

419
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ESTUDIO DE LA ORGANIZACION, FUNCIONAMIENTO
Y MARCO LEGAL DE LOS CONSEJOS LOCALES DE
TUTELAS

T E S I S

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

LETICIA JOYA LAUREANO



DERECHO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D.F.

FACULTAD DE DERECHO
AGOSTO DE 1990
MEXICO

1990



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 T R O D U C C I O N

El presente trabajo tiene por objeto el hacer notar que dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, existe un órgano denominado Consejos Locales de Tutelas cuya función consiste en vigilar que el ejercicio de la tutela se realice conforme a lo establecido en el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal e informar a los Jueces de lo Familiar el resultado de sus actividades, ya que debido al cúmulo de trabajo que éstos tienen no es posible que efectúen dichas actividades, por estas circunstancias y por el interés que tiene la sociedad por proteger a los incapaces en su persona y bienes se creó el órgano al que nos referimos en este estudio.

Actualmente los Consejos Locales de Tutelas de hecho dependen de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF, no así de Derecho, por ello en este trabajo se plantea el marco legal que debe regular a los Consejos Locales de Tutelas, tomando en consideración que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia ha dispuesto recursos económicos y humanos, además de que se ha comprometido a realizar las funciones encomendadas a los Consejos de Tutelas, y que los objetivos de éstos son afines con los del DIF y que el Departamento del Distrito Federal a quien pertenece originalmente el organizar, controlar y coordinar a los Consejos Locales no cuenta con el presupuesto que se requiere para ello ni ha manifestado

interés en desempeñar estas actividades. De tal forma y aún cuando en la actualidad los miembros de los Consejos no realizan las funciones encomendadas a los mismos por falta de conocimiento de los objetivos de los propios Consejos Locales y de las funciones que deben de realizar, así como de la desorganización que existe en la Oficina de los - Consejos Locales de Tutelas consideramos que es adecuado que la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas se encuentre en manos del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia y - que para lograr que las actividades encomendadas a los Consejos se - realicen de una manera adecuada a fin de obtener los mejores resultados posibles en cuanto a la protección de los incapaces, para ello es necesario crear el marco legal adecuado que señale cuales son las actividades que deben realizar los miembros de los Consejos y de qué manera deben llevar a cabo dichas actividades, por ello en el presente trabajo se propone la forma en que deben funcionar y organizarse los Consejos Locales con el propósito de que se preste un verdadero servicio a la comunidad a través de dicho órgano.

En este trabajo se indica el lugar donde se ubica el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Estructura del Estado Mexicano, cuales son sus objetivos y antecedentes históricos. Asimismo se señala que de entre las Direcciones que lo integran se encuentra la Dirección de Asistencia Jurídica del DIP a la que pertenecen el Departamento de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la - Familia y la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas, de éstos últimos se analiza que son, cuales sus antecedentes, su organización - actual y se hace una propuesta de la manera en que deben estructurarse y funcionar, así como el marco legal que los debe normar.

CAPITULO I

UBICACION DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA EN LA ESTRUCTURA DEL ESTADO MEXICANO

I.1.- EL ESTADO

El concepto de Estado ha sido objeto de estudio de diversos autores sin que hasta la fecha se haya elaborado una definición única, - así por ejemplo Eduardo García Maynez lo conceptúa como "la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio"¹, de lo que se deduce que para dicho autor son tres los elementos que integran al Estado dos de carácter material y otro más de carácter formal. Los primeros son el territorio y el pueblo y el tercero el poder.

Por territorio entendemos la porción del espacio terrestre en - que los órganos del Estado ejercen su poder, es decir, hasta donde se extiende la eficacia del orden jurídico nacional y que el derecho internacional así lo reconoce, siendo entonces el territorio el ámbito espacial de validez del orden jurídico nacional.

Por su parte los hombres o seres humanos que residen en el territorio estatal y cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurí

1. García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Trigésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1984, p. 84.

dico, esto es, el poder es la voluntad que dirige a toda sociedad organizada y para lograr que se mantenga dicha organización, el Estado crea normas jurídicas de las que emanan derechos y obligaciones a los que queda sometida la población y en el caso de que no sean cumplidas el Estado tiene la facultad de hacer que se lleven a cabo aún por medio de la fuerza si esto es necesario.

Para Héctor González Uribe el Estado es "una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana"², considerando de esta manera que el Estado lo integran cinco elementos, el primero es un conglomerado humano lo bastante amplio que integra una comunidad, la cual se encuentra organizada, a lo que llama sociedad humana y que para García Maynez es lo que estudiamos como pueblo. El segundo de los elementos del Estado es el territorio, mismo que ya fue explicado cuando se analizó la definición que de Estado expresa García Maynez, con salvedad que el autor cuyo concepto estamos explicando agrega que la sociedad se establece en el territorio de una manera estable; el siguiente factor es el poder, elemento igualmente analizado, aunque González Uribe añade que dicho poder es supremo, esto es, que no existe ningún otro poder sobre él, que es el primero. El orden jurídico constituye el cuarto factor y es el conjunto de normas imperoatributivas que regulan las relaciones intersubjetivas y que la propia sociedad acepta y crea conforme a procedimientos establecidos, bajo los

2. González Uribe, Héctor, Teoría Política, Quinta Edición, Porrúa, México, 1984, p. 162.

cuales actúa el poder soberano del Estado. Por último el hecho de que el Estado persigue un fin preciso que es el bien común, González Uribe lo considera el quinto elemento que conforma al concepto Estado - cuando señala "que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana"³.

"La organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y administración, que persigue determinados fines mediante actividades concretas"⁴ es la manera en que Miguel Acosta Romero conceptúa el vocablo Estado, para él tanto el pueblo, el territorio, así como el orden jurídico - son tres de los elementos que integran al Estado, a ellos añade la soberanía y los órganos de gobierno.

Explica que la soberanía es el poder superior que justifica la independencia, la administración, el ejercicio del poder y el señalamiento de los fines del Estado, englobando en el vocablo soberanía lo que para González Uribe es un elemento independiente y es que el Estado persiga objetivos determinados. Finalmente por órgano de Gobierno debemos entender aquel ente que cumple con la función establecida por el orden jurídico nacional y cuya responsabilidad es el conducir la acción del Estado.

Después de haber analizado los conceptos que de Estado expresan Eduardo García Maynez, Héctor González Uribe y Miguel Acosta Romero -

3. González Uribe, Héctor, Teoría Política, Quinta Edición, Porrúa, - México, 1984, p. 162.

4. Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, - Séptima Edición, Porrúa, México, 1986, p. 58.

confirmamos nuestra afirmación de que hasta el momento no existe un concepto único del vocablo Estado, ya que cada autor le atribuye los elementos que para él son los que fundamentan la existencia del mismo, para nosotros el Estado es "la organización suprema de una sociedad que se establece en un territorio, bajo un régimen jurídico y dirigida por un grupo de personas que ejercitan el poder a fin de asegurar su existencia y conseguir el bien común". Conceptuamos de esta forma al Estado porque como lo hemos podido observar en las diversas definiciones a que nos hemos referido son los seres humanos los que se organizan para conformar una sociedad, la cual requiere establecerse en un espacio geográfico y para lograr que la armonía prevalezca entre sus miembros es menester la existencia de normas jurídicas que les indiquen cuales son sus derechos y obligaciones, además de que tengan la convicción de que dichas normas son las adecuadas. Asimismo es necesario que existan determinadas personas que tengan como función el hacer cumplir la voluntad de la comunidad, aún por medio de la fuerza si ello es necesario, todo esto con el principal objetivo de que el conglomerado humano en cuestión subsista en el tiempo y el espacio.

I.2.- EL ESTADO MEXICANO

Hemos analizado lo que es el Estado en su aspecto genérico, a - continuación iniciaremos el estudio de una de sus formas que es la Federal y que el Estado Mexicano adopta.

Como ya se ha explicado el poder más alto o supremo, independiente, ilimitado y autónomo, que es propio del Estado, es lo que conocemos con el nombre de soberanía y es precisamente el pueblo mexicano - quien en primera instancia la tiene en el caso específico del Estado Mexicano, tal y como se expresa en el artículo 39 Constitucional al - decir: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo", por lo que podemos afirmar que es en el pueblo donde se encuentra el principio y el fin de la estructura estatal y es entonces él quien decide establecerse en una República Representativa, Democrática, Federal como lo plasma en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Es el pueblo quien en ejercicio de su soberanía toma la decisión de que la forma de Estado que adoptarán los Estados Unidos Mexicanos es la Federal, cuya forma únicamente se presenta en aquel Estado que se encuentre integrado por varias entidades que al unirse forman lo -

que llamamos Federación que en sí es el Estado mismo. En la Federación las Entidades que integran al Estado ceden su soberanía exterior y algunas facultades interiores en favor del Gobierno Central o Federal, no sin seguir conservando para su propio gobierno las facultades que no han otorgado en favor del Gobierno Federal.

En el Estado Mexicano es la Constitución General, la que expresa los principios jurídicos que señalan a los órganos supremos del Estado, la manera de su creación, las relaciones que existan entre ellos, determina el ámbito de acción de cada uno y que en sí es la que crea a la Federación, también coordina a las Entidades Federativas entre sí otorgándoles atribuciones y límites; de tal manera cada Entidad Federativa tendrá un orden jurídico y la Federación otro; estos órdenes jurídicos son concurrentes ya que la misma Constitución Federal en su artículo 124 determina cuál es el ámbito de acción de la Federación y cual el de las Entidades Federativas al expresar que las facultades no estipuladas de manera expresa a los funcionarios federales se tienen por reservadas a los de las Entidades Federativas.

La parte del Estado encargada de que el pueblo lleve a cabo los fines que se han propuesto es el Gobierno, es decir, es el conjunto de órganos estatales encargados del ejercicio de la soberanía y la forma de Gobierno que el Estado Mexicano asume es la Republicana.

Entendemos por República aquella forma de gobierno en que la jefatura del Estado no es vitalicia, sino que se renueva periódicamente, en el caso específico mexicano se hace cada seis años a través del sufragio popular, que es la manera en que se consulta la voluntad de la ciudadanía.

Habiendo explicado lo que es una República pasaremos al análisis de las características que presenta la República Mexicana, en primer lugar es representativa, ya que la voluntad del pueblo se expresa a través de representantes, en virtud de que en la actualidad resulta imposible que la participación ciudadana en los asuntos públicos se realice de manera directa en una asamblea como se hacía en algunas sociedades antiguas y que en nuestros días se hace de manera excepcional en algunos cantones suizos gracias al reducido número de personas que integran a esas comunidades, por ello en la mayoría de los Estados modernos es menester crear medios más prácticos para que el pueblo pueda manifestar su voluntad, para que esto sea posible en México los ciudadanos por medio del sufragio nombran a sus representantes, por los cuales el pueblo sigue ejercitando la soberanía que le pertenece dentro del Estado.

La segunda característica consiste en que además de ser representativa la República es democrática, porque no solamente en ella existe una estructura jurídica y un régimen político, sino también un sistema de vida basado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Posteriormente el artículo 40 Constitucional señala que el pueblo mexicano ha decidido que el Estado se encuentre compuesto de "Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental", en realidad lo que en la Carta Magna se desea establecer es que el Estado Mexicano está constituido por Entidades Federativas autónomas y unidas en una Federación conforme a los -

principios establecidos en la Constitución Federal, ya que el Estado constituye una unidad, por ello decimos que es uno solo y que está integrado por Entidades Federativas las cuales son autónomas y no soberanas, porque aunque tienen la facultad de darse a si mismas sus propias leyes y de actuar conforme a ellas, su poder se encuentra supeditado al del Estado que es el supremo y por ende el único soberano.

El artículo 41 al decir: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes intericrres, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal", confirma el hecho, que ya hemos señalado, de que es imposible que el pueblo realice el manejo del gobierno por si mismo dado su número, por ello delega a determinados órganos su facultad de gobernar.

A los Poderes de la Unión y a los Locales de las Entidades Federativas son los órganos a los que el pueblo transmite su facultad de gobernar, a los primeros en relación a las funciones que la Constitución General les atribuye de manera específica y a los Locales las que en cada una de las Constituciones de las diversas Entidades Federativas se les asignan, siempre y cuando no contravengan lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el poder del Estado es el supremo y el de las Entidades Federativas queda supeditado a aquel.

A continuación es importante señalar lo que debemos entender por Poderes de la Unión y que la propia Constitución Política de los Estado

dos Unidos Mexicanos en su artículo 49 nos indica: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositar el Legislativo en un solo individuo..."

En primer lugar es necesario señalar que el Poder del Estado es indivisible y no es susceptible de ser aumentado ni disminuido, las que si pueden dividirse son las funciones del Estado, es decir, las formas en que el Estado ejerce sus atribuciones o su poder son las que se separan en Legislativa, Ejecutiva y Jurisdiccional.

La primera es la que tiene por objeto dictar, modificar y revocar las leyes que rigen al país, esto es, la creación de normas jurídicas generales y la anulación de las mismas. En el Estado Mexicano - ésta función la realiza el Congreso General o de la Unión, el cuál es integrado por una Cámara de Diputados y una de Senadores como lo establece el artículo 50 de la Carta Magna que a la letra dice: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores" y sus atribuciones se encuentran establecidas en los artículos 73, 74, 75, 76, 77 y 79 de la propia Constitución Federal.

A la Función Ejecutiva también se le conoce con el nombre de Función Administrativa y tiene como finalidad "la ejecución, dentro de los límites fijados por la ley, de una serie de tareas concretas, tendientes a la realización de intereses generales"⁵, lo que significa -

5. García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Triguésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1984, p. 107.

que es la actividad en la que el Estado a través de algunos de sus órganos tiende a satisfacer las necesidades y finalidades de la colectividad. La Constitución General en su artículo 80 atribuye esta función a una sola persona llamada Presidente al indicar: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, - que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", y sus facultades se encuentran estipuladas en el artículo 89 de dicha Ley - Suprema.

Por último la Función Jurisdiccional consiste en resolver con base en lo establecido por la ley, las controversias o conflictos de intereses que se susciten entre los particulares o entre éstos y las autoridades del país, así los titulares del órgano del Estado denominado Judicial interpretan las leyes, aplicándolas a los casos concretos, dándoles eficacia por medio de la actuación coactiva de las sentencias o resoluciones que emiten. En el caso específico la Constitución consagra en su artículo 94 "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales coligados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito...", su competencia la establece la propia Constitución Federal en los artículos 103, 104, 105, 106 y 107.

Como se ha podido observar en la explicación que hemos hecho sobre las funciones Estatales, éstas se depositan en órganos diferentes y no en uno solo. Esto mismo sucede en el caso de los Poderes Locales, las funciones asignadas al Poder Legislativo las realiza un órgano - llamado Cámara de Diputados, las del Ejecutivo las efectúa una persona denominada Gobernador del Estado y las atribuciones del Poder Judicial

cial se encuentran encomendadas a los Magistrados y Jueces que integran al Tribunal Superior de Justicia del Estado. Cabe señalar que lo correcto sería que al Gobernador del Estado se le denominara Gobernador de la Entidad Federativa y al Tribunal Superior de Justicia del Estado, Tribunal Superior de Justicia de la Entidad Federativa.

I.3.- ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL ESTADO MEXICANO

La organización Administrativa se refiere al Poder ejecutivo del Estado, que es el órgano al cual le corresponde la función del gobierno y la administración, la que en el Estado Mexicano se ejerce por el Presidente de la República como lo establece el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es por medio de órganos o unidades que dependen directa o indirectamente de él que se logra dar cumplimiento a los fines propios de su función estatal.

Estos órganos o unidades administrativas se encuentran integrados por un conjunto de elementos personales y materiales con una estructura jurídica, la cual determina la competencia que requiere cada uno para realizar la actividad que le es propia al Poder Ejecutivo y que se le ha asignado a esa unidad u órgano administrativo.

A través de la historia la Organización Administrativa ha ido estructurándose de diversas maneras para realizar del mejor modo su función, así las formas de organización administrativa para algunos autores como Andrés Serra Rojas se divide en dos ramas que son la Centralizada y la Paraestatal, al respecto el artículo 90 de la Constitución Mexicana señala: "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las

entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

En conclusión la Administración Pública del Estado Mexicano se divide en dos ramas, la Centralizada y la Paraestatal como lo establece el artículo 90 Constitucional y la Ley Orgánica que de él se deriva y que se denomina Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al establecer en su artículo 1º: "La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal". A continuación iniciaremos el estudio de esta manera se organización.

I.3.1.- ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

La Centralización es una de las formas de organización administrativa, en la que los órganos o unidades de la administración pública -

se coordinan de manera jerarquizada a partir del Presidente de la República, es decir, existe una unidad entre los diferentes órganos - que la integran estableciéndose de manera subordinada, con el propósito de unificar decisiones, el mando, la acción y ejecución de las diversas actividades de la administración.

En los Estados Unidos Mexicanos la Administración Pública Centralizada se encuentra integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República como lo establece el artículo 19 de la LOAPF en su segundo párrafo, de igual manera dicha ley en su artículo 20 señala que para cumplir con las atribuciones que le corresponden a la Administración Pública Centralizada, ésta se organizará por medio de dependencias las cuales se llamarán Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, al establecer que "En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I. Secretarías de Estado y

II. Departamentos Administrativos".

Secretaría de Estado es un órgano administrativo cuya actividad consiste en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado, que es propia del Poder Ejecutivo, es decir, para realizar las funciones inherentes al Presidente de la República, éste cuenta con un grupo de colaboradores a los que se les denomina Secretarios de Estado, los cuales planean y despachan los negocios del orden administrativo y que son los titulares de las dependencias con las que cuenta el Po-

der Ejecutivo de la Unión denominadas Secretarías de Estado y que son: "La Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, - Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupueto, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, - Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo, Secretaría de Pesca" (Artículo 26 de la LOAPP).

Por otra parte a la Administración Pública Centralizada también la integran los llamados Departamentos Administrativos, los cuales al igual que las Secretarías de Estado son órganos o dependencias administrativos encargados de estudiar, planear y despachar los asuntos administrativos que les son encomendados, asimismo dependen directamente de la Presidencia de la República, la única diferencia existente entre las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos radica en que las primeras realizan funciones político-administrativas y los segundos únicamente administrativas.

Al titular del Departamento Administrativo se le llama Jefe de Departamento, en el caso mexicano solamente existe un Departamento de Estado que se denomina Departamento del Distrito Federal (Artículos 26 y 59 de la LOAPP), este último establece: "El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo e-

jercerá por conducto del Jefe del Departamento Del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica correspondiente".

Por último, la Procuraduría General de la República forma parte también de la Administración Pública Centralizada, su titular es el - Procurador General de la República quien es el consejero jurídico del Gobierno Federal y por ende depende directamente del Presidente de la República como se establece en el artículo 40 de la Ley Orgánica en - cuestión.

I.3.2.- ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

La Administración Pública Paraestatal es la forma de organización jurídica de un ente público el cual tiene personalidad jurídica y asig nada una determinada competencia, ya sea por la región en que actúa o por la especie de servicio que prestan, con patrimonio propio y con - facultades relativamente autónomas, dependiente del Ejecutivo Federal y que en el Estado Mexicano son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones na cionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos (Artículo 19 de - la LOPAF).

La propia Ley Orgánica a que hemos hecho referencia define a los Organismos Descentralizados en su artículo 45 como "Las entidades - creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, - cualquiera que sea la estructura legal que adopte".

Por otra parte las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria son aquellas en las que la Administración Pública Federal tendrá suscrito más del cincuenta por ciento del capital de dicha empresa y cuyas formas las enumera la ley Orgánica a que hemos estado haciendo referencia en su artículo 46 al establecer: "I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica", éstas son una de las especies que de las sociedades mercantiles del Estado existen y cuya función consiste en prestar el servicio público de banca y crédito. En segundo término se señala como otra forma de las empresas de participación estatal mayoritaria a: "II. las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos: a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social. b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno".

Por último, aquel contrato en virtud del cual el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria en "que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen,

con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que - cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades que tengan comités técnicos (Artículo 39 de la LOAPF), es el denominado Fi deicomiso Público, en los cuales la Secretaría de Programación y Presupuesto fungirá como único fideicomitente.

El Presidente de la República agrupará a la entidades de la admi nistración pública paraestatal en determinados sectores tomando en con sideración para ello el objeto de cada una de dichas entidades de acuerdo a su esfera de competencia a fin de sistematizar sus actividades siguiendo una política definida, utilizando y racionalizando los recursos materiales y humanos.

Asímismo el Presidente de la República podrá constituir Comisiones Intersecretariales a fin de realizar el despacho de los asuntos - en que deban intervenir varias Secretarías de Estado y en algunas oca siones el Departamento Administrativo, a estas comisiones podrán inte grarse las entidades de la administración pública paraestatal cuando se refieran a asuntos relacionados con su objeto. Dichas comisiones - podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien de termine el propio Presidente de la República.

Habiendo analizado a la Organización de la Administración Pública cabe señalar que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral - de la Familia forma parte de la Administración Pública Federal del Es tado Mexicano, ubicándose en la Administración Pública Paraestatal, - ya que es un organismo descentralizado, tal y como se establece en el Decreto por el que se crea dicho organismo de fecha diez de enero de

mil novecientos setenta y siete que en su artículo 1º establece: "Se crea un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denominará Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, con domicilio en la ciudad de México"⁶.

6. Diario Oficial número 9, de fecha 13 de enero de 1977, p. 26.

CAPITULO II

EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE
LA FAMILIA

II.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

El día treinta y uno de enero de mil novecientos setenta y uno - el Licenciado Adolfo López Mateos, Presidente Constitucional de los - Estados Unidos Mexicanos, suscribió un Decreto por el cual se crea un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en la ciudad de México, el cual se denominó Instituto Nacional de Protección a la Infancia. Este organismo - surgió con el propósito de que el Estado Mexicano protegiera a la niñez de una manera organizada, ágil y expedita, toda vez que el Gobierno Federal desde algunos años antes había distribuido desayunos preparados con base en dietas adecuadas para los niños de edad escolar y - en especial entre aquellos que formaban parte de familias de escasos recursos con el objeto de complementar su alimentación para desarrollar su salud. Así el propio Decreto en su artículo segundo estableció: "El Instituto Nacional de Protección a la Infancia tendrá por objeto suministrar a los alumnos de las escuelas primarias y preprimarias del Distrito Federal, cuya situación económica lo amerite, servicios asistenciales complementarios, en especial mediante la distribu-

ción de desayunos, y extenderá estos servicios a las demás entidades de la República en los términos de los convenios de cooperación que - al efecto celebre con los Gobiernos locales"⁷.

El mismo decreto señaló que los órganos de dirección y administración del Instituto eran:

a) El Patronato, el cual constituía la máxima autoridad de este y estaba integrado por un Presidente, el cual era designado por el Presidente de la República; por tres vocales que eran los Secretarios de Salubridad y Asistencia, de Educación Pública y del Patrimonio Nacional, y por el Director del Banco de México, S.A. que asumía el cargo de Tesorero. Las funciones que realizaban consistían en planear, dirigir y administrar los servicios asistenciales propios del Instituto, promover que dichos servicios se extendieran a las Entidades Federativas, además de administrar el patrimonio del Instituto. Y nombrar y remover libremente al Director General.

b) El Presidente, quien fungía como el jefe nato y representante legal de la institución, por lo que, quedaba a cargo de él coordinar el desarrollo de las actividades técnicas y administrativas del Instituto.

c) El Director General a quien correspondía cumplir y hacer cumplir las disposiciones generales y los acuerdos del Patronato o del Presidente y vigilar el funcionamiento general de la institución.

d) Los Patronatos de los Institutos Regionales.

e) Los Presidentes de los Institutos Regionales, y

7. Diario Oficial de la Federación número 7, de primero de febrero de mil novecientos sesenta y uno, p. 6.

f) Los Directores Generales.

Posteriormente el día veinticuatro de octubre de mil novecientos setenta y cuatro durante el sexenio del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Licenciado Luis Echeverría Alvarez, se emitió un decreto por el que se reestructuró la organización del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, ampliando los objetivos y atribuciones - del mismo, de tal manera el Instituto promovía el bienestar social - en el país, apoyaba la integración y estabilidad familiar, al igual - que la formación extraescolar y la preescolar descentralizadas, fomen- taba el sano crecimiento tanto físico como mental de la niñez, presta- ba servicios asistenciales complementarios y promovía el desarrollo - de la comunidad como un medio para alcanzar los fines del propio Ins- tituto. Para ello programaba sus actividades con el propósito de se- leccionar los medios para llevar a cabo su objeto, fungía como organiz- mo técnico de consulta del poder público y de los particulares en ma- teria de familia y de la infancia, promovía la difusión educativa, - cultural, cívica y técnica, organizaba sistemas recreativos para la - niñez, al igual que programas de conciencia cívica de la niñez, cursos de especialización o posgrado a profesionales y técnicos dedicados a la materia que aborda la institución; fomentaba el deporte para el de- sarrollo físico-atlético de la niñez; en coordinación con las autori- dades competentes formulaba y ejercitaba los programas de desarrollo - de la comunidad; apoyaba la nutrición de los lactantes, madres gestan- tes y de la infancia en general a través del suministro de desayunos infantiles, y prestaba de manera complementaria servicios asistencia- les, médicos y de higiene familiar y comunal, los de rehabilitación -

físico-integral de la niñez incluyendo aquí la orientación psicológica, además de los de "asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto juzgue necesarios y compatibles con sus fines"⁸.

