condenados llevaban cadenas, y como servi poenae, perdían su libertad. Por esa razón, la pena era siempre perpetua. Esta fue considerada como condena a una muerte lenta y dolorosa. La sentencia ad metalla fue interpretada de manera general para incluir el trabajo forzado, en cadenas, en las canteras, como la de mármol de Carrara, o en las minas de azufre. Si luego de diez años el esclavo penal estaba todavía con vida pero arruinado para trabajar, podía ser entregado a sus parientes para su cuidado." (16)

2.2. LAS CORRECCIONALES DE MENORES EN LA EDAD MEDIA.

2.2.1. EN ITALIA

"El sacerdote Filippo Franci quien en la segunda mitad del siglo XVII, creó en Florencia una institución destinada a la corrección de niños vagabundos, aunque también recibió en ella, muchachos --descarriados, hijos de familias acomodadas, en la que aplicó normas que un siglo y medio más tarde formaron parte integrante del sistema penitenciario. Su régimen tenía por base un riguroso confinamiento individual en celdas y tal empeño se puso en conseguirlo y en mantener secreta la persona del recluso que se les obligaba, con tal fin, a llevar la cabeza cubierta con un capuchón, prenda cuyo uso obligatorio fue más tarde una característica peculiar del sistema de aislamiento celular.

En el siglo XVIII la idea reformadora adquiere mayor vigor y surgen establecimientos que han alcanzado alto renombre. Uno de ellos fue el Hospicio de San Miguel, fundado en Roma en 1704 por el Papa Clemente XI. Era una casa de corrección de delincentes jóvenes y asilo de huérfanos y ancianos inválidos. Aquellos estaban sometidos a un verdadero régimen penitenciario, encaminado a su reforma moral. Durante el día trabajaban en común bajo la regla del silencio. Los reclusos aprendían un oficio y recibían instrucción elemental y religiosa. Para el mantenimiento del orden existía un régimen disciplinario consistente en ayuno a pan y agua, trabajo en celda, calabozo y azotes.

Otra célebre prisión del Siglo XVIII fue la de Gante erigida por Juan Vilain XIV en 1775. Era un vasto establecimiento octagonal de tipo celular. El trabajo se efectuaba en común, durante la noche cada recluso quedaba aislado en su celda. Estos recibían instrucción y educación profesional, un médico atendía y curaba a los enfermos, un capellán cuidaba de la asistencia religiosa. El trabajo era muy variado: cardar, hilar, tejer, zapatería, sastrería, etc., existía quizá por vez primera, un principio de clasificación, los culpables de delitos muy graves estaban separados de los delincentes de menor gravedad y de los vagabundos, había un cuartel especial para mujeres y otro para muchachos. -- Aquí se encuentran ya reunidas muchas de las bases fundamentales de --

los modernos sistemas penitenciarios". (17)

2.2.2. EN HOLANDA

"En 1600 se creó la prisión de hombres, una sección especial para muchachos díscolos enviados por sus padres. La expresión "corrección" (Besserung) que se aplica al "Rasphuis" (nombre proveniente de la principal ocupación de los reclusos consistente en raspar madera de especies arbóreas empleadas como colorante), aquí debe de considerarse o entenderse como Bandigung, como doma. Los liberados de esta casa más que corregidos salían domados. No obstante, los fundadores de estos establecimientos no aspiraron al castigo sino a la reforma de los reclusos." (18).

2.2.3. EN FRANCIA

"El monje benedictino francés Juan Mabilión de la Abadía de Saint Germain de París, uno de los hombres más cultos del reinado de Luis XIV, escribe: Reflexiones sobre las prisiones monásticas, publicado en 1724, en el cual proponía en sus páginas la reclusión de los penitentes en celdas semejantes a las de los cartujos, cada celda con su pequeño - jardín donde en las horas de descanso pudieran pasear y cultivar el suelo. Cuando asistieran a ceremonias del culto públicas, debían estar colocados en sitials aislados. Su alimentación debía ser muy sencilla y los ayunos frecuentes. No recibirían visitas del exterior, solamente las del superior o de otras personas por éste autorizadas." (19)

2.2.4. EN ESPAÑA

"Durante un largo período de tiempo, la pena de privación

17 CUELLO CALON, Eugenio. Op. cit., p. 304/306.

18 CUELLO CALON, Eugenio. Op. cit., págs. 303/304.

19 CUELLO CALON, Eugenio. Op. cit., p. 305.

de libertad no se aplicó en España con sentido de verdadera pena, como castigo de hechos delictivos, sino que, por regla general, se empleó como medio de tener seguros a los delincuentes hasta el momento del juicio. Con este carácter aparece en el Fuero Juzgo en sus vagas referencias a la cárcel y siglos más tarde en las Leyes de Estilo, pero es sobre todo - en las Partidas, código de marcado sentido romanista, donde se expresa claramente su naturaleza de custodia preventiva. El mismo carácter de retención preventiva predomina en Cataluña en otro cuerpo legal de influencia romana, en el Libro de las Costumbres de Tortosa, que no la aplica como pena - "no es de hombres estar encerrados como bestias," de clara - sino con el mismo sentido de aseguramiento de individuos que han de ser juzgados.

No obstante la especial naturaleza que reviste la prisión en antiguas leyes, en no pocos casos, aunque por excepción y para infracciones no graves, se utilizó también como castigo y escarmiento, con carácter de verdadera pena. Fue aplicada a los deudores, se impuso también, subsidiariamente, en caso de falta de pago de la pena pecuniaria impuesta o en la ejecución de otras penas, y asimismo, como pena principal. Algunas veces se señala su duración, siempre corta. Los encarcelados eran puestos en cadenas, o eran metidos en cepos o cormas. Como prisiones se emplearon calabozos y mazmorras de castillos, torres, el palacio del rey, las cárceles episcopales, la misma casa del ofendido, en algún caso se establece para los hombres ricos o de buena fama la sujeción con hierros, sin encarcelamiento." (20)

"En las VII Partidas de Alfonso X (El Sabio), establecen - un sistema de irresponsabilidad penal total a los menores de diez años y medio (infantes) y una especie de semiimputabilidad a los mayores de diez años y medio, pero menores de diecisiete (Lib. VII, Tít. 31, Ley 81). A

esta regla general corresponden una serie de excepciones según cada delito.

En ningún caso podía aplicarse la pena de muerte al menor de diecisiete años.

La Inimputabilidad se conserva en diez años y medio para la mayoría de los delitos (calumnia, injuria, hurto, lesiones, homicidios) - porque el sujeto "no sabe ni entiende el error que hace".

La Inimputabilidad total se amplía a catorce años en delitos sexuales, como lujuria, sodomía e incesto (en este último la mujer es responsable a los doce años).

Entre los diez y medio y los catorce años hay una semimputabilidad en los delitos de lesiones, homicidios y hurto, pero solo se pueden aplicar penas leves." (21)

2.3. INSTITUCIONES CORRECCIONALES EN LA ERA MODERNA.

Al respecto, Eugenio Cuello Calón realiza un estudio que por su importancia se estima conveniente transcribir:

"A las prisiones se les concede gran importancia sus condiciones de seguridad. Desde este punto de vista suelen distinguirse tres clases de prisiones, la de seguridad máxima, la de seguridad media, y de seguridad mínima.

Las prisiones de seguridad máxima, en cuya construcción

21 RODRIGUEZ MANZANERA, Luis. Op. cit., págs. 12/13.

predomina la idea de prevenir la evasión de los reclusos, son edificios de fuerte y maciza construcción. Muros y celdas son de sólidos materiales a prueba de escalo, con puertas y rejas de acero, en algunas de ellas se utilizan aparatos especiales para descubrir contrabando del exterior, como armas, estupefacientes, etc., estos establecimientos se hallan rodeados de un alto muro infranqueable. En algunos países existen en ellas torres con guardianes armados, prontos a disparar en caso de fugas o de motín; también están dotados de reflectores para evitar o descubrir evasiones durante la noche, existe un muro exterior que rodea el establecimiento. Estas prisiones se destinan a los criminales más peligrosos e incorregibles dotados de una común capacidad para la evasión. En ellas la vigilancia alcanza su más alto grado, rondas, listas, registro de los presos y de sus celdas, etc. Su régimen es muy severo, y su disciplina muy rigurosa, sin ser cruel. En ellas la vida del personal penitenciario es en general dura, vive en constante tensión. No han sido creadas con la sola finalidad de prevenir fugas, sino también con la de eliminar de otros establecimientos sujetos que por sus condiciones de peligrosidad y agresividad y por sus arraigados vicios, puedan perturbar la función reeducadora que en ellas se desarrolla. Semejante régimen es de carácter excepcional, solamente lo exige una pequeña proporción de los reclusos, y solo para estos, para los casos en que es absolutamente necesario, debe ser aplicado y únicamente por el tiempo que sea preciso.

En las prisiones de seguridad media no existen los medios de seguridad que caracterizan las prisiones de seguridad máxima, en ellas no hay celdas de acero, las celdas son exteriores, en muchas existen dormitorios comunes, las puertas y rejas son de menor solidez. No tienen muro exterior, pero algunas poseen una valla de alambre, lo que se compensa con mayores seguridades internas, sin embargo, su libertad de movimiento es mayor que en las prisiones de seguridad máxima. En general se destinan estas prisiones a los delincuentes ordinarios.

Prisiones de seguridad mínima. Prisiones abiertas.

Este régimen suprime los tradicionales medios físicos de -

retención (puertas de gran solidez, cerrojos, fuertes rejas en las ventanas, elevado muro de cintura, etc.), y aspira crear en el penado la voluntad de permanecer en la prisión. Fundamento básico de este régimen es despertar en el penado, por la confianza que en él se deposita, el sentido de autodisciplina y el sentido de la propia responsabilidad como medio poderoso de conseguir su reincorporación social. En la prisión abierta al recluso se le coloca en un ambiente muy próximo al de la vida exterior, trabaja, come, se relaciona con su familia y con el exterior, etc., de modo muy semejante a como lo hace en libertad.

Los penólogos reconocen a este régimen considerables ventajas que han sido detalladas en el acuerdo adoptado por el XII Congreso Internacional Penal y Penitenciario de La Haya de 1950. Son éstas: a) mejorar la salud física y moral de los presos. b) Sus condiciones se aproximan más a la vida normal que las de los establecimientos cerrados. c) Atenúa las tensiones de la vida penitenciaria normal, es más fácil mantener en ellas la disciplina y rara vez es necesario tener que recurrir a penas disciplinarias. d) La ausencia de un aparato material de represión y reclusión, las relaciones de confianza entre los presos y el personal son adecuadas para influir en las concepciones antisociales de los reclusos y suscitar condiciones propicias a un deseo sincero de readaptación. e) Los establecimientos abiertos son económicos tanto desde el punto de vista de su construcción como el de su personal.

El régimen abierto, presenta también algunos inconvenientes, algunos de gravedad, que merecen ser tomados muy en cuenta.

La posibilidad de evasión es uno de sus peligros, sin embargo existen estadísticas en países como Estados Unidos, Inglaterra y Suecia en que las cifras de evasiones son insignificantes.

Los fugitivos en su mayoría son sujetos anormales. Los que escapan, son generalmente anormales mentales (psicópatas), personas con reacciones espontáneas, son individuos demasiado débiles para resistir

la tentación de la fuga. Los jóvenes, por su menor estabilidad son los -- más inclinados a la fuga, un mayor peligro presenta la posibilidad de que el evadido en el curso de su fuga cometa nuevas infracciones, pues su situación de fujitivo es un fuerte estímulo al delito.

Se objeta también contra este régimen que a causa de la libertad que concede al preso debilita considerablemente la función de -- prevención general de la pena, sin embargo estos temores no han sido confirmados por los hechos. El número de presos, siempre en disminución durante los últimos años, como en el caso de Suecia, no permite creer que los factores de intimidación se hayan debilitado.

Los jóvenes y los psicópatas, se hallan muy necesitados - de este tratamiento, pero el problema es complicado pues ambos grupos - comprenden a muchas personas que carecen de la firmeza necesaria para resistir las grandes tentaciones de un tratamiento de gran libertad, con -- ciertas modificaciones se estima adecuado para los delincuentes primarios y los reinclidentes.

La prisión abierta ha de reservarse para los penados que necesiten un tratamiento reformador y sean susceptibles a su influjo, pero cuando la prisión haya de ser aplicada con un sentido punitivo o con fines de prevención general o de seguridad, el régimen adecuado es el establecimiento cerrado. En todo caso la colocación en prisión abierta debe ser - precedida de un estudio minucioso de la persona del culpable y de una culposada selección que elimine los penados no adecuados para ser sometidos a este régimen.

Para el buen funcionamiento y éxito de las instituciones - abiertas se señalan cierto número de condiciones que han sido reunidas en la resolución adoptada por el Congreso de la Haya referentes a estos establecimientos que son: a) Situación en el campo, en lugar sano, no lejos de un centro urbano para las necesidades del personal y las sociales y educativas para la reeducación de los presos. b) Trabajo de tipo agrico-

la, pero sin descuidar una formación industrial y profesional en talleres.

c) Educación sobre una base de confianza que dependerá del influjo individual del personal por lo que éste debe ser especialmente escogido. d) Número poco elevado de reclusos. e) Es conveniente que los habitantes de las cercanías del establecimiento conozcan sus fines y sus métodos. f) - Los presos enviados a un establecimiento abierto deben ser cuidadosamente escogidos; debe existir la posibilidad de trasladar a establecimientos - de otro género a los inadaptables al régimen de confianza característico de estas Instituciones, y a aquellos cuya conducta afecte de modo perjudicial al control de la prisión o a la conducta de los otros presos.

El régimen abierto se aplica en la actualidad a crecido número de delincuentes, pero no obstante la extensión de este régimen a -- considerable número de penados, y aun cuando sus resultados sean satisfactorios, la prisión cerrada, de seguridad media y máxima, debe continuar subsistiendo para un gran número de los condenados a privación de libertad." (22)

2.4. LA PREVENCIÓN DEL MENOR EN MEXICO

2.4.1. EN LA EPOCA PREHISPANICA

MAYAS

"Los primeros grupos mayas se establecieron alrededor del año 2600 a.C. El periodo preclásico va de 1500 a.C. al 292 de nuestra Era; el periodo clásico, vio su extraordinario esplendor del año 292 al -- 900; el postclásico se considera del 900 al 1250, a partir del cual principia la decadencia y el abandono de las grandes ciudades.

La educación ocupaba un lugar preponderante en la estructura social, y era piedra de toque para la estabilidad y el orden sociales.

En su primera infancia, tenían gran libertad, y su primera educación estaba encomendada a los padres; a los doce años, los varones salían del hogar para ser entregados a las escuelas, divididas en dos; una para nobles, con estudios científicos y teológicos, y otra para los plebeyos, con educación militar y laboral.

La reacción social estaba claramente diferenciada en reacción penal, a cargo del Estado (Batabs), y reacción comunitaria, con formas primitivas o primarias de sanción privada.

El Derecho Penal Maya, al igual que los demás derechos precolombinos, era bastante severo: muy comunes las penas corporales y la pena de muerte; con un sistema parecido al talión, y con diferencias entre el dolo y la culpa.

La minoría de edad era considerada como atenuante de responsabilidad. En caso de homicidio el menor pasaba a ser propiedad (como esclavo "pentak") de la familia de la víctima, para compensar laboralmente el daño causado.

El robo era un delito grave, no se tomaban precauciones en su contra (cerraduras, puertas), los padres del infractor debían reparar el daño a las víctimas, y de no ser posible, el menor pasaba a ser esclavo hasta pagar la deuda.

En las clases nobles, siendo deshonoroso el pasar a ser esclavo se reparaba el daño pero, además, se hacían cortes en la cara del ofensor.

AZTECAS

El derecho Azteca es consuetudinario y oral, de aquí la di

ficultad de su estudio, sin embargo, sus principales normas son bien conocidas.

La organización de la Nación Azteca se basa en la familia, y ésta es de criterio patriarcal predominante. Los padres tienen patria-potestad sobre sus hijos, pero no tienen derecho de vida o muerte sobre ellos. Pueden venderlos como esclavos cuando sean incorregibles, o cuando la miseria de la familia sea muy grave, a juicio de la autoridad judicial. Tienen, además, el derecho de corrección.

A primera vista podría parecer una sumisión absoluta del menor, al grado de pasar a la categoría de cosa, pero en el pueblo azteca el respeto a la persona humana es extraordinario (no así a su vida), y principalmente en lo referente a la protección de los menores. Veamos algunas normas:

todos los hombres nacen libres, aun siendo hijos de esclavos. Todos los hijos de cualquier matrimonio, sea principal o secundario (ya que la poligamia era permitida), serán considerados legítimos. Vender un niño ajeno es un delito grave, y raptar a un niño se pena con la muerte por estrangulación.

La minoría de diez años es excluyente de responsabilidad penal.

La menor edad es un atenuante de la penalidad, considerando como límite los quince años de edad, en que los jóvenes abandonan el hogar para ir al colegio a recibir educación religiosa, militar y civil -- (dichos colegios eran el Calmécac para nobles, el Telpuchcalli para los plebeyos, y otros especiales para mujeres).

Los aztecas tenían establecidos tribunales para menores, cuya residencia eran las escuelas.

Estaban divididas en dos, según el tipo de escuela: en el

Calmécac, con un juez supremo, el Huitzínahuatl, y en el Telpuchcalli, - donde los telpuchatlías tenían funciones de juez menores.

La buena conducta de los menores es legislativamente muy cuidada; así encontramos normas como las siguientes:

Los jóvenes de ambos sexos que se embriaguen serán castigados con la pena de muerte por garrote. La mentira en la mujer y el niño, cuando éste se encuentre en educación, se castigará con pequeñas - cortadas y rasguños en los labios del mentiroso, siempre que la mentira - hubiese tenido graves consecuencias.

El que injurie, amenace o golpee a la madre o al padre, será castigado con la pena de muerte, y será considerado indigno de heredar, por lo que sus descendientes no podrán suceder a los abuelos en los bienes de estos. Cuando los hijos jóvenes de ambos sexos sean viciosos y desobedientes serán castigados con penas infamantes, como cortarles el ca bello y pintarles las orejas, brazos y muslos. Estas penas serán aplicadas por los padres.

A las hijas de los señores y miembros de la nobleza que se conduzcan con maldad se les aplicará la pena de muerte, los hijos que vendan los bienes o las tierras de sus padres, sin el consentimiento de es tos, serán castigados con la esclavitud si son plebeyos y con la muerte -- ("secretamente ahogados") si son nobles.

En el pueblo azteca, las leyes son obligatorias para todos, nobles y plebeyos, y en materia penal se conocen y manejan con habilidad los conceptos de culpabilidad, dolo, punibilidad, excluyentes, agravantes, etc.

Es notable la severidad de las penas; la muerte es la pe na más común, denotando un peculiar desdén por la vida, desdén que, es un rasgo peculiar del mexicano.

La sociedad azteca cuida de sus niños, en su organización social en los colegios públicos a donde todo niño debe ir. En una sociedad así es difícil encontrar delincuencia infantil y juvenil. Al salir de los colegios los jóvenes pueden desahogar todos sus impulsos y sus energías en los deportes y las guerras, la juventud azteca no es una juventud ociosa, y como tal no puede ser delincuente. Los niños tendrán un estricto control de vigilancia familiar, por lo que su campo de acción está bastante limitado, lo que le dificulta llegar a la comisión de conductas antisociales." (23)

2.4.2. EN LA COLONIA

"Durante la Colonia rigieron las Leyes de Indias, recopilación necesaria de un desordenado cúmulo de ordenamientos, cédulas, mandatos, etc., no hay muchas referencias a los menores, por lo que se aplicaba supletoriamente el derecho español.

Veamos a continuación algunas de las disposiciones contenidas en la mencionada recopilación.

La edad de responsabilidad plena era de dieciocho años -- cumplidos (Lib. II, Tít. 1, Ley 2).

