

42 2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEY DE REHABILITACION PARA MENORES Y SU
PROCEDIMIENTO EN EL ESTADO DE MEXICO

T E S I S

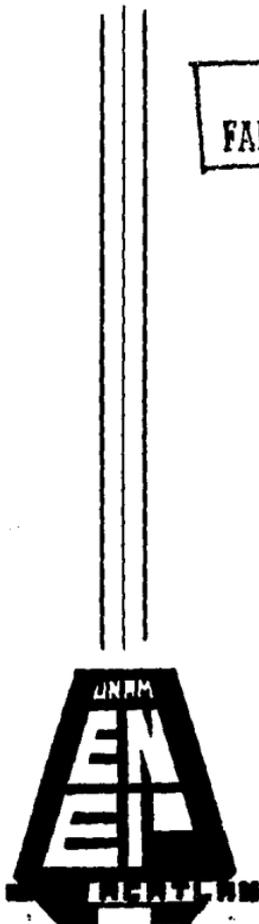
Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a:

JOSE ANTONIO CABRAL SOTO

NOTA. 7507207-8



Santa Cruz Acatlan, Edo de México Septiembre de 1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

| | Pág. |
|--------------------|------|
| Introducción | 1 |

CAPITULO I

| | |
|--|----|
| GENERALIDADES | 1 |
| A) Diversidad de Conceptos Acerca de este Estudio..... | 3 |
| B) Antecedentes Legislativos en el Estado de México..... | 4 |
| C) Naturaleza Jurídica de estos Ordenamientos..... | 15 |
| D) Otros Antecedentes..... | 34 |
| E) Creación de las Instituciones Tutelares..... | 45 |

CAPITULO II

| | |
|---|-----|
| DEL CONSEJO TUTELAR EN EL ESTADO DE MEXICO..... | 50 |
| A) La Organización de este Consejo..... | 54 |
| B) Sus Facultades y Atribuciones..... | 62 |
| C) La Trascendencia Jurídica de su Función..... | 69 |
| D) El Consejo Tutelar en Relación con otros Consejos... | 74 |
| E) Otras Entidades al Respecto..... | 107 |

CAPITULO III

| | |
|---|-----|
| DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES..... | 111 |
| A) Los Consejos Tutelares Auxiliares..... | 114 |
| B) Las Delegaciones Tutelares..... | 120 |
| C) La Escuela de Rehabilitación..... | 127 |
| D) El Procurador de la Defensa del Menor..... | 134 |
| E) Otros Organos Auxiliares..... | 139 |

CAPITULO IV

| | |
|--|-----|
| DE LA LEY DE REHABILITACION Y SU PROCEDIMIENTO..... | 142 |
| A) Fines y Propósitos de esta Ley..... | 145 |
| B) Eficacia de este Ordenamiento..... | 151 |
| C) El Procedimiento del Consejo Tutelar..... | 154 |
| D) La Función de las Delegaciones Tutelares..... | 163 |
| E) La Necesidad de Estructurar la Ley de Rehabilitación. | 168 |
| CONCLUSIONES..... | 197 |
| CITAS..... | 206 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 211 |

LEY DE REHABILITACION PARA MENORES Y SU PROCEDIMIENTO
EN EL ESTADO DE MEXICO:

INTRODUCCION:

Hablar de una ley, cualquiera que sea su naturaleza, significa una gran responsabilidad para quien lo hace, ya que no solo se trata de analizar o cuestionar su contenido o de buscar en ella deficiencias que impidan sus propósitos para los que fue creada, al contrario, se debe buscar con opiniones razonadas aportar elementos que permitan a su estructura fortalecerse y al mismo tiempo, poder llenar aquellas lagunas que le fueron provocada involuntariamente por sus creadores.

Tal es el caso del presente trabajo, que se constituye como un propósito de someter a un análisis a la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México de fecha 4 de septiembre de 1987, siendo éste un ordenamiento de relativa nueva creación y que representa un esfuerzo del gobierno del Estado de México por atender la problemática de la antisocialidad de los menores, a los cuales desde siempre se les ha etiquetado con el nombre de menores infractores.

En esta oportunidad, se habrá de resaltar cuán eficaz resulta este ordenamiento en la práctica de su aplicación o en su caso, cual es el grado de ineficiencia de que adolece, ya

que no basta que en teoría se establezcan normas que representen ideas y propósitos muy plausibles, si en la práctica no son llevadas a cabo por diversas causas imputables siempre a sus mismos creadores e impulsores. Así mismo, habrá de ser analizado el trabajo que desarrollan actualmente las Instituciones Tutelares del Estado de México, integradas en la actualidad por el Consejo Tutelar, Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares, siendo éstas las instituciones que ejecutan los mandamientos de la ley en mención y quienes llevan el peso de la responsabilidad de atender en forma directa a todos aquellos menores que han incurrido en la comisión de conductas antisociales.

Convertir el presente trabajo en un esfuerzo ocioso y estéril, no es la pretensión de quien lo elabora, la intención fundamental consiste en aportar opiniones o ideas que penetren en la conciencia de todos aquellos que de una forma directa o indirecta se encuentran vinculados a esta tarea, con el propósito de que el esfuerzo que realizan día a día dentro de su área de trabajo no resulte un esfuerzo inútil, sino que represente una labor fecunda y provechosa en beneficio de todos aquellos menores de edad que reclaman una atención más eficaz y eficiente para la solución de sus problemas.