Por otra parte las autoridades del Instituto se redujeron a:

a) El Patronato, que continuó siendo la máxima autoridad, se integró y sus funciones eran las mismas, con la salvedad que para nombrar y remover al Director General requería la aprobación del Presidente de la República.

b) La Presidencia del Patronato, debía plantear y dirigir los servicios descentralizados que debía prestar y desarrollar el Instituto, igualmente planteaba y ejecutaba las obras necesarias para realizar los fines del mismo, también realizaba la fiscalización y análisis del presupuesto del Instituto, además de las que ya se le habían asignado por decreto de treinta y uno de enero de mil novecientos sesenta y uno.

c) La Dirección General conservaba las funciones que se le atribuían al Director General cuando se creó el Instituto, asimismo también se le asignaron el tener que rendir al patronato los informes y cuentas parciales que éste le solicitaba; formular, ejecutar y controlar el presupuesto; suscribir convenios de coordinación para cumplir los fines del Instituto con otros órganos del Estado y representar al propio Instituto como mandatario general para pleitos y cobranzas.

En este decreto de reestructuración también se establecieron los requisitos que debía reunir la persona que fungiera como Director Ge-

8. Diario Oficial de la Federación número 41 de treinta de octubre de mil novecientos setenta y cuatro, p. 4.

neral del Instituto que eran el ser mexicano por nacimiento, ser casado y tener treinta años cumplidos al momento de su nombramiento; tener una experiencia profesional, administrativa y técnica comprobadas; gozar de buena reputación y no haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por la comisión de un delito intencional.

La reestructuración de la organización del Instituto Nacional de Protección a la Infancia a que hemos hecho referencia y que se realizó por medio del decreto expedido por el entonces Presidente de México, Licenciado Luis Echeverría Alvarez obedeció a la política social del Estado Mexicano de proteger y cuidar el bienestar de la niñez del país y de fortalecer el núcleo familiar, ya que por el crecimiento demográfico que se había generado y el gran número de familias que carecían de lo necesario, era menester el otorgar mayores y mejores servicios asistenciales y que la manera más adecuada de hacerlo era ampliando los objetivos y atribuciones de dicho Instituto.

El treinta de diciembre de mil novecientos setenta y cinco el Licenciado Luis Echeverría Alvarez en su carácter de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos emite otro decreto por el que se reformaban diversos artículos del suscrito por él mismo el día veinticuatro de octubre de mil novecientos setenta y cuatro, en el que como ya analizamos se reestructuraba la organización del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, aduciendo que de acuerdo con la naturaleza de las funciones que tenía encomendado el Instituto y con los fines que cumplía era impostergable que éste contara con "un órgano especializado responsable de encausar los servicios de procuración, asesoría y representación jurídica de los menores y de la familia toda vez que -

el Instituto en la práctica, ha consolidado en ese reglón un conjunto de acciones organizadas, sistémicas y permanentes⁹.

Otras de las razones por las que era menester realizar dichas modificaciones radicaba en la necesidad de promover el cumplimiento de los ordenamientos legales relativos a los actos de las personas en relación con la institución del Registro Civil, mismas que forman parte fundamental de las relaciones sociales y jurídicas de toda persona desde su nacimiento para tener un adecuado desenvolvimiento en un Estado de Derecho como el Mexicano, y el fomentar la participación más amplia y organizada de los Promotores Sociales Voluntarios para que de esta forma se cumpliera con los objetivos del Instituto en cuestión.

En primer lugar se modificó el nombre del Instituto denominándose entonces Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, por considerar que éste era más adecuado con los fines del Instituto, sin que ello implicara que se realizaba alguna alteración en relación a su existencia jurídica, sus derechos y sus obligaciones.

En segundo término se ampliaron las facultades del Instituto al atribuirle como funciones el "Prestar complementaria, organizada, permanentemente, los servicios de asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto juzgue necesaria y compatible con sus fines, entre otros medios, a través de una Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia"¹⁰, Igualmente se le facultó para promover la realización, regulación e inscripción de los actos o

9. Diario Oficial de la Federación número 1 de dos de enero de mil no cientos setenta y seis, p. 53.

10. Idem, p. 54.

hechos inherentes al Registro Civil, especialmente cuando se trataba de nacimientos y matrimonios, por último se señaló el hecho de que tenía que fomentar y capacitar a los grupos de promotores sociales para su participación en los programas del Instituto.

Finalmente el Patronato quien siguió siendo la máxima autoridad del Instituto, en su integración sufrió algunas modificaciones, aunque lo seguía formando un Presidente el cual era designado por el Presidente de la República, un Tesorero que era el Director del Banco de México, S.A., el número de vocales ascendió a seis y los que eran los titulares de las Secretarías de Gobernación, del Patrimonio Nacional, de Educación Pública, de Salubridad y Asistencia, de la Presidencia y de la Reforma Agraria.

Paralelamente a la existencia de los Institutos a que hemos hecho mención, el quince de julio de mil novecientos setenta y ocho se creó otro organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y - patrimonios propios, con domicilio en la ciudad de México, denominado Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, cuyos objetivos eran - establecer y administrar casas de cuna que tomarían a su cargo la custodia temporal de niños hasta de cuatro años de edad que hubieren sido abandonados por sus padres, se encontraran en estado de orfandad o extraviados, procurando que fuesen integrados a sus hogares, dados en - adopción, tutela o custodia temporal a terceros o remitidos a hogares sustitutos y en su caso a establecimientos de asistencia, de acuerdo a las circunstancias que concurran en cada caso. Asimismo instaurar - hospitales dedicados a la niñez, organizar cursos y seminarios a fin de capacitar profesionistas, técnicos y demás personas interesadas en

la protección del menor e investigar las causas sociales que provocaban el abandono de menores con el objeto de proponer soluciones a estos problemas.

El Patronato era la máxima autoridad del Organismo, integrado por un Presidente designado por el Presidente de la República, cinco Vocales que eran el Director General del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Director del Instituto Nacional de Nutrición y tres representantes de Asociaciones Privadas dedicadas a la protección de la niñez, además del Director General del Banco de México, S.A. quien fungía como Tesorero. Este Patronato tenía todas las facultades de administración y dominio necesarias para realizar los propósitos de la Institución.

El segundo órgano de dirección y administración de la Institución era el Presidente, quien fungía como representante legal y tenía las facultades de mandatario general para actos de dominio y administración indispensables para cumplir con los objetivos del propio Organismo.

El ejecutar las decisiones del Patronato o del Presidente eran funciones propias del Director General, quien además presidía al Consejo Técnico, el cual estaba integrado por los Directores de las Dependencias de la Institución, un abogado, un médico pediatra, una educadora y un psicólogo, todos ellos designados por el Presidente. Mensualmente discutían en relación a los aspectos técnicos del funcionamiento del Instituto y sus acuerdos tenían el carácter de recomendaciones únicamente.

En virtud de la afinidad en los objetivos del Instituto Mexicano

para la Infancia y la Familia y la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez el día diez de enero de mil novecientos setenta y siete el Presidente de México, Licenciado José López Portillo consideró conveniente que las funciones de estos dos Organismos se debían realizar - sin duplicidad y menos aún sin interferencia, lo que se lograría a través de una sola administración, creando entonces un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México, llamado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Los objetivos del Sistema fueron el promover el bienestar social y en especial el familiar; apoyar y fomentar la nutrición y las acciones de medicina preventiva dirigidas a los lactantes, a la infancia - en general y a las madres lactantes; además de promover la educación a fin de lograr una adecuada integración social por medio de la enseñanza preescolar y extraescolar, el sano crecimiento físico y mental de la niñez, así como la formación y capacitación de grupos de promotores sociales voluntarios. Investigar la problemática del niño, la madre y la familia para proponer soluciones adecuadas; establecer y operar hospitales, unidades de investigación y docencia, al igual que centros relacionados con el bienestar social; proporcionar servicios asistenciales a los menores en estado de abandono, "Prestar organizada y permanentemente servicios de asistencia jurídica a los menores y a las familias para la atención de los asuntos compatibles con los objetivos del Sistema"¹¹ y la coordinación con otras Instituciones afi-

11. Diario Oficial de la Federación número 9, de trece de enero de mil novecientos setenta y siete, ps. 26 y 27.

nes.

El Patronato, la Presidencia de éste y la Dirección General eran las autoridades del Sistema, el primero como la máxima autoridad dictaba las normas generales para la prestación de los servicios de la - Institución, vigilaba su patrimonio; aprobaba el presupuesto anual y las cuentas de su administración; expedía el reglamento interior de - la Entidad; también realizaba el nombramiento y la remoción del Director General con aprobación del Presidente de la República.

El Patronato estaba integrado por un Presidente y once Vocales - que eran los titulares de las Secretarías de Gobernación, Programación y Presupuesto, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Reforma Agraria, Educación Pública y Salubridad y Asistencia; el Director General de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, el Instituto Nacional de la Nutrición y dos representantes de Instituciones Privadas dedicadas a la asistencia y por - el Director General del Sistema, el cual fungía como Secretario Ejecutivo.

Por su parte el Presidente del Patronato era nombrado por el titular del Ejecutivo Federal y sus facultades consistían en planear y dirigir los servicios que debe prestar el Sistema, desarrollar las actividades que le son propias y vigilar que los acuerdos del Patronato se cumplan.

A la Dirección General del Organismo le correspondía cumplir y - hacer cumplir las disposiciones y acuerdos del Patronato y de la Presidencia; expedir los nombramientos del personal de la Institución, - dirigir el funcionamiento del mismo y ejecutar los programas que se -

realizaban a fin de cumplir con los objetivos del propio Sistema. Cabe señalar que para ser Director General se requería ser mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos el día de su designación.

Por acuerdo de fecha veinte de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, Jefe del Ejecutivo Federal incorporó al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia al Sector Salud con el propósito de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realizaran a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. De igual forma el Licenciado de la Madrid en la misma fecha expidió un decreto por el que se derogó el de diez de enero de mil novecientos setenta y siete por el que se creó el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, ya que era preciso adecuar su estructura orgánica, objetivos y funciones a la idea del Gobierno de la República Mexicana de establecer un Sistema Nacional de Salud.

Las finalidades del Organismo se incrementaron al señalar que sus servicios beneficiarían a los menores en estado de abandono, ancianos, desamparados y minusválidos sin recursos, al igual que la asistencia social que presta. Así en materia jurídica se estableció que el Sistema iba a: "Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a los menores y ancianos y minusválidos sin recursos; interviniendo en el ejercicio de la tutela de los menores, que corresponda al Estado, en los términos de la Ley respectiva; y auxiliar al Ministerio Público en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con la -

ley¹².

Los órganos superiores de la Institución continuaban siendo el Patronato y el Director General, el primero estaba formado por once miembros, mismos que eran designados y removidos libremente por el Presidente de la República por conducto del Secretario de Salubridad y Asistencia y seleccionados de entre las personas que laboraban en los sectores público, social y privado. Sus actividades se concretaban a rendir opiniones y emitir recomendaciones relativas a los planes de labores, presupuestos, informes y estados financieros del Sistema; apoyar las actividades del Organismo y contribuir a la obtención de recursos.

El Director General quien requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, mayor de treinta años y con experiencia en materia administrativa y de asistencia social, también era designado por el Titular del Ejecutivo Federal. Sus actividades consistían en ejecutar los acuerdos y disposiciones de la Junta de Gobierno, presentar a ésta los planes de labores, presupuestos, informes de actividades y estados financieros de la Institución, nombraba y removía a los funcionarios del Sistema y emitía los nombramientos del personal del Organismo.

A estas dos autoridades se aunaban la Junta de Gobierno, quien actuaba como representante legal y administrativo del Sistema, aprobaba los planes de labores, presupuestos, informes de actividades y estados financieros anuales y emitía el reglamento interior de organización de la Institución. La Junta se integraba por los titulares de las

12. Diario Oficial de la Federación número 36, de veintiuno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, p. 21.

Secretarías de Salubridad y Asistencia, quien lo presidía, de Gobernación, Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social; el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General del Distrito Federal; así como por los Directores Generales de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y del propio Sistema.

Por último el Comisario vigilaba que la administración de los rec^ursos y el funcionamiento de la Institución se hicieran de acuerdo - con lo dispuesto por los ordenamientos legales que regulaban las acti^{vi}dades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y practicaba auditorías de los estados financieros y las de carácter administrativo que requerían.

El día nueve de enero de mil novecientos ochenta y seis se publi^{có} en el Diario Oficial de la Federación la "Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social" de fecha diecinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco, por la que se abrogó el "Decreto por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia - creado por Decreto de diez de enero de mil novecientos setenta y siete, se sujetará a las disposiciones que se indican" expedido el veinte de diciembre de mil novecientos ochenta y dos.

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social rige en toda la República, sus disposiciones son de orden público e interés so-

cial y tiene como finalidad fundamental establecer las bases y procedimientos de un Sistema Nacional de Asistencia Social. Esta ley se expidió con el propósito de proporcionar servicios dirigidos a apoyar el desarrollo integral de la familia al realizar acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida productiva.

Las personas a las que se prestan los servicios de asistencia social a que se refiere la Ley que estamos analizando son los menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos a maltrato; menores infractores, alcohólicos, farmacodependientes o individuos en condiciones de vagancia; mujeres en periodo de gestación o lactancia; ancianos desamparados, incapaces, marginados o sujetos a maltrato; inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudéz, alteraciones del sistema neuro-musculoesquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias; indigentes; individuos que por su extrema ignorancia requieran de estos servicios; víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono; familiares que dependen económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono; habitantes del medio rural o urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia y los afectados por desastres.

Las facultades de la Secretaría de Salud consisten en aplicar las normas técnicas que rijan la prestación de servicios de salud; a-

pozar la coordinación entre las instituciones que presten servicios de asistencia social y educativa para formar y capacitar recursos hmanos en la materia, así como organizar un sistema de información e investigación nacional en materia de asitencia social; la prevención de invalidez y la rehabilitación de invalidez; dar orientación nutricional y alimentación complementaria a personas de escasos recursos; al igual que los que habiten en zonas marginadas; la promoción del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar; el impulso del sano crecimiento físico, mental y social de la niñez y el fomento de acciones que ayuden a que exista conciencia en relación a la paternidad responsable; promover la integración y fortalecimiento de los regímenes de asistencia privada y consolidar los apoyos a los patrimonios de la Beneficiencia de las Entidades Federativas de asistencia social.

El Instituto Nacional de Protección a la Infancia se creó, como se ha podido observar, con la finalidad de distribuir desayunos a niños cuyas familias eran de escasos recursos, motivo por el cual su alimentación requería que fuera complementada con productos nutritivos para que pudieran desarrollarse de manera adecuada. Dicha distribución se realizaba de manera organizada, procurando que los desayunos llegaran con regularidad al mayor número de niños que los requirieran en todo el territorio nacional.

En mil novecientos setenta y cuatro el Presidente de la República consideró que era necesario incrementar tanto los objetivos como las funciones de la Institución y por ende se modificó su estructura. En relación a sus autoridades, éstas continuaron siendo el Patronato,

el Presidente y el Director, la diferencia radicaba en que se les señalaba a éstas solamente a nivel nacional y ya no regional. Sus finalidades aumentaron al establecerse que además de continuar distribuyéndose desayunos se apoyaría a la integración y estabilidad social, para lo que se promovió el desarrollo educativo, cultural, deportivo y cívico de la comunidad, así como la asistencia jurídica a menores.

En el año siguiente, durante el sexenio del Licenciado Luis Echeverría Alvarez, éste emitió otro decreto por el que el Instituto fue sujeto de otros cambios, justificándolos diciendo que era indispensable que existiera un órgano especializado que prestara los servicios de asesoría y representación jurídica de los menores y la familia, al que denominó Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, dicha función ya se venía realizando a través de la propia Institución, la modificación que se presentó fue que la asistencia jurídica se prestaría a toda la familia y no nadamás a los menores y el órgano que la prestaba tenía un nombre y así resaltaba en la estructura orgánica del Instituto. La otra reforma se refería al nombre del Organismo, al cual se le denominó desde ese momento Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, tanto en este aspecto como en el relativo a las personas a quien se prestaría asesoría jurídica resultaba redundante mencionar a los vocablos infancia y familia o menores y familia, ya que el primero comprende a los segundos, en todo caso lo que se pudo establecer en el decreto emitido por el Jefe del Ejecutivo Federal era que las actividades o funciones del Organismo se realizarían con el propósito de apoyar la integración y el desarrollo de la familia, auxiliando para ello de manera prioritaria a los menores.

Lo que consideramos que fue un acierto del Licenciado José López Portillo es el haber amalgamado en un solo ente y administración las atribuciones del Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia y a la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, porque los objetivos de ambos se referían a proteger e integrar a la familia a fin de lograr un mejor desarrollo de la sociedad, pero para ello no era necesario modificar el nombre y el logotipo de las dos Instituciones y llamarle al "nuevo" Organismo Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, era suficiente con incorporar la Institución Mexicana al Instituto y evitar de esta forma que parte importante del presupuesto de éste se destinara a cambiar el nombre y el escudo que se encontraba en los bienes tanto muebles como inmuebles de ambas Instituciones y no solamente los de una de ellas, así también los colores de pintura que se usaban en los vehículos, edificios y demás bienes de los Organismos se transformaron de amarillo oro y café, que los dos utilizaban, a rojo, blanco y negro, pudiéndose haber aprovechado estas cantidades de dinero para realizar las funciones propias del Sistema. Lo que consideramos que se intentaba con estas modificaciones además de justificar gastos era el hacer notar que el Ejecutivo Federal estaba realmente trabajando en beneficio de la comunidad y en especial de aquellos grupos cuyos recursos económicos fueran escasos, siendo que la mejor forma de resaltar la existencia del Instituto era precisamente efectuando todas las actividades que le eran propias.

Posteriormente y durante el gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid se emitieron otras disposiciones legales relacionadas con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; se le in-

corporó al Sector Salud a fin de llevar a cabo las relaciones del propio Presidente de la República con el Organismo por medio del Secretario de Salubridad y Asistencia hoy Secretario de Salud, asimismo se volvió a reestructurar al Sistema en esta ocasión para adecuarlo a las finalidades que se habían fijado al Sistema Nacional de Salud, en realidad tanto los objetivos como las funciones del Sistema no se modificaron, únicamente se hizo incapié en que las acciones que se venían realizando de manera prioritaria en beneficio de los menores se realizarían de esta misma forma en favor de los ancianos y minusválidos; se precisaron algunas de sus funciones, las que en forma general ya estaban asignadas a la Institución.

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en su Capítulo Segundo regula la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y que en la actualidad lo rige, así como el "Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia" aprobado por la Junta de Gobierno del Organismo, el día cinco de junio de mil novecientos ochenta y seis y reformado por Acuerdo emitido por la propia Junta el día veinte de octubre de mil novecientos ochenta y nueve, que a continuación se estudia.

II.2.- OBJETIVOS DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social establece que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyos objetivos son la promoción y prestación de servicios de asistencia social, así como el impulsar la interrelación - sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas.

Para alcanzar las finalidades antes señaladas el Organismo tiene las siguientes facultades: Promover y prestar servicios de asistencia social, apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad, impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez; fomentar y apoyar a las sociedades civiles y a todo tipo de entidades privadas que tengan como propósito la prestación de servicios de asistencia social; administrar establecimientos que tengan la misma finalidad en beneficio de menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos sin recursos; prevenir la invalidez y la rehabilitación de inválidos en centros no hospitalarios; realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, invalidez y rehabilitación; " prestar servicios de asistencia jurídica y orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos; apoyar el ejercicio de la tutela de los incapaces, que corresponda al Estado, en los términos de la ley res-

pectiva; poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes"¹³ , A fin de prestar los servicios y realizar las acciones que acabamos de enumerar, el Sistema actuará en coordinación con Dependencias y Entidades Federales, Locales y Municipales.

La estructura orgánica con que cuenta la Institución para realizar estudios, la planeación y el despacho de los asuntos que le competen, consistentes en:

a) El Patronato, formado por once miembros designados y removidos libremente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por medio del Secretario de Salud y seleccionados de entre los sectores público, privado y social. Sus funciones consisten en emitir opiniones y recomendaciones sobre los planes laborales, presupuestos, informes y estados financieros anuales del Organismo y apoyar las actividades del mismo.

b) La Junta de Gobierno, que es dirigido por el Secretario de Salud, también la integran los Secretarios de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social; el Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Procurador General de la República; el Procurador General de Justicia del Distrito Federal; los Directores Generales de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, del Instituto Mexi

13. Diario Oficial de la Federación número 6, de nueve de enero de mil novecientos ochenta y seis, p. 13.

cano del Seguro Social, de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y del propio Sistema. Sus funciones consisten en representar al Organismo, aprobar el Estatuto Orgánico, los planes laborales y presupuestos, los informes de actividades y estados financieros; conocer los informes, dictámenes y recomendaciones del Comisario y del Auditor Externo; analizar y en su caso aprobar tanto los proyectos de inversión como los convenios de coordinación que hayan de celebrarse con dependencias y entidades públicas y por último designar y remover a propuesta del Director General de la Institución, al Subdirector General de la Institución de Operación, al Oficial Mayor, al Contralor Interno y a los Directores.

c) La Dirección General, cuyo titular tiene que ser ciudadano mexicano por nacimiento, mayor de treinta años de edad y con experiencia en materia administrativa y de asistencia social, su designación y remoción la hace el Presidente de la República.

Al Director General corresponde la competencia de los siguientes asuntos: Ejecutar los acuerdos y disposiciones de la Junta de Gobierno; presentar a ésta las propuestas, proyectos e informes que le solicite, así como informes de actividades, estados financieros, planes de labores, presupuestos, convenios de coordinación que se pretendan celebrar con dependencias y entidades públicas; presentar a la propia Junta de Gobierno para su aprobación el Programa Institucional anual y el Estatuto Orgánico del Sistema; planear, dirigir y controlar el funcionamiento del Organismo; actuar como representante del Instituto; autorizar los nombramientos del personal; celebrar contratos y conve-

nios necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Organismo e informar al Congreso de la Unión, en su caso, para la discusión de una ley o estudios de negocios o actividades vinculadas con el Sistema.

d) El Comisario, cuyas atribuciones consisten en vigilar que la administración de los recursos y el funcionamiento del Instituto se realicen conforme a lo establecida por la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social; analizar y evaluar los estados financieros y las auditorías de carácter administrativo y presentar ante la Junta de Gobierno un informe de evaluación anual.