Infórmense (virreyes y presidentes) que hijos, o hijas de españoles difuntos y de mestizos también difuntos hay en sus distritos que anden perdidos, y los hagan recoger y dar tutores que miren por sus personas y bienes: a los varones que tuvieran edad suficiente pongan a oficios o con amos, o a cultivar la tierra, y si no lo hicieren échenlos de la provincia, y los corregidores y alcaldes mayores lo hagan y cumplan en sus distritos; y si algunos no fueren de edad competente para los empleos -

referidos, los encarguen a encomenderos de indios, repartiendo a cada uno el suyo hasta que la tengan para cumplir lo que por esta ley ordenamos: y provean que las mujeres sean puestas en casas virtuosas, donde sirvan y aprendan buenas costumbres: y si estos medios u otros que dictare la prudencia no fueren bastantes al remedio y amparo de estos huérfanos y desamparados, seán puestas en colegios los varones, y las hembras en casas recogidas, donde cada una se sustente de su hacienda, y si no la tuvieren les procuren limosnas, que entendido por Nos el fruto y buen efecto que resultare y su pobreza, les mandaremos hacer las que hubiere lugar. Y porque así conviene, ordenamos que si algunos de los dichos mestizos o mestizas se quisiere venir a estos reinos se le dé licencia (Lib. VII, Tít. 4, Ley IV).

Los principios generales del Derecho Indiano son:

A) Transitaba entre una etapa religiosa y de venganza -- pública por lo que lo religioso y lo jurídico se mezclan y confunden.

B) Confunde la norma jurídica con recomendaciones para prevenir el delito.

C) Es esencialmente retributivo, inspirado en la idea de castigo como venganza a las penas realizadas por el sujeto.

D) Es en derecho clasista, da un trato diferente según se trate de españoles (menos severo), indios (paternalista) u otros (negros, gitanos, moros, mulatos, etc.), en cuyo caso es draconiano.

E) Da un poder absoluto al gobernador y capitán general.

F) La Audiencia era la Corte Superior en el Virreinato.

G) Había límites a las autoridades y los excesos eran castigados.

H) El Derecho Castellano era supletorio.

I) En las casas de los Indios el Juez debe usar su arbitrio para aplicar ciertas penas.

J) Podía haber composición en ciertos casos.

K) Puede haber perdón de parte de autoridad, e indulto colectivo.

L) Existía el asilo sagrado." (24)

2.4.3. EN EL MEXICO INDEPENDIENTE

Después de que México soportó trescientos años de dominación española, llega el levantamiento en el cual tres grupos diferentes se unen para luchar por una causa común, "por primera vez luchan, aun que con motivaciones diferentes, pues mientras los criollos se levantaron contra España, los mestizos se levantan contra los españoles. Los indígenas se levantan solamente porque los principales dirigentes del movimiento son sacerdotes, los únicos que los han tratado como seres humanos, — educado y protegido, y porque la bandera insurgente representa la Virgen de Guadalupe, patrona y protectora de los Indios.

Así en un movimiento violento, se logra la Independencia de México.

En todo este caos de formación de una nueva vida, se — presenta el fenómeno de recurrir a lo extraño, imitándolo sin asimilarlo. Se buscan soluciones en el extranjero, los ojos se dirigen hacia Europa y

Norteamérica, se adopta un régimen federal similar al de los Estados Unidos de Norteamérica, se copia la legislación francesa." (25)

Para imponer el orden y terminar con el caos de la primera época independiente, al final del siglo XIX (1884) se impone una dictadura que durará treinta años; toda legislación sobre Infanto-Juvenil durante esta etapa es oscura y nulos son los estudios sobre el tema que hemos estado tratando en el presente trabajo.

CAPITULO III. ANALISIS DE LA LEGISLACION SOBRE MENORES INFRACTORES EN MEXICO Y EL CONCEPTO QUE SE TUVO SOBRE -- PREVENCION.

3.1. EN LA EPOCA COLONIAL

España, Nación conquistadora de nuestro primitivo territorio, sus disposiciones legales, tenían que reflejarse en la colonia; por -- más que ese reflejo no representa una fuente efectiva de nuestra legislación penal.

El estudio de la penalidad en la colonia no resulta un antecedente de la legislación penal contemporánea de México, ya que nuestras instituciones carecen de antecedentes históricos y a nuestras leyes -- les falta ese nexo de continuidad en el tiempo que hace que las leyes se sucedan a otras al variar las condiciones político-sociales a que obedecieron en su nacimiento.

"Más que conquista fue una aventura la de España en México; porque la religión, el arte, el lenguaje, las costumbres, en general, los vínculos efectivos de solidaridad social, no fueron fijados por España en el nuevo campo de ensanche de su nacionalidad.

En cuanto a la religión, hasta la fecha es una mezcla de catolicismo e idolatría, entre los indios; y por ese tenor, en estudio -- más cuidadoso, podrán llegarse a la conclusión de que en México no se -- realizó una efectiva conquista. No obstante España dio cuanto tenía y -- mucho, sobre todo en arte, que enorgullece a nuestra tierra.

Desde luego la repartición de "encomiendas" puso en cajdad de esclavos a los vencidos; se les domó por la fuerza y fueron -- postergados desde el principio, teniendo contadas veces algún apoyo tan -- efectivo y humanitario como el de Don Antonio de Mendoza, que en el "pliego de mortaja", recomendaba a su sucesor en el gobierno de Nueva

España, que atendiera a los indios "aunque huelan mal".

Lógico era que en Nueva España rigieran las disposiciones legislativas de la Península; por lo que debe mencionarse el Fuero Juzgo en él, el fin práctico de la pena es la Prevención General (intimidación) y establece los principios de Proporcionalidad y Personalidad de las penas; el Fuero Real en que es de manifiesto la continua dureza de las penas y existe una gran desigualdad en ellas, hay en él además, composición, mutilación y "duelos judiciares"; el Fuero Viejo de Castilla, leyes que rigieron en España desde el siglo XII, en las cuales se basan en defensa del Estado contra el delito y en la pena retributiva, llevando las sanciones a la más extrema crueldad. Más que igualdad, hay en ellas sentimiento de venganza, como reacción a un acto delictuoso y las Siete Partidas entre otras, este cuerpo legal redactado por el Rey Alfonso el Sabio, este código medioeval, se inspiró principalmente en el derecho natural o de gentes en el Canónico y en el romano, con especialidad en lo que se refería a las disposiciones de Justiniano. Obedeció a la diversidad de los cuerpos legales y a la multitud de Fueros, que en España producían un malestar general.

En diversas partes del cuerpo legal, hay disposiciones generales sobre la penalidad, tales como el principio de "proporcionalidad entre el delito y la pena", consignándolo en el proemio del Título 31. La pena en general, tiene en las Partidas los siguientes fines: Escarmiento, ejemplaridad e intimidación. Además y esto prestigia a las Leyes, se exige PRUEBA para condenar. Pero de un modo concreto, las disposiciones penales se encuentran asentadas en la Partida VII.

La pena debe ser individual, se dice en las Partidas; y los delitos definidos y penados son: Traición, Injuria, falsedad y falsificación, parricidio, fuerza y raptó, robo, hurto, estafa, brujería y sortilegio, apostasía, suicidio y blasfemia, (tratándose de moros y Judíos).

Las penas eran, Mayores, (muerte, mutilación, trabajos -

forzados relegación o deportación, confiscación de bienes y prisión), y Menores, (destierro, infamia, inhabilitación para cargos, azotes, emplumamiento y penas pecuniarias).

Puede decirse, de un modo especial, que en el Fuero Juzgo existían severas disposiciones penales, cuya finalidad era la expiación. El robo se castigaba con azotes, multa y esclavitud; el homicidio con descuartizamiento, el aborto y el infanticidio, arrancando los ojos a los responsables, etc., en cuanto a las Siete Partidas, se está tratado el Cuerpo, en lo relativo a España, pudiéndose agregar, que aunque la intención de su autor, el Rey Alfonso el Sabio, era la de hacer menos crueles las penas, éstas eran en extremo rigurosas tratándose de gentes de casta inferior. Por ejemplo, Las partidas prohibían la tortura y los tormentos a los menores de catorce años; pero esa pena podría aplicarse a cualquier individuo, en la edad que tuviese, si era siervo o un plebeyo. Adg más se creía dulcificar la pena de muerte, cortando la cabeza al culpable, en vez de, con hoz de segar, con una espada o cuchillo.

Más al lado de los cuerpos legales citados, la Corona de España fue dictando paulativamente, de acuerdo, más bien con las necesidades que se presentaban, que con un plan preconcebido, leyes, decretos y reales cédulas, para sus colonias. El número de disposiciones fue enorme; y había frecuentes contradicciones, pues algunas no se llegaban a publicar, debido a lo cual se empezaron a formar recopilaciones siendo la más antigua de ellas, en México, el "Cedulario de Puga" (1543); se hicieron otras recopilaciones, pero incompletas y defectuosas. Siendo hasta 1680, en el reinado de Carlos II, en que se promulga la recopilación de Leyes de los Reinos de Indias.

Empero estas leyes, hacen más infeliz la vida de los extorsionados indígenas, los que además de las disposiciones a que los sujetaban la autoridad civil, tenían el frecuente castigo de los eclesiásticos por no comportarse debidamente en los asuntos religiosos. Por otra parte, la Inquisición agravó aquellas crueldades, pues extendiéndose a todas

las clases de la sociedad, sembró el continuo terror dados los Inhumanos procedimientos de que usaba para lograr confesiones. El cuerpo en el que estaban contenidos los procedimientos de la Inquisición, se denominó: "Instrucciones de Torquemada", promulgadas en el año de 1484 y aumentadas después por el Consejo de la Inquisición.

La Inquisición se estableció formalmente en Nueva España el 4 de noviembre de 1571, siendo Don Pedro Moya de Contreras el primer inquisidor. La Institución se hizo odiosa desde el principio, pues favorecía el espionaje, la delación, la calumnia y era medio de saciar venganzas.

Después de los múltiples tormentos a que se sujetaba al reo, generalmente la pena era la muerte en la hoguera; y si el reo se arrepentía y alcanzaba el perdón de sus jueces, se le sentenciaba a usar perpetuamente "sambenito", a prisión perpetua o temporal, a galeras o azotes, etc. No obstante, podían dictarse sentencias de "absolución del cargo" que daban la libertad.

Hubo además Cuerpos Legales propios de la Nueva España como las "Ordenanzas de Minería", los "Autos acordados de la Real Audiencia de la Nueva España", etc.; pero sobre todo son dignas de mención, las llamadas "Leyes de Indias", de orientación humanitaria, y que tendieron en su mayor parte a dulcificar la situación dolorosa de los Indios. Pero estas disposiciones casi nunca se cumplieron; fueron letra muerta para los vencidos, pues las autoridades solo procuraban lucrar, siendo muy pocas las administraciones que se preocuparon por humanizar los sistemas imperantes. La diversidad de Tribunales y Jueces era muy grande y había desigualdad en la aplicación de la ley. En los procesos criminales, era usado el tormento para lograr confesiones, tanto del acusado como de los testigos, existiendo penas muy severas, tales como la picota, marca con hierro candente, horca, mutilación e incluso muerte.

Otro Tribunal especial de Nueva España fue el de la "San

ta Hermandad", creado para perseguir a los bandidos de los caminos. Los sorprendidos eran ejecutados ahí mismo, y contra cualquier resolución de la Santa Hermandad, no cabía la apelación. Hubo además una legislación especial sobre los negros, a los cuales se prohibía salir de noche y portar armas de cualquier clase, así como usar trajes con oro, seda o perlas. Hasta 1784 eran marcados con hierro. Así también los indios, fueron considerados seres racionales, hasta una Bula del Pontífice Paulo III - Farnesio que los declaró gentes de razón, lanzando excomunión a quien opinare en contrario.

Pero las ideas de los enciclopedistas franceses, comenzaron a llegar a Nueva España, pese a la estricta vigilancia de las autoridades; en toneles de vino, de doble fondo, se introducían obras subversivas a México, y sobre todo, por el desprecio con que los criollos eran vistos en la colonia, por las diferencias económicas tan profundas y por la autoridad teocrática del gobierno español, las ideas de la revolución empezaron a gestarse en esos elementos criollos; siendo el Real y Pontificio Seminario de México, la Expedición y el Jardín Botánicos, la Escuela de Minería, la escuela de las Tres Nobles Artes de San Carlos, el Colegio de San Ildefonso, el Colegio de San Francisco de Sales, de San Miguel el Grande, etc., centros de insurrección.

Y al prepararse así la revolución intelectual, tuvo un día el auxilio de las masas, acaudilladas por Hidalgo.

De tal modo, lenta, pero seguramente, la penalidad tenía que humanizarse, cristalizando en mucho el ideal, en la Constitución de España de 1812". (26)

3.2. EN EL SIGLO XIX

En 1802 en la ciudad de Guadalajara, el Doctor Juan Cruz Ruz de Cabañas y Crespo funda el hospicio para menores. Mientras tanto, "consumada la Independencia en 1821, sobre bases tan falsas como el Plan de Iguala; la nación agitada por continuas guerras civiles - 26 ANAYA MONROY, Fernando. Readaptación del delincuente y prevención social. s.e. México, 1935, págs. 66/69.

siguió rigiéndose por las leyes de la época colonial. En febrero de 1822, la Junta Provisional Gubernativa expidió un decreto ordenando que se formaran comisiones para la redacción de los Códigos Civil, Críminal, Marítimo, etc., pero no llegó esto a realizarse. Después de la intervención americana, se paralizó casi la vida de nuestro país.

Entre 1841-1842, se instala la casa de corrección para jóvenes con objeto de separarlos de los adultos y en las que se ofrecía formación básica y talleres.

Por decreto de fecha 7 de octubre de 1848, el Presidente de la República José Joaquín Herrera, ordenó la construcción de establecimientos de detención y prisión preventiva, de corrección para jóvenes y de asilo para liberados.

A partir de 1857, nuestro derecho penal estaba constituido por multitud de leyes aisladas, casuistas, contradictorias y poco adaptables al medio, los juicios eran tardados, caracterizándose por la falta de garantías; la criminalidad y la reincidencia aumentaban cada día y la justicia era arbitraria en todos los ramos. Las penas eran crueles, indebidas, y la gente vivía en continuo sobresalto.

Pero con la Constitución de 1857, se pretendió, fijar las bases del derecho penal mexicano, consignando garantías, derivadas del derecho Individual, (Artículos 13 al 26 de la Constitución). En vista de estas ideas, por decreto de 6 de octubre de 1862, se ordenó la formación de una comisión para redactar un Código Penal. Los trabajos se interrumpieron por la intervención francesa, y al restablecimiento de la República, que sufrió la arbitrariedad de tantas disposiciones Imperiales, Don Benito Juárez en 1868, designó una comisión para la redacción del Código Penal.

El Código estuvo inspirado en la Escuela Clásica del Derecho Penal, tomándose la mayoría del Código Penal Español de 1870, ordenamiento este último, que desde la Constitución de 1812, y después de -

varios antecedentes, era un exponente de la época del derecho codificado de España. Y nuestro país, tal vez en mucho por la influencia y la autoridad que en él tuvieron las disposiciones españolas, casi repitió el mencionado cuerpo de la Ley española de 1870 y promulgó nuestro código penal en el mes de diciembre de 1871.

Colocándose el Código en una posición libre-albedrista dedúcese de él los siguientes principios: El individuo será responsable penalmente, siempre y cuando sea responsable moralmente; el delito no es sino el resultado del libre albedrío, por consiguiente se considera al infractor como un individuo, que pudiendo optar por el bien, opta por el mal; siendo la pena la legítima consecuencia expiatoria del auto-determinismo del responsable. La pena persigue esencialmente, más que la defensa social, el sufrimiento, castigo o expiación del delincuente, teniendo también como finalidad accesoria, la ejemplaridad, y subsidiariamente, la protección del Estado. (Por eso el Código incluyó entre las penas a la muerte).

Como disposiciones reglamentarias de las del Código de 1871, sobre la ejecución de la pena de prisión, los reos pasaban generalmente por los periodos de la incomunicación nocturna, con trabajo, y por último si su conducta y antecedentes en la prisión, se distinguían, se les podía otorgar, propiamente la libertad condicional.

Esto era lo relativo, salvo otras disposiciones de menor importancia, a la "Organización penitenciaria".

El Código de 1871, definió al delito en el artículo 4 del capítulo I diciendo: "Delito es, la infracción voluntaria de una ley penal haciendo lo que ella prohíbe o dejando de hacer lo que manda"; y estableció que todo acto que careciera de libertad, conocimiento o intención no era delito, de donde, consignó tablas de excluyentes de responsabilidad, de atenuantes y agravantes. (Por ejemplo la locura es una excluyente de falta de conocimiento); empero el código adolecía de defectos, tales como la minuciosidad con que consideraba a las diversas figuras delictivas y

el casuismo de las modalidades de los delitos, ya que señalaba una pena - para cada caso particular.

Pero no es posible quitarle sus aciertos; cumplió el Código la misión que para el tiempo en que fue redactado le correspondía; - fue modelo de claridad, de orden y sencillez, y llenó muchos vacíos de la penalidad mexicana, que hasta antes de su promulgación, seguía teniendo como normales viejas disposiciones españolas, inaplicables, a nuestro medio, a la sociedad posterior al 57, más amiga de la libertad, ya que las cuestiones civiles y criminales no tenían otro derrotero que el Fuero Juzgo y las Siete Partidas, con ligeras variantes.

Por eso la historia del derecho penal mexicano, debe empezar propiamente, por la legislación de 1871, considerándose como un segundo periodo, los Códigos de 1929 y 1931". (27)

3.3. EN EL PORFIRIATO

"En la administración del General Porfirio Díaz, estando vigente el código penal de 1871, se empezó a tomar en consideración la edad y el discernimiento como bases para definir la Inimputabilidad de los menores. Se declaró exento de responsabilidad al menor hasta los nueve años; de nueve a catorce estaba sujeto a dictamen pericial y de quince a dieciocho se le consideraba con plena responsabilidad. Se creó una institución para albergar menores llamada Escuela Correccional que estaba - integrada por dos secciones, una en la que permanecían 72 horas, tiempo en el que el Juez, que pertenecía al Organó Judicial, resolvía su situación jurídica y otra para aquellos que ya habían sido sentenciados.

Las penas impuestas eran de acuerdo a la gravedad de la falta y se equiparaban a las penas para adultos y que podrían consistir en

27 ANAYA MONROY, Fernando. Op. cit., págs. 69/71.

trabajos forzados, incluyendo la remisión a las Islas Marías; esta medida fue suspendida en el último año del porfiriato.

Para 1887 Doña Carmen Romero Rubio de Díaz fundó la primera Casa Amiga de la Obrera para dar asistencia y educación a los menores de edad escolar, hijos de mujeres trabajadoras; siete de las cuales aún funcionan con el nombre de Escuelas Asistenciales.

En 1889 el presidente Porfirio Díaz decreta la primera Ley de Beneficiencia Privada, independiente de las asociaciones religiosas y vigilada por el poder público.

En el año de 1908, el Secretario de Gobernación Ramón Corral, nombró una comisión para elaborar una legislación que contemplara el nombramiento de jueces que conocieran exclusivamente de los delitos cometidos por menores y que se establecieran Tribunales especializados.

En 1912, la Comisión rindió un dictamen en el que se aprueba y se aconseja se deje fuera del Código Penal a los menores de catorce años. Se recomienda también se investigue más a fondo la persona y ambiente del menor, su escuela y su familia para apoyar con más elementos las resoluciones que se emitieran". (28)

28 Datos obtenidos de los antecedentes tutelares de la Dirección de Prevención del Consejo Tutelar para Menores.

"El Código de 1871, consecuente con los postulados de la escuela clásica que lo inspiró, estableció como bases para definir la responsabilidad de los menores la edad, y el discernimiento, declarando al menor de nueve años con presunción inatacable, exento de responsabilidad; al comprendido entre los nueve y los catorce en situación dudosa que aclararía el dictamen pericial, y al de catorce a dieciocho con discernimiento ante la ley con presunción plena.

Este criterio, abandonado por estéril por la ciencia penal actual, a la que no interesa el grado de inteligencia del menor que delinque, sino precisar cuál sea el tratamiento adecuado para rehabilitarlo moralmente, se completó con un régimen penitenciario progresivo, correccional, en establecimiento adecuado.

El Código de Martínez de Castro, por la época en que fue creado ignoró el sistema de Tribunales para menores.