El Comisario será designado por el titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, las características que debe reunir son el ser ciudadano mexicano por nacimiento y con experiencia profesional no menor de cinco años.

e) El Subdirector General de Operación, corresponde al titular de ella el planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las áreas administrativas a su cargo y someter a consideración del Director General los planes y programas que elabore, establecer por acuerdo de la Dirección General las políticas y la forma de participar coordinadamente con las instituciones oficiales en materia de asistencia alimentaria, educativa y social a desamparados, al igual que de promoción social, desarrollo de la comunidad, prevención de invalidez y rehabilitación a minusválidos y sobre casos de desastre; promover el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional de manera coordinada con los gobiernos de las Entidades Federativas y Municipales.

f) La Oficialía Mayor tiene las siguientes funciones: Planear, - programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las áreas administrativas a su cargo, someter a su consideración - los planes programas que elabore para cumplir cabalmente con sus atribuciones las políticas, normas, sistemas y procedimientos con el propósito de administrar los recursos humanos, financieros, materiales del Organismo al Director General; expedir los nombramientos de los empleados, autorizar los movimientos del personal y resolver sobre los casos de terminación de los efectos del nombramiento; conducir las relaciones laborales de la Institución; diseñar y establecer las normas para el proceso interno de planeación, programación, evaluación, presupuestación, control presupuestal y contabilidad del Sistema; adquirir y - proporcionar los bienes y servicios que requieran las diversas áreas de la administración de la Institución para el desarrollo de sus programas.

g) La Contraloría Interna, a su titular le corresponde el planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento - de las áreas administrativas a su cargo; informar al Director General de todas sus acciones; vigilar que su patrimonio no se dereriten cuando se realizan cambios de funcionarios superiores; practicar a las áreas de la Entidad las auditorías y revisiones que se requieran para verificar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el ordenamiento jurídico de la Institución; así como denunciar los hechos que lesionen al Organismo que pudieran ser constitutivas de delito ante - la Coordinadora del Sector y las autoridades judiciales competentes.

h) La Dirección de Apoyo a Programas Estatales, sus actividades

consisten en fomentar las relaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia con los Sistemas de las Entidades Federativas y de los Municipios, así como los de estos entre sí; coordinar las acciones que los mismos realicen, promover la realización de los convenios necesarios para la ejecución de los Programas de interés nacional o regional, por último y de manera conjunta con la Dirección de Servicios de Alimentación y los Sistemas de la República elaborar los programas anuales de suministro de productos alimentarios.

i) La Dirección de Asistencia Alimentaria realiza y coordina estudios e investigaciones en el área de asistencia social alimentaria, desarrolla los programas para mejorar la alimentación y nutrición de las personas de escasos recursos; formula el Programa Anual de Suministros Alimenticios para las Entidades Federativas; fomenta el consumo de productos de alto nivel nutricional y presta apoyo técnico a las diversas Instituciones que en la materia lo soliciten.

j) La Dirección de Programación y Desarrollo Social, realiza acciones con el propósito de prestar asistencia educacional; efectúa actos de promoción social de la salud y desarrollo de la comunidad en el Distrito Federal y área metropolitana; administra los centros de bienestar social urbano, como son los familiares, las estancias y jardines infantiles, además de las escuelas asistenciales del Sistema en el Distrito Federal.

k) La Dirección de Programación, Organización y Presupuesto, su titular tiene como facultades el preparar e integrar el proyecto del presupuesto anual; elaborar el manual de organización general; efectuar las modificaciones que requiera la organización, los procedimientos

tos y métodos de trabajo de los órganos de la Institución, así como - diseñar y estructurar los lineamientos y mecanismos necesarios para - la elaboración de los programas regionales en que intervenga el Siste ma.

l) La Dirección de Recursos Humanos, su competencia se refiere a la planeación de los recursos humanos y aplicar el sistema de adminis tración del personal de la Entidad; reclutar, seleccionar, nombrar, - contratar, elaborar las nóminas del personal, esto es, conducir las - relaciones laborales de la Institución.

m) La Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales, de de sarrolla y establece las normas relativas a la administración integral de los recursos materiales y planea la utilización racional de los mis mos; elabora el programa anual de adquisiciones, además de vigilar su correcta ejecución; efectúa compras, obtiene servicios y suministros generales requeridos para el buen funcionamiento de la Institución; e labora el inventario de bienes del Organismo y vigila que los mismos se conserven en buen estado dándoles el mantenimiento que necesiten.

n) La Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social tiene como actividades a su cargo la prestación de: servicios de prevención de in validez, de rehabilitación y asistencia social a desamparados, también promueve y proporciona los servicios de rehabilitación integral. Todas estas actividades las realiza a nivel nacional en coordinación con los diversos órganos de las Entidades Federativas y de los Municipios, así como con las instituciones privadas cuyas funciones coincidan con las de la Dirección a la que nos estamos refiriendo. Y

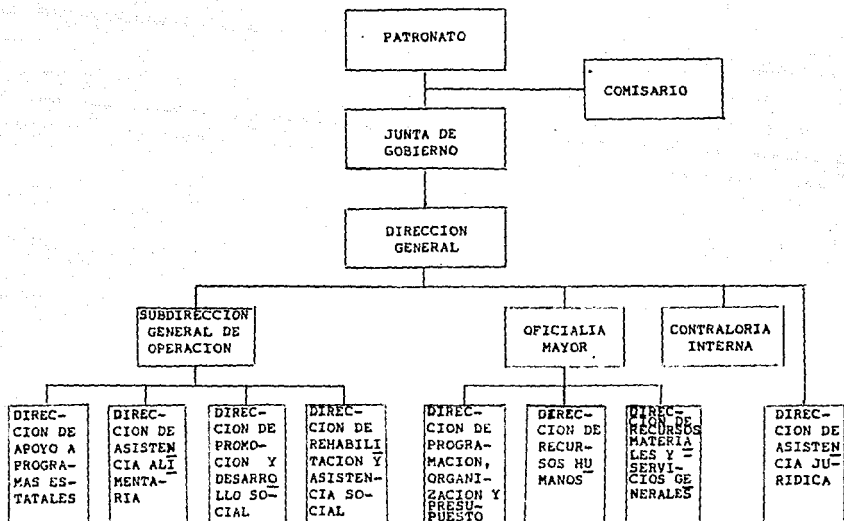
ñ) La Dirección de Asistencia Jurídica, a la que corresponde pro

poner los criterios jurídicos de interpretación y aplicación administrativa de las normas que regulan las actividades del Organismo; representarlo como mandatario general para pleitos y cobranzas cuando así lo disponga el Director General; dirigir, coordinar y supervisar las actividades de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia; "realizar estudios e investigaciones sobre los problemas de naturaleza jurídica de la familia, de los menores y de los minusválidos; prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a los menores, ancianos y minusválidos sin recursos; intervenir en el ejercicio de la tutela de los menores que corresponde al Estado en los términos de las leyes respectivas, así como en la protección social y jurídica de los menores huérfanos o abandonados; auxiliar al Ministerio Público en la protección de los incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecta de acuerdo con la ley"¹⁴.

En lo que se refiere a su estructura orgánica como se ha podido observar durante todas las modificaciones de las que ha sido objeto el Organismo solamente se ha ido organizando en sus niveles inferiores a fin de agilizar el cumplimiento de las atribuciones del Sistema. Las adiciones que han destacado son únicamente las que se refieren a la Junta de Gobierno y el Comisario, la primera ha variado el número de sus integrantes, pero sus atribuciones siempre han consistido en aprobar los estados financieros, el presupuesto y los planes de labores del Instituto, las que cuando se creó al INPI las efectuaba el Patronato. Y el Comisario que vigila que el funcionamiento del Organismo se realice de acuerdo con su ordenamiento legal.

14. Diario Oficial de la Federación número 41, de treinta de junio de mil novecientos ochenta y seis, p. 22.

ORGANIGRAMA DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA



C A P I T U L O I I I

DIRECCION DE ASISTENCIA JURIDICA DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

En este capítulo analizaremos la forma en que se encuentra organizada la Dirección de Asistencia Jurídica de que hemos hablado en el capítulo anterior, la forma en que lleva a cabo las atribuciones que se le han asignado y de manera especial de una de las oficinas que la conforman y que se denomina Consejos Locales de Tutelas.

III.1.- ESTRUCTURA

La Dirección de Asistencia Jurídica con el propósito de realizar de la mejor manera las actividades que le han sido asignadas, se estructura de la siguiente forma:

a) Una Unidad Administrativa, la que coordina y lleva a cabo el proceso de planeación, programación y presupuesto de la Dirección de Asistencia Jurídica; elabora y mantiene actualizados los manuales de organización de la misma; propone y opera los sistemas de informática y estadística; establece y ejerce los controles internos de los recursos humanos, materiales y financieros, asimismo coordina la formulación de los programas de apoyo administrativo para la realización de las funciones sustantivas de la propia Dirección.

b) La Subdirección de Asistencia Jurídica tiene a su cargo el plnear, dirigir y controlar la prestación permanente de los servicios - de apoyo jurídico e integración social a los menores y familias, en - los asuntos que sean compatibles con los objetivos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, así como fomentar la - relación entre las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia. Estas funciones las realiza a través de:

- La Oficina de Enlace y Despacho Foráneo, sus atribuciones consisten en diligenciar exhortos remitidos por las diversas Procuradurías Generales de Justicia y de la Defensa del Menor y la Familia, al - igual que los que remiten los Tribunales Superiores de Justicia de - las diversas Entidades Federativas y los que hay que tramitar ante dichas instituciones; recabar tanto en el Distrito Federal como en las diversas entidades del país las resoluciones emitidas por los juzgadores en materia Familiar que se estimen como ejemplares y difundirlas a nivel nacional; verificar que las conclusiones obtenidas en los Congresos y Reuniones Regionales de los Organos Federales, Locales y Privados sean cumplidas oportunamente; participar en la creación de Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia en los diversos Municipios y Entidades Federativas y apoyarlas en su funcionamiento y organización.

- La Oficina de Centros Especializados, que brinda asesoría jurídica a los Directores de Casa Cuna, Casa Hogar, Internado Nacional Infantil, Asilos Arturo Mánded y Vicente García Torres, al igual que a los Hogares Substitutos; representar a los tres primeros ante las autoridades administrativas y judiciales en los trámites necesarios pa-

ra actuar en beneficio de los menores que se encuentren bajo su tutela; participar en el Consejo Técnico de las Casas Cuna en el que se determina la aceptación o rechazo de solicitudes de adopción y se designan a los menores que han de ser adoptados. Por último diremos que coadyuva en la determinación del tratamiento integral que les darán a las personas que ingresen a las instituciones a que hemos hecho mención tomando en consideración los problemas que les aquejan tanto a ellos como a sus familiares.

- La Oficina de Consejos Locales de Tutela, principalmente intgra las listas de las personas que puedan desempeñar los cargos de tuttores o curadores y las remite a los Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en materia Familiar; vigila que los tutores y curadores cumplan con las obligaciones determinadas por la ley en relación a sus cargos, auxiliando de esta manera a la autoridad judicial.

- El Departamento de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, a él le corresponde proporcionar a las personas, de acuerdo a las políticas y objetivos generales del Sistema, los servicios jurídicos especializados que tienden a lograr la integración familiar, el desarrollo y bienestar de la infancia al dar consultas a efecto de conocer la problemática jurídica en los casos específicos y resolver o canalizar a los interezados ante las autoridades competentes; reprsentar a los menores y si es necesario también a sus representantes cuando se afectan los intereses de los primeros o de sus familias y se atente contra su seguridad o integridad.

Este Departamento cuenta con cuatro oficinas, de las cuales tres

son delegaciones del mismo, la Central, Tlatelolco y Niños Héroes (antes Pino Suárez y Colima), y la Oficina de Divulgación y Asesoría, la que tiene a su cargo la realización de pláticas de asesoría y orientación jurídica a la comunidad y coordinarse con las autoridades respectivas para la celebración de campañas de Regularización del Estado Civil.

- Departamento de Servicios Sociales, contribuye a la superación de la problemática social que enfrentan las familias y los menores por medio de acciones de integración social, a través de las cuales se promueve y se fomenta el desarrollo y solidaridad familiar. Para cumplir con este objetivo se auxilia de dos oficinas, la de Readaptación y Orientación Laboral y la Integración Familiar.

La primera estudia y propone las políticas generales tendientes a prevenir y corregir las conductas sociales inadecuadas de los menores a fin de integrarlos a la sociedad; localiza fuentes de trabajo y ofrece orientación laboral a los usuarios del servicio para que eleven su nivel de vida motivándolos al logro de sus metas personales; asimismo lleva en coordinación con el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal la vigilancia de la conducta de los menores - infractores que se encuentran en libertad.

Y la Oficina de Integración Familiar, la que atiende al menor - maltratado o desamparado, favoreciendo la integración familiar o tramitando su ingreso a internados para su custodia, formación e instrucción, así como que en las instituciones antes mencionadas se realicen todos los actos encaminados al buen funcionamiento de ellas; investigar e instrumentar metodologías, estrategias y técnicas que tengan como obje

to el solucionar los problemas del orden social.

c) La Subdirección de Apoyo Jurídico Institucional, sus finalidades se refieren a apoyar jurídicamente al Sistema y llevar a cabo la tramitación e investigación necesarias en dicho campo que contribuya al buen funcionamiento del Organismo, auxiliándose para ello de:

- El Departamento Contencioso, quien vigila y tramita los asuntos en que exista controversia y se tramiten ante la autoridad judicial que afecten los intereses de la Institución por medio de la Oficina Penal, la Civil y Mercantil, así como la Laboral.

La Oficina Penal, brinda asesoría en materia de Derecho Penal a todas las áreas de la Dirección General del Sistema; atiende los casos relativos a robos cometidos en el Organismo; auxilia al Agente del Ministerio Público Federal en las denuncias formuladas por la Dirección de Asistencia Jurídica; levanta actas administrativas en todo lo relativo a delitos que afecten los intereses de la Institución; formula denuncias penales de robo; daños en propiedad ajena, peculado y todos los delitos cuya comisión afecte el patrimonio del Sistema y vigila la prosecución de los procesos penales en que exista interés por parte de la Institución.

En segundo término la Oficina Civil y Mercantil representa al Organismo en los asuntos contenciosos en materia Civil y Mercantil en que sea parte, interviene en las reclamaciones de carácter jurídico que puedan afectar sus derechos y realiza todos los actos procedimentales que sean pertinentes en los juicios de esta naturaleza en que la Entidad sea parte.

Y la Oficina Laboral que cuando se le solicita levanta actas ad-

ministrativas a empleados de confianza y de base; dictamina las sanciones y las bajas a que se hacen acreedores los trabajadores; inician y tramitan ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje los juicios en materia de trabajo relativos al personal del Sistema y ejercer las acciones correspondientes. También organiza y efectúa pláticas relativas al Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo.

- El Departamento de Convenios, Contratos y Legislación, cuyos propósitos son el intervenir en el estudio y formulación de convenios y contratos en que el Sistema sea parte; resolver las consultas de carácter legal que le formulen las autoridades y funcionarios de la Institución; vigilar, controlar y llevar a cabo todas las gestiones necesarias para que los bienes inmuebles y muebles del Organismo se encuentren al corriente en cuanto al pago de impuestos, derechos, primas de seguros y gravámenes, así como la adquisición y venta que correspondan a dichos bienes.

La Oficina de Convenios y Contratos formulará los convenios y contratos que vaya a celebrar el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia conforme a los requerimientos y lineamientos que tanto el Departamento de Convenios, Contratos y Legislación, al que pertenece ésta oficina, y el área del Organismo al que se refiere el convenio o contrato que vaya a realizarse; lleva un control y registro de los convenios y contratos realizados por la Institución; apoya a la Jefatura del Departamento en las consultas de carácter legal que le formulen las autoridades y funcionarios de la Institución.

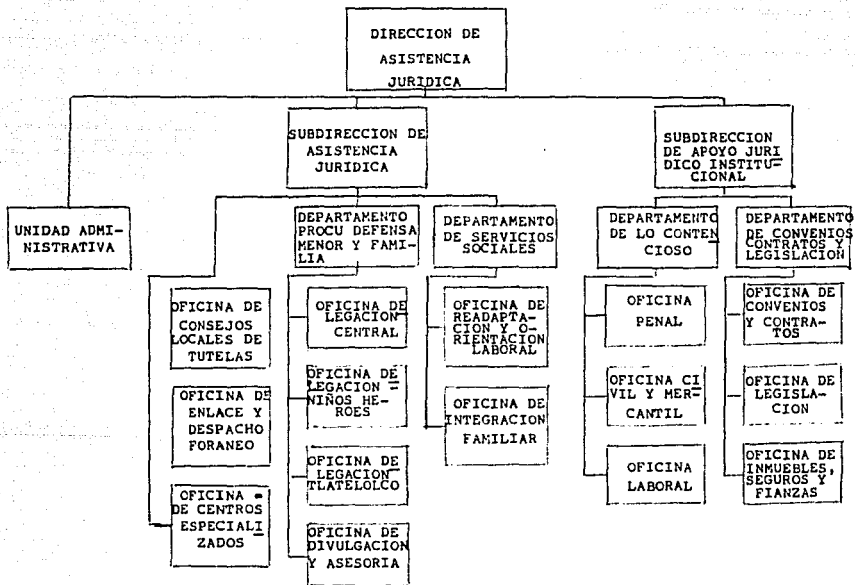
El Departamento del que estamos hablando también tiene a la Oficina de Legislación dentro de su estructura, la cual formula y revisa

los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativas a los asuntos de la competencia del Sistema; compila las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que se relacionan con la esfera de competencia del Organismo; edita la revista del Menor y la Familia, así como la compilación de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos a menores, ancianos y minusválidos.

Por último la Oficina de Inmuebles, Seguros y Fianzas se encarga de realizar las gestiones judiciales y administrativas necesarias para la regularización jurídica de los bienes inmuebles que en propiedad o posesión corresponden al Organismo, de igual forma hace las gestiones necesarias en el Registro Público de la Propiedad para inscribir las propiedades y posesiones que integran el patrimonio de la Institución; otra de sus funciones consiste en llevar a cabo el control de los pasivos por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos de los inmuebles; analizar los proyectos de inversión de la Dirección de Asistencia Jurídica y formular las recomendaciones pertinentes; vigilar y evaluar la aplicación de los recursos financieros recibidos; elaborar y mantener actualizados los Manuales de Organización, Procedimientos e Instructivos de la Dirección; llevar el control en materia de seguros y fianzas y proporcionar la información al Departamento de Convenios, Contratos y Legislación de la amortización de los seguros contratados.

Como se ha podido observar la Dirección de Asistencia Jurídica realiza a través de las Subdirecciones de Apoyo Jurídico Institucional y de Asistencia Jurídica una doble función, en primer lugar propone las bases jurídicas necesarias a fin de poder interpretar y aplicar las

ORGANIGRAMA DE LA DIRECCION DE ASISTENCIA JURIDICA



normas que regulan al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; brinda asesoría y tramita los asuntos que en materia de Derecho Penal, Civil, Mercantil, Laboral y Administrativo se encuentra - involucrado el Organismo; elabora los convenios y contratos que éste - realiza con otras instituciones y formula los reglamentos y demás disposiciones que norman la organización y funcionamiento del Instituto, - efectuando entonces actividades de carácter administrativo y jurídico de apoyo a la Institución y no a la comunidad como se hace por medio - de la otra Subdirección.

En segundo término a través de la Subdirección de Asistencia Ju- rídica ejecuta acciones de carácter jurídico únicamente al planear, - coordinar y controlar la prestación de los servicios de apoyo jurídico e integración de las familias, tanto en sus núcleos como en lo que se refiere a la sociedad, y es precisamente a través de esta Subdirección que el DIF alcanza los objetivos que en materia de Derecho de asisten- cia a la comunidad se han determinado para que los realice el propio - Sistema.

Como ya se ha analizado, las atribuciones de la Subdirección de Asistencia Jurídica las efectúa por medio de diversos departamentos y oficinas, los cuales a pesar de carecer del personal suficiente, de locales adecuados en tamaño y estructura, así como del material neces-ario para cumplir con sus funciones, los resultados que se obtienen ac- tualmente en general son satisfactorios.

El personal de la Oficina de Enlace y Despacho Foráneo en el mes de febrero de mil novecientos noventa asesoró jurídicamente a ciento - diecinueve personas, a las que se les indicó el lugar al que deben acu

dir para que se les preste la ayuda necesaria para resolver los problemas que les aquejan, principalmente se les canaliza a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del lugar donde deben tramitar ante la autoridad judicial algún juicio, de igual forma consultaron cincuenta y seis expedientes en los Juzgados de lo Familiar en el Distrito Federal y ante los mismos diligenciaron veintisiete exhortos a petición de las diversas Procuradurías de la Defensa del Menor ubicadas en el territorio nacional.

La actividad que se realiza en la Oficina de Centros Especializados se ve reflejada principalmente en las Casa Cuna, cuyo Consejo Técnico se reúne todos los martes con el propósito de resolver sobre las solicitudes de adopción que se admiten y se designan a los menores que se darán en adopción; de manera previa y con la finalidad de estar en condiciones de determinar quienes son las personas adecuadas para adoptar a un menor, el DIF efectúa a quienes presentan solicitud para tal efecto ante las Casas Cunas Coyoacán y Tlalpan estudios psicológicos y socio-económicos, posteriormente por medio de una Junta Interdisciplinaria se escoge al niño cuyas características sean compatibles a las de la pareja solicitante y viceversa, que las características del matrimonio solicitante sean compatibles con las del menor que probablemente sea adoptado, los cuales convivirán por un periodo de tiempo suficiente para constatar si los tres se pueden integrar como familia y por ende que la adopción en cuestión es adecuada y en beneficio del menor. De tal forma en el mes de febrero antes mencionado y al cual nos referiremos en este comentario por ser la información a la que tuvimos acceso y mostrar de una manera real los resultados que se obtienen en la

Dirección del Sistema a que nos estamos refiriendo, se tramitaron ante los Jueces de lo Familiar once juicios o solicitudes de adopción, así mismo ciento ocho trámites ante los Juzgados del Registro Civil para inscribir en el Registro Civil los nacimientos de los menores que son abandonados en dichas casas cuna, se desconoce su origen y se presupone su falta de inscripción en dicho registro, ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con el propósito de denunciar los abandonos de los niños que son dejados en las casas cuna y ante la Secretaría de Gobernación para que los menores dados en adopción puedan abandonar el país en compañía de sus padres cuando éstos tengan otra nacionalidad y residan en su país de origen. Cabe señalar que actualmente viven en la Casa Cuna Tlalpan ciento seis niños y ciento cin cuenta en la Casa Cuna Coyoacán.

El Departamento de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia prestó el servicio de asesoría jurídica a diez mil setecientos cuarenta y dos personas en el mes de febrero del presente año y actualmente se efectúa el trámite de diecinueve mil trescientos noventa y cuatro asuntos ante las autoridades de lo Familiar en el Distrito Federal, dichas actividades se realizan a través de las Oficinas Delegación Central, Niños Héroes, Tlatelolco y Consejos Locales de Tutelas, ésta última ejecuta una doble función como Consejos Locales de Tutelas propiamente dicha, que después analizaremos y como Procuraduría, lo cual se ha hecho con el propósito de prestar los servicios de asesoría y tramitación de juicios ante los Juzgados Familiares a un mayor número de personas y en lugares más cercanos a sus domicilios, porque dicha oficina se encuentra ubicada en las Delegaciones Políticas de Alvaro -

Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtemoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tlahuac, Tlalpan y Xochimilco.

En la Oficina Delegación Central existen en trámite cinco mil - ciento setenta y cinco negocios y en el mes de febrero se dió orienta- ción jurídica a dos mil quinientas treinta y cinco personas; por su - parte en la Delegación Niños Héroes se iniciaron en el multimencionado mes de febrero mil doscientos treinta y cinco juicios y se presentaron tres mil trescientas cuarenta y cuatro asesorías; en la Delegación Tla telolco se asesoró a tres mil doscientas cincuenta y dos personas y se empezaron a tramitar mil cuatrocientos veinticinco asuntos ante la au- toridad judicial y en los Consejos Locales de Tutelas se inició el trá mite de mil cuatrocientos ochenta y ocho negocios y se orientó en mate ría jurídica a mil seiscientos once personas.

La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia ofrece a - las personas de escasos recursos orientación jurídica, para ayudarles a solucionar sus problemas se les indica qué trámites son los adecua- dos para tal efecto, en algunos casos se les canaliza a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al Registro Civil, la Procu- raduría del Trabajo, los Jueces Calificadores y dentro de la propia - Institución al Departamento de Servicios Sociales, por ejemplo. En o- tros casos efectúa todos los actos necesarios ante la autoridad Juida- cial en materia Familiar para resolver los problemas a que hemos hecho alusión. En este último caso es en el que el personal de dicha Procura- duría y de los Consejos Locales se enfrentan a mayores problemas, uno de ellos es la ignorancia de las personas a quienes auxilian, otro es

la inconstancia de las mismas en lo que se refiere al seguimiento del procedimiento de los juicios, ya que precisamente por ignorancia o apatía la gente deja de asistir a las oficinas del DIF para continuar con el trámite de su asunto y cuando se dá el caso que por esta inconstancia se pierde el juicio y el interesado sufre las consecuencias de ello, - regresa a las oficinas de la Procuraduría o de los Consejos y culpa de esta situación al abogado. Otro de los problemas que se presentan por las causas ya expresadas es que la gente piensa que con firmar el escríto inicial o de contestación a la demanda entablada en su contra sus dificultades se han terminado o ven al abogado como un ser que por sus conocimientos, por algo así como magia va a resolver su situación.

Entre los asuntos que se tramitan por parte de la Procuraduría - de la Defensa del Menor y la Familia, así como de los Consejos Locales se encuentran en mayor número las Controversias del Orden Familiar relativas a los Alimentos, los Divorcios Voluntarios y después en menor número las Informaciones Testimoniales para acreditar el nombre, fecha de nacimiento de las personas cuando carecen de Acta de Nacimiento, acreditar concubinato o dependencia económica; Rectificaciones de Actas, Regulación de Custodias de Menores, Declaraciones de Estado de Interdicción, Cambios de Régimen Matrimonial, Adopciones, Intestados, Pérdidas de Patria Potestad y de manera esporádica Divorcios Necesarios, ya que para ello es necesario la autorización del Subdirector de Asistencia - Jurídica.

La Oficina de Divulgación y Asesoría cuenta con trece pasantes - de Derecho, los cuales los días lunes, martes, jueves y viernes asesoran jurídicamente a la comunidad que asiste al mismo número de Centros

de Desarrollo Comunitario, localizados en la periferia del Distrito - Federal con la finalidad de orientar a la población que habita en las grandes zonas de miseria que existen precisamente a las orillas de la ciudad, dichos Centros son los denominados: Cuarenta y Nueve Legislatura, Felipe Carrillo Puerto, Francisco I. Madero, Ignacio Zaragoza, - José María Morelos y Pavón, Josefa Ortiz de Domínguez, Lázaro Cárdenas, Miguel Hidalgo, Pacto Federal, Rosario Castellanos, Tlazihualpilli, - Venustiano Carranza y Vicente Guerrero, aunque existen veinticuatro Centros de Desarrollo no es posible prestar los servicios de orientación en todos por falta de personal, así los días miércoles los pasantes asignados a esta oficina laboran en los Centros Familiares, los cuales también existen en un número de veinticuatro y por la razón antes expresada no se pueden atender todos ellos sino que solo trece de ellos; en esta oficina al mes se asesora a un promedio de mil quinientas cincuenta personas y se dan doscientas cincuenta pláticas a la Comunidad, con el propósito de ayudarles a integrarse de una forma más sana a la sociedad, es menester señalar que los miembros de la oficina de la que estamos hablando no inicia juicios ante la autoridad judicial, su trabajo se limita a asesorar y canalizar a las personas al lugar o institución más apropiada para solucionar sus problemas.

Por último el Departamento de Servicios Sociales a través de su bolsa de trabajo atendió por primera vez en el mes de abril de mil novecientos noventa a doscientas dos personas, las que acudieron a este lugar con el propósito de ser ayudadas para obtener un empleo, aunque en realidad en el mencionado mes de abril se prestó este servicio a setecientas sesenta y siete personas, ya que varias de ellas acudieron -

por segunda o tercera vez. Entre los resultados obtenidos por medio de esta bolsa de trabajo encontramos que ciento veintiseis de las doscientas dos personas que asistieron por primera vez en el mes a que nos hemos referido fueron colocadas en algún empleo, de igual forma se logró conseguir mil ciento ocho empleos en cuatrocientas cincuenta y seis - empresas que fueron visitadas por el personal de dicha bolsa de trabajo, estas visitas se efectúan con la finalidad de saber en qué lugares se requiere personal y así poder indicar a las personas que acuden a la bolsa en que lugar pueden trabajar, ayudándoles de esta manera a elevar el nivel de vida de la comunidad y dando entonces cumplimiento a uno de los objetivos asignados a la Dirección de Asistencia Jurídica.

Otra de las actividades que se realizan por medio del Departamento de Servicios Sociales y quizás una de las más importantes de las efectuadas por la Dirección de Asistencia Jurídica, es en relación a las investigaciones que los trabajadores sociales hacen, basándose en las denuncias que son presentadas ante la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia sobre el maltrato a menores. Los estudios socio-económicos que se realizan a las familias de los menores que son maltratados resultan importantes para probar el maltrato a que son sujetos - los menores, aunque en la mayoría de los casos aún cuando este maltrato es probado, los menores por temor se reusan a abandonar a sus familias y ser remitidos a alguna institución de beneficencia en la que puedan desarrollarse; aunque hay casos en que el trabajo hecho por el personal de este departamento ayuda a proteger a los menores logrando que los mismos sean reincorporados a la sociedad al evitarse que sigan siendo sujetos de maltrato, se les brinde una alimentación y educación adecua

da. Asimismo se procura ayudar a todos los miembros de la familia para que de ser posible se reintegre a dicha familia.

A continuación presentamos una tabla en la que se muestra el número de denuncias que se recibieron sobre maltrato de menores, los casos registrados, los que fueron terminados o cerrados y los que actualmente se encuentran en trámite o investigación, los que ascienden a un número de 341. Las cifras señaladas se refieren al lapso transcurrido entre el mes de enero de mil novecientos ochenta y dos y el de abril de mil novecientos noventa.

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES
MALTRATO A MENORES

AÑOS	DENUNCIAS RECIBIDAS	CASOS REGIS- TRADOS	CASOS CONCLUI- DOS	CASOS VIGEN- TES
1982	1 128	193	193	- - -
1983	707	233	233	- - -
1984	696	275	275	- - -
1985	704	235	235	- - -
1986	1 271	443	443	- - -
1987	959	419	419	- - -
1988	1 021	380	380	- - -
1989	1 225	489	291	198
1990	391	148	5	143

III.2.- LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

El Consejo Local de Tutelas es "un órgano de vigilancia y de información compuesto de un Presidente y de dos Vocales nombrados por el Departamento del Distrito Federal en el mes de enero de cada año y tiene como funciones concretas las que enumera el artículo 632 de nuestro Código Civil"¹⁵, manifiesta Ignacio Galindo Garfias, él indica que se trata de un ente encargado de cuidar y comunicar, pero no dice a quien va a cuidar ni a quien va a informar, agrega que se encuentra integrado por tres personas las cuales serán nombradas por el Departamento del Distrito Federal y no señala cuáles son sus atribuciones ni cual es el objeto de que exista el Consejo Local de Tutelas y solamente expresa que la ley es la que señala las funciones del mismo, con lo cual en realidad no nos explica qué son los Consejos ni para qué fueron creados.

Por su parte Iván Lagunes Pérez al respecto expresa que "El Consejo Local de Tutelas es un órgano de vigilancia e información para cumplir lo dispuesto por la ley en relación a la guarda de personas y bienes de personas físicas que no estando sujetas a patria potestad y tienen incapacidad natural y legal o solamente la segunda para gobernarse por sí mismas"¹⁶, esta definición del Consejo Local es un poco -

15. Galindo Garfias, Ignacio, Derecho Civil, Séptima Edición, Porrúa, México, 1985, p. 697.

16. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tutela, Diccionario Jurídico Mexicano, Vol. VIII, UNAM, México, 1984, p. 364.

más clara ya que en ella se indica que el objeto del mismo es el cuidar que se dé cumplimiento alo estipulado por el Código Civil en relación a la protección que se debe prestar tanto a las personas como a sus - bienes que no estando sujetas a patria potestad carecen de la capacidad de gobernarse a sí mismas por lo que se les ha nombrado una persona ca paz que los represente denominado Tutor, quien es el que debe cumplir con las obligaciones que le marca la ley para efectuar la protección a la que nos referimos. Lo que falta de señalar es a quien se va a infor mar sobre el desempeño que tengan los tutores en su encargo.

Para nosotros el "Consejo Local de Tutelas es un órgano encarga- do de vigilar que los tutores y curadores cumplan con las obligaciones que se les asigna la ley e informar a la autoridad judicial de lo fami liar en el Distrito Federal de las anomalías que se presten en el ejer cicio de las funciones de aquellos". En primer lugar hablamos del Con sejo Local de Tutelas como un ente, cabe señalar en este punto que en cada una de las dieciséis Delegaciones Políticas del Distrito Federal deberá existir uno de estos órganos por ello en ocasiones se habla de los Consejos Locales de Tutelas, ya que todos ellos conforman un orga nismo integrados actualmente en una sola oficina denominada "Oficina - de Consejos Locales de Tutelas". Cada Consejo se constituirá por un - presidente y dos vocales, todos ellos deberán ser personas de buenas - costumbres e interesados en proteger a las personas que tengan incapaci dad ya sea natural y legal o solamente legal, es decir, aquellas per sonas que sean incapaces por ser menores de edad; por estar privados - de inteligencia por locura, idiotismo o imbecilidad siendo mayores de edad; ser sordo-mudos que no sepan leer ni escribir; ser ebrios consue

tudinarios o personas que habitualmente hacen uso immoderado de drogas enervantes o ser menores de edad que aunque sean emancipados por haber contraído matrimonio son incapaces para enajenar, gravar o hipotecar - bienes raíces y realizar negocios judiciales, todos ellos tendrán que ser declarados en estado de interdicción por el Juez de lo Familiar o en estado de minoridad cuando sea el caso y no estar bajo la patria potestad de alguna persona, por ello se les nombre tutor y curador para que los representen legalmente.

Tanto el presidente como los vocales serán nombrados en el mes - de enero de cada año por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Delegados en el Distrito Federal o por quien aquel autorice para - ello, siendo actualmente el encargado de hacerlo el Procurador de la - Defensa del Menor y la Familia de acuerdo a lo estipulado en "el Convenio de Coordinación y Colaboración Interinstitucional celebrado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Departamento del Distrito Federal sobre la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Tutela" de día veintidos de enero de mil novecientos setenta y nueve, el cual en su cláusula primera estipula: "Se conviene que las designaciones de los Consejos Locales de Tutelas de las diversas Delegaciones del Distrito Federal, sean hechas en lo succesivo por el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia"¹⁷. Dichos integrantes de los Consejos Locales de Tutelas durarán en su encargo - un año con la salvedad de que no cesarán en sus funciones, aún cuando haya transcurrido el tiempo que la ley señala para tal efecto hasta el

17. DIF-DDF, Convenio de Coordinación y Colaboración Interinstitucional, México, 1979, p. 4.

momento en que las personas que sean designadas para el siguiente período tomen posesión de sus cargos.

Los miembros del Consejo tendrán como atribuciones fundamentales el vigilar o cuidar que tanto los tutores como curadores cumplan con los deberes que les asigna la ley. Los primeros son aquellas personas con capacidad legal que tienen a su cargo la guarda y protección de la persona y los bienes del mismo, así como de la administración de los bienes del pupilo, es decir, de las personas que por las causas señaladas anteriormente son declaradas en estado de interdicción, minoridad o incapacidad y que no existe quien ejercite la patria potestad sobre ellas. Los curadores son las personas capaces desde el punto de vista legal que tienen como principal actividad el vigilar la conducta del tutor y comunicar al Juez Familiar de cualquier irregularidad que se observe en la conducta del tutor en relación a su función. De igual forma dará aviso al Juez cuando por alguna causa el incapaz deje de tener tutor y por ello requiera que se le nombre a otra persona para que realice dicha función.

Un aspecto importante de señalar es el hecho de que los miembros de los Consejos Locales de Tutelas no pueden ser nombrados tutores ni curadores o ser litigantes en aquellos juicios en que exista un incapaz no sujeto a patria potestad o que por alguna causa especial se le nombre tutor, ya que el propósito fundamental de los Consejos Locales es el que exista un órgano cuyos integrantes no tengan interés personal en los negocios en que se encuentra involucrado un incapaz y por ello realmente velen por el bienestar de los pupilos y de sus bienes.

Como hemos señalado, el objeto de los Consejos es proteger a los

incapaces y sus propiedades, lo cual hacen por medio de diversas funciones que el Código Civil para el Distrito Federal les asignan en varios artículos y no solamente en el 632 como lo señala Ignacio Galindo Garfias. De tal forma las atribuciones de los Consejos Locales de Tutelas son:

a) Integrar una lista de personas con capacidad legal y moral para desempeñar el cargo de tutor y curador, además de que su domicilio se encuentre ubicado en el Distrito Federal. Dicha lista será remitida a los Jueces de lo Familiar para que de entre ellas los jueces nombren tutores y curadores a los incapaces cuando les corresponda a ellos realizar dichas designaciones.

El día trece de marzo de mil novecientos noventa, en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal número cincuenta se publicó la lista de personas que durante dicho año fungirán como tutores y curadores, misma que fue remitida por los Consejos Locales de Tutelas dependientes de la Dirección de Asistencia Jurídica del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la que en su encabezado expresa: "PERSONAS QUE PODRAN FUNGIR COMO TUTORES Y CURADORES EN EL DISTRITO FEDERAL, DURANTE EL AÑO DE 1990 EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 632 FRACCION III DEL CODIGO CIVIL"¹⁸, posteriormente se indican el nombre, domicilio y teléfono de sesenta y tres licenciados. Es pertinente hacer notar que esta lista no se elaboró para cumplir con lo dispuesto por el artículo 632 fracción III del Código Civil, ya que esta fracción se refiere a la obligación del Con-

18. Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, número 50, de trece de marzo de mil novecientos noventa, p. 1.

sejo de dar aviso al Juez Familiar del peligro que corran los bienes - de un incapacitado y este pueda dictar las medidas necesarias para protegerlos, si es el caso. Siendo que dicha lista se realiza para dar cumplimiento a lo establecido por la fracción I y no en la III del artículo señalado.

b) Vigilar que los tutores cumplan con las obligaciones a las que se encuentran sujetos y comunicar al Juez de lo Familiar de las omisiones en que incurran.

De manera prioritaria esta vigilancia se referirá a la educación del menor, en este aspecto se debe resaltar el hecho de que el tutor - debe destinar al pupilo la carrera u oficio que éste elija de acuerdo a sus circunstancias y si la persona que ejercía la patria potestad sobre el menor ya lo había dedicado a algún oficio o carrera, el tutor - no la variará salvo el caso en que el Juez lo autorice.

El tutor, de igual forma, debe asignar de manera preferente los recursos del incapaz a la curación de las enfermedades que padezca y en el caso de que sea alcohólico o habitualmente abuse de las drogas, a su recuperación.

Otro de los deberes del tutor es el alimentar o proporcionar al pupilo lo necesario para su alimentación. Cuando el incapaz es indigente y no existe persona que se encuentre obligada a alimentarlo o si la hay ésta no pudiese hacerlo, el tutor con autorización judicial remitirá al incapacitado a un establecimiento de beneficencia pública o privada en donde pueda educarse, además de ser alimentado. Si ello no fue se posible el tutor procurará que los particulares suministren trabajo al pupilo, de acuerdo a su edad y circunstancias personales, con la o-

bligación de alimentarlo y educarlo.

Formular inventario de los bienes que constituyen el patrimonio del pupilo, en un término no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se le discierna su cargo, es otra de las obligaciones del tutor.

Otra de estas obligaciones es el administrar el caudal del incapacitado, consultando a éste cuando es capaz de discernimiento y mayor de dieciseis años. Asimismo el tutor debe rendir un informe anual respecto de su administración.

El tutor tiene que representar al incapaz en cualquier juicio en que sea parte este último, así como en todos los actos civiles que le conciernan, con excepción de matrimonio, reconocimiento de hijos, testamento y otros estrictamente personales.

Por último el tutor debe solicitar de manera oportuna la autorización judicial que requiera para cumplir con sus obligaciones, cuando ello sea necesario.

c) Comunicar al Juez Familiar cuando tenga conocimiento de que los bienes de un incapaz estén en peligro, para que dicte las medidas adecuadas para proteger los bienes del pupilo.

d) Opinar sobre la manera en que el tutor debe garantizar el manejo de su administración, en el caso de que los bienes que tenga no alcancen a cubrir la cantidad que ha de asegurar dicha administración y esta opinión se referirá a si la garantía se haga mediante hipoteca o prenda y fianza o únicamente con fianza.

e) Emitir opinión cuando el tutor del incapaz sea su cónyuge, su ascendiente o descendiente y deba otorgar garantía de su administración si se creyera conveniente.

f) Promover cada año la información sobre la supervivencia e idoneidad de los fiadores del tutor, con los que garantiza su administración.

g) Vigilar que los bienes inmuebles hipotecados por el tutor o los bienes muebles entregados en prenda se encuentren en buen estado y en caso de que se deterioren y menoscaben provocando que su precio disminuya notablemente deben los Consejos avizar al Juez para que exija al tutor asegure con otros bienes los intereses que administra.

h) Solicitar que la hipoteca, prenda o fianza con la que se garantiza la tutela aumente o disminuya de manera proporcional al incremento o disminución que sufran los bienes del incapacitado.

i) Solicitar al Juez de lo Familiar dicte las medidas que considere necesarias para la conservación de los bienes del pupilo, aún cuando el tutor haya garantizado su administración.

j) Pedir que el tutor rinda cuentas sobre su administración cuando por alguna causa grave, la que calificará el Juez, lo considere necesario el Consejo Local de Tutelas.

k) Averiguar y hacer del conocimiento del Juez Familiar la existencia de los incapacitados que carezcan de tutor, a fin de que se realicen los nombramientos correspondientes.

Pedir se nombre tutor dativo a los menores de edad que no estén sujetos a patria potestad, ni a tutela testamentaria o legítima aunque no tengan bienes, con el propósito de que sea cuidada su persona y reciba la educación adecuada conforme a sus posibilidades económicas y aptitudes.

l) Promover se nombre tutor interino al cónyuge incapaz, cuyo tu

tor sea su cónyuge, para denunciar, querellarse o demandar a éste último, con el objeto de asegurar sus derechos violados o amenazados.

l) Opinar sobre la aprobación de la persona que haya designado como su tutor o curador el menor, siempre y cuando tenga por lo menos dieciseis años, si es que habiendo hecho una propuesta anterior al respecto el Juez desaprobó a la persona que fungiría como tutor o curador dativo; esta opinión se efectúa con el principal objetivo de que de no considerarse tampoco adecuada la persona propuesta por el menor el Juez esté en posibilidades de reprobear esta segunda designación también.

m) Vigilar que el Registro de Tutelas, en que se inscribirá testimonio simple de todos los discernimientos que se hicieren de los cargos de tutor y curador, se lleve en forma adecuada en cada Juzgado de lo Familiar. Asimismo en audiencia pública el Consejo Local de Tutelas junto con el Agente del Ministerio Público y el Juez de lo Familiar examinará dicho registro en el mes de enero de cada año.

n) Manifestar si cree conveniente que el tutor modifique la carrera del pupilo, a la que había dedicado quien ejercía la patria potestad sobre él.

ñ) Hacer saber al Juez si piensa que es conveniente que los incapaces indigentes que carecen de persona alguna que esté obligada a alimentos o existiendo alguna, pero que se encuentre imposibilitada para hacerlo sean remitidos a un establecimiento de beneficencia pública o privada.

o) Pedir que el tutor sea removido de su encargo, ya sea por maltrato, negligencia en los cuidados que deben prestarse al pupilo o por

mala administración de sus bienes.

Es importante recordar que el Consejo Local de Tutelas es un órgano de vigilancia e información y que aunque es uno de los órganos de la tutela no tiene facultades para intervenir de manera directa en los asuntos en que se encuentren involucrados los incapaces sujetos a tutela, ya que quien puede realizar esta intervención es el Juez de lo Familiar, ya que es él quien tiene facultades para ello, lo que en realidad puede hacer el Consejo es efectuar todos aquellos actos que le permitan cerciorarse de que tanto los tutores como los curadores, en su caso, cumplen con las obligaciones que la ley les asigna y por ende tanto la persona como el patrimonio de los pupilos se encuentran protegidos, cuando ello no sucede tiene la obligación de avizar al Juez de lo Familiar de dicha situación para que este dicte las medidas necesarias para proteger tanto al pupilo como a sus bienes y resarciéndole de cualquier daño que hayan sufrido. Por ello afirmamos que el Consejo Local de Tutelas es un organismo creado con la principal finalidad de auxiliar al Juez de lo Familiar en relación a la vigilancia que se debe efectuar para que tanto los incapaces como su patrimonio se encuentren protegidos y no por el hecho de que el tutor o curador incumplan con sus obligaciones sean perjudicados los incapacitados tanto en su persona como en sus bienes, ya que el Juez Familiar no puede realizar dichas actividades personalmente tanto por la falta de tiempo y elementos necesarios para efectuar esta vigilancia porque para esto requiere transportarse a los domicilios de los pupilos y ello no es posible debido a todas las funciones que debe realizar el juzgador dentro del local del Juzgado y carece de los conocimientos que por ejemplo tiene un

trabajador social para desempeñar determinadas actividades las cuales son idóneas para realizar la vigilancia a que hemos hecho referencia.

Después de haber analizado lo que son los Consejos Locales de Tutelas y cuales son las funciones que les asigna el Código Civil para - el Distrito Federal en su Título Noveno es conveniente indicar cual es su origen a fin de comprender la razón por la cual existe esta institución en el Distrito Federal.

III.2.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

Durante la historia de la humanidad ha existido la preocupación de proteger a las personas que por su edad o estado físico se encuentran incapacitadas para realizar determinadas actividades, por ello se crea una institución denominada tutela. Así en Roma Servio la definió como "una autoridad y un poder que el derecho civil da y confiere sobre un individuo libre con el fin de protegerlo en la impotencia en que se encuentra de hacerlo él mismo a causa de su edad"¹⁹, esta conceptualización de la tutela no expresa lo que realmente era la tutela en el derecho antiguo, ya que el tutor no estaba obligado a defender los intereses del menor o del incapaz en general, lo único que hacía era conservar los bienes que adquiriría por medio de una sucesión y solamente daba las cantidades necesarias para la manutención del pupilo, después se obligó al tutor a hacer producir los bienes del incapaz y a representarlo en cualquier procedimiento mientras, el varón, no cumpliera los siete años de edad, convirtiéndose entonces la tutela en un cargo de orden público.

Existían tres clases de tutela, la testamentaria, la legítima y la dativa. La primera era aquella por la que el paterfamilias a través de su testamento nombraba tutor a sus hijos impúberes; a falta de esta clase de tutela la ley establecía que el ejercicio de la tutela a la -

19. Bravo Valdes, Beatriz y Agustín Bravo González, Primer Curso de Derecho Romano, Editorial Pax-Mex, Quinta Edición, México, 1981, p.175.

debería estar sujeto el impuber o la mujer, ya sea puber o no, estaría a cargo del agnado más próximo del pupilo y en el caso de que hubiera varios en el mismo grado todos serían tutores, este tipo de tutela es la denominada legítima. Por último la tutela dativa era aquella en la que el pretor nombraba tutor al impuber cuando este careciera de tutor testamentario y legítimo, tiempo después esta facultad de nombramiento pasa a los Cónsules (Claudio) y Marco Aurelio determina que exista un pretor especial para realizar esta función al que se llamó "praetor tutelaris".

Cualquiera que fuese la clase de tutela, la persona que era nombrada como tutor, tenía la obligación de elaborar un inventario de los bienes del pupilo y de otorgar una caución para garantizar su administración, de esta última obligación quedaban exentos los tutores testamentarios. Antes de iniciar sus funciones se tenía que realizar una información sobre la honradez y habilidad de la persona que era nombrada como tutor. Y al termino de su gestión el tutor tenía otra obligación y que consistía en rendir cuentas al pupilo de su gestión con el propósito de transmitirle los efectos de los actos que hubiese realizado y le fueran resarcidos los gastos que hubiese realizado.

En el caso de que el tutor hubiese cometido algún fraude en perjuicio del pupilo o alguna falta grave en el ejercicio de su función - era destituido de su cargo y se nombraba un nuevo tutor al incapaz y - en el caso de que al terminar la tutela, la persona que la ejercía retubiera de manera fraudulenta alguno o algunos de los bienes del pupilo, aquel era multado con una cantidad consistente en el doble de lo retenido, ya que al final de su encargo el tutor, como lo hemos señala

do anteriormente, debía regresar todos los bienes al pupilo conforme al inventario que el propio tutor había realizado al inicio de su función.

Los motivos por los que la tutela finalizaba eran porque el pupilo de sexo masculino llegaba a la pubertad, es decir, a los catorce años de edad; en segundo lugar por perder la libertad o la ciudadanía - el menor; por adrogación o por caída in manu y por muerte del propio pupilo. Asimismo la tutela terminaba también por causas inherentes al tutor y no solamente al pupilo, de tal forma estos motivos consistían en que el tutor perdiera su libertad o la ciudadanía, que muriera, que hubiera cometido alguna falta cuya consecuencia fuera precisamente su suspensión como tutor y por último porque la persona que fungía como tutor se escusara de seguir desempeñando su función y que la misma fuera aceptada. Cuando la tutela acababa por las razones que hemos señalado como propias de la persona denominada tutor, el pupilo se le designaba otro tutor, ya que su incapacidad para actuar por sí mismo continuaba.

Entre los germanos la tutela correspondía a todos los miembros del sexo masculino capaces de tomar las armas, porque entre los germanos la organización social se basaba en la sippe. "La sippe, que es semejante a la gens, era una comunidad familiar trascendente en el derecho político, en el orden religioso, en el derecho sucesorio y en la tutela"²⁰.

Así la tutela ejercida por uno de los parientes más próximos del

20. Galindo Garfias, Ignacio (comp.), Derecho Civil, Séptima Edición, Porrúa, México, 1985, p. 693.

pupilo, entre los germanos, surgió como consecuencia de la evolución - de esa organización basada en la protección colectiva y familiar sobre las personas que carecían de capacidad para conducir y actuar en determinados actos jurídicos y civiles por sí mismo, a pesar de ello la familia siguió conservando una tutela de alta inspección con la facultad de intervenir en los actos más importantes del incapaz.

En 1896 el Código Civil Alemán instituyó al Tribunal de Tutelas, a los Consejos Municipales de Huérfanos y a los Jueces Pupilares con - el propósito de combinar las funciones administrativas y judiciales en relación a la tutela, entendida ésta como un cargo de interés público, ya que se impuso al Estado la obligación de sufragar los gastos de alimentación, vestido, habitación y educación de los menores que por el - hecho de carecer de bienes y familiares que se encargaran de su cuidado, requerían que la sociedad les ayudara para lograr su desarrollo.

En el Derecho Antiguo Español la tutela tenía como finalidad la guarda de la persona de los impúberos principalmente y en segundo término de sus bienes, el tutor intervenía en todo aquello que tuviese relación con el pupilo, ya fuese en su persona o sus bienes y la causa - por la que terminaba la tutela era el hecho de que el pupilo llegara a la pubertad.

Por su parte la curatela tenía como propósito fundamental la - guarda de los bienes y en segundo término de la persona de los menores púberos y de los mayores incapacitados, la curatela se establecía para un acto determinado generalmente. La curatela finalizaba porque el menor llegara a la mayoría de edad o que el incapacitado mayor de edad - recobraba el pleno goce de sus derechos civiles.

En el Derecho Moderno continúa reflejándose el interés de la sociedad por proteger a la persona y a los intereses de los incapacitados, de tal manera es posible calificar en tres grupos a los sistemas tutelares existentes en el mundo, los cuales son:

a) El Sistema Tutelar de Autoridad, en esta clase de tutela la protección del incapacitado es una función que le corresponde a la autoridad judicial o administrativa y no puede ser abandonada o delegada a organismos privados exclusivamente. De tal forma todo el mecanismo y funcionamiento de la tutela se encuentra a cargo de la autoridad estatal, junto a dicha autoridad actúan los órganos de información, en el Distrito Federal la tutela se encuentra encomendada a la autoridad judicial, específicamente a los Jueces de lo Familiar y los Consejos Locales de Tutelas que son órganos de información, a los que ya nos hemos referido.