En 1908, el gobierno del Distrito Federal, planteó la reforma de la legislación relativa a los menores, invocando el ejemplo de los Estados Unidos de América, y en particular el del Estado de Nueva York que creó el "Juez Paternal", con la trascendental misión de dedicarse de modo especial al estudio de la infancia y de la juventud de delincuentes: apreciar cada caso en sus detalles y circunstancias peculiares; remontarse a los antecedentes, a fin de conocer la causa generadora del delito y proceder aplicando a cada uno lo que en justicia le correspondiera, pero siempre sobre la base de que es preciso evitar con el mayor empeño

y con la más resuelta decisión, la entrada a la cárcel, pues el niño que una vez ingresó a ella es seguro que habrá de volver y que sufrirá numerosas recaídas, desde el momento que al pisar sus umbrales ha perdido o cree perder la estimación de los demás.

(Trabajos de revisión del Código penal. Tomo II, pág. -- 419, 1912).

En la promoción que se cita, se pinta en detalle la situación de la Escuela Correccional, muy lejos de llenar la misión de establecimiento correccional, siendo, dice el informe, tan solo una cárcel con todos los defectos que vienen adoleciendo los establecimientos de esa especie, desde que la Nueva España se independizó de la Metrópoli.

Como la creación del Juez Paternal no encajaba dentro de las reglas o cánones del Código de Procedimientos Penales entonces en vigor, se proponía la modificación substancial de las jurisdicciones establecidas así como su funcionamiento. Tocó a los señores licenciados Miguel S. Macedo y Pimentel, determinar sobre la iniciativa del Gobierno del Distrito Federal, y calurosamente recomendaron la nueva institución, aunque con la salvedad de que como fruto de una alta cultura, exigía para ser implantada con esperanza de éxito, que se dispusiera de un personal ilustrado, y sobre todo, de gran abnegación en el desempeño de sus labores.

El punto de vista fundamental del dictamen, fue el de se

ñar la conveniencia de sustraer a los menores de la represión penal, y someterlos en cambio a la tutela moral de la sociedad, siguiéndolos muy cerca y sin abandonarlos un momento para dirigir su marcha por los buenos senderos. (Trabajos de Revisión ya citados. Tomo II, pág. 430).

A pesar del ambiente favorable a la creación de juzgados paternos, estos no llegaron a crearse, quedando las ideas que inspiraron el proyecto, como el primer antecedente serio de la creación de Tribunales para Menores en México.

El proyecto de 1912 conservó la estructura del Código de 1871, en el problema de menores; no llegó sino a proponer medidas mejorando las del viejo ordenamiento, pero sin romper con el criterio del discernimiento de la edad, en cuanto a la responsabilidad de los jóvenes.

Respecto de la responsabilidad se incluyó la fracción VI del artículo 34, en los siguientes términos:

Excluye de responsabilidad: "Ser mayor de nueve años y menor de catorce al cometer el delito, si el acusador no probare que el acusado obró con el discernimiento necesario para conocer la ilicitud de la infracción."

En cuanto al tratamiento asimila a los menores a los so

domudos debiendo fluctuar la pena entre la mitad y los dos tercios de la correspondiente a los adultos. Cumplida la mayor edad del menor sin haber purgado la condena, pasa a la prisión común.

No aventajó la Comisión de 1912 en esta materia, ya que, como queda indicado, siguió el sistema del discernimiento como básico y, ante la ciencia penal actual, es impreciso, porque el discernimiento es un verdadero problema psicológico difícil de determinarse.

En el hombre el discernimiento no se presenta claramente en la edad infantil, ni aún en el grado ínfimo del instinto, aunque nunca falta del todo: su primer desarrollo se llama "Llegar al uso de la razón", no se sabe si desde el primer momento en que hay verdadero discernimiento, por necesidad sea el niño plenamente responsable de sus actos en el sentido moral de la palabra pero en su desarrollo normal el discernimiento es lo que funda en primer lugar lo bueno y lo malo de las acciones humanas. Aún en la edad viril el discernimiento admite muchos matices en un mismo individuo, sin que se puedan precisar sus grados de perfección; tiene lugar a veces por un juicio cabal y consciente y otras por una especie de intuición, sin darse plena cuenta el que así discierne si emite o no un juicio cabal, en cuanto faltan, al menos en su mente, las palabras con que se expresaría con claridad toda la amplitud de su pensamiento.

Por eso se objeta en contra de la teoría del discernimiento que la presunción establecida por las leyes de que no existe nunca más allá de un límite inferior de edad y de que existe siempre más allá de un límite superior es absurda, desmintiéndola la realidad y la experiencia en muchos casos." (29)

"Prins, en su libro "Ciencia Penal y Derecho Positivo", -

29 CENICEROS, José Angel. La Ley Penal Mexicana. Ediciones Botas. México, D.F., 1934, págs. 192/194.

al abordar la cuestión del discernimiento distingue en éste dos modalidades diferentes: "el jurídico", que atribuye a la mayor parte de los niños que existe en estos casi sin excepción, desde los primeros años (para aprobarlo, dice, que casi todos saben lo que es un ladrón o que a los ladrones los -- persigue la policía), y el discernimiento que llama "social", y que escapa a todos aquellos menores cuyos centros de resistencia, considerablemente debilitados por el ambiente social en que viven, no les permite distinguir exactamente entre lo que "socialmente se entiende por el bien y el mal. Y concluye diciendo que cualquiera clasificación de los niños en delincuentes o no delincuentes es ficticia, supuesto que todas ellas parten de la noción frágil del discernimiento; todos ellos caben dentro de una denominación única: "La infancia abandonada y desvalida". (30)

El Código de 1871, es un documento-como ya dijimos- de orientación clásica, influido levemente por un espíritu positivo, con la admisión:

- a) De medidas preventivas y correccionales, y
- b) De la libertad preparatoria y retención (instituciones - que son rasgos de Individualización administrativa).

El proyecto de 1912, para proponer reformas al Código de 1871, se terminó de elaborar sin que se pusiera en vigor por las circunstancias en que se encontraba la nación mexicana.

3.4. EN LA EPOCA POST-REVOLUCIONARIA

"En 1920, la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal propuso la creación de un Tribunal de Protección

30 CENICEROS, José Angel. Op. cit., p. 195.

a la infancia y al Hogar, con el que se da cumplimiento al espíritu de la Ley de Relaciones Familiares promulgada por Don Venustiano Carranza. - En estos tribunales existía el auto de formal prisión y un proceso.

En 1921 se llevó a cabo el primer Congreso del Niño que aprobó la creación de un Tribunal para Menores y un Patronato de Protección a la infancia. El primero en la República Mexicana se estableció en el estado de San Luis Potosí en el año de 1923.

Tres años más tarde el Presidente Plutarco Elías Calles, habló de la necesidad de dar una amplia protección a la infancia delincuenta moral y legalmente abandonada. Como resultado, en 1926 se creó un Tribunal Administrativo para Menores en el Distrito Federal que fue instalado en las calles de Vallarta número 117. Sus fundadores, la Profesora y Psicóloga Guadalupe Zúñiga Lima y el Doctor Roberto Solís Quiroga, - habían sido visitantes penitenciarios que estaban conscientes de la degradante situación del menor infractor detenido en las cárceles y habían luchado incansablemente por el establecimiento de una institución especial para él.

En el mismo año, el Secretario General de Gobierno del Distrito Federal, Licenciado Primo Villa Michel, convirtió el antiguo Reformatorio para Mujeres en casa Orientación para Mujeres. Dos años - más tarde, el 15 de noviembre de 1928, se expidió el Reglamento del - Tribunal para Menores del Distrito Federal. En un periódico de la época se dijo: "este Tribunal es algo más que una institución de caridad, es - como una gran familia cuyos jefes tuvieran todos los conocimientos que - se requieren para conducir bien a los hijos y todas las fuerzas sociales pa - ra llevarlo a cabo."

En el año de 1929 se expidió un importante decreto en - el que se declara de carácter docente el cargo de Juez del Tribunal para Menores. En ese mismo año se promulgó el Código Penal para el Distri - to Federal y Territorios, que significó un retroceso en materia de meno-

res, ya que se les hacía responsables de los delitos cometidos y sujetando los a un tratamiento educativo a cargo del Tribunal para Menores. Se establecieron como medidas: La reclusión escolar, en hogar honrado, en patronato o Institución similar; en establecimiento médico; en establecimientos de educación correccional. Se estableció que a los menores de dieciséis años, se les aplicaran sanciones de igual duración que a los adultos, en las instituciones mencionadas.

En el año de 1931, se promulgó un nuevo Código Penal - para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común, y para toda la República en Materia del Fuero Federal. Se estableció como edad mínima la de los dieciocho años para la aplicación de las medidas tutelares a aquellos menores que infringieran las leyes penales; se suprime la aplicación de sanciones y las medidas tienen como objeto orientar y educar.

En el año de 1932 los Tribunales para Menores pasan a formar parte de la Secretaría de Gobernación a lo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 27, Fracción XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le corresponde: "Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia". En ese mismo año se llevó a cabo el Segundo Congreso del Niño, en el que se enfatizó la atención educativa y protectora.

El Código Penal de Procedimientos Penales que entró en vigor en el año de 1934, contemplaba los delitos de ese fuero cometidos por menores, estableciendo que se constituiría a un Tribunal Colegiado en cada Estado, para resolver tutelarmente estos casos. Había sin embargo una excepción: cuando existiera en la entidad un Tribunal para Menores, éste sería competente. En ese mismo año se expide un Reglamento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares, que regulaba la actividad de los internados, es derogado por un nuevo reglamento que entró en vigor en 1939.

En el año de 1936 se fundó una Comisión Instaladora de

los Tribunales para Menores, integrada por el Doctor Héctor Solís Quiroga que la presidía, el Licenciado Fernando Ortega y la Profesora Bertha Navarro y que tuvo Ingerencia en toda la República Mexicana para la creación en los estados de Instituciones similares a las del Distrito Federal para atender los problemas de los menores en conducta Irregular.

Para alcanzar este objetivo se envió a cada entidad federativa una serie de estudios relativos a la Construcción de Albergues, Capacitación al Personal, Reglas de Selección, Actividades de Campañas Antidelictivas, y se prohíbe la publicación en forma escandalosa de los delitos cometidos por menores.

El 22 de abril de 1941 se expidió la Ley Orgánica y Normas de Procedimientos de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales que abroga diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales en Materia de Menores, así como diversas disposiciones de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común.

La Ley promulgada retrocedía en los logros alcanzados hasta ese entonces, ya que facultaba a los Jueces para la imposición de penas previstas en el Código Penal para los menores infractores, contraviniendo con ello lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que solo pueden imponer penas las autoridades judiciales y el Tribunal para Menores es una autoridad administrativa. El procedimiento que regía establecía que cuando fuera consignado un menor al tribunal, el Juez Instructor resolvería su situación en un breve término. A aquellos menores que quedaban internados en los Centros de Observación se les practicaban los estudios de personalidad consistentes en: estudio social, médico, psicológico y pedagógico, que se elaboraban en el término de diez días. El Juez contaba con un plazo de veinte días para resolver en definitiva la situación jurídica del menor. Cuando no era necesario su internamiento era entregado a sus padres, tutores o responsables de su custodia; si el menor se encontraba -

abandonado o en peligro, era enviado a un establecimiento de educación o se entregaba a una familia organizada.

Debido a las imperfecciones de la Ley de 1941, en 1971, la Secretaría de Gobernación se avocó a la transformación del Tribunal para Menores en Consejo Tutelar.

Esto dio como resultado la aprobación y promulgación de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de agosto de 1974, entrando en vigor el 2 de septiembre del mismo año, y reformada en diciembre del año citado, debido a la desaparición en México de los Territorios Federales, suprimiéndose de esta Ley el término -- "Territorios Federales".

Lo anterior propició un cambio trascendental en el tratamiento de menores, el cual contemplaba como edad límite la de dieciocho años. Surgen dos figuras importantes para el tratamiento del menor, el Consejero que suprime la figura del Juez, y el Promotor Tutelar representante del menor, cambiando la pena por tratamiento y perdiendo la resolución su carácter punitivo." (31)

31 Datos obtenidos de antecedentes históricos de la Dirección de Prevención de los Consejos Tutelares.

CAPÍTULO IV. ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES INFRACTORES DEL DISTRITO FEDERAL. PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DE CONDUCTAS ANTISOCIALES.

4.1. ORGANIZACION

El capítulo II de la Ley de los Consejos Tutelares habla precisamente de la Organización. Así el artículo 3 señala: Habrá un Consejo Tutelar en el Distrito Federal, El Pleno se formará por el Presidente que será Licenciado en Derecho y los Consejeros integrantes de las Salas. El Consejo contará con el número de Salas que determine el presupuesto respectivo. Cada Sala se integrará con tres consejeros numerarios, hombres y mujeres, que serán un Licenciado en Derecho que la presidirá, un médico y un profesor especialista en infractores.

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

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

- I. Un Presidente;
- II. Tres Consejeros numerarios por cada una de las Salas que lo integren;
- III. Tres consejeros supernumerarios;
- IV. Un secretario de acuerdos del Pleno;
- V. Un secretario de acuerdos por cada Sala;
- VI. El jefe de promotores y los miembros de este Cuerpo;

VII.- Los consejeros auxiliares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal;

VIII.- El personal técnico y administrativo que determine el presupuesto.

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

Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo Tutelar podrá solicitar el auxilio de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, así como de otras Dependencias del Ejecutivo Federal en las medidas 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 5.- El Presidente del Consejo y los demás Consejeros durarán en su encargo seis años, y serán designados y removidos por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de Gobernación. Este último designará y removerá a los demás funcionarios y empleados del Consejo y de sus instituciones auxiliares.

Artículo 6.- 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 setenta 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 título que corresponda, en los términos del artículo 3º de esta Ley, y

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

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

4.2 CENTROS DE PREVENCIÓN PARA MENORES

Las grandes concentraciones urbanas y la crisis económica de los últimos años han agravado las condiciones de vida ocasionando trastornos en la estructura familiar, particularmente en los sectores de la población con menos recursos.

Como resultado, los niños y jóvenes que viven en este contexto tienden a encontrarse en una situación de desprotección o abandono de diversos matices, que se traduce en alteraciones en su desarrollo físico, psíquico y afectivo, que a su vez propician la comisión de conductas para y antisociales.

El Distrito Federal tiene una población que representa el 20 % del total del país, con 6847 habitantes por Km², y con un ritmo de crecimiento acelerado y caótico, producto en gran medida de la migración rural-urbana, que ha dado lugar a asentamientos irregulares que no --

cuentan con los servicios públicos básicos.

La atención a estos núcleos de población y de manera particular a los jóvenes, ha sido insuficiente. Por una parte, los programas de las instituciones existentes no han mantenido el ritmo de adecuación -- que la realidad demandan, ni ha habido la necesaria coordinación entre -- instituciones afines que permita aprovechar estratégicamente y eficazmente los recursos con que cuentan y el potencial de participación social y privada. Por otra parte, la delincuencia juvenil presenta cambios cualitativos al -- observarse que junto a las infracciones tradicionales cometidas como son: robo, faltas administrativas y lesiones, han cobrado importancia algunas -- expresiones de violencia como las violaciones, homicidios y también el -- consumo de estupefacientes con el respectivo detrimento en la calidad de vida y sano desarrollo del individuo y de la sociedad.

En cuanto a la prevención de conductas infractoras, el -- sistema de justicia para menores tiene las siguientes características:

De acuerdo con la normatividad vigente, Los Consejos -- Tutelares Auxiliares, organismos de apoyo del Consejo Tutelar Central, -- son junto con éste, la única instancia competente para conocer de las infracciones penales y administrativas que cometen los menores de 18 años, así como para actuar preventivamente a fin de evitar la comisión de conductas infractoras.

En la actualidad hay tres Consejos Auxiliares, en las Delegaciones de Alvaro Obregón, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc respectivamente, que atendieron en 1988 a una población mayor en 29 % respecto de la canalizada al Consejo Central, lo que revela la importancia de -- su funcionamiento jurisdiccional y preventivo y el vacío que se da en las

delegaciones en donde no hay Consejo Auxiliar.

El Consejo Central recibió en ese mismo año el 14 % de menores por faltas administrativas que pudieron ser atendidas a nivel local de haber existido un mayor número de Consejos Auxiliares.

La población de los Consejos Auxiliares en Alvaro Obregón y Venustiano Carranza fue básicamente primoinfractora, no así la de Cuauhtémoc que en su mayoría fué reiterante; sin embargo, su reingreso se debió a faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, resultado en su mayoría, de la desprotección y abandono en que se encuentran los menores involucrados.

Según Investigaciones realizadas, las características de las conductas para y antisociales varían de acuerdo con la realidad económica política, social y cultural de las diversas comunidades.

Los Agentes del Ministerio Público y Jueces Calificadores en las Delegaciones Políticas donde no hay Consejos Auxiliares, se limitan a enviar al Consejo Central casos que no lo ameritan o simplemente liberran a los menores sin realizar ninguna acción posterior que prevenga la reiterancia.

En suma, aún cuando los Consejos Auxiliares establecidos han realizado valiosas acciones con escasos recursos, existe un vacío en la prevención y administración de justicia para menores por el número tan reducido de ellos y por falta de coordinación de sus programas y acciones.

La Secretaría de Gobernación, entidad responsable de promover la prevención de la conducta infractora del menor y su readaptación consciente de que el sistema correctivo de internamiento debe reducirse al mínimo y de que es necesario reforzar al máximo las acciones preventivas y de readaptación en su entorno socio-familiar, así como la orientación jurídica y defensa de garantías individuales y constitucionales,

ha reestructurado el sistema de justicia y atención al menor.

Como parte de esta reestructuración, se crea en el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, la Dirección de Prevención que tiene como objetivo ser el centro que fije la normatividad para la formulación e implementación de programas y acciones de prevención, de orientación y protección jurídica; que promueva la investigación de la antisocialidad y proporcione la orientación y capacitación necesaria a los Consejos Tutelares Auxiliares que actuarán a su vez como una red operativa.

Esta Dirección incluye dentro de su estructura a Clínicas de conducta, al Departamento de Libertad Vigilada y a la Coordinación de Consejos Tutelares Auxiliares.

Por lo que se refiere a Clínica de Conducta, ésta coordinará, a través de una red de clínicas ubicadas en los diferentes Consejos Auxiliares, los programas y acciones de prevención, con el apoyo del Departamento de Libertad Vigilada a fin de evitar la reiterancia de conductas antisociales, y definirá las pruebas psicológicas que se apliquen a los menores en los Consejos Tutelares Auxiliares.

La Coordinación de Consejos Tutelares Auxiliares será responsable de vigilar el buen funcionamiento de dichos organismos, impulsando su imagen como instancia de apoyo y atención al menor. Los Consejos Auxiliares además de implementar programas y acciones de prevención, vigilarán que cuando se dé la irregularidad de conducta, se trate al menor con respeto a su dignidad y a sus garantías individuales, canalizando los casos a las instituciones competentes para su atención y llevando un seguimiento de su evolución hasta su reincorporación social.

Para ampliar la cobertura hasta ahora alcanzada por los mencionados Consejos Auxiliares, se hace necesario descentralizar el sistema de justicia y atención al menor mediante el establecimiento de nuevos

Consejos en coordinación con las diferentes Delegaciones Políticas y el fortalecimiento de las ya existentes.

Asimismo, la Dirección de Prevención promoverá el establecimiento de un sistema de coordinación entre las instituciones públicas, privadas y sociales con responsabilidades afines, con el propósito de impulsar y homogeneizar programas y multiplicar acciones en beneficio de los menores.

Para evitar duplicidad de esfuerzos y llenar vacíos en la atención y prevención de conductas infractoras, se abarcan, a través de esta coordinación interinstitucional, niveles de prevención general; general dirigida y específica:

General, para atender a la población abierta de niños y jóvenes entre los 9 y 18 años de edad y a sus grupos de influencia. (Población Abierta).

General dirigida, para grupos de jóvenes que viven o atraviesan por situación de abandono, extorsión o circunstancias de presión social extrema y que requieren programas de apoyo especial. (Jóvenes en riesgo).

Específica, con programas dirigidos a aquellos menores que ya han tenido contacto con el sistema de justicia. (Jóvenes en alto riesgo).