Este sistema es adoptado por el Código Civil del Distrito Federal de veintiseis de marzo de mil novecientos veintiocho, en vigor a partir del día primero de octubre de mil novecientos treinta y dos, de igual forma el Código Civil Alemán en vigor desde el primero de enero de mil novecientos, el Suizo vigente desde el primero de enero de mil novecientos veintidos y el Italiano promulgado el doce de diciembre de mil novecientos treinta y ocho y en vigor a partir de mil novecientos cuarenta y dos, acogen el sistema al que estamos haciendo alusión.

Por su parte la Sociedad de Estudios Legislativos Francés propuso "un Consejo de Tutela, a imitación del Alemán que a la vez de un órgano local, está subordinado a los tribunales, no solo porque éstos nombran los miembros del consejo, sino además, porque su funcionamiento

to se determina por cada tribunal. Es además órgano de información y - le corresponde provocar el nombramiento de tutores, requerir la reunión del consejo de familia, y pedir la intervención del Ministerio Público, cuando lo estime conveniente, y en fin, dirigir su actividad hacia la protección de menores y pupilos"²¹.

b) El Sistema Tutelar de Familia, todo el mecanismo y funcionamiento de la tutela se encuentra en manos del Consejo de Familia, es - decir, la tutela la ejercita la familia por considerarse que ella es - quien realmente conoce la situación económica, social y psicológica - del pupilo; en este sistema los órganos de información no existen por pensarse que son necesarios para la tutela. Entre los Estados que adop- tan este sistema se encuentran Portugal y Rumanía.

c) El Sistema Tutelar Mixto, aún cuando la tutela es familiar, - la misma se ejerce bajo la inspección y vigilancia del Ministerio Pú- blico y los actos que realice el Consejo de Familia requieren la auto- rización judicial. Este sistema es el adoptado por países como Nicara- gua, Costa Rica, Chile, Paraguay y Uruguay.

En el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, vigente, adopta el sistema tutelar de autoridad, como lo hemos señalado, y en su exposición de mo tivos se indica que al organizar la tutela en este Código se dió prefe rencia a la atención de la persona de los incapacitados más que a la - administración de los bienes del propio incapaz, para ello se estable- cieron instituciones especiales "tales como los consejos locales de tu

21. Galindo Garfias, Ignacio (comp.), Derecho Civil, Séptima Edición, - Porrúa, México, 1985, p. 694.

telas y los jueces pupilares, para que velaran sobre la persona o bienes de los incapacitados y se llegó hasta imponer al Estado la obligación de sustentar y educar a los menores que por no tener bienes, ni familiares que cuiden de ellos, necesitan forzosamente que la sociedad vaya en su auxilio²².

En el artículo 454 el Código Civil señalaba que la tutela sería desempeñada por el tutor, curador, Juez Pupilar y el Consejo Local de Tutelas; entendiéndose por tutela a la institución que tiene por objeto dar protección social a los individuos menores de edad no sujetos a la protección de sus ascendientes en línea recta y a los mayores de edad incapacitados. Esta por su importancia es realizada por diversos órganos.

Así el tutor es la persona capaz, legalmente hablando, que tiene a su cargo la guarda y representación de la persona y la administración de los bienes del incapaz o pupilo.

En segundo término el curador es la persona con capacidad de ejercicio, cuyas funciones son el vigilar la conducta del tutor e informar al Juez de lo Familiar de cualquier irregularidad que se observe en el desempeño de la actividad tutelar o de los casos que por falta de tutor debe designarse uno nuevo.

El Consejo Local de Tutelas es conceptualizado como un órgano de vigilancia e información, que de manera más amplia ya hemos definido.

Y el Juez Pupilar era la autoridad encargada de intervenir exclusivamente en los asuntos relativos a la tutela y vigilaban los actos -

22. Código Civil para el Distrito Federal, Colección Porrúa, Quincuagésima Séptima Edición, Porrúa, México, 1989, p. 17.

del tutor, para impedir que éste dejara de cumplir con sus obligaciones, lo que se lograría a través de disposiciones adecuadas; aún en el caso en que no se hubiera nombrado tutor a un incapaz, el Juez Pupilar tenía la facultad de dictar las medidas necesarias para que el incapacitado no sufriera perjuicios en su persona o en su patrimonio.

Al hablar del Juez Pupilar lo hemos hecho en tiempo pasado, ya que por medio de una reforma al Código Civil para el Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veinticuatro de marzo de mil novecientos setenta y uno, los Jueces Pupilares fueron suprimidos, no así sus funciones, atribuyéndose las mismas a los Jueces de lo Familiar, que por medio de dicha reforma fueron creados, de tal forma el artículo 454 del propio Código Civil señala que "La tutela se desempeñará por el tutor con intervención del curador, del Juez de lo Familiar y del Consejo Local de Tutelas...".

A partir del día primero de octubre de mil novecientos treinta y dos en que la legislación sustantiva en materia Civil inició su vigencia fueron nombrados los integrantes de los Consejos Locales de Tutelas hasta el año de mil novecientos setenta y dos, pero en realidad no se dió cumplimiento a lo estipulado por el Código Civil en cuanto a las funciones que tiene atribuídas el Consejo.

Del año de mil novecientos setenta y dos al de mil novecientos setenta y nueve no fueron designados los miembros de dicho Consejo y como lo señala Antonio de Ibarrola al referirse al Consejo Local de Tutelas: "Organismo fantasma resultó nuestro tal Consejo desde 1972 no fueron designados sus miembros, hasta el 10 de abril de 1979"²³.

23. De Ibarrola, Antonio, Derecho de Familia, Tercera Edición, Porrúa, México, 1984, p. 537.

El día veintidos de enero de mil novecientos setenta y nueve en el local que ocupa el Teatro de la Ciudad, ubicado en el número 36 de las calles de Donceles de la ciudad de México a las trece horas la señora Carmen Romano de López Portillo como Presidenta del Patronato del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Profesor Carlos Hank González, Jefe del Departamento del Distrito Federal - suscribieron el "CONVENIO DE COORDINACION Y COLABORACION, QUE CELEBRAN, POR UNA PARTE, EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, POR CONDUCTO DE LA PRESIDENTA DEL PATRONATO SEÑORA CARMEN ROMANO DE LOPEZ PORTILLO, QUIEN EN LO SUCESIVO SE DENOMINARA "EL DIF" Y POR LA OTRA EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR SU TITULAR PROFESOR CARLOS HANK GONZALEZ, QUIEN EN LO SUCESIVO SE DENOMINARA "EL DEPARTAMENTO" SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELA SUJETANDOSE A LO DISPUESTO POR LAS CLAUSULAS QUE SE INCLUYEN A CONTINUACION..."²⁴. Dicho Convenio no debería de decir que se refiere a la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Tutela, lo correcto es a los Consejos Locales de Tutelas como los denomina el Código Civil y en el cual se encuentra precisamente su fundamento legal. Cabe señalar que el Convenio al que nos estamos refiriendo no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación ni en la Gaceta del Departamento del Distrito Federal, por lo que hay que considerarlo como un convenio interno entre dichas dependencias del Estado.

En dicho convenio es precisamente donde se encuentra la base o -

24. Romano de López Portillo, Carmen y Carlos Hank González, Convenio de Coordinación y Colaboración Interinstitucional, México, 1979, - Archivo de los Consejos Locales de Tutelas del DIF.

fundamento legal por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) tiene como función el designar a los integrantes de los Consejos de Tutelas a través del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

El Convenio de Coordinación y Colaboración Interinstitucional - consta de un Considerando, subdividido en ocho puntos y por cuatro Cláusulas. En su Considerando Primero se indica que el Jefe del Departamento del Distrito Federal es el titular del Gobierno de dicha Entidad Federativa, ya que tiene la representación personal del Presidente de la República, el cual tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal, tal y como se estipula en el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: " El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica correspondiente...".

En el Segundo Considerando se señala que el Departamento del Distrito Federal tiene a su cargo la prestación de servicios sociales y asistenciales, en beneficio de la sociedad, al igual que la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas, esto se fundamentó en lo dispuesto por los artículos 18 y 21 de la Ley Orgánica - del Departamento del Distrito Federal, que a la letra dicen: "Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia jurídica y administrativa: Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de jurados, panteones, registro civil, tribunales calificadores, dispensas y licencias referentes al estado civil de las personas, notaría

do, consejo de tutelas..." y "Corresponde al Departamento del Distrito Federal el fomentar la integración de grupos de servicio social voluntario y vigilar la protección social para los habitantes del Distrito Federal" y el artículo 631 del Código Civil, el que establece como obligación del Jefe de la Entidad Federativa a la que nos estamos refiriendo el nombrar a los integrantes de los Consejos Locales de Tutelas o autorizar a otra persona para que realice estos nombramientos.

En los considerandos tercero, cuarto y quinto se hace referencia al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se indica la naturaleza del mismo, la fecha de su creación (decreto de diez de enero de mil novecientos setenta y siete); algunos de sus objetivos, principalmente aquellos en los cuales se establece el proporcionar servicios asistenciales a los menores en estado de abandono y asistencia jurídica a los menores y a las familias, además de la coordinación que debe tener con otras instituciones cuya finalidad sea la obtención del bienestar social. Asimismo se indica que la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia es uno de los órganos especializados con que cuenta el DIF para dar cumplimiento a los objetivos que hemos señalado en este párrafo.

Posteriormente se señala que conforme a las facultades que las legislaciones respectivas les asignan al Jefe del Departamento del Distrito Federal y a la Presidenta del Patronato del Sistema, ambos celebran un convenio de coordinación y colaboración interinstitucional con el propósito de prestar un mejor servicio a la comunidad, respecto de las funciones que deben desempeñar los Consejos Locales de Tutelas del Distrito Federal.

En sus cláusulas se conviene que las designaciones de los miembros de los Consejos Locales de Tutelas, los cuales deben funcionar en las diversas Delegaciones del Distrito Federal, las hará el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia; de igual forma se señala que el DIF a través de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia - se compromete a colaborar con el Departamento del Distrito Federal en todas las actividades que tengan como propósito hacer efectivo y eficaz el funcionamiento de los Consejos. Asimismo los Delegados del Distrito Federal se comprometen a apoyar a dicha procuraduría dándole la información necesaria sobre las personas que tengan como posibilidad el ejercer el cargo de vocales de los Consejos y en su caso de tutores en sus respectivas jurisdicciones.

De tal manera en este convenio únicamente se establece que el Departamento del D.F. y el DIF a través de su Procuraduría se coordinarán con el propósito de realizar actividades tendientes a que los Consejos funcionen de una manera adecuada y eficaz; no se delega la organización y funcionamiento de dichos Consejos Locales al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, únicamente se le delega la función de designación de los miembros de los Consejos y auxiliar al Departamento en todo aquello que este le requiera para que funcionen adecuadamente los Consejos Locales de Tutelas, entendiéndose entonces que el Departamento del DF es quien debe controlarlos. En el caso de que la intención hubiese sido que el DIF se encargara de todo aquello que involucre a los Consejos, que por la forma en que actualmente funcionan hace entender que ésta era la verdadera intención sobre la manera en que deberían organizarse los Consejos Locales, el convenio -

realizado debió haberse estructurado en otros términos y no como se hizo. Es importante señalar que actualmente en lo único que intervienen las autoridades del Departamento del Distrito Federal es en recibir - tanto el Jefe del Departamento, el Director de Protección Social, como los diversos Delegados copias de los nombramientos de los Presidentes de los Consejos Locales en cada Delegación que emite el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia "cada año".

Una vez firmado el Convenio de Coordinación y Colaboración Inter institucional a que hemos hecho referencia el día veintidos de enero - de mil novecientos setenta y nueve, fue hasta el primero de abril del mismo año que en el Conjunto Pino Suárez, el que se ubicaba en el número 84 de la Avenida de Pino Suárez, en el primer piso el DIF estableció la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas y a los propios Consejos, uno por cada Delegación Política.

La organización y funcionamiento de los Consejos se estableció - en un Reglamento Interior, el cual estaba conformado por treinta y siete artículos, divididos en cuatro capítulos: Organización, Funciones, Modalidades en la Actividad y Disposiciones Generales.

En su primer capítulo se estableció que el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia nombraría de manera directa a los Presidentes de los Consejos y que los Vocales serían personas de la comunidad, elegidas con base en la información que proporcionarían al respecto los Delegados del Distrito Federal, en este punto lo que se debió establecer es que el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia nombraría a las Personas que integrarían a los Consejos, tomando en consideración la información que los Delegados le proporcionen sobre las personas que

deban desempeñar los cargos de los integrantes de los Consejos y no señalar diferencias entre la forma de designar a los miembros del Consejo, ya que lo único que harían los Delegados sería informar al Procurador y éste es quien tomaría la decisión de que persona sería la adecuada para realizar estas funciones.

A continuación se decía que para efectos administrativos los Consejos Locales se estructurarían como cuerpo colegiado, cuya coordinación se efectuaría a través de una Oficina Técnica de Control Central, compuesta por: "un Jefe de Oficina, dieciséis Presidentes de Consejos Locales de Tutela, treinta y dos Vocales de los propios Consejos, Pasantes de Derecho adscritos a cada uno de los referidos Consejos, Secretarías y el personal administrativo que anualmente permita el presupuesto respectivo"²⁵, este número de personas que integran el personal de la Oficina de los Consejos de Tutelas es imposible que exista, porque de acuerdo al presupuesto existente en la actualidad en el DIF y a la política del Gobierno Mexicano de disminuir el gasto público es muy difícil obtener los resultados esperados de los Consejos Locales con la estructura indicada en el reglamento aludido, por ello lo más adecuado sería proponer una organización más acorde con los recursos económicos existentes actualmente y que se han designado a la Dirección de Asistencia Jurídica y en ella de manera específica a los Consejos Locales de Tutela para obtener los mejores resultados posibles.

En el artículo séptimo se indicaban las obligaciones del Jefe de la Oficina, las cuales eran:

25. Reglamento Interior de los Consejos Locales de Tutela, México, 1979, Archivo de los Consejos Locales de Tutela, DIF.

a) Coadyuvar con el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia en el nombramiento de los Presidentes de los Consejos.

b) Seleccionar junto con los Delegados Políticos a las personas que pudieran fungir como vocales de los Consejos.

c) Junto con los Delegados del Distrito Federal, los Presidentes y Vocales de los Consejos Locales recabar los datos generales de las personas que puedan fungir como tutores.

d) Atender los requerimientos que formulen los Jueces de lo Familiar sobre tutorías y vigilar que los Presidentes de los Consejos de Tutelas dieran cumplimiento a dichos requerimientos.

e) Distribuir y organizar el trabajo entre el personal de la Oficina.

f) Supervisar que se aplicara correctamente el arancel de honorarios que se autorice a los tutores, cuando se faculte para ello a los Consejos.

g) Formar un archivo y elaborar estadísticas sobre los asuntos que conozca la oficina.

h) Informar diaria y mensualmente sobre las actividades realizadas por los Consejos.

i) Organizar pláticas de orientación a la comunidad respecto de las funciones de los Consejos Locales.

j) Cumplir y hacer cumplir las instrucciones del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

En resumen los deberes del Jefe de la Oficina consistían en organizar, coordinar y vigilar que los miembros de los Consejos Locales de Tutelas cumplieran con las obligaciones que el Código Civil les asigna.

En relación a los informes que se señalan debía rendir el coordinador técnico de la oficina es muy difícil que se elabore un informe diario, por el número de actividades que tiene asignadas este jefe y por el hecho de que debe basarse en los datos que los presidentes de los Consejos le proporcionarían en relación a sus actividades diarias, por lo que lo único que se provoca con ello es que los datos señalados en el informe al que nos estamos refiriendo sean inventados y no con datos fidedignos; a diferencia del informe mensual que podrá efectuarse conforme a las actividades que realmente hagan en los Consejos y que esa información la proporciona el Presidente de cada Consejo al Jefe de la Oficina, además de que es importante este último informe para llevar un control de las acciones efectuadas por los integrantes de los Consejos Locales de Tutelas.

En el artículo noveno se señalaba que el Procurador designaría a la persona que debía cubrir las ausencias de los miembros de los Consejos, una facultad lógica ya que él es quien nombraba a los titulares de ellos y por ende es quien debe designar a sus substitutos.

Se agregaba que la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas - trabajaría de manera coordinada con los trabajadores sociales del DIF y del Departamento del Distrito Federal con la finalidad de hacer estudios sobre las condiciones socio-económicas de los tutores y los pupilos.

El segundo capítulo titulado "Funciones", comprendía del artículo décimo primero al décimo séptimo. El artículo décimo primero establecía cuales eran las funciones de los Consejos, casi transcribiendo lo estipulado en el artículo 631 del Código Civil, agregando únicamente

te: "En lo general, vigilar que los tutores y curadores, cumplan con - las obligaciones y atribuciones que les confieren los capítulos X, XI, XII, XIII y XIV del Título Noveno del Código Civil..."²⁶, los cuales - se refieren al desempeño de la tutela, a las cuentas y extinción de la misma, así como a la entrega de los bienes y del curador, quedando in- cluidas todas las obligaciones de los Consejos, pudiendo haberse seña- lado de manera precisa todas y cada una de las funciones de los mismos.

A continuación se indicaba que los servicios de los Consejos de Tutelas se proporcionarían a las personas que lo requirieran siempre y cuando solicitara esta intervención la autoridad judicial o se hubiera dado cumplimiento a los trámites procesales indispensables, en este as- pecto es importante resaltar el hecho de que los Consejos Locales actú- an como auxiliares de la autoridad judicial para proteger a la persona y bienes de los incapaces, por ello los Consejos servirán o ayudarán a los incapacitados, ya sea que lo pida o no la autoridad de lo Familiar y aún cuando no se haya realizado ningún trámite procesal.

Se establecía que el Jefe de la Oficina y el Presidente de cada Consejo eran responsables solidarios en el caso de que no se cumpliera de manera estricta con lo que se establecía sobre la retribución - que se asignaba al tutor.

En los artículos décimo quinto y décimo sexto se hacía incapie - sobre las diversas obligaciones de los miembros de los Consejos y por último se estipulaba que la Oficina Técnica de Control Central propor- cionaría asesoría a los órganos del Sistema, autoridades administrati-

26. Reglamento Interior de los Consejos Locales de Tutela, México, 1979, Archivo de los Consejos Locales de Tutela del DIF, p. 8.

vas y judiciales que lo solicitaran en materia de los Consejos Locales de Tutela.

En el Capítulo titulado "Modalidades en la Actividad" se regulaba la formulación por duplicado de cada solicitud que existiera sobre el nombramiento de un tutor o curador, en la cual el Presidente del Consejo anotaría los generales del solicitante, el origen de su petición, los datos del procedimiento y Juzgado donde se ventilaría el juicio, - la naturaleza del juicio; edad, sexo, domicilio, entroncamiento del menor que requiere se le nombre tutor o curador, descripción de bienes, - cuando existieran; porcentaje que se fijaría como honorarios al tutor, con base en el arancel que se estableciera; nombre y domicilio de tres personas que estime aptas, el Presidente, para ejercer la tutela o la curatela y las observaciones que estime pertinentes para realizar la - vigilancia que por su cargo debía efectuar. Una vez discernido el cargo y de la aprobación del porcentaje fijado como honorarios al tutor - se debería anexar una copia tanto del discernimiento como de los honorarios al expediente del Consejo y se anotaría la fecha de iniciación del desempeño, las modalidades que presente la tutela o curatela, así como la fecha de conclusión como las causas que lo originan. En este - control sería conveniente incluir una copia del auto o de la sentencia en que se haga el nombramiento de tutor o curador y no se debe referir solamente a los menores, lo correcto es hacer alusión a los incapaces. Para realizar este control se elaboró una forma en la cual se deberían anotar los datos a que nos hemos referido para facilitar de alguna manera el trabajo, además de que se hiciera de una forma uniforme en todas las Presidencias. Este formato lo mostramos en las siguientes hojas.

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.
DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS.
CONSEJOS LOCALES DE TUTELA.

94

REGISTRO DE TUTELAS.

No. Progresivo _____
Libro de Control _____
Foja No. _____
Consejo Local de la Delegación. _____
Exp. Int. _____

ACTOR _____
DEMANDADO _____
JUICIO _____ EXP.No. _____ SRIA. _____
JUZGADO _____
MENOR-INCAPACITADO _____
EDAD _____ SEXO _____ DOMICILIO _____
DELEGACION POLITICA _____
MOTIVO Y OBJETO DE LA TUTELA _____

NATURALEZA DE LA TUTELA _____
NOMBRE DEL TUTOR _____ EDAD _____
DOMICILIO PARTICULAR _____ TEL: _____
DOMICILIO DE TRABAJO _____ TEL: _____
CARGO QUE DESEMPEÑA _____
DISCERNIMIENTO DEL CARGO (FECHA) _____
RETRIBUCION AUTORIZADA _____ (ANEXO CON VD.BO.)
FORMA Y TERMINOS DE PAGO _____
GARANTIA PROPORCIONADA _____
IMPORTE DE LA GARANTIA _____
EN HIPOTECA, DATOS DEL REGISTRO Y CUANTIA DEL GRAVAMEN _____

MODALIDADES Y TERMINOS DEL CARGO _____
TUTELAS SIMULTANEAS. - HONEROSAS _____ GRATUITAS _____
CONTROL Y REGISTRO DE TUTELAS _____
RENDIMIENTO DE CUENTAS _____
OBSERVACIONES _____

ACCIONES DERIVADAS _____
NOMBRE DEL CURADOR _____

DOMICILIO PARTICULAR _____ TEL: _____

DOMICILIO DE TRABAJO _____ TEL: _____

MOTIVO DEL NOMBRAMIENTO _____

FECHA DEL DISCERNIMIENTO _____

MODALIDADES DEL CARGO _____

ACCIONES POR INTENTAR Y TERMINOS:

DEL TUTOR _____

DEL CURADOR _____

DEL ACTOR O DEMANDADO _____

DEL CONSEJO _____

DEL MINISTERIO PUBLICO _____

EN TUTORIAS Y CURADURIAS INTERINAS:

GENERALES DEL NOMBRADO _____

MOTIVO DEL NOMBRAMIENTO _____

FECHA DISCERNIMIENTO Y TEMPORALIDAD _____

GARANTIA Y CUENTAS DEL INTERINATO _____

RETRIBUCION AUTORIZADA _____

FORMA Y TERMINOS DE PAGO _____

RELACION DE BIENES DEL PUPILO _____

VALORES DE INVENTARIO _____

MODALIDADES DE ADMINISTRACION _____

APLICACION DE RENTAS Y FRUTOS _____

ACCIONES DERIVADAS DE LA ADMINISTRACION POR:

INCREMENTO DE PATRIMONIO _____

DECREMENTO DE PATRIMONIO _____

MALVERSACION DE FONDOS _____

NEGLIGENCIA, IGNORANCIA O MALA FE _____

TERMINACION DEL CARGO:

TUTOR (FECHA) _____ MOTIVO _____

CURADOR (FECHA) _____ MOTIVO _____

RESOLUCION JUDICIAL SOBRE ACTUACION Y FECHA:

TUTOR _____

CURADOR _____

OBSERVACIONES _____

PRESIDENTE DEL CONSEJO
LOCAL DE TUTELA.

En el artículo vigésimo se establecía que tanto el Jefe de la Oficina, como el Presidente Local del Consejo serían solidariamente responsables con el tutor o curador, cuando cualquiera de estos incurrieran en alguna falta que fuera legalmente punible y no se persiguiera por ignorancia o negligencia de aquellos. Asimismo se estipula que en ningún caso los miembros de los Consejos Locales dejarían de ejercer el control y vigilancia que la ley les asigna; lo que en estos artículos se trataba de hacer era presionar de alguna manera a los integrantes de los Consejos para que dieran cabal cumplimiento a sus obligaciones.

Cuando se desempeñara cualquier tutela o curatela y por las circunstancias se requiriera podría: "solicitarse la intervención de personal especializado del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y dicha intervención será requerida directamente por el Procurador"²⁷; es importante que los grupos especializados del DIF auxilien a las personas involucradas en una tutela o curatela, sobre todo con el propósito de ayudar a los menores, pero no debe ser únicamente el Procurador quien pueda solicitarlo, también deben tener esta facultad el Jefe de la Oficina de los Consejos o los Presidentes de éstos, ya que por el cúmulo de trabajo que tiene el Procurador es difícil que solicite de manera rápida dicha intervención y cuando lo haga, lo hará con base en el pedimento que al respecto formulan los Presidentes o el Jefe Técnico, simplificándose así los trámites que se requieran hacer para que el personal del Sistema pueda auxiliar y contribuir al

27. Reglamento Interior de los Consejos Locales de Tutela, México, 1979, Archivo de los Consejos Locales de Tutela del DIF, p. 12.

buen desarrollo de la tutela o curatela.

En el artículo trigésimo se estipulaba que cuando los tutores o curadores, en el ejercicio de su cargo, presentaran promociones ante la autoridad judicial, tanto los Presidentes de los Consejos Locales, como el Coordinador de la Oficina Técnica deberían cuidar que los mismos se hicieran conforme a derecho. Si bien, es obligación de los miembros de los Consejos vigilar que los tutores y curadores cumplan con sus deberes, no es competencia de ellos señalar si un escrito será hecho o no conforme a derecho, esta facultad corresponde únicamente a la autoridad Judicial de lo Familiar.

Como obligaciones de los Presidentes de los Consejos y del Jefe de la Oficina, ya sea por sí o por conducto de los Pasantes adscritos, consistían en:

a) Concurrir a los Tribunales periódicamente para verificar que el desempeño de la tutela o la curatela se ajustará a derecho.

b) Propugnar porque se desahogaran las diligencias que el procedimiento requiriera y se cumpliera oportunamente con los términos judiciales.

c) Verificar que los menores involucrados en cada caso, tuvieran el desarrollo y estabilidad que la ley exige.

Señalándose en este artículo algunas de las obligaciones de los Consejos, no así todas y no se indica de manera precisa cuales son todas las actividades que deben realizar los miembros de los Consejos Locales siendo esto lo más adecuado.

Otra de las formas en que se pretendía efectuar el control que deben realizar los Consejos Locales de Tutelas es que se llevara un li

bro de registro de los asuntos nuevos, en el cual se detallará el nombre del actor, Juzgado, número de expediente, naturaleza del juicio, - nombre del menor, cuantía del negocio, nombre del demandado en el caso de que exista, iniciación del cargo, porcentaje fijado, garantía proporcionada, fecha de conclusión del cargo y número interno de registro. - Es importante que el control de las tutelas y curatelas se hagan en cada Presidencia y que al mismo tiempo se realice un control general en la Jefatura de la Oficina, en el cual se indiquen los datos más importantes, relativos a las personas que intervengan en la tutela o curatela y las características principales de las mismas.

Por último en el cuarto capítulo denominado: "Disposiciones Generales" se señala que las relaciones de los Consejos Locales con los de más órganos del DIF, las autoridades administrativas y judiciales se realizarán por conducto del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia, aquí reiteramos que esto es difícil y de alguna manera retarda la tramitación de algunas diligencias y que para abreviar tiempo y papaleo estas relaciones también se pueden efectuar por medio del Jefe Técnico y de los Presidentes.

Finalmente se estipula como sanción a los integrantes de la Oficina de los Consejos Locales de Tutela la separación definitiva de los Consejos, cuando recibieran dinero, dádivas o cualquier otra aportación y cuando se convirtieran en parte o asesoraran a quienes intervinieran en los procedimientos que por sus funciones deberían vigilar. Ambos casos son correctos, es decir, de presentarse se debe sancionar a las personas que incurran en estas faltas, ya que la ley Civil prohíbe a los miembros de los Consejos ser parte en los juicios de tutelas y curate-

las porque no se puede ser vigilante de la conducta de uno mismo, siendo entonces desvirtuada la naturaleza de los Consejos, esto mismo sucede en el caso de que reciba alguna cantidad de dinero o algún regalo - cualquiera de los miembros de los Consejos porque lo que se propicia es que el integrante del Consejo Local se sienta comprometido con quien le haya hecho el regalo, dejando de ser imparcial, tal y como debe ser la actitud de los integrantes de los Consejos de Tutelas.

Durante los años de mil novecientos setenta y nueve a mil novecientos ochenta y cinco, en que estaba vigente el Reglamento a que nos hemos referido, los Consejos contaban con dieciseis abogados, dieciseis pasantes de Derecho, diecinueve secretarias, tres tabajadores sociales, cuatro empleados administrativos, un delegado administrativo, un jefe y un subjefe.

La fecha exacta en que dejó de regular a los Consejos Locales de Tutelas este Reglamento Interior no la pudimos conocer con precisión, lo que se nos informó es que después del sismo ocurrido el diecinueve de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco y destrucción del Conjunto Pino Suárez, donde se ubicaban los Consejos, ya no se volvió a aplicar este reglamento y por lo que se refiere al personal que los integraban se redujo y se ubicaron en el inmueble ubicado en el número - 947, Flantz Baja de la calle de Prolongación de Xochicalco; en la Colonia Portales, Delegación Benito Juárez, en el Distrito Federal, lugar donde se ubican las oficinas centrales de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF. Como el espacio era excesivamente reducido se analizó el hecho de que era necesario reubicar a esta oficina, por ello y con fundamento en el Convenio de Coordinación Interinstitucional cele-

brado entre el Departamento del Distrito Federal y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia el día veintidos de enero de mil novecientos setenta y nueve y las "BASES DE COORDINACIÓN SOBRE SERVICIOS ASISTENCIALES Y SOCIALES QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA QUE EN LO SUCESIVO Y PARA EFECTOS DE ESTAS SE LE NOMBRARA "DIF NACIONAL", REPRESENTADO POR SU DIRECTOR GENERAL, DR. LEOBARDO C. RUIZ PEREZ, Y POR LA OTRA EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE EN LO SUCESIVO Y PARA EFECTOS DE ESTE INSTRUMENTO SE DESIGNARA COMO "EL DEPARTAMENTO" REPRESENTADO POR SU TITULAR EL C. RAMON AGUIRRE VELAZQUEZ"²⁸, firmadas el día cuatro de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco en el Campamento para Damnificados Venustiano Carranza, en el Distrito Federal ante la presencia del C. Presidente de la República Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado; se pidió al Departamento del D.F. que proporcionara locales al DIF para que en ellos se instalaran las Presidencias de los Consejos Locales de Tutelas.

En estas Bases de Coordinación se estableció como finalidad el lograr la cooperación y el intercambio de servicios asistenciales y sociales, los cuales entre otros serían: La asistencia jurídica y social, en este punto la partes convinieron en prestar orientación social y jurídica en materia de Derecho Familiar a menores, mujeres, ancianos y minusválidos sin recursos o en estado de indefensión, al igual que el formular y desarrollar programas de promoción sobre bienestar y asistencia social, dirigidos a personas de escasos recursos o grupos so

28. Ruiz Pérez, Leobardo C. y Ramón Aguirre Velazquez, Bases de Coordinación sobre Servicios Asistenciales y Sociales, México, 1985, Archivo de los Consejos Locales de Tutela del DIF, p. 1.

ciales marginados, además de coordinarse para que en el Distrito Federal se aplicaran los programas nacionales cuyo propósito fuese el desarrollo integral de la Familia.

Dicho convenio es de carácter interno, cabe señalar que no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación ni en la Gaceta del Departamento del Distrito Federal. Su vigencia se inició el día cinco de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco sin que hasta la fecha haya sufrido modificación alguna.

Fue hasta los meses de agosto y septiembre de mil novecientos ochenta y seis en que las Presidencias de los Consejos Locales empezaron a ubicarse en las diversas Delegaciones del Distrito Federal, las primeras en hacerlo fueron las de Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Cuauhtemoc, Benito Juárez, Magdalena Contreras y Miguel Hidalgo. Siendo entonces que en el mes de septiembre de mil novecientos ochenta y siete los Consejos se encontraban desconcentrados en doce de las dieciséis - Delegaciones Políticas del D.F., las cuales eran: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Cuauhtemoc, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Xochimilco y Tlahuac, contaban con cuatro Licenciados en Derecho, diecisiete pasantes, diez secretarías, dos trabajadores sociales, un empleado administrativo, un delegado administrativo y un jefe. Efectuando desde su reubicación dos funciones, como Consejos Locales de Tutelas y como Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, lo que se hizo con el propósito de prestar ambos servicios a un mayor número de personas más cerca de sus domicilios.

El día quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho la Pre-

sidencia de la Delegación de Coyoacán se instaló en el Centro Comunitario Cuauhtemoc, ubicado en las calles de Papalotl y Escuinapan, en Santo Domingo, Coyoacán, posteriormente el día veintiseis de junio de mil novecientos ochenta y nueve el Consejo de Tutelas de la Delegación de Tlalpan se estableció en la Avenida Periférico Sur (frente a la Sala Ollin Yoliztli), por lo que hasta ese momento las Presidencias Tutelares que existían eran catorce, faltando únicamente dos por establecerse. A pesar de que la tendencia era instalar las dieciseis Presidencias de los Consejos, el día dieciseis de octubre de mil novecientos ochenta y nueve el Consejo que se ubicaba en la Delegación de Cuajimalpa desapareció, ya que las autoridades de dicha Delegación le asignaron un nuevo local a esa Presidencia, siendo este último insalubre y por ende no reunía las garantías sanitarias mínimas a que tiene derecho cada trabajador, por lo que la Dirección de Asistencia Jurídica se vió obligada a reubicar al personal del Consejo Local de Cuajimalpa en la Presidencia de Alvaro Obregón. Cuatro meses después, el día dos de marzo de mil novecientos noventa nuevamente se redujo el número de los Consejos de Tutelas en el Distrito Federal, porque se cerró la Presidencia que se encontraba situada en la Delegación de Magdalena Contreras, ya que no se había pagado la renta del inmueble donde se ubicaba.

En cuanto a los resultados que se obtuvieron desde el año de mil novecientos setenta y nueve, en el que el DIP a través de la Dirección de Asistencia Jurídica se hizo cargo del funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas, hasta el mes de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, según los datos proporcionados por la Coordinación de los Consejos Locales de Tutelas se resumen en que conocieron siete mil veintitres

casos y se concluyeron de ellos cinco mil trescientos sesenta y ocho asuntos. A fin de conocer de manera más detallada estos logros, los presentamos a manera de tabla a continuación:

CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

AÑO	NUMERO DE EXPEDIENTES	DE EXPEDIENTES EN TRAMITE	PROMOCIONES	ACUERDOS	PERSONAS ATENDIDAS	JUICIOS CONCLUIDOS
1979	1 361	87	1 830	2 906	- - -	1 276
1980	506	49	2 024	2 700	- - -	457
1981	1 021	164	3 087	3 756	- - -	857
1982	680	220	4 766	3 486	- - -	460
1983	810	268	1 600	2 916	- - -	442
1984	575	401	1 801	1 670	- - -	174
1985	322	174	1 300	1 300	- - -	148
1986	84	737	5 280	9 000	5 642	67
1987	900	761	6 866	13 563	18 164	137
1988	654	702	4 016	9 110	12 360	1 350
1989	110	110	194	802	2 675	- - -
TOTAL	7 023	3 673	32 764	51 209	38 841	5 366

En las cifras señaladas a partir de mil novecientos ochenta y seis se refieren a las actividades de los Consejos en sus dos funciones y no nada más como Consejos Locales de Tutelas como se hace del año de mil novecientos setenta y nueve al de mil novecientos ochenta y cinco.

III.2.2.- ORGANIZACION ACTUAL DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

Una vez que hemos estudiado la forma en que han ido evolucionando los Consejos Locales de Tutelas, iniciaremos el análisis sobre la forma en que se organizan y funcionan éstos en el Distrito Federal actualmente.

Cuarenta y cuatro personas integran el personal de los Consejos Locales, de las cuales trece son Licenciados en Derecho, quince pasantes de Derecho, doce secretarías, tres trabajadores sociales y un auxiliar técnico, todos ellos se encuentran laborando en las doce presidencias existentes y en una jefatura o coordinación técnica. A ellos la Unidad Administrativa de la Dirección de Asistencia Jurídica ha asignado un delegado administrativo y a una secretaria para que sean quienes realicen todas las actividades propias de dicha Unidad en relación a la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.

La jefatura se encuentra ubicada en el número 947, Planta Baja de la calle de Prolongación de Xochicalco, en la Colonia Portales, Delegación Benito Juárez en el Distrito Federal; en cuanto al personal asignado a ésta son un Licenciado en Derecho que es el Jefe de la Oficina, un pasante de Derecho, una secretaria, tres trabajadores sociales y un auxiliar técnico.

En lo que se refiere a las Presidencias, en la Delegación Alvaro Obregón prestan sus servicios dos pasantes de Derecho y una secretaria, dicha oficina se localiza en el número 10-bis de la Avenida Toluca, Co

lonia Progreso de la propia Delegación de Alvaro Obregón. Un Licenciado en Derecho, un pasante de Derecho y una secretaria laboran en las Delegaciones de Azcapotzalco y Benito Juárez, las cuales se encuentran ubicadas en el Antiguo Edificio Delegacional, en la Avenida Azcapotzalco número 605 en la Delegación de Azcapotzalco y en las calles de Bretaña y Orinoco, Colonia Zacahuizco, en la Delegación Benito Juárez, respectivamente.

En la Presidencia de la Delegación Cuauhtemos están adscritos dos abogados, un pasante de derecho y una secretaria, la misma está instalada en las calles de Aldama y Mina, en la colonia Guerrero de la propia Delegación de Cuauhtemoc.

Al igual que en las Presidencias de Azcapotzalco y Benito Juárez, un pasante de Derecho, un abogado y una secretaria integran al personal de las Presidencias ubicadas en las Delegaciones Políticas de Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Milpa Alta y Tlalpan, - las que se sitúan en el "Centro Comunitario Cuauhtemoc" en la esquina que forman las calles de Escuinapan y Papalotl, Santo Domingo, Coyoacán; en el edificio de la Delegación Gustavo A. Madero en Avenida 5 de Febrero esquina Vicente Villada, Colonia la Villa, en la Delegación Gustavo A. Madero; en el edificio de la Unidad Vicente Guerrero de la Delegación de Iztapalapa, ubicado en la calle de Combate de Celaya esquina Campaña de Ebano; en el Edificio anexo de la Tesorería de la Delegación Miguel Hidalgo en la calle General Fuero y las Huertas, segundo piso en la colonia Daniel Garza, Delegación Miguel Hidalgo; en la Avenida Constitución esquina Avenida México, Colonia Villa Milpa Alta, en el edificio delegacional y en el "Centro de Integración Juvenil, A.C." en la calle

Cuarta Oriente y Avenida Ruiz Cortínez, primer piso, Colonia Isidro Fabela, Delegación de Tlalpan, respectivamente.

El Consejo Local de Xochimilco cuenta con dos pasantes de Derecho y se localiza en la calle de Francisco Goytia s/n, en el Interior de la Ciudad Deportiva, Xochimilco, en la Oficina de Promoción Voluntaria.

Y en la Avenida de Centenario, esquina Avenida Independencia, Colonia San Francisco Tlatenco está el domicilio de la Presidencia de Tlahuac, en ella laboran un abogado, un pasante de Derecho, que es el mismo que asiste a la Delegación de Milpa Alta.

En el año de mil novecientos ochenta y ocho el Jefe de la Oficina decidió que una de las Presidencias se encargaría de determinados Juzgados de lo Familiar, es decir, que su competencia no sería en relación a el domicilio del incapaz sino al del Juzgado de lo Familiar en que se tramitara algún juicio en el que se encontrara involucrado algún incapacitado, dejando de cumplir de esta manera lo establecido en el Código Civil para el Distrito Federal. Así es que dicha distribución se hizo de la siguiente forma:

PRESIDENCIAS DEL CONSEJO LOCAL DE TUTELAS	JUZGADOS DE LO FAMILIAR ASIGNADOS
- Alvaro Obregón	40, 50, 270 y 280.
- Azcapotzalco	120, 260 y 320.
- Benito Juárez	150 y 170.
- Coyoacán	30, 130, 340 y 360.
- Cuajimalpa	70, 230 y 300.
- Cuauhtemoc	160, 180, 350 y 370.
- Gustavo A. Madero	10, 20 y 240.

PRESIDENCIAS DEL CONSEJO LOCAL DE TUTELAS	JUZGADOS DE LO FAMILIAR ASIGNADOS
- Iztapalapa	80, 220, 310 y 400.
- Magdalena Contreras	60, 190 y 290.
- Miguel Hidalgo	200 y 320.
- Milpa Alta	210 y 390.
- Tlahuac	100, 110 y 250.
- Xochimilco	90, 140 y 330.

La distribución antes señalada no ha sido reestructurada aún - cuando como hemos indicado, actualmente existe también la Presidencia de Tlalpan y las de Cuajimalpa y Magdalena Contreras han desaparecido, sin olvidar que esta organización es incorrecta.

En todo aquello que se refiere a la asistencia y asuntos de competencia de la Unidad Administrativa existe un delegado y una secretaria dependientes de dicha Unidad de la Dirección de Asistencia Jurídica.

Se ha establecido que el objetivo de los Consejos Locales de Tutelas es el "vigilar el ejercicio de la tutela protegiendo la persona y bienes de los incapacitados que carecen de quien los represente en los diversos juicios que se tramitan en los Juzgados Familiares del Distrito Federal, pugnando para que se les nombre Tutor y Curador que los represente; así como vigilar que estos cumplan adecuadamente las funciones de su cargo en beneficio de los incapaces"²⁹. Si bien los Consejos tienen como finalidad el proteger a la persona y los bienes del incapaz, lo es primera instancia de la Tutela, por ello una de las acti-
^{29. Las Funciones de los Consejos Locales de Tutelas, México, 1989, Archivo de los Consejos Locales de Tutela del DIF, p. 1.}

vidades de los Consejos es el vigilar que las personas que ejercitan - la tutela cumplan con las obligaciones que la legislación Civil les asigna. Otras de las maneras de cumplir con los propósitos de los Consejos Locales es procurar que a los incapaces se les nombre tutor y curador, pero no solo para que los representen en los juicios que se tramitan ante los Juzgados Familiares, se hace para que dichas personas tengan un representante en los diversos actos de su vida como puede ser - en un juicio, pero no nada más en materia familiar, sino en cualquier área del Derecho. Por ello consideramos que el objeto de los Consejos de Tutelas es más amplio del que señala la Coordinación Técnica de los propios Consejos y que se puede resumir en el auxiliar a la autoridad de lo Familiar en la protección tanto de la persona como de los bienes de los incapaces, sin tener que hacer una explicación de las funciones de los Consejos.

Para dar cumplimiento al objetivo de los Consejos Locales, la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF ha elaborado un "Glosario de - las acciones inherentes a los Consejos Locales de Tutelas", las que se resumen en siete acciones:

a) Investigación de Documentos y Supervisión de Expedientes Registrados, al realizar el seguimiento de los procesos, recabando acuerdos y promoviendo lo conducente en los juicios en que intervienen los Consejos en cuanto a la vigilancia del ejercicio de la tutela.

En la realidad lo que se hace es localizar los juicios en materia familiar en que tengan interés los incapaces, que no se encuentran sujetos a patria potestad o que por las circunstancias sea necesario - nombrarles un tutor especial, dicha localización se hace por medio del

Libro de Gobierno de cada uno de los Juzgados y el estudio de todos - los expedientes en que exista la probabilidad de que intervenga el Consejo. Posteriormente el Presidente Tutelar por medio de un escrito por el cual solicita le sea reconocida personalidad en el juicio en cuestión en virtud de la función que desempeña y se concreta el trabajo a que el pasante del Consejo transcriba los acuerdos que el Juez emita - en el procedimiento y señalando a qué escrito o actuación recae el acuerdo en cuestión, para ese efecto se utiliza el formato que a continuación presentamos.

Cabe señalar que en el primer semestre del año de mil novecientos ochenta y ocho, el jefe de los Consejos Locales de Tutelas entregó a - cada Presidente una relación de los expedientes de los Consejos de los Juzgados que a cada Presidencia le correspondía, en la que se indicaba el número de expediente del archivo de la oficina, del número de expediente del Juzgado; el Juzgado; el juicio, en su mayoría Intestados, Adopciones, Nombramientos de Tutor, Interdicciones, Licencias para vender algún bien y para salir del país; el nombre del o de los incapacitados y el nombre del actor en el juicio. Esta relación se refería a - los asuntos que conocieron los Consejos Locales del año de mil novecientos setenta y nueve al de mil novecientos ochenta y seis, siendo - que en la mayoría de ellos los incapaces habían dejado de serlo y casi todos los expedientes se encontraban en el Archivo Judicial, por lo - que los Presidentes Tutelares pugnaron por localizar los juicios en los que debería de intervenir y que en ese momento estuviesen en trámite.

b) Visitas Domiciliarias de Trabajo Social, los trabajadores sociales adscritos a los Consejos mensualmente visitan a incapacitados,-



JUZGADO _____ 110 _____

EXPEDIENTE _____

EXPEDIENTE INTERNO _____

NOMBRE DEL ACTOR _____

NOMBRE DEL DEMANDADO _____

JUICIO _____

Escrito o actuación que antecede al acuerdo que se transcribe: _____

México, Distrito Federal, a _____ de _____ de 19 _____

Publicado en el Boletín Judicial número _____ del día _____

_____ y surte sus efectos el _____

OBSERVACIONES: _____

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

tutores y curadores vigilando la integridad física de los primeros y - que los segundos cumplan con sus funciones.

Esta actividad, aunque es una de las más importantes para que el Consejo cumpla con su objetivo, no se lleva a cabo por varias razones, entre ellas el hecho de que las Presidencias por lo general no comunican a la Coordinación de los Consejos Tutelares el nombre y domicilio tanto de los pupilos como de los tutores y curadores, y en segundo término porque el número de trabajadores sociales es muy reducido, nosotros consideramos que debería existir un trabajador social adscrito a cada Presidencia para lograr una adecuada vigilancia sobre el estado físico y emocional de los pupilos y que los tutores y curadores cumplan - con sus obligaciones.

c) Desahogo Jurídico de Beneficiarios, esta acción se cuantifica con el número total de expedientes iniciados con el motivo del ejercicio y vigilancia de la tutela.

Lo único que se hace es sumar el número de expedientes en los - cuales los Presidentes de los Consejos han acreditado, de la manera en que lo indicamos en el inciso a). Es importante señalar que al acreditar su personalidad los Presidentes lo hacen anexando al escrito que - suscriben una copia simple de su nombramiento, lo cual es incorrecto - ya que dicha copia no tiene ninguna validés jurídica, lo correcto es - que se exhibiera el original del nombramiento como Presidente del Consejo Tutelar y la copia simple para que ésta sea certificada por el Secretario de Acuerdos del Juzgado por ser copia fiel del original.

d) Comparecencias a Juzgados, esta acción se desarrolla con motivo del desahogo de las vistas que se conceden con motivo del ejercicio

de la tutela.

A los Juzgados se asiste de manera regular, es decir, por lo menos dos veces a la semana a transcribir los acuerdos que dicta el Juez, a presentar los escritos por los que se acredita la personalidad de los Presidentes de los Consejos Locales, cualquier otro que se requiera; así como comparecer en las audiencias en las cuales se solicita estén presentes los miembros del Consejo, otra de las ocasiones en las que se debe acudir al Juzgado es cuando junto con el Agente del Ministerio Público y el Juez de lo Familiar se debe revizar el registro de los discernimientos de los cargos de tutor y curador al que se refieren los artículos 909 y 910 del Código de Procedimientos Civiles, aunque en la actualidad no se acude ni a audiencias ni a la revisión del registro - al que nos hemos referido, siendo que ésta se debe efectuar también en audiencia pública.

e) Entrevistas a Funcionarios Judiciales, con motivo del ejercicio de la Tutela y la vigilancia de ésta, así como para lograr mayor celeridad en los asuntos que se tramitan ante la autoridad de lo Familiar, constantemente se tiene que visitar a Magistrados, Jueces y Secretarios de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal para lograr una mayor eficacia en el desempeño de las funciones de los Consejos.

Estas visitas no se hacen actualmente, ocasionalmente los pasantes y/o los Presidentes de los Consejos hablan con los Secretarios y Jueces de lo Familiar para solicitar se les permita tener acceso al libro de Gobierno y a los expedientes en los cuales es probable que tenga que intervenir el Consejo, aunque en muchas ocasiones las autoridades

Judiciales ni siquiera conocen a los miembros de los Consejos de Tutelas y menos aún los domicilios de los propios Consejos.

f) Entrevistas a Funcionarios, con motivo del ejercicio del cargo de Presidentes de los Consejos Locales de Tutelas de cada Delegación Política los titulares de estas presidencias tienen que entrevistarse constantemente con los Delegados Políticos, las Unidades de Trabajo Social y con las gentes más prominentes de la comunidad buscando la colaboración armónica para elegir de entre los miembros de la comunidad a los Vocales y personas prominentes que puedan desempeñar los cargos de tutores y curadores. Asimismo es importante el que se entrevisten con los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados Familiares a fin de coadyuvar con ellos para lograr con mayor eficacia el desempeño de las funciones del Consejo y una vigilancia más eficaz sobre los tutores y curadores.

Las entrevistas con las autoridades administrativas no se llevan a cabo en la realidad y menos aún con las personas de la comunidad para elegir de entre ellas a los Vocales de los Consejos, ya que no hay personas que se interesen en desempeñar dichos cargos de manera gratuita, nadie desea tener obligaciones si no es a cambio de algún beneficio material para ellos. Y en relación a coadyuvar con los Agentes del Ministerio Público, esto no se ha realizado, dificultando de esta forma el mejor desempeño de la vigilancia que debe hacerse sobre el tutor y el curador.

g) Entrevistas a otras personas, para desarrollar esta acción y en beneficio de los pupilos, constantemente se visita a tutores y curadores y se les investiga de manera efectiva para ver que se encuentren

aptos para el ejercicio de su cargo.