La prevención general, general dirigida y específica será en los niveles individual, familiar y comunitario, sin descuidar la etapa de reincorporación social del menor una vez concluido el tratamiento correspondiente y en los ámbitos jurídicos, educativo, de salud, laboral, recreativo, cultural y deportivo.

De lo anterior, cabe afirmar que los programas de prevención son parte de la respuesta a la necesidad de incidir en la justicia so-

cial que garantice el desarrollo sano e Integral del joven y promueva la seguridad pública que la sociedad requiere y demanda.

MARCO JURIDICO

El Sistema Integral de Justicia del Menor Infractor contempla la prevención de la conducta antisocial, la procuración y administración de justicia, el diagnóstico y tratamiento y la reincorporación social.

Para cumplir estos propósitos y de acuerdo con los ordenamientos jurídicos vigentes, se cuenta en el Distrito Federal con el Consejo Tutelar Central, las Unidades de Tratamiento, dependientes de él y los Consejos Tutelares Auxiliares como organismos de apoyo por su ubicación estratégica dentro de las comunidades en las Delegaciones Políticas a las que están adscritos.

Estos Consejos Tutelares Auxiliares tienen dos funciones fundamentales bajo la normatividad del Consejo Tutelar Central :

La Jurisdiccional y

La Preventiva de conductas infractoras.

La función jurisdiccional, relativa al conocimiento de las infracciones leves a las leyes penales y de las faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, garantizado a través de Promotoría, el respeto a los derechos del menor desde su primer contacto con el sistema de justicia y durante el procedimiento sumario que se sigue. Comprende también la orientación jurídica al menor y a su familia y la canalización al Consejo Tutelar Central de los casos de infracciones graves a las leyes penales o de reiterantes. (Aquellos que ya han sido sometidos a internamiento en las Unidades de Tratamiento del Sistema).

La función preventiva, que consiste en la formulación, --- promoción y participación, en coordinación con la Delegación Política a la que están adscritos y con Instituciones públicas, privadas y sociales afines en programas y acciones específicos acordes a la problemática de su cir--- cunscripción.

La función preventiva incluye también la canalización de - casos asistenciales a las instituciones competentes así como el seguimiento del caso en su etapa post-institucional y la libertad vigilada.

Se señalan a continuación los ordenamientos jurídicos --- vigentes que se relacionan con los menores en el ámbito de prevención, - procuración y administración de justicia y reincorporación social y se transcriben aquellos artículos que directamente se refieren al trato y tratamien- to de los menores en los Consejos Tutelares Auxiliares.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fue-- ro Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal.

Código de Procedimientos Penales.

Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infrac-- tores del Distrito Federal.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal del Trabajo

Ley General de Salud.

Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social

Ley de Salud para el Distrito Federal.

Ley Federal de Radio y Televisión

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

Ley sobre Justicia en Materia de faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.

Ley de Imprenta.

Reglamento de los Consejos Tutelares Auxiliares.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional contra la Farmacodependencia.

Acuerdo que señala las dependencias y su participación en los asuntos que pueden originar para algún menor u otro incapacitado, situación de conflicto, de daño o peligro.

Norma Técnica para la Prestación de Servicios de Asistencia Social en Guarderías para Menores.

Norma Técnica para la Prestación de Servicios de Asistencia Social en Escuela Asistencia para Menores.

Norma Técnica para la Prestación de Servicio de Asistencia Social en Casa Hogar para Menores.

Norma técnica número 61 para la prestación de servicios de Asistencia Social en Centros de Desarrollo Comunitario.

Norma Técnica número 62 para la prestación de Servicios de Asistencia Social en Hogares Substitutos.

Norma Técnica número 64 para la Prestación de Servicios de Rehabilitación a Inválidos.

Norma Técnica número 198 para la Prestación de Servicios de Atención Médica a Farmacodependientes.

Declaración de Ginebra

Declaración de los Derechos del Niño (O.N.U.).

Regla mínimas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing).

Declaración de Caracas sobre la Salud del Niño (IX Congreso Panamericano del niño).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4.- último párrafo:

"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 a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas".

Artículo 18, párrafo cuarto:

"La Federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

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

Artículo Constitucional está ratificado por el artículo 67 - de esta Ley que a la letra dice :

"Queda prohibida la detención de menores de edad en lugares destinados a la reclusión de mayores ".

Artículo 2 :

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

Artículo 4 :

"El personal del Consejo Tutelar y sus organismos auxiliares se integrará con :

VII.- Los consejeros auxiliares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

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

Artículo 5:

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

Artículo 7:

Corresponde al Pleno:

II. "Disponer el establecimiento de Consejeros Auxiliares.

VI. Fijar la adscripción de los Consejos Auxiliares a los miembros del Consejo Tutelar.

VII. Disponer y recabar los Informes que deban rendir los Consejos Auxiliares..."

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..."

Artículo 48:

"Los Consejos Auxiliares conocerán exclusivamente de la infracción a los reglamentos de policía y buen gobierno y de conductas constitutivas de golpes, amenazas, injurias, lesiones, que no pongan en -

peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, y daño en propiedad ajena culposo hasta por la cantidad de dos mil pesos.

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

Artículo 49:

"Cuando deba conocer el Consejo Auxiliar, la autoridad ante la que sea presentado el menor, rendirá la información que reúna, sobre los hechos al Presidente de aquel órgano, mediante simple oficio informativo, y pondrá en libertad al menor, entregándolo a quienes ejerzan sobre él la patria potestad o la tutela, o a falta de ellos, a quienes lo tengan o deban tener bajo su cuidado, y advirtiéndoles, sobre la necesidad de comparecer ante el consejo cuando se les cite para tal fin.

Para la cita y prestación del menor se procederá, en su caso, en los términos del artículo 38".

Artículo 50:

"El Consejo Auxiliar se reunirá dos veces por semana, -- cuando menos, para resolver sobre los casos sometidos a su conocimiento.

El Consejo hará las citas que procedan y resolverá de plano lo que corresponda, escuchando en una sola audiencia al menor, a quienes lo tengan bajo su cuidado y a las demás personas que deban declarar. En la misma audiencia se desahogarán las restantes pruebas presentadas por la autoridad que turna el caso o por cualquiera de los interesados."

Artículo 51:

"Las resoluciones de los Consejeros Auxiliares no son Im-pugnables y en ellas solo puede imponerse amonestación. En la misma au-diencia de conocimiento y resolución, los Consejeros orientarán al menor y a quienes lo tengan bajo su guarda, acerca de la conducta y readaptación del infractor".

Artículo 52:

Los Consejos Auxiliares rendirán informe de sus activida-des al Consejo Tutelar, en los términos que éste determine".

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 1:

"La Secretaría de Gobernación es la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal a la que corresponde ...organizar la defensa y la preven-ción social contra la delincuencia..."

Los Consejos Tutelares Auxiliares deben ser concebidos co-mo organismos de procuración y administración de justicia del menor que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales; de orientación, apoyo y protección al mismo, así como de prevención de conductas infractoras y no como instancias de represión o sanción.

La amonestación contemplada en la ley de la materia co-mo medida a ejercer por los Consejos Tutelares Auxiliares debe ser enten-dida en su sentido más amplio, como el conjunto de acciones que se rea-licen con objeto de proporcionar al menor los elementos necesarios para - la superación de las presiones del entorno socio-económico y familiar a - fin de prevenir su posible reiterancia.

Los Consejos Tutelares Auxiliares deben ser también ins-tancia de apoyo a la comunidad en lo relacionado a la problemática juve-nil para ello, se mantendrán en coordinación con instituciones afines, diri-giendo sus acciones en los niveles individual, familiar y comunitario en --

los ámbitos jurídico, educativo, de salud, laboral, recreativo, cultural y deportivo.

Los Consejos tutelares Auxiliares deben funcionar como - una red operativa en coordinación estrecha con la Delegación Política correspondiente y con las instituciones públicas, privadas y sociales afines - para la integración de programas y acciones con el propósito de prevenir conductas antisociales en menores de edad.

El funcionamiento de los Consejos Tutelares Auxiliares debe llevarse a cabo bajo la normatividad del Consejo Tutelar Central y en estrecha y permanente coordinación con éste, garantizando la discrecionalidad que el tratamiento de casos a nivel individual exige.

Los objetivos de los Consejos Tutelares Auxiliares son:

Garantizar que el menor infractor sea objeto de un trato justo y humano desde su primer contacto con el sistema de justicia, en el que se asegure el pleno ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales.

Participar en la atención Integral de todo menor que entre en contacto con el sistema de justicia.

Llevar a cabo programas y acciones que coadyuven en la prevención de conductas infractoras en menores de edad, así como de su reiterancia.

Actuar en el proceso de reincorporación social del menor con acciones cercanas a su entorno socio-familiar.

Las funciones generales son:

Atender a los menores que les sean turnados por el Juez

Calificador o Agente del Ministerio Público por haber cometido infracciones leves a las leyes penales, a los reglamentos de policía y buen gobierno; y de aquellos grupos de jóvenes que estén en una situación de abandono, extorsión o circunstancias de presión social extrema.

Proporcionar orientación jurídica al menor y a su familia sobre sus derechos y obligaciones, en lo general y en especial, en cuanto al procedimiento tutelar que se siga en su caso.

Determinar los casos que por su gravedad o reiterancia - requieran ser canalizados al Consejo Tutelar Central.

Llevar a cabo al resolver el Consejo Tutelar Auxiliar la libertad Incondicional con amonestación, el seguimiento de caso hasta su total reincorporación o hasta que el menor cumpla la mayoría de edad, según lo que suceda primero.

Apoyar la implementación de la resolución de Libertad Vigilada dictada por el Consejo Central, a los menores que tengan su domicilio dentro de la circunscripción del Consejo Auxiliar.

Vigilar que el procedimiento relativo al menor se realice en todos sus pasos dentro de la legalidad y con respeto a su dignidad y a las garantías constitucionales.

Impedir que el menor de su competencia sea objeto de - maltrato moral, verbal o físico, así como de cualquier tipo de incomunicación en agravio del mismo.

Hacer al menor, y a sus padres o responsables de él, - la amonestación que prevé la ley, proporcionando los elementos necesarios para su reincorporación social.

Implementar programas y acciones de prevención general

y específica, en coordinación con la Delegación Política correspondiente y con las instituciones públicas, privadas y afines, en los niveles individual, familiar y comunitario y en los ámbitos jurídico, educativo de salud, laboral, recreativo, cultural y deportivo.

Contar con información estadística y documental delegacional para integrar un diagnóstico psico-social de la problemática del menor y de su entorno socio-familiar.

Implementar en todos los Consejos Tutelares Auxiliares -- programas y acciones prioritarios que de acuerdo con la información estadística y documental se requieren para atender la problemática local.

Integrar un Organismo Consultor con representantes de la Comunidad, de organismos públicos, privados y sociales afines, presidido por el Delegado Político, para el desarrollo de programas y acciones preventivos que den inmediata y adecuada solución a los problemas de los menores y de su entorno socio-familiar.

Los Consejos Tutelares Auxiliares mantendrán una relación permanente y estrecha con el Consejo Tutelar Central como lo dispone la Ley, para la atención de los casos de su competencia.

En el ámbito operativo de la prevención deberán actuar - en coordinación estrecha con el C. Delegado y en interacción con las instituciones públicas privadas y sociales afines.

Se realizarán acciones permanentes de orientación jurídica y en el ámbito de la prevención, que permitan darle a los Consejos Tutelares auxiliares la imagen que se busca transmitir de Centros de Orientación, consejo y apoyo.

Se contará con un sistema de selección, capacitación y actualización del personal sobre la base de trabajo en equipo e interdisciplinario, coordinado por el Consejo Tutelar Central.

Se dará acceso a los servicios que se brindan en el Consejo Tutelar Auxiliar a todos los jóvenes y padres de familia que lleguen por iniciativa propia.

Todo menor infractor que sea canalizado a los Consejos Tutelares Auxiliares será considerado y atendido como parte integral y dinámica de su contexto familiar y social llevando a cabo en consecuencia acciones integrales, secuenciales e interdisciplinarias.

Los programas y acciones que se instrumenten, deberán garantizar que todo menor será recibido y canalizado o externado, según resolución, con el debido seguimiento postinstitucional hasta su total reincorporación.

El Consejo Tutelar Auxiliar será responsable de la seguridad del menor durante su estancia en el mismo.

El Consejo Tutelar Auxiliar deberá estar ubicado cerca del Juzgado Calificador o de la Agencia del Ministerio Público correspondiente.

El Consejo Tutelar Auxiliar permanecerá en servicio durante las veinticuatro horas del día para lo cual contará con el personal necesario que le permita cubrir este horario.

El Consejo Tutelar Auxiliar contará con una línea telefónica.

nica abierta las veinticuatro horas del día para que los menores detenidos puedan informar de esta situación, y el Consejo Tutelar Auxiliar agilice su traslado.

ASESORIA JURIDICA

OBJETIVO:

Brindar orientación sobre aspectos legales del procedimiento tutelar y asesoría jurídica a los menores que ingresen y a sus familias.

ACCIONES

Proporcionar información al menor canalizado al Consejo Tutelar Auxiliar y a su familia sobre sus derechos en el procedimiento tutelar.

Garantizar al menor el respeto a sus derechos y garantías Constitucionales y que no sea objeto de maltrato verbal, físico o de incomunicación.

Informar a la comunidad sobre la naturaleza y función del Consejo Tutelar Auxiliar como organismo de apoyo y atención al menor y no como instancia de represión.

METAS

Informar al 100% de los menores que ingresen al Consejo Tutelar Auxiliar y a sus familiares o personas responsables sobre el procedimiento tutelar.

Establecer convenios Interinstitucionales con la Secretaría de Educación Pública, Desarrollo Integral de la Familia, Departamento -

del Distrito Federal, Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para dar a conocer el programa y llevar a cabo acciones en forma coordinada.

AMBITO EDUCATIVO

INCORPORACION Y REINCORPORACION EDUCATIVA.

OBJETIVO:

Propiciar la incorporación o reincorporación del menor al sistema educativo como medida preventiva de reiterancia.

Disminuir la deserción escolar en zonas criminógenas detectadas.

ACCIONES:

Utilizar los convenios con la Secretaría de Educación Pública para la incorporación de los menores a los programas educativos idóneos, de acuerdo a sus características.

Canalizar en forma ágil y oportuna a todo menor que no esté incorporado al sistema educativo.

Organizar talleres de orientación educativa, regularización, hábitos de estudio y orientación vocacional.

METAS:

Implementar talleres, por lo menos dos veces al año, de orientación educativa.

Brindar apoyo permanente a los menores que así lo soliciten.

ten, para regularización académica.

Organizar cursos trimestrales sobre orientación vocacional y hábitos de estudio.

LA IMPORTANCIA DEL MAESTRO EN LA FORMACION DEL MENOR.

OBJETIVO:

Concientizar y sensibilizar a los profesores de enseñanza primaria y secundaria del papel que tienen en la formación del alumno y su función como agentes de cambio ante la presencia de conductas para y antisociales.

ACCIONES:

Utilizar los convenios con las Direcciones de Educación - Primaria y Educación Media de la Secretaría de Educación Pública para - coordinar la instrumentación del programa con profesores adscritos a estas áreas.

Promover la coordinación con la Secretaría de Educación Pública para organizar grupos de profesores que reproduzcan el programa en su radio de acción.

Impartir cursos a Profesores de Orientación Vocacional - en escuelas secundarias durante el período vacacional de verano.

METAS:

Llevar a cabo Jornadas de Información en las escuelas - primarias y secundarias en las zonas criminógenas detectadas.

Atender al 100% de las solicitudes hechas al Consejo Tu-

telar Auxiliar por parte de la comunidad o escuelas primarias y secundarias.

Participar en los cursos de verano que se realicen en la zona escolar de la jurisdicción.

LA EDUCACION DE LOS HIJOS

OBJETIVO:

Sensibilizar y concientizar a los padres de familia o responsables del menor sobre el desarrollo y formación del menor y su importancia como elemento preventivo de conductas para y antisociales.

ACCIONES:

Organizar cursos, pláticas y conferencias sobre las etapas del desarrollo humano, abordando temas como: lactancia, infancia, adolescencia, el papel que juega la escuela en la formación del menor, orígenes y causas de la delincuencia juvenil.

Elaborar, distribuir y dar a conocer a través de folletos informativos, los temas principales.

METAS:

Impartir cursos sobre la educación de los hijos en forma periódica de tal forma que se logre cubrir al 100% de los padres de familia de menores infractores canalizados a los Consejos Tutelares Auxiliares.

Llevar a cabo el programa en escuelas primarias y secundarias de las zonas crimínógenas detectadas.

Implementar el programa en coordinación con Junta de Vecinos u otras organizaciones y grupos sociales.

INTEGRACION FAMILIAR:

OBJETIVOS:

Sensibilizar y concientizar a los padres de familia sobre la importancia de conformar un grupo familiar sólido y armónico que evite la manifestación o aparición de conductas antisociales entre sus miembros.

ACCIONES:

Impartir cursos sobre dinámica y comunicación familiar.

Elaborar, imprimir y distribuir material (carteles o folletos) informativo.

METAS:

Dirigir al 100% de menores que ingresen a los Consejos Tutelares Auxiliares y a sus familiares los cursos sobre dinámica y comunicación familiar.

Instrumentar en coordinación con la Dirección de Educación Preescolar de la Secretaría de Educación Pública, pláticas y conferencias a personal docente y padres de familia, sobre la importancia de la integración familiar.

Atender las solicitudes de maestros y padres de familia que requieran de información y orientación al respecto.

AMBITO DE SALUD

1.- CONTRA LAS ADICCIONES

OBJETIVO:

Coadyuvar a la prevención de la farmacodependencia y -

modificar en los menores y su familia el comportamiento hacia el consumo de sustancias tóxicas, tendiendo a su erradicación.

ACCIONES:

Orientar sobre los efectos de la farmacodependencia a menores infractores, padres y familiares, así como población abierta que lo requiera.

Prevenir la farmacodependencia a través de campañas informativas en los medios masivos de comunicación.

Canalizar a las instituciones especializadas de la Secretaría de Salud y la Procuraduría General de la República los casos que lo requieran para tratamiento y rehabilitación.

METAS:

Organizar pláticas sobre el tema en los Consejos Tutelares Auxiliares, escuelas, bibliotecas y otros foros.

Llevar a cabo campañas de prevención de la farmacodependencia en coordinación con las instituciones especializadas.

Impartir cursos periódicos en las escuelas primarias y secundarias en las zonas criminógenas detectadas y a los padres y maestros que lo soliciten.

AMBITO LABORAL

1.- INCORPORACION LABORAL

OBJETIVO:

Procurar colocar al menor en actividades remuneradas -

acordes a su edad y capacidad, conciliando sus intereses y expectativas con las oportunidades laborales. Capacitar para el trabajo.

ACCIONES:

Solicitar apoyo a Bolsas de Trabajo para su ubicación.

Celebrar convenios con empresas para ubicarlo.

Apoyar al menor para el trámite de la documentación necesaria para desempeñar un trabajo.

Orientar al menor sobre sus derechos y obligaciones al desempeñar un trabajo.

Celebrar convenios con escuelas técnicas para asignación de becas.

Orientar sobre la forma de prevención de accidentes.

Canalizar menores y familiares al Instituto Mexicano del Seguro Social para que sean capacitados como monitores comunitarios.

Elaborar un directorio de instituciones de capacitación.

METAS:

Proporcionar al 100% de los Menores la información laboral con que se cuenta.

Canalizar a los menores que cuenten con los requisitos necesarios para incorporarse al sistema productivo.

Aprovechar al 100% las oportunidades de capacitación que

existen en diversas Instituciones.

AMBITO RECREATIVO, CULTURAL Y DEPORTIVO

PROMOCION Y DIFUSION CULTURAL

OBJETIVO:

Fomentar entre los menores y sus familias la participación en actividades recreativas, deportivas y culturales.

ACCIONES:

Motivar los menores que participen en talleres de artes y artesanías; en cursos de pintura, danza, teatro, poesía y coros.

Organizar eventos entre las diferentes Delegaciones, como encuentros musicales con debates, tardeadas, exposiciones de pintura y artesanías, concursos de coro, danza, teatro y eventos deportivos.

Promover la asistencia de las familias a museos campos deportivos, teatros al aire libre, exposiciones pictóricas, etc.

Utilizar los convenios existentes con Instituciones como - SOCICULTUR E ISSSTECULTUR para realizar recorridos por zonas arqueológicas o recreativas.

Proporcionar información a los menores y a sus familias sobre los lugares recreativos, deportivos y culturales existentes en el - Distrito Federal y sus alrededores.

METAS:

Incorporar al 100% de las familias de los menores captados los Consejos Tutelares Auxiliares a este programa.

4.3. RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ÚLTIMO AÑO

De acuerdo a la información estadística y documental del ámbito tutelar en el Distrito Federal durante 1988; tenemos los siguientes datos:

a) La naturaleza de las principales causas de ingreso registradas en el Consejo Tutelar Central y los Consejos Tutelares Auxiliares fueron: En lo que respecta al Consejo Tutelar Central: Robo 40%, Faltas 14%, Lesiones 7%; y en los Consejos Tutelares Auxiliares: Faltas 34%, Vagancia 29%, Intoxicación 11%.

b) Existe un desfasamiento edad-escolaridad en aproximadamente el 67% de la población atendida en el Consejo Tutelar Central y del 40% en los Consejos Tutelares Auxiliares.

c) En cuanto a la ocupación de los menores, las cifras señalan que del total de Ingresos al Consejo Tutelar Central, el 62% se dedicaba a ocupaciones remuneradas, en su mayoría de tipo informal, es decir, trabajaban por su cuenta; que la estabilidad laboral y las expectativas para el futuro constituyen uno de los principales elementos para posibilitar el pleno desarrollo y la incorporación a la sociedad, y que un gran número de menores contribuyen a la economía familiar.

d) Según el censo aplicado en el Consejo Tutelar Central y en la Unidad de Tratamiento para Varones, el 46% de los menores cometió la infracción bajo los efectos de alguna droga y el 76% manifestó antecedentes de toxicomanía.

e) De acuerdo con un estudio realizado en las instituciones tutelares sobre las bandas y la imagen que tiene el menor sobre las figuras de autoridad, aproximadamente el 70% de los menores aceptaron ser miembros de alguna banda, caracterizándose por pertenecer a familias desintegradas, disfuncionales o carentes de apoyo familiar.

Como consecuencia, resalta la necesidad de diseñar e implementar programas preventivos prioritarios en los ámbitos jurídico, educativo, de salud, laboral, recreativo, cultural y deportivo que representen alternativas viables de solución a la problemática que las cifras anteriores señalan, mismo que deberán realizarse a nivel individual, familiar y comunitario en coordinación con las instituciones afines y bajo la normatividad de la Dirección de Prevención.

A continuación veremos las estadísticas obtenidas por ingresos durante el último año de los Consejos Tutelares para Menores infractores del Distrito Federal.

ESTADISTICAS 1988
INGRESOS POR INFRACCION

CONSEJO AUXILIAR INFRACCIONES	A.OBREGON	CUAUHTEMOC	V.CARRANZA	TOTAL
ROBO	25	375	33	435
LESIONES	6	61	7	74
DAÑO EN PRO PIEDAD AJENA	5	22	2	29
INTOXICACION	112	583	78	773
HOMICIDIO	4	28	-	32
VIOLACION	1	19	-	20
FALTAS	171	1523	785	2479
INCONVENIENTES EN VIA PUBLICA	396	269	99	764
TENTATIVA DE ROBO	27	16	-	43
VAGANCIA	27	2030	40	2097
VARIOS	311	183	8	502
TOTAL	1085	5109	1052	7246

Las infracciones de mayor incidencia cometidas por los menores que ingresaron en 1988 a los Consejos Tutelares Auxiliares son: Faltas 34.2%, Vagancia 28.9%, Intoxicación 10.7%, e Inconvenientes en Vía Pública 10.5%.

INGRESOS POR EDAD

CONSEJO

AUXILIAR

EDAD	A.OBREGON	CUAUHTEMOC	V. CARRANZA	TOTAL
6 Años	-	3	-	3
7 "	-	16	-	16
8 "	-	12	-	12
9 "	2	50	4	56
10 "	6	280	14	300
11 "	14	366	14	394
12 "	10	663	32	705
13 "	36	955	102	1093
14 "	137	623	133	893
15 "	223	507	163	893
16 "	279	684	167	1130
17 "	318	947	405	1670
18 "	30	3	-	33
SIN DATO	30	-	18	48
TOTAL	1085	5109	1052	7246

Del total de la población que ingresó en 1988 a los Consejos Tutelares Auxiliares, el 88.6% tienen de 12 a 18 años.

INGRESOS POR ESCOLARIDAD

CONSEJO AUXILIAR ESCOLARIDAD	A. OBREGON	CUAUHTEMOC	V. CARRANZA	TOTAL
PRIMARIA	428	2870	486	3784
1er. Año	3	279	-	282
2o. "	35	376	12	423
3o. "	44	517	31	592
4o. "	43	564	52	659
5o. "	72	558	53	683
6o. "	231	576	338	1145
SECUNDARIA	516	792	420	1728
1er. Año	202	231	86	519
2o. "	164	266	130	560
3o. "	150	295	204	649
PREPARATORIA	57	134	78	269
1er. Año	36	37	22	95
2o. "	10	32	21	63
3o. "	11	65	35	111
OTROS ESTUDIOS	8	14	8	30
ANALFABETAS	19	1011	14	1044
SIN DATO	57	88	46	391
TOTAL	1085	5109	1052	7246

El nivel de instrucción escolar de los menores que ingresaron en 1988 a los Consejos Tutelares Auxiliares es: 52.2% primaria, 23.9% secundaria, 3.7% preparatoria y 20.2% otros estudios y analfabetas.

INGRESO POR MES Y SEXO

CONSEJO AUXILIAR	A. OBREGON VARO NES	MUJE RES	T O A L	CUAUHTEMOC VARO NES	MUJE RES	T O A L	V. CARRANZA VARO NES	MUJE RES	T O A L	TOTAL O VA. MUJ.	T O T A L	
ENERO	40	5	45	537	17	554	70	27	97	647	49	696
FEBRERO	48	16	64	425	34	459	49	14	63	522	64	586
MARZO	52	20	72	366	25	391	74	20	94	492	65	557
ABRIL	65	10	75	419	38	457	65	27	92	549	75	624
MAYO	60	17	77	395	33	428	66	23	89	521	73	594
JUNIO	64	10	74	665	54	719	77	33	110	806	97	903
1er. SEM.	329	78	407	2807	201	3008	401	144	545	3537	423	3960
JULIO	60	17	77	559	27	586	91	24	115	710	68	778
AGOSTO	80	4	84	397	31	428	80	12	92	557	47	604
SEPT.	108	5	113	256	27	283	80	16	96	444	48	492
OCTUBRE	128	9	137	285	30	315	36	6	42	449	45	494
NOVIEMBRE	100	4	104	183	55	238	79	2	81	362	61	423
DICIEMBRE	160	3	163	232	19	251	68	13	81	460	35	495
2o. SEM.	636	42	678	1912	189	2101	434	73	507	2982	304	3286
TOTAL GLOBAL	965	120	1085	4719	390	5109	835	217	1052	6519	727	7246

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

CONSEJO TUTELAR CENTRAL
INGRESOS SEGUN PROCEDENCIA

DELEGACIONES	VARONES	MUJERES	TOTAL
ALVARO OBREGON	231	37	258
AZCAPOTZALCO	208	11	219
BENITO JUAREZ	608	84	692
COYOACAN	258	50	308
CUAJIMALPA	42	4	46
CUAUHTEMOC	900	84	984
GUSTAVO A. MADERO	412	48	460
IZTACALCO	478	35	513
IZTAPALAPA	437	46	483
MAGDALENA C.	76	10	86
MIGUEL HIDALGO	386	46	432
MILPA ALTA	11	3	14
TLAHUAC	37	11	48
TLALPAN	260	16	276
VENUSTIANO C.	420	79	499
XOCHIMILCO	144	22	166
OTROS	33	1	34
TOTAL	4941	577	5518

CONSEJO TUTELAR CENTRAL
INGRESOS Y REINGRESOS POR MES Y SEXO

MES	1er. INGRESO		REINGRESOS		TOTAL	TOTAL
	VARON	MUJER	VARON	MUJER	1er. INGRESO	REINGRESOS
ENERO	268	45	50	5	313	55
FEBRERO	353	77	46	1	429	47
MARZO	346	51	48	6	397	54
ABRIL	275	24	48	2	299	50
MAYO	308	53	53	1	361	54
JUNIO	320	30	36	5	350	41
1er. SEM.	1869	280	281	20	2149	301
JULIO	362	46	59	3	408	62
AGOSTO	468	48	87	3	516	90
SEPTIEMBRE	337	40	66	2	377	68
OCTUBRE	426	46	74	4	472	78
NOVIEMBRE	325	42	76	2	367	78
DICIEMBRE	444	38	67	3	482	70
2o. SEM.	2362	260	429	17	2622	446
TOTAL GLOBAL:	4231	540	710	27	4771	747

CONSEJO TUTELAR CENTRAL
INGRESOS SEGUN INFRACCION

INFRACCIONES	VARONES	MUJERES	TOTAL
ROBO	1976	275	2251
ROBO Y D.P.A.	83	6	89
ROBO Y LESIONES	185	13	198
ROBO, LESIONES Y D.P.A.	10	-	10
ROBO Y PORTACION DE ARMA	37	2	39
ROBO Y ALL. DE MORADA	2	-	2
D.P.A.	110	4	114
LESIONES	359	40	399
LESIONES Y D.P.A.	61	3	64
LESIONES Y PORT. DE ARMA	15	4	19
LESIONES Y ALL. DE MORADA	3	2	5
HOMICIDIO	211	20	231
VIOLACION	120	3	123
IRREQ. DE CONDUCTA	48	25	73
INTOXICACION	178	19	197
FALTAS	699	65	764
HOMICIDIO Y ROBO	6	-	6
PORTACION DE ARMA	194	4	198
HOMICIDIO Y PORT. DE ARMA	2	-	2
TENTATIVA DE ROBO	74	3	77
DENUNCIA DE HECHOS	53	25	78
INCONVENIENTES VIA PUBLICA	-	-	-
AMENAZAS E INJURIAS	22	1	23
VARIOS	493	63	556
T O T A L	4941	577	5518

CONSEJO TUTELAR CENTRAL
INGRESOS SEGUN EDAD

EDAD	VARONES	MUJERES	TOTAL
6 Años	1	-	1
7 "	-	-	-
8 "	4	1	5
9 "	9	1	10
10 "	23	2	25
11 "	32	6	38
12 "	82	8	90
13 "	187	31	218
14 "	448	71	519
15 "	820	125	945
16 "	1295	154	1449
17 "	1916	163	2079
18 "	90	9	99
SIN DATO	34	6	40
TOTAL	4941	577	5518

CONSEJO TUTELAR CENTRAL

INGRESOS SEGUN ESCOLARIDAD

ESCOLARIDAD	VARONES	MUJERES	TOTAL
PRIMARIA	1672	205	1967
1er. Año	56	9	65
2o. "	90	14	104
3o. "	177	23	200
4o. "	199	19	218
5o. "	287	39	326
6o. "	953	101	1054
SECUNDARIA	2255	215	2470
1er. Año	734	55	789
2o. "	706	67	773
3o. "	815	93	908
PREPARATORIA	446	66	512
1er. Año	225	42	267
2o. "	153	14	167
3o. "	68	10	78
OTROS ESTUDIOS	125	18	143
ANALFABETAS	68	22	90
SIN DATO	285	51	336
TOTAL	4941	577	5518

4.4. FUTURO DE LA PREVENCIÓN DEL MENOR EN MEXICO.

El futuro de la prevención del menor en México, se refleja en verdad muy promisorio, con la existencia de los Consejos Tutelares Auxiliares ya existentes y con la contemplación de la creación de otros - más que ayuden y otorguen tratamiento y prevención en los ámbitos de - su competencia.

La atención a los menores reviste una gran importancia - para el pleno y sano desarrollo de la juventud, la prevención de la delin- cuencia, la reincorporación a la familia y a la sociedad y como consecuen- cia, para la estabilidad social.

A fin de incidir en lo anterior, la Secretaría de Goberna- ción se ha dado a la tarea de reestructurar el Sistema Integral de Justi- cia del Menor, consciente de que el internamiento para tratamiento debe reducirse al mínimo y de que es necesario por tanto, reforzar las accio- nes preventivas y de atención al menor, así como el tratamiento en ex- ternación, para la reincorporación social.

Como parte de esta reestructuración se crea en el Conse- jo Tutelar Central la Dirección de Prevención, que tiene como objetivo - ser el centro que fije la normatividad para la formulación de programas - de prevención, de orientación y protección jurídica del menor, que pro- mueva la investigación de la antisocialidad y proporcione la orientación y capacitación necesarias en materia de prevención a los Consejos Tutela- res Auxiliares, que actuarán a su vez como una red operativa. Asimismo, la Dirección de Prevención promoverá el establecimiento de un sistema -- de coordinación con Instituciones afines, con el propósito de impulsar y - homogeneizar programas y multiplicar acciones en beneficio del menor.

Es necesario que los objetivos y las funciones se redefi-

nan, amplíen y precisen hacia la prevención de conductas antisociales y - su reiterancia, procurando que los jóvenes se transformen en agentes de cambio de su entorno familiar y social, contar con mayor apoyo de pasantes especializados en los ámbitos y niveles que se cubren, que deseen realizar su servicio social, asistencia del personal técnico a cursos de capacitación, motivación y sensibilización sobre la problemática de los menores infractores y atención a la juventud en general homogeneizar y robustecer la estructura organizativa del trabajo, y establecer coordinación normativa y operativa con los Consejos Tutelares Auxiliares, el DIF y otras instituciones públicas, privadas y sociales para integrar el sistema preventivo de conductas antisociales y su reiterancia.

Se debe establecer la normatividad para el diseño, promoción, implementación y evaluación de programas de prevención que incidan en la disminución de los índices de comisión de conductas infractoras y de su reiterancia mediante una coordinación interna e interinstitucional, como parte del Sistema Integral de Justicia del Menor.

Se debe dar una reincorporación familiar y social del menor, esto es reincorporarlo a su núcleo familiar, logrando que cada miembro asuma el rol que le corresponde con una participación activa que tienda al cambio paulatino de hábitos y costumbres así como proporcionar elementos formativos al menor que le permitan integrarse a su entorno socio económico, bajo la base de una adecuada socialización y donde tenga una participación activa que modifique paulatinamente los hábitos y costumbres de su medio social.

Para su logro se implementarán los programas correspondientes a los ámbitos jurídicos, educativos, de salud, laboral, recreativo, cultural y deportivo que integran las acciones de la red de clínicas de conducta y consejos tutelares auxiliares.

Lograr que el menor se incorpore a los sistemas educativos y/o productivo que requiera cada caso, partiendo de las capacidades

e inclinaciones que cada uno de ellos tenga, así como de las alternativas existentes.

Si bien es cierto que la buena disposición de quienes están al frente de los Consejos Tutelares Auxiliares ha sido la base de su buen funcionamiento, es importante señalar que también se trata de un área - compleja que incluye aspectos fundamentales como la prevención, la administración de justicia y la reincorporación social, mismas que requieren una normatividad adecuada y una estricta vigilancia del Consejo Central.

Lo anterior permitirá que estos organismos auxiliares actúen como una verdadera red para cubrir las necesidades de apoyo al menor y por otra parte, mantener la calidad de los servicios y ampliar su - efectividad, en la medida que se cuente con los recursos humanos, técnicos y materiales, que permitan instrumentar medidas estratégicas de atención a la juventud en el Distrito Federal.

Con base en lo anterior y en el diagnóstico realizado es importante señalar los aspectos para los cuales es necesario adoptar medidas a corto y mediano plazo y que a continuación señalan:

De las 16 Delegaciones Políticas que integran el Distrito Federal, únicamente tres cuentan con Consejo Tutelar Auxiliar.

Las funciones de dichos consejos no son homogéneas debido a que su estructura administrativa y organización interna es diferente en cada caso.

No existe nivel homogéneo de coordinación normativa en la Secretaría de Gobernación y operativa en las Delegaciones Políticas, - por lo cual se hace necesario establecer y precisar esta línea de relación.

Actualmente, la cobertura y efectividad de sus acciones no son idóneas porque se carece de recursos humanos y materiales sufi-

cientes.

La eficacia en cuanto a la procuración y administración de justicia se ve obstaculizada por el número insuficiente de estos organismos de apoyo, situación que propicia que las autoridades judiciales canalicen al Consejo Central los casos que son de competencia local.

El seguimiento postinstitucional es mínimo ya que no existen líneas de acción homogéneas ni coordinación con las áreas de Libertad Vigilada y Clínica de Conducta para su adecuada acción.

Se carece de una instancia que coordine, proponga y difunda Investigaciones y estudios que proporcionen elementos veraces y objetivos para la adopción de líneas y estrategias de acción.

Con base en los datos presentados se pone de relieve la existencia de un vacío en la prevención y administración de justicia para los menores.

Habrà de considerarse que existe un gran número de menores presentados en las Instituciones que viven en una situación crítica de pobreza y que esta razón los sitúa frente al sistema de justicia en calidad de infractores sin serlo en realidad, como es el caso de los menores de "Garibaldi" que ingresan por vagancia o los vendedores del metro y los "diablos" de la merced, cuya falta es carecer de los recursos mínimos indispensables para sobrevivir viéndose en la necesidad de ocuparse o subemplearse en actividades no permitidas que determinan a futuro y en forma injusta su vida delincencial.

En una situación económica, buena o pésima, corresponde a la autoridad, poner todos los medios a su alcance, para realizar la justicia, o cuando menos para responder a lo de que ella tengan las disposiciones legales en vigor.

En las Instituciones Tutelares del Distrito Federal se ha -

promovido de tal manera la coordinación entre Consejo Tutelar y las Unidades de tratamiento que se ha avanzado en la unificación de criterios -- tanto en lo conceptual como en lo operativo; se definió el perfil de los menores que reciben atención en la Escuela para Menores Infractores con Problemas de Aprendizaje (EMIPA) y se propició la participación activa -- del personal técnico en cursos de especialización y la capacitación del -- personal de custodia y de los manejadores de alimentos.

EMIPA cuenta ya con programas especializados para atender una población con carencias biopsicológicas severas y orientados a -- "educar para la vida produciendo una positiva aptitud social y propiciando su realización humana", sin descuidar la atención médica que requiere.

Se establecieron en esta institución cinco módulos habitacionales con objeto de lograr una convivencia organizada y armónica entre los menores y sus tutores, que se asemeje lo más posible a la estructura y dinámica familiares. Se dio inicio además, a un programa de estimulación neurológica para deficientes mentales profundos a fin de estimular y madurar diversas funciones cerebrales. Se puso en marcha un proyecto experimental de musicoterapia para provocar la expresión de diversos estados emocionales y conductuales en los menores internos.

En las otras dos unidades de tratamiento, la de Varones y la de Mujeres, han sido implementados programas específicos con objetivos concretos, que están dirigidos no solo a los menores internos, sino -- también a sus familiares; ejemplo de esto es el programa "Escuela para Padres de Familia". Especial atención se da en las dos Unidades a los -- menores, padres y madres a fin de sensibilizarlos en su rol como tales, -- mediante los programas "Escuela para Menores Padres" y "Espacio de -- Guardería", respectivamente; este último enfocado a la vez, a la atención de los pequeños hijos de las menores internas.

A fin de capacitar a los menores en actividades que sean rentables en su vida en libertad y favorezcan su reinserción social y tam-

bién con el propósito de lograr que los talleres organizados para tal efecto tengan una productividad que les permita ser autosuficientes y apoyar la atención de los menores en cuanto se refiere a urgencias médicas, becas, crédito y actividades emergentes que la estructura administrativa de las Unidades no puede cubrir, se creó una asociación civil denominada Talleres Juveniles, A.C.

Los talleres que funcionan en la Unidad Varones son: -- carpintería, imprenta, herrería, panadería, serigrafía y artesanías. Existen además talleres de capacitación que brindan un importante apoyo en los servicios de la institución como cocina, lavandería, zapatería, sastrería, albañilería y electricidad.