Lo que sucede verdaderamente es que los trabajadores sociales - adscritos a los Consejos Locales solamente efectúan un estudio socio-económico a las personas que son recomendadas al Director y al Subdirector de Asistencia Jurídica para que funjan como tutores y curadores, para integrar el expediente que de cada uno de ellos se tiene en dicha Dirección; en cuanto a las personas que ya forraban parte de las listas de tutores y curadores se les llama por teléfono para preguntarles si desean continuar figurando en las listas antes mencionadas, siendo ya esta situación muy informal al hacer ésta pregunta telefónicamente y no personalmente, hay que agregar el hecho de que no se verifica si estas personas cumplieron adecuadamente con sus obligaciones el año anterior, elaborándose entonces las listas de las personas que deben actuar como tutores y curadores de manera irresponsable, ya que es muy importante vigilar constantemente que se cumpla realmente con las obligaciones que se derivan del ejercicio de la tutela.

Es importante señalar que en el año de mil novecientos ochenta y nueve la mayoría de los Presidentes de los Consejos no elaboraron ni siquiera las convocatorias que el Jefe de la Oficina les solicitó hicieron para que las personas que reunieran las características que señala el artículo 631 del Código Civil para el Distrito Federal para fungir como vocales de los Consejos y desearan desempeñar esta función, al igual que las personas que desearan actuar como tutores y curadores en el año de mil novecientos noventa, acudieran a los locales que ocupan las Presidencias Tutelares para indicar su deseo de desempeñar las funciones que a los mismos les corresponden y que los trabajadores socia-

les pudiesen realizar una investigación sobre dichas personas para que el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia se encontrara en la posibilidad de hacer los nombramientos de los Vocales de los Consejos de Tutelas y remitir la lista de las personas que actuarían como tutores y curadores en mil novecientos noventa y remitirla al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En cuanto a los miembros de los Consejos, en mil novecientos noventa al igual que en los años anteriores, específicamente desde mil novecientos ochenta y seis no se ha hecho el nombramiento de las personas que deben fungir como vocales de los Consejos de Tutelas, tampoco se ha hecho el nombramiento de los Presidentes de los mismos, por lo que la mayoría de las personas que fueron nombradas como Presidentes Tutelares el día catorce de febrero de mil novecientos ochenta y nueve siguen fungiendo como tales, de la forma en que se establece en el artículo 631 del Código Civil, y decimos que no todos los Presidentes por que aquellos que por diversas razones ya no laboran en el DIF o están adscritas actualmente a otra de la Presidencias de los Consejos no han continuado desempeñándose como Presidentes del Consejo de Tutelas del que habían sido nombrados, violándose de esta forma lo señalado por el ya mencionado artículo 631 del Código Civil para el Distrito Federal, en cuanto a que los miembros de los Consejos no cesarán en sus funciones aún cuando haya transcurrido el término para el que fueron nombrados, hasta que tomen posesión del encargo las personas que hayan sido designadas para el siguiente periodo.

Como lo hemos observado, actualmente los Consejos Locales de Tutelas realmente no cumplen con los objetivos para los que fueron crea-

dos, ya que las funciones o actividades que les han sido asignadas por la legislación civil no se llevan a cabo, justificándose diciendo que si bien se ha regulado sobre las facultades de los Consejos, no se ha hecho en lo relativo a la forma en que deben aplicar las acciones que tienen asignadas.

Por lo anterior y porque la Contraloría del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia después de haber efectuado una auditoría en la Dirección de Asistencia Jurídica y percatarse de que en la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas no existía ningún plan de trabajo o estatuto de organización y que no se cumplía con las funciones que como Consejos Tutelares deberían realizar, solicitó al Director de Asistencia Jurídica del DIF se elaborara un Manual de Organización Interna que rigiera todas y cada una de las actividades de los Consejos Locales del Distrito Federal.

Para hacer el Manual de Organización Interna, en la reunión de trabajo celebrada el día seis de octubre de mil novecientos ochenta y nueve, de entre los Presidentes de los Consejos se formó una Comisión Legislativa integrada por los Presidentes Tutelares de los Consejos ubicados en las Delegaciones Políticas de Benito Juárez, Cuauhtemoc, Gustavo A. Madero y Tlalpan, así como por el Jefe de la Oficina.

Los problemas que ha tenido esta comisión consisten en el hecho de que no se proporcionó a todos sus miembros los elementos necesarios para efectuar el estudio sobre los Consejos que se requieren para estar en la posibilidad de realizar dicho manual, otro de estos problemas es el que los miembros de la Comisión no conocen cual es la finalidad de los Consejos Locales de Tutelas y menos aún cuales sus facultades, sien

do estos motivos más que suficientes para que no pueda elaborarse el manual requerido y si eso no fuera suficiente no ha sido posible que los Presidentes comisionados se coordinen para efectuar el trabajo requerido, además de que existe desinterés de su parte para hacerlo, por lo que a pesar de que han transcurrido más de ocho meses desde que se integró la Comisión Legislativa el trabajo que se he efectuado ha sido aislado e impresiso, por lo que podemos concluir diciendo que al respecto no se ha hecho nada.

Actualmente en el aspecto sustantivo norman a los Consejos Locales de Tutelas lo dispuesto en el Título Noveno del Libro Primero del Código Civil y en especial por el artículo 632 de dicho ordenamiento legal, en cuanto a la forma en que deben aplicarse las funciones que les han sido asignadas no existe regulación alguna al respecto, tal y como lo acabamos de indicar.

Otro factor importante es el hecho de que el Convenio de Coordinación y Colaboración sobre la Organización y Funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas celebrado entre el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Departamento del Distrito Federal en el mes de enero de mil novecientos setenta y nueve únicamente faculta al Procurador de la Defensa del Menor y la Familia para designar a los miembros de cada uno de los Consejos Tutelares y obliga al DIP a través de su Procuraduría a colaborar con el Departamento del Distrito Federal en todas las acciones que tengan como propósito hacer más eficaz el funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas, de lo que se deduce que la organización y funcionamiento de los Consejos corresponde al Departamento del D.F. y no al DIP como ha venido sucedien

do desde el mes de enero de mil novecientos setenta y nueve, además de que no existe ninguna base legal que faculte al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para hacerlo.

III.2.3.- PROPUESTA DE ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y MARCO LEGAL QUE DEBEN NORMAR A LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

En virtud de que la estructura actual de los Consejos Locales de Tutelas no es la más adecuada para cumplir con las atribuciones que les han sido asignadas, que las mismas no se cumplen y que la legislación que los regula es deficiente, además de que no existe fundamento legal para que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia los organice y coordine. Es importante aprovechar los recursos económicos y humanos que han sido dispuestos para proteger a la persona y los bienes de los incapaces, así como el compromiso que ha adquirido el DIF a través de la Dirección de Asistencia Jurídica para cumplir con esta finalidad, por lo que consideramos necesario que se debe estructurar a la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas tomando en consideración los recursos con los que cuenta y organizarlos de tal forma que se puedan obtener los mejores resultados posibles en cuanto a la protección de los incapaces y sus bienes. Para ello también es necesario crear el marco legal adecuado a fin de facultar al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para que organice y coordine a los Consejos y señalar de que manera deben funcionar los mismos. Pensando en lo anterior, a continuación proponemos la forma en que creemos pueden estructurarse y funcionar los Consejos Locales, asimismo señalamos el marco legal que los debe regular.

En primer término es indispensable que el Sistema Nacional para

el Desarrollo Integral de la Familia y el Departamento del Distrito Federal celebren un convenio de delegación y colaboración, por medio del cual el Jefe del Departamento del D.F. faculte al DIF para que por medio del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia organice y coordine a los Consejos Locales de Tutelas. Dicho convenio debe establecerse en los siguientes términos:

CONVENIO DE DELEGACION Y COLABORACION INTERINSTITUCIONAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS QUE CELEBRAN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

El Departamento del Distrito Federal, a quien en lo sucesivo y para efectos de este instrumento se le denominará "El Departamento", representado por su titular y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a quien para efectos de este convenio se le llamará "DIF", por conducto de su Director General, con fundamento en los artículos 73 fracción VI base 1a y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20, 30, 50, 90, 44 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 10, 10, 17 fracción XVI, 18 fracción IV, 20 fracción IX, XII y XIII, 21 fracción IV, 22 y 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, 13, 15 fracción I, XII y XIII, 24 fracción VIII y 28 fracción VII de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, 631 y 632 del Código Civil para el Distrito Federal, 10 y 40 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, 11 fracción VIII y 15 fracciones VIII y IX del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- Que para el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, la Administración Pública Federal se divide en Centralizada y Paraestatal.

SEGUNDO.- Que una de las dependencias de la Administración Pública Centralizada es el Departamento del Distrito Federal y de la Paraestatal el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

TERCERO.- Que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento.

CUARTO.- Que corresponde al Departamento fijar, dirigir, controlar y ejecutar las políticas en materia de prestación de servicios públicos y sociales, el coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que norman a los Consejos Locales de Tutelas, así como el nombrar a sus integrantes.

QUINTO.- Que el DIF es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyos órganos superiores son el Patronato, la Junta de Gobierno y la Dirección General.

SEXTO.- Que el DIF promueve y presta servicios de asistencia social y jurídica a menores, ancianos y minusválidos, asimismo apoya el ejercicio de la Tutela de los incapaces para lo cual cuenta con un órgano especializado denominado Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.

SEPTIMO.- Que la representación del Departamento está a cargo del Jefe del Departamento, quien tiene las facultades de tramitar y resolver los asuntos de su competencia, de delegar sus funciones, de celebrar convenios de colaboración y coordinación con otras entidades del Estado, - sin perder la facultad de ejercerlos directamente cuando lo juzgue necesario, a fin de desarrollar de la mejor manera el trabajo.

OCTAVO.- Que el Director General del DIF tiene la facultad de celebrar los convenios que sean indispensables para lograr el cumplimiento del objeto del DIF, previa aprobación que del mismo emita la Junta de Gobierno del propio DIF.

NOVENO.- Que ambos organismos se encuentran facultados para celebrar - convenios de coordinación y colaboración, teniendo el Departamento la facultad de delegar funciones conforme a la ley.

DECIMO.- Que con el propósito de prestar un mejor servicio a la comunidad respecto de las funciones que deben efectuar los Consejos Locales de Tutelas en el Distrito Federal, el Departamento y el DIF acuerdan - celebrar el presente convenio, en los términos de las siguientes:

C L A U S U L A S

PRIMERA.- El Departamento conviene con el DIF en delegarle sus funciones en materia de los Consejos Locales de Tutelas del Distrito Federal, consistentes en la designación de sus miembros, en la organización, - coordinación y vigilancia de los Consejos Locales de Tutelas.

SEGUNDA.- Los nombramientos de las personas que integran los Consejos Locales de Tutelas en el Distrito Federal serán hechas en lo sucesivo

en el mes de enero de cada año por el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

TERCERA.- Los Consejos Locales de Tutelas serán dependencias de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF.

CUARTA.- El DIF a través de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia organizará la integración y funcionamiento de los dieciséis Consejos Locales de Tutelas, los cuales se ubicarán en cada una de las Delegaciones del Distrito Federal.

QUINTA.- La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia coordinará las actividades a cargo de los Consejos Locales de Tutelas.

SEXTA.- El DIF vigilará que los Consejos Locales de Tutelas cumplan con las funciones que el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal les tienen asignadas a través del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia, las cuales consisten en:

- a) Integrar una lista de personas con capacidad legal y moral para desempeñar el cargo de tutor y curador.
- b) Vigilar que los tutores y curadores cumplan con las obligaciones a que se encuentran sujetos y comunicar al Juez de lo Familiar de las omisiones en que incurran.
- c) Comunicar al Juez de lo Familiar cuando tengan conocimiento de que los bienes de un incapaz están en peligro.
- d) Opinar sobre la manera en que el tutor debe garantizar el ejercicio de su administración, cuando los bienes que tengan no alcancen a cubrir la cantidad que ha de asegurar dicha administración.
- e) Emitir opinión cuando el tutor del incapaz sea su cónyuge, su

ascendiente o descendiente y deba otorgar o no garantía de su administración.

f) Promover cada año la información sobre la supervivencia e idoneidad de los fiadores del tutor, con los que garantiza su administración.

g) Vigilar que los bienes inmuebles hipotecados por el tutor o los bienes muebles entregados en prenda como garantía de su administración, se encuentren en buen estado y en caso de que se deterioren y menoscaben, avisar al Juez de lo Familiar esta situación.

h) Solicitar que la hipoteca, prenda o fianza con la que se garantiza la tutela aumente o disminuya de manera proporcional al incremento o demérito que sufran los bienes del incapaz.

i) Solicitar al Juez de lo Familiar dicte las medidas necesarias para la conservación de los bienes del pupilo, aún cuando el tutor haya garantizado su administración.

j) Pedir que el tutor rinda cuentas sobre su administración cuando se considere necesario, independientemente de la obligación que los mismos tienen de hacerlo de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

k) Averiguar y hacer del conocimiento del Juez de lo Familiar la existencia de incapacitados que carezcan de tutor.

l) Promover se nombre tutor interino al incapaz cuyo tutor sea - su cónyuge, cuando sea necesario querellarse o demandar al tutor.

ll) Opinar sobre la aprobación de la persona que haya designado como tutor o curador el menor, cuando éste haya tal designación por tener dieciseis años o más.

m) Vigilar que el Registro de Tutelas se lleve en forma adecuada en cada Juzgado de lo Familiar y acudir a examinar este registro en el mes de enero de cada año.

n) Hacer saber al Juez de lo Familiar, si cree que es conveniente que los incapaces indigentes sean remitidos a una institución de beneficencia.

ñ) Promover que el tutor sea removido de su encargo por maltrato y/o negligencia en los cuidados que deben prestarse al pupilo y por mala administración de sus bienes.

SEPTIMA.- Con la finalidad de organizar, coordinar y vigilar a los Consejos Locales de Tutelas el DIF creará la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas, la cual se ubicará en la estructura orgánica de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF y dependerá de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.

OCTAVA.- El Departamento colaborará con el DIF proporcionándole los bienes inmuebles en los que se ubicarán los Consejos Locales de Tutelas, en las diversas Delegaciones Políticas del Distrito Federal, los cuales deberán de reunir las condiciones mínimas de seguridad para las personas que en ellos laboren.

NOVENA.- Los Delegados Políticos del Departamento informarán a los Presidentes de los Consejos Locales de Tutelas de las personas que tengan conocimiento que puedan desempeñar algún cargo como miembros de dichos Consejos, como tutores y/o curadores. Y de las personas que por sus condiciones consideren que se requiere se les declare en estado de incapacidad y por ende se les nombre un tutor.

DECIMA.- Cualquiera de las partes puede dar por terminado este convenio, mediante comunicación escrita a la otra parte. La declaración de terminación se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento dentro de los treinta días posteriores a la fecha de tal comunicación y surtirá efectos treinta días después de efectuada la última de estas publicaciones.

DECIMA PRIMERA.- El Departamento cuando lo juzgue necesario ejercerá - directamente sus facultades de nombrar a los integrantes de los Consejos Locales de Tutelas, de organizar, coordinar y vigilar las actividades de los mismos.

T R A N S I T O R I A S

PRIMERA.- Este Convenio se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal y entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación de la última de estas publicaciones.

SEGUNDA.- Se deja sin efecto el Convenio de Coordinación y Colaboración Interinstitucional sobre la Organización y Funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas, celebrado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Departamento del Distrito Federal - el día veintidos de enero de mil novecientos setenta y nueve.

México, Distrito Federal, a _____ de _____ de mil novecientos

Por "EL DEPARTAMENTO"

Por el "DIF"

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO.

EL DIRECTOR GENERAL DEL DIF.

Hacemos notar que el Convenio propuesto debe publicarse tanto en el Diario Oficial de la Federación como en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, ya que el artículo cuarto del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal establece que el Jefe - del mismo tiene la facultad de delegar sus funciones y que el acuerdo o convenio en el cual se establezca esa situación será publicado en ambos, sin que por ello el titular del Departamento del Distrito Federal pierda la facultad de ejercitar directamente sus funciones cuando lo - considere conveniente.

Una vez que el Convenio de Delegación y Colaboración sobre la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas sea firmado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y por el Director General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, publicado en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Departamento del Distrito Federal y se inicie su vigencia, el DIF deberá establecer la forma en que se organicen los Consejos Locales de Tutelas e indicar cual es su ámbito de competencia y cuales las atribuciones de sus órganos, lo que se hará mediante un Reglamento Interior de los Consejos Locales de Tutelas en los siguientes términos:

"REGLAMENTO INTERIOR DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS"

CAPITULO I

DEL AMBITO DE COMPETENCIA DE LOS CONSEJOS LOCALES
DE TUTELAS

ARTICULO 10.- Los Consejos Locales de Tutelas, como dependencias de la

Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, tienen a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan el Código Civil para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Convenio de Delegación y Colaboración Interinstitucional en Materia Administrativa sobre la Organización y Funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas.

ARTICULO 29.- Las funciones de los Consejos Locales de Tutelas consisten en:

- I.- Integrar una lista de personas con capacidad legal y moral para desempeñar el cargo de tutor y curador.
- II.- Vigilar que los tutores y curadores cumplan con las obligaciones a que se encuentran sujetos y comunicar al Juez de lo Familiar de las omisiones en que incurran.
- III.- Comunicar al Juez de lo Familiar cuando tengan conocimiento de que los bienes de un incapaz están en peligro.
- IV.- Opinar sobre la manera en que el tutor debe garantizar el ejercicio de su administración, cuando los bienes que tengan no alcancen a cubrir la cantidad que ha de asegurar dicha administración.
- V.- Emitir opinión cuando el tutor del incapaz sea su cónyuge, su ascendiente o descendiente y deba otorgar o no garantía de su administración.
- VI.- Promover cada año la información sobre la supervivencia e idoneidad de los fiadores del tutor, con los que garantiza su administración.
- VII.- Vigilar que los bienes inmuebles hipotecados por el tutor o los bienes muebles entregados en prenda como garantía de su administración,

se encuentren en buen estado y en caso de que se deterioren o menoscaben, avisar al Juez de lo Familiar esta situación.

VIII.- Solicitar que la hipoteca, prenda o fianza con la que se garantiza la tutela aumente o disminuya de manera proporcional al incremento o demérito que sufran los bienes del incapaz.

IX.- Solicitar al Juez de lo Familiar dicte las medidas necesarias para la conservación de los bienes del pupilo, aún cuando el tutor haya garantizado su administración.

X.- Pedir que el tutor rinda cuentas sobre su administración cuando se considere necesario, independientemente de la obligación que el mismo tiene de hacerlo de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

XI.- Averiguar y hacer del conocimiento del Juez de lo Familiar de la existencia de incapacitados que carezcan de tutor.

XII.- Promover se nombre tutor interino del incapaz cuyo tutor sea su cónyuge, cuando sea necesario querellarse o demandar al tutor.

XIII.- Opinar sobre la aprobación de la persona que haya designado como tutor o curador el menor, cuando éste haga tal designación por tener dieciséis años o más.

XIV.- Vigilar que el Registro de Tutelas se lleve en forma adecuada en cada Juzgado de lo Familiar y acudir a examinar este registro en el mes de enero de cada año.

XV.- Hacer saber al Juez de lo Familiar, si cree que es conveniente que los incapaces indigentes sean remitidos a una institución de beneficencia.

XVI.- Promover que el tutor sea removido de su encargo por maltrato y/o negligencia en los cuidados que deben prestarse al pupilo y por ma

la administración de sus bienes.

CAPITULO II

DE LA ORGANIZACION DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 38.- Para el despacho de los asuntos de su competencia los Consejos Locales de Tutelas, contarán con los siguientes órganos:

- Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF.
- Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.
- Presidencias de los Consejos Locales de Tutelas.
- Delegación Administrativa.

ARTICULO 49.- La Oficina de los Consejos Locales de Tutelas se integrará por un Jefe de Oficina, un Auxiliar Técnico y el personal Administrativo que se considere necesario.

ARTICULO 59.- Existirán dieciseis Presidencias de los Consejos Locales de Tutelas, los cuales se ubicarán una en cada una de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

ARTICULO 69.- Cada Consejo Local de Tutelas contará con un Presidente, dos Vocales y el personal Administrativo que se considere necesario.

ARTICULO 79.- Un Delegado y el personal Administrativo que sea necesario integrarán a la Delegación Administrativa de los Consejos Locales de Tutelas.

CAPITULO III

DE LAS ATRIBUCIONES DEL PROCURADOR DE LA DEFENSA
DEL MENOR Y LA FAMILIA

ARTICULO 89.- La representación de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIP, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia tendientes a lograr la integración familiar, el desarrollo y bienestar de la infancia, de los ancianos y minusválidos, corresponden al Procurador de la Defensa del Menor y la Familia. Para el despacho de los asuntos de su competencia, éste podrá delegar sus facultades al Jefe de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.

ARTICULO 90.- El Procurador de la Defensa del Menor y la Familia tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Fijar, dirigir y controlar la política administrativa de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.

II.- Organizar, coordinar y supervisar los procedimientos para el funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas, así como la de la Jefatura del mismo.

III.- Nombrar a las personas que deben desempeñar los cargos de Presidente y Vocales de los Consejos Locales de Tutelas en el mes de enero de cada año, debiendo recaer estas designaciones en personas que sean de notorias buenas costumbres y que tengan interés en proteger a la infancia desvalida.

IV.- Remitir al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el mes de diciembre de cada año la lista de las per-

sonas que deberán fungir en el año siguiente como tutores y curadores en el Distrito Federal.

CAPITULO IV

DE LAS ATRIBUCIONES DEL JEFE DE LA OFICINA DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 10.- El Jefe de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas deberá ser Licenciado en Derecho.

ARTICULO 11.- Corresponde al Jefe de la Oficina:

I.- Proponer al Procurador de la Defensa del Menor y la Familia las me di das técnicas y administrativas para la mejor organización y funciona m ie n t o de los Consejos Locales de Tutelas.

II.- Organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los Consejos Locales de Tutelas de acuerdo a los lineamientos establecidos en este Reglamento y a las políticas establecidas por el Titular de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.

III.- Solicitar a los Delegados Políticos del Distrito Federal proporcionen los bienes inmuebles en los cuales deberán ubicarse los Consejos Locales de Tutelas.

IV.- Verificar que los bienes inmuebles en los que se establezcan los Consejos Locales de Tutelas reúnan las condiciones mínimas de seguridad para las personas que en ellos laboren.

V.- Coadyuvar con el Procurador en el nombramiento de los miembros de los Consejos Locales de Tutelas, proporcionándole un informe de las per so nas que tengan la posibilidad de integrarlos, en el cual se señalen su nombre, domicilio, teléfono, escolaridad y se anexe un estudio

socio-económico de los mismos, los cuales serán realizados por el personal del Departamento de Servicios Sociales dependiente de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF.

VI.- Solicitar la intervención del personal especializado del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, cuando lo considere necesario para dar cumplimiento a las funciones asignadas a los Consejos Locales de Tutelas.

VII.- Remitir en el mes de enero de cada año a los Jueces y Magistrados de lo Familiar, así como al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal la lista de los Consejos Locales de Tutelas, el domicilio y el número telefónico de cada uno de estos y de la Jefatura de la Oficina.

VIII.- Solicitar a los Jueces de lo Familiar se notifique a los Consejos Locales de Tutelas, por conducto de la Jefatura de la Oficina de todos aquellos juicios en los cuales tengan que intervenir y se señale el domicilio del incapaz o presunto incapaz, a fin de que cumplan con sus obligaciones y puedan auxiliar a la propia autoridad judicial en lo que se refiere a la tutela.

IX.- Remitir al Procurador de la Defensa del Menor y la Familia en el mes de noviembre de cada año la lista de las personas que en el año siguiente puedan fungir como tutores y curadores, a la que anexará un estudio socio-económico de cada uno de ellos.

X.- Formar un Archivo en el que se registrarán los expedientes de cada uno de los casos de tutela, en el cual se señalará:

1.- El nombre, domicilio, edad, sexo, nacionalidad, estado civil y causas de la incapacidad del pupilo.

- 2.- El nombre, domicilio, edad, sexo, nacionalidad, estado civil, ocupación del tutor y del curador.
 - 3.- La fecha en que se inicie la tutela y en la que termine.
 - 4.- La manera de garantizar la tutela o las causas por las que no se garantiza.
 - 5.- El Consejo Local de Tutelas encargado de la vigilancia de la tutela de que se trata.
 - 6.- Los datos del juicio que se esté tramitando ante el Juzgado de lo Familiar y copia de las actuaciones.
 - 7.- Las observaciones y demás datos que se requieran.
- XI.- Presentar un informe trimestral de las actividades realizadas en la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas al Procurador dentro de los primeros cinco días hábiles del mes siguiente al que se trate el informe en cuestión.
- XII.- Efectuar reuniones trimestrales de trabajo en los primeros cinco días hábiles de los meses de abril, julio, octubre y enero, con los miembros de los Consejos Locales de Tutelas.
- XIII.- Elaborar estadísticas sobre los asuntos que conocen los Consejos Locales de Tutelas con base en los informes elaborados por los Presidentes Tutelares y en las reuniones de trabajo.

CAPITULO V

DE LAS ATRIBUCIONES DEL AUXILIAR TECNICO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 12.- El Auxiliar Técnico tiene las siguientes obligaciones:

- I.- Recibir las Cédulas de Notificación que se le hagan a los Consejos

Locales de Tutelas.

II.- Distribuir las Cédulas de Notificación entre los diversos Consejos Locales de Tutelas y entregárselas al Vocal de cada Consejo encargado de recogerlas.

III.- Organizar y controlar el Archivo de la Oficina de los Consejos - Locales de Tutelas.

CAPITULO VI

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PRESIDENTES DE LOS CON SEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 13.- Los Presidentes de los Consejos Locales de Tutelas deberán ser Licenciados en Derecho.

ARTICULO 14.- Corresponde a los Presidentes de los Consejos Locales de Tutelas:

I.- Comunicar al Juez de lo Familiar cuando tengan conocimiento de que los tutores y curadores han incumplido con sus obligaciones, conforme a los informes que los vocales de los Consejos Locales de Tutelas les proporcionen.

II.- Hacer del conocimiento del Juez de lo Familiar, cuándo los bienes del incapaz se encuentren en peligro, de acuerdo con los datos que le proporcionen los Vocales de los Consejos Locales de Tutelas.

III.- Opinar al Juez de lo Familiar sobre la forma en que el tutor debe garantizar su administración, en el caso de que los bienes que posea no fueren suficientes para asegurar el ejercicio de su cargo.

IV.- Hacer del conocimiento del Juez su opinión sobre si el tutor debe o no otorgar garantía respecto de la administración de su función, -

cuando el pupilo sea su ascendiente, descendiente o su cónyuge.

V.- Informar en el mes de enero de cada año al Juez de lo Familiar si los fiadores que garanticen el ejercicio de las atribuciones de los tutores, continúan vivos y si siguen siendo personas idóneas para este efecto, basándose en los informes que al respecto les proporcionen los Vocales de los Consejos.

VI.- Comunicar al Juez de lo Familiar si los bienes que garantizan el ejercicio de la tutela sufren algún daño o menoscabo para que tome las medidas adecuadas a fin de proteger al incapaz. Dicha información se proporcionará tomando como base los informes que rindan a este respecto los Vocales de los Consejos Locales de Tutelas.

VII.- Solicitar al Juez que ordene que la garantía otorgada por el tutor para asegurar el ejercicio de su administración aumente o disminuya en la misma proporción en que aumenten o disminuyan los bienes del pupilo.

VIII.- Proponer al Juez de lo Familiar dicte las medidas necesarias para que se conserven los bienes del pupilo, aún cuando se haya otorgado garantía para ello por parte del tutor.

IX.- Proponer se nombre tutor interino al incapaz cuyo tutor sea su cónyuge, cuando requiera querrellarse o demandar a su cónyuge.

X.- Manifestar al Juez de lo Familiar su opinión sobre la aprobación de la designación de la persona que el menor que cuente con dieciseis años o más, haya nombrado como su tutor o curador.

XI.- Pedir al Juez de lo Familiar remueva de su encargo al tutor cuando tenga conocimiento de que ha maltratado, actuado con negligencia en cuanto a los cuidados que debe prestar al pupilo y/o efectuado una ma-

la administración de los bienes de éste.

XII.- Averiguar y hacer del conocimiento del Juez de lo Familiar de la existencia de los incapaces que carezcan de tutor, para que el Juez se los nombre.

XIII.- Proponer al Juez de lo Familiar dicte las medidas necesarias para que los indigentes sean remitidos a una institución de beneficencia

XIV.- Hacer por escrito al Juez de lo Familiar las comunicaciones, solicitudes, manifestaciones, propuestas, promociones y proporcionar los informes a que se refieren las cláusulas anteriores.

XV.- Acudir al local de los Juzgados del Distrito Federal a las Audiencias que se celebren durante el procedimiento en los juicios en que tengan interés los incapaces.

XVI.- Vigilar que el Registro de Tutelas de cada Juzgado de lo Familiar se lleve en forma adecuada.

XVII.- Acudir en el mes de enero de cada año, el día y a la hora que señale el Juez de lo Familiar, al local del Juzgado para examinar junto con el Juez de lo Familiar y el Agente del Ministerio Público el Registro de Tutelas que se lleve en el Juzgado.

XVIII.- Pedir por escrito al tutor rinda cuentas sobre la administración cuando lo considere necesario, independientemente de la obligación que tiene de hacerlo de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

XIX.- Solicitar a los Delegados Políticos del Distrito Federal en el mes de octubre de cada año una lista de las personas que puedan fungir como tutores o curadores.

XX.- Pedir a los Delegados Políticos les informen de las personas que por sus condiciones deba nombrárseles tutor.

XXI.- Realizar visitas a los hospitales y granjas psiquiátricas ubicadas en el Distrito Federal con el propósito de averiguar de las personas que son atendidas en dichas instituciones y que por sus condiciones requirieren se les nombre tutor.

XXII - Integrar la lista de las personas que puedan fungir como tutores y curadores, basándose en los informes que les proporcionen los Vocales de los Consejos y remitirla al Jefe de la Oficina en el mes de octubre de cada año. A esta lista se anexará un estudio socio-económico de las personas que la integren.

XIII.- Formar un Archivo en el Consejo Local de Tutelas a su cargo en el que se registrarán los expedientes de cada uno de los casos de tutela, en el cual se indicará:

1.- El nombre, domicilio, edad, sexo, nacionalidad, estado civil y causas de la incapacidad del pupilo.

2.- El nombre, domicilio, edad, sexo, nacionalidad, estado civil y ocupación del tutor y del curador.

3.- La fecha de inicio y terminación de la tutela.

4.- La manera de garantizar la tutela o señalar las causas por las que no se garantiza.

5.- Los datos del juicio que se esté tramitando ante el Juzgado de lo Familiar y copia de las actuaciones.

6.- Las observaciones y demás datos que se juzguen necesarios.

XXIV.- Proporcionar al Jefe de la Oficina la información que requiera para integrar el Archivo de la Oficina.

XXV.- Integrar un Registro de Tutelas en el Consejo a su cargo, en el cual conste el nombre, domicilio, edad del tutor y del pupilo, así co-

mo el número de expediente del Archivo del propio Consejo Local de Tutelas.

XXVI.- Elaborar un informe trimestral de las actuaciones realizadas por el Consejo a su cargo y prestarlo en las reuniones de trabajo a las que deberá asistir a convocatoria del Jefe de la Oficina.

CAPITULO VII

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS VOCALES DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 15.- Los Vocales de los Consejos Locales de Tutelas serán dos por cada uno de los Consejos, uno de ellos será trabajador social y el otro pasante de Derecho.

ARTICULO 16.- Los Vocales de los Consejos Locales de Tutelas que sean trabajadores sociales tienen las siguientes atribuciones:

I.- Efectuar estudios socio-económicos a las personas que pretendan funcionar como tutores, curadores y fiadores de aquellas, así como a los incapaces.

II.- Realizar visitas periódicas y sorpresivas a las personas que funcionen como tutores y curadores y a los pupilos para verificar que los primeros cumplan con sus obligaciones y que los últimos se encuentren en buen estado físico y psicológico.

III.- Realizar visitas en el mes de octubre de cada año a las personas que integren la lista de tutores y curadores para verificar que sigan reuniendo las características que se requieren para desempeñar dichos encargos y los requieran para que manifiesten si desean seguir formando parte de esta lista.

IV.- Visitar en el mes de enero de cada año a las personas que como fiadores garantizan el ejercicio de la tutela, para cerciorarse de que - continúan con vida y siguen teniendo la solvencia económica requerida.

V.- Visitar periódicamente y de manera sorpresiva los bienes inmuebles con los que se garantiza la administración de la tutela, para cerciorarse se de que no sufran daños.

VI.- Acudir a los hospitales y granjas psiquiátricas en el Distrito Federal para investigar cuales personas, que son atendidas en esas instituciones, requieren se les nombre tutor, cuando el Presidente del Consejo Local de Tutelas se lo solicite.

VII.- Investigar quienes son los indigentes incapacitados que requieran ser remitidos a instituciones de beneficencia.

VIII.- Informar por escrito el resultado de las actividades señaladas en las fracciones anteriores a los Presidentes de los Consejos Locales de Tutelas.

IX.- Asistir a las reuniones trimestrales de trabajo a las que convoque el Jefe de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.

ARTICULO 17.- Corresponde a los Vocales de los Consejos Locales de Tutelas que sean Pasantes de Derecho:

I.- Recojer en el local que ocupa la Jefatura de los Consejos Locales de Tutelas las cédulas de notificación enviadas por los Jueces de lo - Familiar, de las cuales se hace del conocimiento de los Consejos la existencia de un juicio en el cual tenga interés un incapaz, al que ya se le haya nombrado tutor o se le vaya a nombrar.

II.- Acudir con regularidad a los Juzgados de lo Familiar para transcribir las actuaciones efectuadas en los procedimientos en que inter-

vengan los incapaces que tengan tutor o se les vaya a nombrar.

III.- Prestar en la Oficialía de partes de los Juzgados de lo Familiar los escritos por los cuales el Presidente de cada Consejo Local de Tutelas realiza las manifestaciones a que se refiere el artículo 14 de este Reglamento.

IV.- Asistir a las Audiencias que se verifiquen en el procedimiento de los juicios en que tengan interés los incapaces, ya sea junto con el Presidente del Consejo o él únicamente, según lo indique el Presidente del Consejo.

V.- Revisar constantemente el Registro de Tutelas de cada Juzgado de lo Familiar para vigilar que se lleve en forma adecuada.

VI.- Asistir a la Audiencia en que se revise el Registro de Tutelas en cada Juzgado de lo Familiar en compañía del Presidente del Consejo Local de Tutelas o en su lugar cuando éste no puede asistir, porque sus actividades se lo impidan.

VII.- Acudir al Registro Público de la Propiedad y del Comercio a cerciorarse que el bien con que se garantiza el ejercicio de la tutela pertenzca al tutor y no exista ningún gravamen sobre el mismo.

VIII.- Informar por escrito al Presidente del Consejo Local de Tutelas del que forman parte, el resultado de las actividades señaladas en las fracciones anteriores de este artículo.

IX.- Asistir a las reuniones de trabajo que se celebran trimestralmente y a las cuales convocará el Jefe de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.

CAPITULO IX

DE LAS ATRIBUCIONES DEL DELEGADO ADMINISTRATIVO

ARTICULO 18.- El Delegado Administrativo estará obligado a:

I.- Desarrollar todas aquellas actividades que sean necesarias para lograr el apoyo administrativo que requieren los Consejos Locales de Tutelas para cumplir con su objetivo.

II.- Ser el enlace entre la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas con la Unidad Administrativa de la Dirección de Asistencia Jurídica - del DIF.

III.- Suministrar a la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas los elementos materiales que requieren para desempeñar sus funciones.

CAPITULO X

DE LA SUPLENCIA DE LOS MIEMBROS DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 19.- Durante las ausencias del Procurador de la Defensa del Menor y la Familia del DIF, el despacho y resolución de los asuntos que le corresponden en materia de Consejos Locales de Tutelas, en su orden, quedarán a cargo del Subdirector de Asistencia Jurídica del DIF y del Jefe de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas.

ARTICULO 20.- En las ausencias del Jefe de la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas, será suplido para el despacho de los asuntos de su competencia, por el Presidente del Consejo Local de Tutelas que designe para tal efecto el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

ARTICULO 21.- Los Presidentes de los Consejos Locales de Tutelas serán

substituidos durante sus ausencias por los Vocales de los Consejos que sean pasantes de Derecho y estando ausentes éstos lo hará el Vocal que sea trabajador social.

ARTICULO 22.- En las ausencias de los Vocales de los Consejos Locales de Tutelas, el Procurador de la Defensa del Menor y la Familia designará de entre el personal de dicha Procuraduría a la persona que deba suplirlo.

ARTICULO 23.- Durante las ausencias del Delegado Administrativo el Titular de la Unidad Administrativa nombrará a la persona que deba substituirle de entre aquellas que forman parte del personal de la Unidad Administrativa a su cargo.

CAPITULO XI

DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DE LOS MIEMBROS DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS

ARTICULO 24.- En cuanto a la responsabilidad en que incurran los miembros de los Consejos Locales de Tutelas en el desempeño de sus respectivas funciones y a las sanciones derivadas de dicha responsabilidad - quedarán sujetos a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Servidores Públicos.

TRANSITORIOS

UNICO.- El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En el Reglamento propuesto se establece la forma en que se deben

estructurar y organizar los Consejos Locales de Tutelas, en primer término se estipula que los órganos de los mismos serán la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF, ya que a través del Convenio de Delegación y Colaboración que hemos planteado se establece que los Consejos Locales de Tutelas serán una dependencia de esta Procuraduría porque las funciones y objetivos de la misma son compatibles con las de los Consejos de Tutelas, en segundo término la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas porque es importante que exista quien organice, coordine, controle y evalúe las actividades que realicen las Presidencias de los Consejos Locales, las cuales conforman al tercero de los órganos, y son sus miembros quienes efectúan realmente las funciones asignadas a los Consejos Locales de Tutelas, por ello es fundamental que sus integrantes sean personas de buenas costumbres e interesadas en proteger a la infancia desvalida y no nada más que se procure que los miembros de los Consejos reúnan estas características como lo establece el Código Civil para el Distrito Federal. Asimismo es importante que sean personas con determinados conocimientos, ya que las funciones que tienen asignadas así lo ameritan, por ello proponemos que tanto el Jefe de la Oficina como los Presidentes de los Consejos sean Licenciados en Derecho y los Vocales Pasantes de Derecho y Trabajo Social o Trabajadores Sociales.

El hecho de que psicólogos formaran parte de los Consejos Locales de Tutelas sería importante, pero el presupuesto asignado a los Consejos no lo permite, por ello en los casos en que los Presidentes Tutelares consideren necesaria la intervención de un psicólogo para determinar si el incapaz se encuentra en buen estado psicológico o no y si es

el caso, se le brinde el apoyo que en esta área requiera el incapaz, - el Jefe de la Oficina puede solicitar a los psicólogos del DIF su apoyo y auxilio, con el propósito de ayudar a los incapaces y lograr que tengan un adecuado crecimiento.

En relación a los sueldos de las personas que deben fungir como Presidentes y Vocales de los Consejos, el DIF no está en posibilidades de erogar todas estas cantidades de dinero, por ello pensamos que es - conveniente que los puestos de los Vocales para los que no existe una cantidad designada en el presupuesto del DIF para pagar sus salarios - sean ocupados por personas que sean pasantes de Trabajo Social y Derecho que presten su servicio social fungiendo como Vocales de los Consejos Locales de Tutelas, realizando de esta forma una verdadera ayuda a la comunidad.

El último órgano de los Consejos Locales es la Delegación Administrativa, cuyas funciones son de apoyo administrativo a los Consejos para que estos puedan cumplir con sus atribuciones.

En cuanto a las responsabilidades en que pueden incurrir los - miembros de los órganos de los Consejos Locales de Tutelas indicamos - que se sujetarán a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a fin de que no exista duplicidad en la reglamentación que al respecto se realice y en el caso de que se elabore una regulación sobre las responsabilidades en que puedan incurrir - los miembros de los Consejos y por ende a las sanciones a que se hagan acreedores, es importante basarse en lo estipulado por la Ley Federal de Responsabilidades a que nos hemos referido y lo más adecuado sería que se hiciera un estudio especial al respecto dada la complejidad del

tema.

Tanto el Convenio como el Reglamento propuestos integran a nuestra forma de ver el marco legal que establece la estructura y el funcionamiento que deben normar a los Consejos Locales de Tutelas, a fin de que éstos cumplan con los objetivos para los que fueron creados y que son el vigilar el ejercicio de la tutela e informar a los Jueces de lo Familiar de los resultados de dicha vigilancia con el propósito de proteger a los incapaces en su persona y bienes.

CONCLUSIONES

- 1.- El Estado es la organización suprema de una sociedad que se establece en un territorio bajo un régimen jurídico y dirigida por un grupo de personas que ejercitan el poder a fin de asegurar su existencia y conseguir el bien común.
- 2.- Los Estados Unidos Mexicanos adoptan como forma de Estado la Federal y de Gobierno la Republicana.
- 3.- El Poder del Estado se ejercita a través de las Funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial.
- 4.- La Administración Pública del Estado Mexicano se divide en Centralizada y Paraestatal.
- 5.- El Departamento del Distrito Federal forma parte de la Administración Pública Centralizada y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de la Paraestatal.
- 6.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es la institución del Estado que surge como resultado de la evolución del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia y la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez.
- 7.- Los objetivos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son la promoción y prestación de servicios de asistencia social.

- 8.- A la Dirección de Asistencia Jurídica del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia corresponde el prestar los servi cios de asistencia y protección jurídica, así como de ayuda y orien tación social a los menores, ancianos y minusválidos principalmente.
- 9.- El Departamento de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Fa milia y la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas forman parte de la estructura de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF.
- 10.-La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia tiene como - funciones la prestación de servicios de asistencia jurídica tendien - tes a lograr la integración familiar, además del desarrollo y bien - estar de la infancia.
- 11.-El Consejo Local de Tutelas es un órgano encargado de vigilar que los tutores y curadores cumplan con las obligaciones que les asig - na la ley e informar a la autoridad judicial de lo Familiar del - Distrito Federal de las anomalías que se presenten en el ejercicio de las funciones de aquellos.
- 12.-La protección por parte de la comunidad hacia los incapaces ha si - do regulada desde el Derecho Romano hasta nuestros días a través - de la institución denominada Tutela.
- 13.-El origen de los Consejos Locales de Tutelas se encuentra en los - Consejos Municipales de Huérfanos regulados en el Código Civil Al g mán de 1896.
- 14.-Existen tres sistemas tutelares, el de Autoridad que adopta el Cód - igo Civil para el Distrito Federal, el de Familia y el Mixto.

- 15.-A partir del día veintidos de enero de mil novecientos setenta y nueve el Jefe del Departamento del Distrito Federal delega al Procurador de la Defensa del Menor y la Familia la facultad de nombrar a las personas que integrarán a los Consejos Locales de Tutelas.
- 16.-Desde el mes de enero de mil novecientos setenta y nueve los Consejos Locales de Tutelas existen como una dependencia del DIF sin que para ello exista fundamento legal alguno.
- 17.- Actualmente existen doce Consejos Locales de Tutelas ubicados en el mismo número de Delegaciones Políticas del Distrito Federal.
- 18.-Los miembros de los Consejos Locales de Tutelas en la actualidad no realizan las funciones que el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal les asignan, por desconocimiento de las mismas y falta de organización en la Oficina de los propios Consejos Locales de Tutelas.
- 19.-Los Consejos Locales de Tutelas deben ser una dependencia de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF, ya que los objetivos de ambos son compatibles y de hecho es la manera en que se ha pretendido que funcionen.
- 20.- Es necesario establecer el marco legal que señale la forma en que deben estructurarse y funcionar los Consejos Locales de Tutelas.
- 21.-El Jefe del Departamento del Distrito Federal debe delegar al Procurador de la Defensa del Menor y la Familia todas sus funciones en materia de los Consejos Locales de Tutelas, consistentes en la designación de sus miembros, en la organización, coordinación y vigilancia de aquellos.

22.-Los órganos de los Consejos Locales de Tutelas deben ser la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF, la Oficina de los Consejos Locales de Tutelas, las Presidencias de los Consejos y una Delegación Administrativa.

23.-Las personas que forren parte de los Consejos Locales de Tutelas - deben asumir la responsabilidad que esto implica y tener determinados conocimientos para cumplir verdaderamente con las atribuciones que tienen asignadas.

24.-Se debe establecer la estructura y el funcionamiento que normen a los Consejos Locales de Tutelas con la finalidad de que cumplan - verdaderamente con los objetivos para los que fueron creados y por ende se proteja a los incapaces en su persona y en sus bienes.

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

- ACOSTA Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Séptima Edición, Porrúa, México, 1986.
- BRAVO Valdes, Beatriz y Agustín Bravo González, Primer Curso de Derecho Romano, Quinta Edición, Pax-Mex, México, 1981.
- BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Séptima Edición, Porrúa, México, 1989.
- BARDEN E., Georges, Tratado de Ciencia Política, Tomo II El Estado, - Volumen I La Formación del Estado, UNAM, México, 1985.
- CICU, Antonio, El Derecho de Familia, Ediar, Argentina, 1947.
- DE IBARROLA, Antonio, Derecho de Familia, Tercera Edición, Porrúa, México, 1984.
- DE PINA, Rafael, Elementos del Derecho Civil Mexicano, Tomo I Introducción, Personas, Familia, Décima Edición, Porrúa, México, - 1980.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésima Séptima Edición, Porrúa, México, 1988.
- GALINDO Garfias, Ignacio, Derecho Civil, Séptima Edición, Porrúa, México, 1988.
- GARCIA Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Trigésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1984.
- GONZALEZ Uribe, Héctor, Teoría Política, Quinta Edición, Porrúa, México, 1984.

- GUITRON Fuentevilla, Julian, ¿Qué es el Derecho Familiar?, Promociones Jurídicas y Culturales, México, 1985.
- KELSEN, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, Segunda Edición, UNAM, México, 1983.
- OLVERA Toro, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Quinta Edición, Porrúa, México, 1988.
- PETIT, Eugéne, Tratado Elemental de Derecho Romano, Epoca, México, - 1977.
- ROJINA Villegas, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo Segundo Derecho de Familia, Quinta Edición, Porrúa, México, 1980.
- SERRA Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo Primero, Décima Tercera Edición, Porrúa, 1985.
- ZIPPELIUS, Reinhold, Teoría General del Estado, Ciencia Política, - UNAM, 1985.

DICCIONARIOS

- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomos II y VIII, México, 1984.
- DICCIONARIO DE SOCIOLOGIA, Pratt Pairechild Henry Editores, Décima Primera Edición, Fondo de Cultura Económica, 1974.

LEGISLACION

- BASES DE COORDINACION SOBRE SERVICIOS ASISTENCIALES Y SOCIALES, México, 1985, Archivo de los Consejos Locales de Tutela del DIF.
- BOLETIN JUDICIAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDE RAL, número 50, 13 de marzo de 1990, México, 1990.

- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989.
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Quincuagésima Séptima Edición, Porrúa, México, 1989.
- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, Trigésima Séptima Edición, Porrúa, 1990.
- COMPILACION DE LEGISLACION SOBRE MENORES 1986-1987, Cuarta Edición, - DIF, México, 1988.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Octagésima Novena Edición, Porrúa, México, 1990.
- CONVENIO DE COORDINACION Y COLABORACION INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELA, México, Archivo de los Consejos Locales de Tutela, 1979.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 19 de agosto de 1968, Decreto que crea un Organismo Público Descentralizado denominado Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 7, 19 de febrero de 1972, Decreto que crea un Organismo Público Descentralizado que se denominará Instituto Nacional de Protección a la Infancia.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 1, 2 de enero de 1976, Decreto por el que se crea un Organismo Público con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio que se denominará Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 36, 21 de diciembre de 1982, Decreto por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se sujetará a las disposiciones que se indi

can.

- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 6, 9 de enero de 1986, Ley - sobre el Sistema Nacional para la Asistencia Social.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 13, 19 de mayo de 1983, Reglamento Interior del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 41, 30 de junio de 1986, Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, número 3, 6 de noviembre de 1989, Acuerdo que reforma el artículo 13 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, Décima Primera Edición, Porrúa, México, 1989.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, PAC, 1990.
- REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, Décima Primera Edición, Porrúa, México, 1989.
- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS CONSEJOS LOCALES DE TUTELAS, Mexico, 1979, Archivo de los Consejos Locales de Tutela del DIF.

REVISTAS

- ALCALA- ZAMORA, Niceto, Area de la Tutela, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo IX, número 33, México, 1947.
- LAGUNES Pérez, Ivan, La Función Verdadera del Juzgador Pupilar, Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XVI, número 61, México, 1966.

- SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, Revista del Menor y la Familia, V Congreso Nacional de Procuradores de la Defensa del Menor y la Familia, DIF, México, Año 2, Volumen 2, 1982.

I N D I C E

Introducción	1
--------------	---

CAPITULO I

UBICACION DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA EN LA ESTRUCTURA DEL ESTAD-
DO MEXICANO

I.1.- El Estado	3
I.2.- El Estado Mexicano	7
I.3.- Organización Administrativa del Estado Mexicano	14
I.3.1.- Administración Pública Centralizada	15
I.3.2.- Administración Pública Paraestatal	18

CAPITULO II

EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE
LA FAMILIA

II. 1.- Antecedentes Históricos	22
II. 2.- Objetivos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	40

CAPITULO III

DIRECCION DE ASISTENCIA JURIDICA DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

III.1.- Estructura	49
III.2.- Los Consejos Locales de Tutelas	65
III.2.1.- Antecedentes Históricos de los Consejos Locales de Tutelas	76

	157
III.2.2. Organización Actual de los Consejos Locales de Tutelas	104
III.2.3.-Propuesta de Estructura, Funcionamiento y - Marco Legal que deben Normar a los Consejos Locales de Tutelas	119
Conclusiones	147
Bibliografía	151
Índice	156