En la Unidad Mujeres hay cinco talleres: corte y confección, tejido de punto, economía doméstica, hortalizas y manualidades. - En EMIPA, funcionan los talleres de labores manuales y artes plásticas.

La cobertura alcanzada en el renglón educativo abarca -- los niveles de alfabetización, primaria, secundaria y preparatoria.

Cabe señalar también la implementación del programa de tutorías académicas en la Unidad Varones, con objeto de aprovechar los recursos humanos de la propia Institución, para que colaboren como asesores académicos de los menores que tienen dificultad para aprender.

En EMIPA se inició la etapa operativa de un proyecto - que abarca las áreas de desarrollo cognoscitivo y desarrollo social.

Importancia significativa revisten los programas encaminados a preservar y promover la salud de la población a través de la atención médica específica y del diseño y práctica de actividades físicas organizadas. De la misma manera y de acuerdo con la complejidad del caso se da atención psiquiátrica, psicológica y social en forma individual o en grupo.

No obstante que todas las actividades que los menores realizan tienen un carácter formativo, algunas de ellas se agrupan específicamente como tales porque representan un medio que contribuye esencialmente al desarrollo integral de la personalidad del menor acrecentando sus habilidades, su creatividad, su sensibilidad y su pensamiento crítico, como es el caso de eventos recreativos y culturales que se llevan a cabo periódicamente en las tres Unidades.

Resultados positivos ha tenido el programa de tutoría implementado en EMiPA y Unidad Mujeres con la finalidad de que el personal que interactúa con los menores realice funciones de gestoría, promoción y seguimiento y que vigile continuamente la evolución, el aprovechamiento y la situación del menor en la institución de tal manera que éste disponga de un agente orientador y de apoyo durante su internamiento.

Además de revisar conjuntamente Consejo Tutelar y Unidades de Tratamiento los programas de tratamiento, se definieron también de esta manera los criterios y requisitos mínimos de externación que son: constancia de capacitación laboral, boletas de calificaciones, acta de nacimiento, precartilla para los jóvenes de 17 y 18 años; contar con el mínimo de integración familiar y comprobantes oficiales de inscripción escolar y/o haber sido aceptado en un trabajo.

Dentro del tratamiento y para disminuir el índice de reinterancia y lograr que los menores egresados del Consejo Tutelar y de las Unidades de Tratamiento se incorporen en el menor tiempo posible al sistema socio-económico del país, y por otra parte para generar responsabilidad en el núcleo familiar, se redefinió el concepto de libertad vigilada. Como resultado, en 1987 se logró que el 75% de 300 casos atendidos mensualmente esté trabajando o estudiando. Se está operando una bolsa de trabajo con el apoyo de las Delegaciones Políticas, del CREA y del Patronato para la Reincorporación Social dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Además, se cuenta con el apoyo de la Secretaría de Salud

para dar asistencia médica a menores externados y se están haciendo gestiones con el Colegio Nacional de Educación Profesional para brindar una oportunidad más en el aspecto educativo.

Todas las acciones realizadas en las tres Unidades de Tratamiento en el Distrito Federal, dirigidas a cumplir con eficacia y eficiencia la aplicación, ejecución y evaluación de medidas formativas y terapéuticas para la reincorporación social de los menores, se sustentaron en el modelo de tratamiento secuencial e interdisciplinario que se rige bajo el principio de la atención individualizada.

En las tres Unidades se ubica a cada menor en el área - que mejor se adecúa a sus características de acuerdo a su edad, causa - de Ingreso, grado de peligrosidad y personalidad. Para el desempeño de sus actividades, también son considerados aspectos particulares como preferencia, aptitudes y conocimientos.

Por otra parte, para lograr la operatividad y eficacia en cada una de las instancias que participan en la reincorporación social del menor y también para proporcionar un espacio que satisfaga sus requerimientos en el ámbito material y de recursos humanos, se hicieron las - adecuaciones físicas necesarias en las tres Unidades y se implementaron diversas medidas de seguridad.

En la tarea de rehabilitación del menor infractor ha sido factor importante el apoyo brindado por la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, la Procuraduría General de la República, - las Delegaciones Políticas de Tlalpan y Coyoacán, el Departamento del - Distrito Federal, la Secretaría de Educación Pública y las Embajadas de Argentina, Canadá, Estados Unidos e Italia.

Como resultado de la comunicación y de la labor conjun-

ta entre el personal del Consejo Tutelar y las Unidades de Tratamiento se han consolidado una serie de acciones y se ha eficientado el funcionamiento del Sistema de Justicia y Tratamiento del Menor Infractor en el Distrito Federal. Ello ha permitido formar una comunidad formativa más que terapéutica que ofrece al menor interno opciones reales de cambio. El siguiente paso será implementar el modelo de colectividad pedagógica que concibe al menor como una consecuencia del fracaso pedagógico y no como un enfermo biopsicológico. La experiencia compartida dentro de la colectividad será una vivencia básica en la vida diaria del menor y la instancia pedagógica será entendida no solo como instrucción académica sino -- también como formación ético social, propósito fundamental del trabajo -- rehabilitador. (32)

32 Datos obtenidos de la Dirección de Prevención de los Consejos Tutelares.

CAPITULO V. REALIDAD PENITENCIARIA Y CORRECCIONAL ---
EN MEXICO.

5.1. CONCEPTO DE DERECHO PENITENCIARIO

Existen varios tratadistas y penalistas que han pretendido agregar o modificar las definiciones de hace años, poco es en realidad lo que se ha adelantado.

Tenemos la definición de Don Constancio Bernaldo de Quiros, la cual dice :

" El Derecho Penitenciario es aquel que, recogiendo las - normas del Derecho Penal, del que es continuación hasta rematarlo, desentruen vuelven la teoría de la ejecución de las penas, tomada ésta palabra en su sentido más amplio, en el cual podríamos decir que entran las llamadas -- medidas de seguridad " . (33)

El maestro Raúl Carrancá y Rivas, establece que el " Derecho Penitenciario, que forma parte del Derecho Penal, se encuentra sujeto al ritmo de la evolución jurídica; lo que quiere decir que el avance o progreso en el Derecho es superior en lo homogéneo y simple que en lo -- heterogéneo y múltiple " . (34)

Establece además, que la idea de fondo en la definición - de Constancio Bernaldo de Quiros, es que el Derecho Penitenciario no se-

33 QUIROS CONSTANCIO, Bernaldo. Lecciones de Derecho Peniten --
ciario. IMP. UNIV. México, 1953, p. 15

34 CARRANCA Y RIVAS, Raúl. Cárcel y penas en México. Editorial-
Porrúa México, 1981, pags. IV/V

debe desligar de los principios fundamentales del Derecho Penal; tomándose también la consideración de que el Derecho Penal tomará en cuenta que el propio Derecho Penitenciario lo va a continuar, evitando que la Ciencia Penal, la Dogmática Penal se extravíen en un camino en donde no haya -- consideraciones humanas; ya que de ser así, se desvirtuaría el sentido real del Derecho.

Cuando señalamos que el Derecho Penitenciario avanza o progresa más en lo homogéneo y simple que en lo heterogéneo y múltiple, buscamos nosotros equipararlo con las penas y las medidas de seguridad; -- esto es, la función punitiva del Estado sólo tiene explicación y justificación si a través de lo homogéneo y simple busca recluir las fallas morales -- que pudieran encontrarse, fallas normativas del individuo.

Diríamos pues, que la pena puede ser lo heterogéneo y -- múltiple, en tanto que las medidas de seguridad y en general, todos los -- substitutos penales, representan lo homogéneo y simple.

Otra definición de Derecho Penitenciario es la que nos proporciona Eugenio Cuello Calón, la cual señala :

" El Derecho Penitenciario es el estudio de los diversos -- medios directos de lucha contra el delito, refiriéndose a las penas propiamente dichas y a las medidas de seguridad. "(35)

El Maestro Raúl Carranca y Rivas, en un comentario a la definición de Eugenio Calón, señala :

" En la actualidad debemos también de referirnos a los --- substitutivos penales. Se trata de luchar contra el delito para eliminarlo, - ésta idea debe permanecer aunque es una idea que nos conduce a múltiples conclusiones; una de ellas podría ser: luchar contra el delito, lo que supone superar la idea de represión; porque aunque se reprime para algo, ya - nadie admite que el castigo sea el medio más eficaz de lograr un fin noble. Ahora bien, si en la lucha contra el delito se suprime venturosamente la represión, esto supone adoptar medidas pedagógicas". (36)

El Maestro Raúl Carranca y Rivas, señala " que forjaría - la Política Criminal por medio de una malla en que la educación fuese el tejido indivisible y visible; y no de terapia educativa en el sentido psicológico o psiquiátrico, sino como elemento que impulsa al alma a la conquista de los valores superiores, el delito es un desvalor, lo que quiere decir, -- oposición a normas culturales que se han transformado en jurídicas." (37)

Por eso es tan peligroso que el penitenciario o el criminólogo vayan por caminos diferentes al que recorre el jurista.

El Profesor Fernando Castellanos Tena, nos señala que el " Derecho Penitenciario tiene por principal objeto de conocimiento, la pena de prisión en su aplicación, fines y consecuencia". (38)

Hemos señalado lo anterior, dado que el Derecho Penitenciario, como su nombre nos lo indica, se refiere a la situación, organización de las cárceles o penitenciarías.

Es en el Código Penal en donde aparece como pena la prisión, y es precisamente el Derecho Penitenciario el que la estudia, tanto

36. CARRANCA Y RIVAS, Raúl. Op. Cit., p. XIII

37. CARRANCA Y RIVAS, Raúl. Op. Cit., p. XIII

38. CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos elementales del derecho penal. Editorial Porrúa. México, p. 305

en su aplicación esto es la conveniencia de imponerla o por el contrario, si resulta contraproducente su aplicación al individuo; aplicación, desde el punto de vista peligrosidad del delincuente, ya que sería injusto e iría en contra de la esencia del Derecho, por lo que a justicia se refiere, aplicar ésta pena a quién no comete delito con la intención de querer realizarlo, tal es el caso de los delitos imprudenciales, existe culpa, pero no existe dolo.

Por lo que se refiere a la culpa, es la conducta imprevisible, esto es, que aún cuando no se quiere realizar esa conducta, ésta se presenta por negligencia en el sujeto activo; en tanto que el dolo ya es -- una conducta que lleva implícito el deseo de causar un daño a un sujeto.

Es menester señalar que la pena de prisión debe de tener como finalidad, el evitar que un delincuente vuelva a delinquir, esto, es, que éste individuo al ser privado de su libertad y conocer la causa de esa privación, no lo vuelva a hacer. Es creemos, enseñar al sujeto activo de un delito a respetar a la sociedad y a sus miembros para que no los ataquen o atente contra ellos.

Por lo que se refiere a la consecuencia de la pena de prisión, ésta es, readaptar al delincuente; va aparejada con su finalidad, ya que si la finalidad de la pena de prisión fracasa; entonces el delincuente - delinque y lógicamente retornará a la prisión, así hasta caer en un círculo vicioso en donde además fomentará resentimientos contra la sociedad y sus integrantes y sólo esperará el momento oportuno para volverla a atacar. No tomará en cuenta que esa sociedad pretende, una vez que haya cumplido - con su deuda, acogerlo y presentarlo como un nuevo sujeto, sin odio, sin resentimiento.

Por esto es que en la actualidad se ha buscado mejorar el sistema penitenciario en nuestro país, para lo cual se han creado centros penitenciarios para procesados, tratando de acoplarse a las necesidades de los presos; cuentan éstos centros con métodos modernos de readaptación, esto para que el delincuente no sienta que la sociedad lo repudia, sino que al contrario, que la sociedad a través de un centro penitenciario lo aisle pero por su bien, ya que así puede el sujeto valorar su libertad y no volver a delinquir.

Debe ser aplicada la pena de prisión siempre y cuando sea verdaderamente para el bien del delincuente y de la sociedad.

5.2. FUNDAMENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO

La gran mayoría de los tratadistas y penalistas coinciden -- respecto de el fundamento del Sistema Penitenciario. Cierto es que existe diversidad de criterios, pero poco es en realidad lo que pueden variar respecto de este punto.

Hemos de comentar en el desarrollo de este inciso, el pensamiento de diferentes autores de varias épocas para poder apreciar una sólida base de el Sistema Penitenciario de nuestro país.

Iniciaremos con Don Constancio Bernaldo de Quiros, quien -- señala que " la fundamentación de nuestro Sistema Penitenciario se encuentra, en primer lugar, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que desde los orígenes del Régimen Constitucional, no deja de señalar algunos principios fundamentales de la penalidad; en segundo término --

tendríamos el Código Penal, que recoge estos preceptos y los amplía, organizándolos en el tejido íntimo de su estructura.

En tercer lugar, están las leyes de ejecución de sanciones - que acompañan ya de ordinario a los Códigos mismos, como apéndices reglamentarios de las instituciones penitenciarias y las resoluciones de la administración penitenciaria en el ejercicio de sus funciones, potestades, reglamentarias, jurisdiccionales y disciplinarias. Añade además las costumbres penitenciarias, en los últimos detalles de ejecución, olvidados por los reglamentos, por muy minuciosos y acabados que sean, siempre naturalmente, que no estén en oposición con los preceptos escritos de diversa y superior clase ". (39)

El Doctor Jaime Cuevas y la Doctora Irma García de Cuevas, señalan:

" Son diversos los fundamentos del Sistema Penitenciario, podemos mencionar en primer lugar, dado la categoría que tiene, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 15 establece : " que sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a -- prisión preventiva .

El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la - extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el Sistema Penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar convenios de carácter general para que los reos sentenciados por delito del orden común extinguían su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

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

Otra base o fundamentación de nuestro sistema penitenciario, lo constituyen los Códigos de Procedimientos Penales, Federal y del Fuero Común. En el Código Adjetivo para el Distrito Federal se reglamenta debidamente ésta materia ". (40)

El Código Penal para el Distrito Federal en el Título Cuarto, habla de la Ejecución Penal y divide ésta en los siguientes capítulos:

- Capítulo I. Ejecución de las Sentencias
- Capítulo II. Trabajo de los Presos
- Capítulo III. Libertad Preparatoria y Retención
- Capítulo IV. Condena Condicional
- Capítulo V. Condena Condicional

En el Código Federal de Procedimientos Penales, en el Título Decimotercero, establece disposiciones generales de ejecución de sentencias.

La fuente más importante de nuestra materia en cuanto a su contenido la constituye, sin lugar a dudas la " Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados ".

40. CUEVAS SOSA, Jaime. Derecho Penitenciario. Estudios Jurídicos. México, 1978, págs. 18/19

Esta ley vino a colmar una laguna en nuestra Ciencia Penal, acallando el clamor que desde hacía muchos años existía entre los estudiosos de ésta importante materia.

El Doctor Sergio García Ramírez, establece " que la base del Sistema Penitenciario la encontramos en el texto constitucional, que en el caso concreto es el artículo 18 ". (41)

Del mismo precepto constitucional se desprende la legislación secundaria, trátase de la Ley que establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social para Sentenciados, vigente en la escala Federal y en la Ciudad de México.

Trátase también de las Leyes Locales equivalentes, vienen luego los tradicionales reglamentos carcelarios, además de otros instrumentos, que coinciden con la preocupación ejecutiva y que poseen rango subalterno .

Por último están las resoluciones administrativas .

Por lo demás el auge de la función penitenciaria y del derecho que la gobierna, ha sucumbido en la historia a las penas que, como se ha escrito, más que actuar sobre el alma del condenado, - según lo hace la reclusión -, operaban cruelmente sobre su cuerpo; y sobre todo la pena capital o pena de muerte, que desapareció del Derecho Penal Común Mexicano en el curso de éstos últimos años .

Respecto al fundamento del Sistema Penitenciario, el Doctor Jaime Cuevas, añade "que más allá de nuestra Constitución están los

41 García Ramírez, Sergio. Legislación Penitenciaria y Correccional. Cárdenas Editor, México, 1978, p.6

Tratados Internacionales, celebrados para garantizar la dignidad de la persona humana." (42)

Así podemos citar:

a) Los Derechos del Hombre y del Ciudadano. París, 1948. Establecen que el condenado no puede ser sujeto a penas degradantes y torturas.

b) La Convención Europea para Salvaguarda de los Derechos del Hombre y Libertad Personal Roma, 1950. Consagra los anteriores principios.

c) La Convención de Ginebra. 1955. Establece las reglas mínimas para el tratamiento del detenido.

d) Pacto Internacional del Atlántico, Derechos Civiles y Políticos. O.N.U. 1966. Establece las mismas garantías señaladas en nuestra Constitución, en el artículo 18; y su artículo 10 señala que los detenidos no pueden ser tratados en la misma forma, clasificándolos de acuerdo a su edad y sexo.

Otra fuente importante del Sistema Penitenciario la constituyen los Reglamentos Internos de los Centros Penitenciarios, para salvaguardar el orden y buen funcionamiento de los mismos, generalmente elaborados por los directores de los establecimientos carcelarios.

5.3. DIFERENTES CENTROS PENITENCIARIOS

5.3.1. PARA PROCESADOS

Es importante la Institución denominada RECLUSORIO, dado que es el centro penitenciario en donde se pretende readaptar a un delincuente, o bien, custodiar a una persona que se encuentra involucrada en la comisión de un delito y en la consecuente situación de que aún no se -- ha demostrado su inocencia, y esto es, esta sujeto a proceso penal.

En el Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, nos define lo que es un reclusorio.

Al efecto señala :

" Son reclusorios las instituciones públicas destinadas a la internación de quienes se encuentran restringidos en su libertad corporal -- por una resolución judicial o administrativa ".

El Sistema de Reclusorios del Distrito Federal se integra -- por :

- I. Reclusorios Preventivos
- II. Penitenciarías o Reclusorios de Ejecución de Penas de Privación de Libertad.
- III. Reclusorios para el cumplimiento de Arrestos
- IV. Instituciones Abiertas
- V. Centro Médico para los Reclusorios

El Centro Penitenciario para procesados se denomina Reclusorio Preventivo.

Durante la prisión preventiva, como medida restrictiva de la libertad corporal, aplicable en los casos previstos por la Ley se procurará:

- I. Facilitar el adecuado desarrollo del Proceso Penal.
- II. Preparar la individualización judicial de la pena con base en los estudios de personalidad del procesado.
- III. Evitar, mediante el tratamiento que corresponda, la desadaptación social del interno y propiciar cuando proceda su readaptación.
- IV. Contribuir a proteger, en su caso, a quienes tienen participación en el procedimiento penal.

Los reclusorios para custodia preventiva estarán destinados exclusivamente a :

- A. La custodia de indiciados
- B. La prisión preventiva de procesados en el Distrito Federal.
- C. La custodia provisional en el trámite de extradición .

Al ingresar a los reclusorios preventivos, los indiciados serán inmediatamente examinados por médicos del establecimiento, a fin de conocer con precisión su estado físico y mental.

Cuando por información recibida, el estudio y la exploración realizados en el interno el médico, encuentre signos o síntomas de -- golpes o malos tratos, lo pondrá inmediatamente en conocimiento del Juez de la causa y del Ministerio Público a los que remitirá certificaciones del caso y asentará los datos relativos en el expediente que corresponda el --- cual quedará a disposición de los defensores del interno, quienes podrán ob tener certificación de las constancias que figuren en el expediente.

Cuando a juicio del médico fuera conveniente un tratamien to especializado, el director del reclusorio dictará las medidas necesarias para que el interno sea trasladado al Centro Médico de los Reclusorios.

Desde su ingreso a los reclusorios preventivos, se abrirá a cada interno un expediente personal que se iniciará con la copia de las re- soluciones relativas a su detención, consignación y traslado al reclusorio ; de otras diligencias penales procesales que correspondan y en su caso, de los documentos referentes a los estudios que se hubieran practicado.

En el caso de ser trasladados a otra institución deberá -- ser remitida a ésta, copia del expediente de aquél.

Los internos deberán ser alojados en la estancia de obser- vación y clasificación por el tiempo indispensable para efectos de estudio y diagnóstico, así como para determinar con base en los resultados de éstos, el tratamiento conducente a evitar la desadaptación social que será dispues to por el director del establecimiento con apoyo, en la opinión del Consejo Técnico Interdisciplinario.

Las observaciones y resultados de los estudios de personali-

dad y del tratamiento de cada interno, serán enviados a la brevedad posible por el director de la Institución al Juez de la causa, pero en cualquier caso, antes de que se declare cerrada la instrucción.

Los directores de los reclusorios preventivos cuidarán bajo su más estricta responsabilidad que, por ningún motivo sea internada en -- los reclusorios antes mencionados, persona alguna sin la correspondiente documentación expedida por autoridad competente, en la que conste la consignación o causa de la internación, en el caso de los supuestos a los que se refiere el artículo 13 del presente reglamento .

Cuando sea remitida alguna persona sin tales documentos, el funcionario, o en su caso, el encargado del establecimiento en ese momento, tomará los datos de aquella persona e informará de inmediato a la autoridad superior la negativa de recibir a dicha persona.

Supuestos del artículo 13.-

La internación de algunas personas a cualquiera de los reclusorios del Distrito Federal, se hará únicamente :

- I. Por resolución judicial
- II. Por señalamiento hecho, con base en la resolución judicial por la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación.
- III. En ejecución de los Tratados y Convenios a que se refiere el artículo 18 Constitucional.
- IV. Para el caso de arrestos, por determinación de autoridad competente.

En los casos de flagrancia, bastará la solicitud de internamiento del Ministerio Público, enviada al Director del Reclusorio Preventivo correspondiente, acompañada de la orden de consignación del detenido.

En ningún caso, se prolongará la reclusión de un interno - por tiempo mayor del que señala la resolución judicial o administrativa correspondiente, o del que se determine por la autoridad competente al conceder la libertad preparatoria o la remisión parcial de la pena salvo en el caso de que se aplique la retención conforme a las normas penales aplicables, o que el interno debe quedar a disposición de alguna otra autoridad.

A su Ingreso se entregará a todo interno un ejemplar del Reglamento de Reclusorios, y de un instructivo en el que consten, detalladamente, sus derechos y obligaciones, así como el régimen general de vida del establecimiento.

Las autoridades de los establecimientos facilitarán a través de otros medios disponibles que los internos se enteren del contenido del mencionado instructivo y de este Reglamento, en especial, aquellos internos que por Incapacidad física, por ser analfabetas, por desconocimiento del idioma o por cualquier otra causa, no estuviesen en condiciones de conocer el contenido de dichos textos.

Para la clasificación de los internos, con el objeto de ubicarlos en el medio idóneo de convivencia para su tratamiento, la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, adoptarán los criterios Técnicos que estime convenientes de acuerdo con las modalidades y el tipo de reclusorios.

El Departamento del Distrito Federal cuidará que los Centros de Readaptación Social y Reclusorios, dispongan de los elementos materiales de buena calidad, distribuida en tres comidas al día, utensilios -- adecuados para consumirla, además de ropa de cama y uniformes apropiados al clima. El uniforme que usarán los internos, no será de modo alguno, denigrante ni humillante.

5.3.2 PARA SENTENCIADOS

El Departamento del Distrito Federal, administrará conforme a las disposiciones legales sobre readaptación social de sentenciados, - las Instituciones de reclusión destinadas a la ejecución de sanciones privadas de libertad corporal, impuestas por sentencias ejecutoriadas.

La penitenciaría del Distrito Federal fue creada con criterio humanista, para que los reclusos de la cárcel de Lecumberri estuvieran en mejores condiciones y pasaran a la nueva Institución al ser sentenciados y poder dar así cumplimiento a lo que establece el artículo 18 Constitucional que en términos generales dice que el sitio que se destina a la prisión preventiva, sea distinto del que se emplea para la extinción de las penas, debiendo estar ambos separados.

Con la promulgación de la Ley que establece las Normas - Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Santa Martha Acatitla, ha entrado al período científico de la ejecución penal; aplicándose actualmente el tratamiento preliberacional en todas las fases que encierra el -- artículo 8 de la Ley de Readaptación, así como la remisión parcial de la pena, establecida en el artículo 16 de la citada ley; por lo que la penitenciaría se ha reestructurado en su construcción, organización y en su funcionamiento, quedando así en desuso el reglamento de la penitenciaría de México, que fué promulgado por el General Porfirio Díaz, siendo Presidente.

Por lo que se refiere al Ingreso del sentenciado, el Reglamento de Reclusorios establece que desde el ingreso de los Internos a los centros de reclusión para la ejecución de penas privativas de libertad corporal, las autoridades administrativas de éstos reclusorios integrarán el expediente personal de cada recluso, con el documento del señalamiento hecho por la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, las constancias de la sentencia, y la copia del que se hubiera integrado durante la reclusión preventiva.

Desde el momento en que un Interno ingresa al reclusorio para la ejecución de una pena, es sometido a un examen médico, motivado por las diferencias entre los internos, esto es, que no habrá más diferencias entre los internos, que las que sean necesarias debido a, que las razones médicas, psicológicas o psiquiátricas así lo determinen.

Competerá a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, propiciar el funcionamiento de instituciones culturales, educativas, sociales y asistenciales de carácter voluntario existentes o que se establezcan en el futuro, que coadyuven a las tareas de readaptación de los internos.

Con base en el propio reglamento de Reclusorios, el tratamiento que se da a los Internos esta sistematizado de la siguiente manera:

En la Sección Primera, podemos encontrar las Generalidades; que se refiere a que en el reclusorio se aplicará el régimen penitenciario progresivo y técnico, el cual constará de periodos de estudios de la personalidad, de diagnósticos y de tratamiento de los internos.

En la Sección Segunda, lleva como Título Del Trabajo; establece que el Departamento del Distrito Federal tomará las medidas necesarias para que todo interno que no esté incapacitado para poder realizar un trabajo que sea remunerativo, social y personalmente útil y adecuado - sobre todo a sus aptitudes, personalidad y preparación, lo realice.

Este trabajo será considerado para el efecto de la remisión de la pena y para el otorgamiento de los incentivos y estímulos a que se refiere el Reglamento de Reclusorios.

La Sección Tercera se encuentra denominada De la Educación. La educación es obligatoria en los centros de reclusión, y se impartirá conforme a los planes y programas que autorice la Secretaría de Educación Pública para este tipo de establecimientos.

La Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, podrá convenir con la propia Secretaría de Educación, o con otras instituciones educativas públicas, los arreglos que procedan para que los internos puedan realizar o continuar diversos estudios en el periodo de reclusión.

Es importante conocer que la educación que se imparta en los reclusorios, se ajustará a las normas de pedagogía aplicables a los adultos privados de libertad, en cualquier caso, la de carácter oficial estará a cargo del personal docente autorizado. Se impartirá educación primaria a los internos que no la hayan concluido.

La documentación de cualquier tipo, que expidan los centros escolares de los reclusorios, no contendrá referencia alguna o alusión a que la educación fue impartida en un reclusorio.

En la Sección Cuarta, nos encontramos que lleva por denominación de las Relaciones con el Exterior, quizá es la sección de mayor importancia, dado que el interno tiene todo derecho a conservar sus relaciones familiares, de amistad y compañerismo.

Las autoridades, de cada establecimiento, con sujeción a las normas y disposiciones dictadas por la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, formularán y difundirán entre los internos y sus visitantes, instructivos que contengan los requisitos, calendarios y horarios de visita.

En la Sección Quinta de los Servicios Médicos, se tratan aspectos importantes. Los servicios médicos de los reclusorios velarán por la salud física y mental de la población carcelaria y por la higiene general dentro del reclusorio.

Los reclusorios del Distrito Federal, contarán permanentemente con servicios médico-quirúrgicos generales y los especiales de psiquiatría y odontología, para proporcionar con oportunidad y eficacia la atención que los internos requieran.

Cuando el personal médico lo determine, el interno podrá ser trasladado al Centro Médico para los Reclusorios.

Los internos que estén enfermos mentalmente serán trasladados al Centro Médico para que se les aplique el tratamiento adecuado.

Los responsables de los servicios médicos, además de las actividades inherentes a su función, coadyuvarán en la elaboración y ejecución

ción de los programas nutricionales, de prevención de enfermedades en los internos y, vigilaran que sean adecuadas a las condiciones sanitarias de los reclusorios.

En los reclusorios para mujeres, se proporcionará atención médica a las internas durante el embarazo y servicios ginecológicos y obstétricos de emergencia.

El Sistema penitenciario Mexicano, intenta educar al interno como miembro de la sociedad, le instruye y prepara para ser útil con su trabajo y conducta, en la sociedad a la que regresará.

5.3.3 PARA MENORES INFRACTORES

Centro Penitenciario para Menores Infractores, en nuestro país es el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal; es ésta la nueva denominación, ya que anteriormente se llamaba Tribunal para Menores.

En 1931 la situación del menor infractor quedó fuera del campo del Derecho Penal, aún cuando en el Código de la materia, se establecen algunas prevenciones para ellos.

El nuevo Derecho Tutelar de los Menores Infractores o Derecho Correccional, exige cuerpos legales autónomos del modo que reclama jurisdicciones, procedimientos y medidas singulares.

Durante muchos años, rigió la Ley Orgánica de los Tribunales de Menores y sus Instituciones auxiliares.

La norma Constitucional, fue sensible también a las urgencias del Derecho Correccional de los menores, exponiendo así el interés -- político criminal, que para el Estado Mexicano tiene este tema.

El pase de esta materia para la Constitución fué el artículo 18 y gracias a la reforma de 1964 - 1965 .

Cabe señalar que no apareció la situación de los menores en la iniciativa presidencial, sino que surgieron en el voto particular presentado por varios diputados durante el proceso legislativo en la Cámara correspondiente, y que, precisamente de éste voto fue que resultó el texto que hoy contiene al respecto el artículo 18; el cual señala :

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

La intervención constitucional, hizo luz en varios ámbitos ante todo, apuntó que la acción en este orden no posee jamás naturaleza punitiva, sino sentido de tratamiento.

Desde otro punto de vista, la reforma del artículo 18 Constitucional puso término a un largo debate sobre la Inconstitucionalidad de los Tribunales para menores, que, ciertamente no se han sujetado ni -- se sujetan a la estructura y al procedimiento reservado para los Tribunales que juzgan la delincuencia de adultos.

La llamada Delincuencia Juvenil no existe. " Delincuencia, implica la comisión de un delito; y el delito no se tipifica cuando no existe en el individuo que lo comete, responsabilidad, imputabilidad; y el Có-

digo Penal, en uno de sus artículos dice: Los menores de dieciocho años - son inimputables, quiere decir, que no son responsables, no cometen delito porque no llenan las condiciones para tipificar el delito; podrá ser una falta, cualquier otra situación, pero nunca un delito.

Por lo que se refiere a la palabra juvenil, sí abarca una - etapa mayor, el de la adolescencia, pero no se refiere a delitos de adolescencia, sino de los menores de edad, y éstos no existen; por lo que trataremos los actos antisociales, los errores de conducta, las infracciones que los menores cometen en la vida social ". (43)

Los niños que cometen un acto delictuoso, " no tienen que permanecer entre los adultos, como se sucedía antes, sino que son tratados en la actualidad, al margen de la represión penal, mediante un tratamiento adecuado y que se lleva a cabo después de un minucioso estudio integral - del sujeto que cometió el hecho objetivamente delictuoso." (44)

En el tratamiento directo con los menores, " los maestros, quienes están vinculados, tanto en el desempeño pedagógico de niños sin - problema como con el tratamiento especializado de infractores, sea cual - fuere el sentido; pero teniendo la responsabilidad de orientar a un muchacho; ese personal, siempre debe ser previamente capacitado por tanto, -- consideramos que la Psicología como Ciencia del estudio del niño, debe --- ser conocimiento fundamental para el trabajador y para la persona que hace su vida diaria con el trato de los menores y obviamente, en niveles donde se desprende el contacto con el menor, habrá menos necesidad de tener -- esos conocimientos. Urge detentar un conocimiento básico, una enseñanza para gestionar lo relacionado con la tarea tan difícil de orientar a los menores y en esa medida se pueden prevenir muchas situaciones". (45)

43. LOS MENORES INFRACTORES. REVISTA CRIMANALIA. Volumen II, Número 21, Año 1976, pags. 54/56.
44. MADRIGAL, Carmen. Los Menores Infractores, Doctrina y Realidad. Editorial Botas. México, 1938, p. 12 .
45. ROMO MEDINA, Miguel. Crimología y Derecho. UNAM 1a Edición. México, 1979, p. 77

En esta labor, es conveniente marcar un aspecto importante; la erradicación de la idea y la proclibidad hacia el castigo. Es necesario, aún en el caso concreto del menor infractor, eliminar la inclinación a castigar o sancionar; así como también ese afán absurdo y separar al menor con conductas irregulares, pues el menor infractor amonestado -- procrea un sentimiento de venganza y rencor.

Ese muchacho depositario de castigos, en esa temprana edad y con esa mente tan retentiva, será fácil de penetrar y generar negatividad; ya que como sabemos nosotros, en el caso de la delincuencia -- adulta, el mal trato, el castigo y la radical segregación, provocan el odio y el resentimiento hacia los demás seres.

Debemos a toda costa eliminar la repulsión de la sociedad hacia el infractor, la marca y el señalamiento, para facilitarle su reintegración sin encontrar adversidad; ya que de no ser acogido, estaremos con ello promoviendo su reincidencia; lo mismo para con el menor en toda su esfera y alcances, no debería germinar la tendencia de la familia o maestros para castigar innecesariamente o inadecuadamente; esto quiere decir, que el castigo es importante en la medida correctiva, pero el castigo institucionalizado, el castigo como recurso permanente ante cualquier situación, es nocivo y eso puede acarrear serias consecuencias en la vida futura del menor.

" Cabe hacer referencia a las Irregularidades de conducta juvenil que ha surgido en el seno de los grandes conjuntos habitacionales -- que constituyen uno de los fenómenos característicos de las metrópolis."
(46)

En estas Unidades donde se agrupan millares de menores - de edad que comparten largas horas de ocio y que carecen con frecuencia de orientación sobre el uso del tiempo libre. Con factores como éstos es - explicable que caigan los menores en una conducta irregular, casi siempre traducida en delitos contra el patrimonio, promiscuidad sexual y uso y abu - so de estupefacientes.

Por lo que concierne a los factores sociales, frecuentemen - te se habla de la influencia que en la conducta del menor, ejerce el me - dio familiar. Suele haber una gran relación entre el comportamiento anti - social y la fractura doméstica. Es muy frecuente que los menores infracto res procedan de hogares deshechos o desorganizados.

En la actualidad, son los menores, objeto de especial aten - ción por parte del Derecho. La legislación se encuentra inspirada por preo - cupaciones de orden social; y es precisamente en este contexto en donde aparece el Derecho Tutelar de los menores, que se despliega hacia diferen - tes ámbitos; el prenatal, el postnatal, escolar, laboral, etc. De este cua - dro lo que nos interesa ahora es la reglamentación sobre menores infracto res en la que también se capta de manera más intensa y acertada, el Inte - rés por tutelar, proteger, curar, reincorporar socialmente a los menores - de edad que han delinquido.

Si el delito o infracción, es un producto del medio social, la rehabilitación debe ser, por su parte, resultado de la coordinación en - la labor que se desempeñe por parte de la sociedad.

La historia penitenciaria de nuestro país es triste " como la de todos los países del mundo, inhumana como la gran mayoría de los - sistemas de cualquier época y en algunos lugares de nuestra patria, lamen -

tablemente aún existen vestigios de la vieja estructura carcelaria, ésta -- historia penitenciaria a la que nos referimos, adquirió una responsabilidad al haber permitido que los niños infractores convivieran o convivan todavía de una manera directa con los adultos en los centros de reclusión acarrearán serias consecuencias, tales como la contaminación interior, esto es, -- que se llenen de ideas propias de los adultos.

El niño que es titular de una conducta infractora, Ingresa a la prisión, quizá por una falta leve; sin embargo llega a tener contacto con gente de experiencia en el arte de la fabricación delictiva y así, el -- joven se inscribe en la escuela de la vida del adulto, tan negativa para él. Este muchacho saldrá de ése lugar enseñado y capacitado con nuevas técnicas para delinquir; por ello es saludable mencionar que el artículo 18 Constitucional establece que el menor infractor deberá estar internado en instituciones especializadas y diferentes a las de los adultos." (47)

" Comúnmente en nuestro medio se afirma que los menores de dieciocho son imputables, y, por lo mismo, cuando realizan comportamientos típicos del Derecho Penal no se configuran los delitos respectivos. (48)

" Los menores ingresan al Consejo remitidos por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Delegaciones de Policía, presentados por los padres o bien, funcionarios de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, y también son remitidos por los reclusos, cuando indebidamente son llevados a éstos. (49)

47. ROMO MEDINA, Miguel. Op. Cit., p. 78

48. CASTELLANOS TENA, Fernando. Op. Cit., p. 229

49. MENORES INFRACTORES. REVISTA DE CRIMINALIA, Volumen II, Número 21 Año 1976, pags. 51/52 .

Quando los menores infractores llegan al Consejo son atendidos por el Centro de Recepción, en donde permanecen durante 24 a 48 horas mientras el Consejero en turno habla con ellos y con sus familiares, si los hay; en éste término valorarán la situación el Consejero y el Promotor para determinar:

- a) Si se le otorga su libertad absoluta.
- b) Si queda sujeto a estudios en la institución.
- c) Si queda sujeto a estudio a disposición de sus familiares.

Los estudios son realizados por las Secciones Técnicas siguientes :

- A. Sección Médica
- B. Sección Psicológica
- C. Sección Pedagógica
- D. Sección Social

Los parámetros que sirven para valorar la situación de los menores son :

1. El tipo de familia, si están integradas y si es responsable considerando el aspecto intra y extra familiar.
2. La escolaridad del menor y su situación personal.
3. El tipo de falta o infracción que el menor haya cometido.

Una vez que hayan obtenido los resultados de los estudios, los que se efectúan en un período de quince días si así lo amerita el caso, el Consejo que conoció del problema presenta un proyecto de resolución al Pleno de la Sala, el cual lo acepta o modifica. Una vez tomada la resolución correspondiente, se notifica a los familiares del menor las medidas que se llevarán a cabo. Si los familiares no están de acuerdo, tienen el derecho de acudir al Promotor correspondiente, solicitándole que impugne la resolución dada por el Pleno de la Sala. La gestión del Promotor debe realizarse en un plazo de cinco días durante los cuales presentará pruebas o testigos tendientes a demostrar que el menor no cometió la falta que se le imputa; que dicho menor no es peligroso ya que la familia puede controlarlo, con el objeto de que no reincida en éstas faltas.

La clave para la resolución de un caso es la valoración de la propensión del menor a causar daño a sí mismo, a sus familiares, a la sociedad.

Las medidas que se llevan a cabo son :

- A) Internamiento del menor en alguna escuela de tratamiento, sin fijar un plazo determinado, pues su externación se realizará cuando se considere que el menor ha sido rehabilitado. Durante el tiempo que los menores permanecen internados, la Sala correspondiente debe revisar el caso de oficio cada tres meses o a petición de parte.
- B) Internamiento del menor en instituciones semiabiertas, como hogares colectivos, en los cuales salen los fines de semana o en vacaciones, con sus familiares.

- C) Internación del menor en una institución propuesta por la familia. Esto si la Sala lo considera pertinente, -- siendo éstos casos controlados por el Consejo, los tratamientos que se determinen realizar. (Unicamente en los casos en que la infracción es grave).
- D) El internamiento del menor en una institución adecuada, de acuerdo con la salud tanto física como mental y moral del menor.
- E) Ser dado en libertad vigilada.

Disposiciones Generales sobre el Procedimiento para Menores Infractores.

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 deberán encontrar el Presidente o la persona que lo supla, en caso de -- sus ausencias temporales. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos del total de sus miembros.

El Presidente tendrá voto de calidad.

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

Los Consejeros estarán de turno diariamente de forma sucesiva e instruirán, para concomimiento y resolución de la Sala de su adscripción, los procedimientos que ante ellos se inicien durante el turno. Para los efectos anteriores, el turno comprende las veinticuatro horas del día, incluyendo los días festivos.

En los mismos términos se establecerá el turno entre los miembros del Cuerpo de Promotores.

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

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

Para el despacho de los asuntos sometidos a su conocimiento, el instructor, la Sala o el pleno practicarán notificaciones, expedirán citaciones y órdenes de presentación y aplicarán medidas de apremio y correcciones disciplinarias a los adultos que ante aquellos intervengan. A este efec-

to se estarán a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Los objetos e instrumentos de la conducta irregular de los menores se aplicarán en la forma que determine la legislación penal, para el caso de comisión de delitos.

Los Consejeros, los Secretarios de Acuerdo y los Promotores, quedan sujetos en lo aplicable, a los impedimentos que establece el -- Código de Procedimientos Penales en vigor, en éstos casos deberán excusarse.

El Pleno o la Sala, según corresponda, resolverán de plano sobre la excusa y determinarán la sustitución del impedimento.

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

El espíritu de la Ley de Consejos Tutelares del Distrito Federal " está enfocado en el sentido de fortalecer el afán constitucional de tener a los menores en Instituciones creadas exprefeso para ellos y da origen a una figura denominada Promotor, quien tiene la facultad y la obligación de visitar los lugares destinados a la reclusión de adultos y denunciar a la autoridad competente la detención de menores en Instituciones para --

otros, -así pues, hace visitas periódicas a todos esos lugares: prisiones, reclusorios, separos de policía y todo lugar donde se presume la existencia de un menor detenido " : (50)

5.3.4 PARA QUIENES COMETEN FALTAS ADMINISTRATIVAS

En el Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, se contempla también la situación de Reclusorios para el cumplimiento de --- arrestos.

Al respecto señala :

Son reclusorios para el cumplimiento de arrestos, los establecimientos dedicados a ejecutar las sanciones Impuestas por una autoridad competente en cuanto a la privación de la libertad hasta por quince días, dictados en una resolución.

El Director o encargado de estos Centros, no permitirá -- bajo su más estricta responsabilidad, el Internamiento de personas que sean remitidas sin la resolución correspondiente dictada por la autoridad competente.

La administración y funcionamiento de los Centros de Reclusión procurará la atención Individualizada del interno. Para este efecto, el Departamento del Distrito Federal, cuidará que estos centros dispongan - del personal idóneo, e instalaciones adecuadas para que los internos cumplan sus arrestos.

Los reclusorios destinados al cumplimiento de arrestos tendrán instalaciones para la Dirección, Administración, Servicio Médico y de Enfermería, Servicios Generales, Vigilancia y Registro de Internos.

Para los internos se contarán con dormitorios, comedores, servicios de baño y sanitarios, estancias para actividades culturales, laborales y de recreación.

La Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, coordinará sus actividades con otras autoridades competentes -- para proporcionar asistencia a los arrestados.

Cuidará asimismo, de proporcionar ayuda u orientación, en casos de abandono e indigencia de adultos y falta de higiene y de trabajo, a las personas que ingresen en tales centros de reclusión.

El arresto sólo significará una separación temporal de la comunidad y en ningún caso implicará incomunicación del arrestado con su medio familiar y social

Para ello el Departamento del Distrito Federal, organizará los sistemas y modalidades de reclusión para el cumplimiento de arrestos -- con vista a proporcionar a los internos una atención adecuada.

La prestación de los servicios asistenciales a que se refiere el párrafo anterior, estará organizado en atención al estudio médico y socio económico de los internos y a la naturaleza de las infracciones cometidas -- por estos.

La Dirección de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, al establecer los criterios para la clasificación de los internos, tomará en consideración las causas de los arrestos y las características individuales de los internos.

En cada reclusorio destinado a cumplimiento de arrestos funcionará un Consejo Técnico, el cual estará integrado por :

- A) Un Director
 - B) Subdirector
 - C) Jefe de Seguridad y Custodia
 - D) Médico
 - E) Personal de Servicio Social
- El Director será quien presidirá el Consejo.

Será este personal el que establecerá las medidas de alcance general para la buena marcha de la Institución y las que sean necesarias para coordinar la prestación de los servicios de asistencia que puedan proporcionar las entidades públicas.

5.4 BREVE CRITICA A NUESTRA REALIDAD PENITENCIARIA

El olvido en que se ha tenido frecuentemente a los que purgan penas privativas de libertad, obedece en buena parte a que se juzga que el delincuente es un ser despreciable y que no merece consideraciones sociales. Debe este problema apreciarse con un criterio humanista y tomar en cuenta que cualquiera puede ser el sujeto activo de un delito y por ello mis

mo, no debe ser entregado a la justicia para que sea olvidado y se le haga vivir en un ambiente de corrupción moral como es el que priva en nuestras prisiones.

El adelanto de un país debe abarcar todos los aspectos y no debe existir ninguna institución del Estado en donde no impere el orden, la moral y el derecho.

El ambiente de buena parte de nuestros establecimientos de reclusión es verdaderamente negativo.

Aquel que por alguna causa debe estar recluso, no debe — abrigar alguna esperanza de redención, pues saldrá con un índice mayor de aptitud delictiva .

Es en gran parte, culpa del Estado el que se presente este problema, dado que arroja al seno social después de cumplir sus condenas — a individuos que no están corregidos o readaptados, sino que, por el contrario, éstos individuos representan un mayor peligro para la colectividad, — pues lo ha hecho vivir en un ambiente que les ha pervertido más.

La situación que guardan muchos de nuestros establecimientos penales deja mucho que desear; en algunos existe hasta el tráfico de — drogas y de alcohol.

La escasez de vigilancia en ellos, ha originado la adopción de un sistema desahuciado por la ciencia Penitenciaria; o también la situación del preso comisionado, que es aquel que es designado por el personal para desempeñar alguna comisión. Esto provoca que la igualdad que debe

existir entre todos los presos se rompa; la realidad de la vida penitenciaria en México es pobre, adjetivo que se le da por las situaciones que a continuación referimos :

México no tiene reclusorios que correspondan a las necesidades sociales de su tiempo. Las cárceles, penitenciarias y correccionales por lo general son lugares carentes de higiene, de luz, de ventilación y de los implementos más indispensables para la vida .

Los empleados son escasos y no están entrenados para el trabajo penal, no poseen las técnicas indispensables para ejercer esos cargos ocasionando que no se cumpla con la función que se pensó originariamente.

a) Para Procesados

El Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal establece que:

Los Reclusorios para procesados e indiciados serán distintos de los destinados a sentenciados, y de aquellos en que deban cumplirse --- arrestos.

Las mujeres serán internadas en establecimientos diferentes de los destinados a los hombres.

Cuenta México en la actualidad con edificios nuevos, destinados para Reclusorios, cuentan con todo tipo de instalaciones y podríamos -- llegar a decir que resultan aparentemente de gran beneficio colectivo para -- los presos. Señalamos aparentemente, porque no existe una verdadera clasificación de presos, tanto de sentenciados como de procesados.

Aparte de eso, la actividad de los Juzgados Penales es muy lenta, y existen personas reclusas en los reclusorios y cuyo proceso lleva ya muchos años; esto es frecuente más que nada, entre personas que no tienen recursos económicos, y cuya defensa ha sido turnada a un abogado de la Defensoría de Oficio quien lleva tantos juicios que es casi imposible que puedan atenderlos, y por ello mismo se retrasa el trámite. Cabe señalar en éste punto, que aún cuando el abogado tenga interés en sacar adelante el Juicio, en muchas ocasiones no pueden hacerlo, pero no por falta de empeño o falta de experiencia, sino porque se les encomienda más trabajo del que pueden físicamente desempeñar.

Una medida que sería muy oportuna, es que se les reconociera la calidad intelectual que tienen los miembros de la Defensoría de Oficio y se les dieran estímulos para que día a día se esfuercen por ser mejores, aunque claro está, por el simple hecho de que pertenezcan a ésta institución social de defensa para personas que no pueden pagar un abogado particular, habla de su alta calidad humanitaria.

Otra cuestión que debe respetarse, es precisamente el reconocimiento humano hacia el procesado, porque aún no ha sido declarado culpable y ya se le designa como tal y así se le trata.

b) Para Sentenciados

Es aquí donde el problema penitenciario de nuestro país es más agudo.

Una vez que el Proceso Penal ha concluido y que el sujeto

ha sido declarado culpable del delito, se torna una situación más tensa para el propio sujeto.

Con base en la Constitución y en la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, y el propio Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, el sentenciado será trasladado a la cárcel o al reclusorio destinado para la ejecución de las penas privativas de libertad; en México, la cárcel para tal efecto es la de Santa Martha Acatitla.

Tomando el pensamiento de Don José Angel Ceniceros, hemos de decir que " hay que abandonar el sistema de prisión celular, por -- resultar costoso, absurdo e improductivo; necesario es, construir establecimientos penitenciarios en los que se atienda a la higiene del cuerpo y del espíritu, teniendo como ideal hacer de las cárceles , grandes hospitales de Clínica Psicológica. ". (51)

Poner al frente de los establecimientos penales a personas especializadas en las Disciplinas Penales, pues la dirección de una prisión no debe ser sólo obra administrativa, sino también social, y evitando que se transforme en una máquina burocrática.

Concepto claro por parte de los Directores de su misión no sólo en el aspecto técnico, sino amor y fe por la obra de readaptación de los delincuentes.

Personal penitenciario apto y moral que pueda realizar obra congruente de cooperación con los Directores de los Reclusorios para Sentenciados.

No se trata de que al sentenciado se le de un trato de — persona libre, ni que su situación sea mejor que induzca a los demás a — delinquir, pero sí que se les de trato de seres humanos.

c) Para Menores Infractores

Por lo que se refiere al Consejo Tutelar para Menores, es poco lo que habría de añadir, ya que con la Ley que crea los Consejos — Tutelares para Menores infractores, se ha dado un paso positivo para éstos.

Hasta cierto punto, porque no es en la realidad como se ha dicho en la teoría, existen muchos beneficios para los menores infractores que han cometido alguna falta, pero para los reincidentes, para — los que ya no tienen derecho a la vigilancia paterna, de otra forma dicho, para los que no pueden tener el privilegio de la libertad vigilada, — es en donde se aprecia la falta de humanidad hacia ellos como internos.

Se entiende que no debe asearseles como si fueran niños — pequeños, pero debe haber una disciplina interior y presionarlos de buena manera para que estén aseados y con su ropa en buenas condiciones.

d) Para Quienes Cometen Faltas Administrativas

Por lo que se refiere a este inciso, no es posible determinar una crítica a fondo, dado que, quienes ingresan a este Centro Penitenciario, lo hacen sólo por un tiempo determinado que no rebasa los — quince días; en la propia Constitución Política de los Estados Unidos — Mexicanos, en su artículo 21 establece :

" La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incurre al Ministerio — Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo a las infracciones del reglamento gubernativo y del reglamento de policía, —

el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días ".

Por lo que desprendemos del propio artículo de la Constitución nunca puede estar indefinidamente un individuo en un establecimiento para el cumplimiento de arrestos, así que no podemos generalizar en cuanto a las fallas que éste pudiera tener.

C O N C L U S I O N E S

1. La prevención es el conjunto de acciones dirigidas a evitar la concurrencia de conductas infractoras y su reincidencia. Prevenir no significa reprimir y es este el primer paso que se debe dar para evitar las conductas antisociales.

2. La prevención de conductas antisociales en menores de edad fue desconocida en las primeras civilizaciones como Grecia y Roma. Existía la prisión en Grecia, los que cometían delitos, debían estar encerrados para siempre. En Roma era solo un medio de mantener seguros a los acusados.

En la Edad Media, durante la segunda mitad del Siglo -- XVII, empieza a adquirirse una idea reformadora acerca de los establecimientos en los cuales se compurgaban las penas, y de esta manera, se crean por vez primera Instituciones especiales para la corrección de menores, sobre todo en países como Italia y Francia, en donde encontramos las bases fundamentales de los modernos sistemas penitenciarios.

En nuestro país en la época Prehispánica no existen antecedentes acerca de la prevención de conductas antisociales en menores de edad, sin embargo, en las civilizaciones Maya y Azteca, la minoría de edad era considerada como atenuante o como excluyente de responsabilidad penal.

3. Durante la Colonia rigieron las disposiciones legislativas de España; mencionaremos el Fuero Juzgo, el Fuero Viejo de Castilla, las Siete Partidas e Infinidad de leyes y decretos dictados para las Colonias que incurrian en contradicciones y muchas de las cuales ni siquiera se publicaban. Un intento de recopilación fueron las leyes de Indias durante el reinado de Carlos II, sin embargo no encontramos referencia a los menores. No obstante, la edad de responsabilidad plena se señala a los dieciocho años cumplidos. Dichas leyes confunden la norma jurídica con -

recomendaciones para prevenir el delito.

4. En el Siglo XIX en la década de los años cuarentas se ordena en nuestro país la construcción de establecimientos de detención y prisión preventiva, de corrección para jóvenes y asilo para liberados. - También se instala la casa de corrección para jóvenes con objeto de separarlos de los adultos en las que se ofrecía formación básica y talleres. - Vital importancia reviste para nuestro Derecho Penal la promulgación de la Constitución de 1857 y el Código Penal de 1871, sin embargo debido a la situación general que prevalecía, el caos político y la intervención Francesa, poco se legisló en materia de prevención en menores de edad.

5. Durante el régimen del General Porfirio Díaz se ve con más claridad la importancia de incluir en el Sistema Penal la prevención para menores de edad. De tal forma se toma la edad y el discernimiento como bases para definir la inimputabilidad. Además se creó una comisión para hacer reformas al Código Penal de 1871 con el fin de elaborar una legislación que contemplara el nombramiento de jueces que conocieran exclusivamente de los delitos cometidos por menores y se establecieran tribunales especializados. La comisión rindió su dictamen, pero el proyecto solo quedó como antecedente para la creación de Tribunales para Menores en nuestro país.

6. Como resultado de un largo proceso, la idea de crear una institución especializada para menores infractores se vió cristalizada con la creación en 1926 del Tribunal Administrativo para Menores en el Distrito Federal con el fin de evitar la degradante situación del menor de tenido en las cárceles.

El Código Penal de 1931 estableció como edad mínima la de los dieciocho años para la aplicación de las medidas tutelares a aquellos menores que infringieran las leyes penales. Dichas medidas tienen como objeto orientar y educar.

7. A partir de 1935 se promulgan diversas leyes sobre la

protección de menores hasta llegar a la creación de la Ley que crea los - Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal en el año de 1974, institución que da origen a dos figuras importantes: El consejero que suprime la figura del Juez y el Promotor Tutelar representante del menor, creando centros de tratamiento para menores y Consejos Tutelares Auxiliares.

8. En cuanto al Sistema Penitenciario en nuestro país es necesario implementar medidas que correspondan a las necesidades de nuestro tiempo, cambiar la imagen de que el delincuente es un ser despreciable y no tiene derecho a la reincorporación social. Instrumentar mecanismos que lleven a la readaptación, dar educación y medios necesarios para que puedan llevar una vida más digna en nuestra sociedad.

9. Es necesario sensibilizar y concientizar a los padres de familia o responsables del menor sobre su desarrollo y formación y la importancia que tienen como elemento preventivo de conductas para y antisociales, crear el hábito de formar un grupo familiar sólido y armónico que evite la manifestación de dichas conductas.

10. En la enseñanza primaria y secundaria se debe llevar un sistema que haga posible prevenir conductas antisociales en menores potencialmente transgresores de la Ley o que se presume que pueden llegar a cometer actos delictivos. De esta manera se evitará que el índice de la delincuencia infanto-juvenil vaya en aumento y por el contrario se realice la prevención con toda anticipación que el caso requiera. Es necesario concientizar y sensibilizar a los profesores del papel que tienen en la formación del alumno y su función como agentes de cambio.

11. Es conveniente proporcionar elementos formativos al menor que le permitan integrarse a su entorno socio-económico, bajo la base de una adecuada socialización y donde tenga una participación activa que modifique paulatinamente los hábitos y costumbres de su medio social.

12. Se debe implementar un seguimiento eficaz en el Consejo Tutelar Central y en los Consejos Tutelares Auxiliares para verificar con toda exactitud, el grado que alcanza la readaptación en menores que han transgredido la Ley Penal.

13. También es necesario que se establezca una adecuada coordinación normativa y operativa entre el Consejo Tutelar Central, los Consejos Tutelares Auxiliares, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y otras instituciones públicas, privadas y sociales para integrar el sistema preventivo de conductas antisociales y su reiterancia.

BIBLIOGRAFIA

A

- ANIYAR DE CASTO, Lola. Criminología de la Reacción Social. Instituto de Criminología. Facultad de Derecho Maracaibo, Venezuela, 1976.
- ANAYA MONRROY, Fernando. Readaptación de Delinquentes y Readaptación Social. S.E. México, 1935.

B

- BERISTAIN, Antonio. Cuestiones Penales y Criminológicas, Editorial Reus, S.A. Madrid, España, 1979.
- BERISTAIN, Antonio. Delincuencia e Inadaptación Juvenil. Ediciones Guipuzcoa. San Sebastián, España, S.A.
- BUENO ARUS, Francisco. Estudios Penales y Penitenciarios. Instituto de Criminología de la Universidad Complutense. Madrid España, 1981.

C

- CANIVELL, Joaquín Martín. Prevención y Previsión del Delito en Peligrosidad Social y Medidas de Seguridad. Universidad de Valencia, España, 1974.
- CARRANCA Y RIVAS, Raúl. Cárcel y Penas en México. Editorial Porrúa México, 1981.
- CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales del Derecho Penal. Editorial Porrúa. México. 1980.
- CECCALDI, Pierre F. Prevención, Revista Internacional de Política Criminal. ONU, 1963.
- CENICEROS, José Angel. La Ley Penal Mexicana. Ediciones Botas. México, 1934.

CUELLO CALON, Eugenio. La Moderna Penología. Editorial Bosch. Barcelona, España, 1974 .

F

FOUCAULT, Michel. Vigilar y Castigar. Editorial Siglo XXI. México, 1981.

G

GARCIA RAMIREZ, Seglo. Legislación Penitenciaria y Correccional. Cárdenas Editor. México, 1978 .

GARRIDO, Luis. La Ley Penal Mexicana. Ediciones Botas. México, 1934.

GLUECK, Sheldon. Explorando la Delincuencia Juvenil. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México, S.A.

GOPPINGER, Hans. Criminología. Editorial Reus. Madrid, España, 1975.

H

HENTING HANS, Von. La Pena. Editorial Espasa-Calpe. Madrid, España 1967.

HORAS, PLACIDO. Jóvenes Desviados y Delincuentes. Editorial Humanista, Buenos Aires, Argentina, 1972.

I

IBAÑEZ DE MOYA PALENCIA, Marcela. Los Menores Infractores, S.E. México, 1973 .

K

KAISER, Günter. Criminología. Editorial Espasa-Calpe. Madrid, España, 1978.

L

LOPEZ REY Y ARROJO, Manuel. Criminología Teoría, Delincuencia Juvenil. Editorial Aguilar. Madrid. España, 1975 .

M

MADRIGAL, Carmen. Los Menores Infractores, Doctrina y Realidad. Editorial Botas, México, 1938 .

MARCO DEL PONT, Luis. Penología y Sistemas Carcelarios. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina. 1974.

N

NEUMAN, Elías. Prisiones Abiertas. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1962 .

P

PIZZOTTI MENDES, Nelson. Prevencao do Delito e Proposicoes sobre a Política de Defesa Social no Plano de Desenvolvimento do Brasil. Arquivos da Polícia Civil de Sao Paulo. Vol. XXVI. Brasil, 1975.

Q

QUIROZ CONSTANCIO, Bernaldo. Lecciones de Derecho Penitenciario. IMP. Univ. México, 1953 .

R

RODRIGUEZ MANZANERA, Luis. Criminalidad de Menores. Editorial Porrúa S.A. México, 1987 .

ROMO MEDINA, Miguel. Criminalidad y Derecho. UNAM la Edición. México, 1979 .

S

SANCHEZ GALINDO, Antonio. El perfil del Delincuente en el Estado de México. Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social No. 17. México, 1975 .

SPARKS, Richard. Problemas Claves en Criminología. Ediciones Guadarrama, S.A. Madrid, España, 1970.

SZABO, Denis. Criminología y Política en Materia Criminal. Editorial Siglo XXI. México. 1980.