CAPITULO I
GENERALIDADES

CAPITULO I

GENERALIDADES:

El fenómeno del menor infractor, a quien me referiré como el menor de conducta antisocial, constituye en la actualidad, una de las problemáticas de más trascendencia e importancia para el ámbito social y en consecuencia uno de los retos a vencer por parte del Estado.

Es el grupo de niños y jóvenes, el lugar hacia donde el Estado ha encaminado la mayoría de sus acciones de asistencia y protección, a efecto de poder brindarles mejores perspectivas de vida y una higiene mental y física más propicia, sin embargo, hasta la fecha todos estos esfuerzos han sido mal canalizados y los resultados no han sido lo satisfactorio que se desean. ya que el problema de la antisocialidad de los menores representa un fenómeno en crecimiento y no existe a la fecha un procedimiento eficaz, no sólo para atender sus consecuencias, sino para poder prevenirlas.

Convergen aquí, los que a mi juicio, son los dos factores más preponderantes en lo que se refiere al fracaso de este propósito; por un lado, la deficiente estructura normativa que

se pretende aplicar y, por el otro, la falta de recursos materiales y humanos de los que adolecen las Instituciones Tutelares.

En el caso específico del Estado de México, se observa un panorama más que preocupante a este respecto, debido principalmente a la falta de una verdadera concientización del problema y de la necesidad que existe de brindarle atención, razón por la cual me habré de adentrar en el presente estudio con el propósito de identificar y mostrar esta situación.

A). DIVERSIDAD DE CONCEPTOS ACERCA DE ESTE ESTUDIO.

Esta primera parte del presente trabajo, he considerado importante iniciarla señalando algunos aspectos relativos al Estado de México con el propósito de enfocarme directamente a lo que será el objeto de mi estudio, y poder brindar al lector del mismo, un panorama del contexto territorial y político en que me voy a ubicar.

El Estado de México, se encuentra ubicado dentro de la República Mexicana en su parte central, y tiene como capital la Ciudad de Toluca siendo este lugar donde residen los principales poderes del Estado. Su posición geográfica es la siguiente:

Al Norte limita con los Estados de Querétaro e Hidalgo;

Al Sur: con los Estados de Guerrero y Morelos;

Al Este: con los Estados de Tlaxcala y Puebla;

Al Oeste: con los Estados de Guerrero y Michoacán.

Limita también con el Distrito Federal, rodeándolo al Norte, Este y Oeste, siendo su superficie territorial de 22,499.95 kilómetros cuadrados y su población aproximada en el año de 1986 era de 11'208,820 habitantes, de los cuales aproximadamente el 40% fluctuaban entre los 7 y menores de 18 años.

El Estado de México, al igual que el resto de los Estados que integran la República Mexicana, ha adoptado para su régimen interno la forma de gobierno que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que en su Artículo 115 nos dice en su primer párrafo:

"Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre." (1)

Mismo mandato que trasladado a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que señala en su Artículo 7o., lo siguiente:

"De conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal vigente, el Estado adopta el sistema de gobierno republicano, representativo y popular, reconociendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre." (2)

En esta Entidad, al igual que la Federación misma, los poderes públicos constituyen el supremo poder y se dividen en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, correspondiendo entre otras facultades al poder Legislativo, según la fracción I del artículo 70 de la Constitución Política del Estado de México, lo siguiente:

"Dictar leyes para la administración del gobierno interior del Estado, en todos los ramos, interpretarlas, aclararlas, reformarlas o derogarlas." (3)

Siendo ésta, la base fundamental del Estado para poder promulgar sus respectivas leyes, en el apartado siguiente habré de señalar las leyes que en materia de menores han sido expedidas hasta el presente.

B). ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE MEXICO.

Sabido es de sobra que la preocupación de legislar en cuestión de menores se remonta a la antigüedad y que la aplicación de leyes especiales hacia los mismos, es el resultado de una evolución histórica y jurídica. Nuestro país no podía haberse quedado al margen de dicha evolución, razón por la cual expidió en su momento sus respectivas legislaciones en materia de menores, pero siendo el caso presente, el estudio de los antecedentes legislativos en el Estado de México, habré de ahondar a continuación a este respecto.

De acuerdo a la investigación practicada, encontré en los archivos de la legislatura local con sede en la Ciudad de Toluca, que la primera ley expedida en materia de menores fue la Ley Sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Estado de México, expedida el 26 de diciembre de 1936 y cuya vigencia se inició el 1 de enero de 1937.

Esta ley señalaba en su Artículo 2o., transitorio, lo siguiente:

"Los individuos que al entrar en vigor esta ley se encuentren en el caso de la Fracción IV del artículo 182 del Código Penal, quedarán sometidos al tribunal de menores a fin de que, tomando en cuenta la conducta de los sentenciados, las circunstancias especiales en que se hayan cometido los hechos

delictuosos y los demás datos que se obtengan por el estudio y observación, resuelva sobre la naturaleza y duración de las medidas a que deben quedar sujetos." (4)

Es a finales del año de 1953 en que el Ejecutivo del Estado se vuelve a ocupar de los menores infractores al someter a la consideración de la legislatura local, el proyecto del Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, el cual en su exposición de motivos expresaba su propósito de crear instituciones u organismos por medio de los cuales el Estado pudiese impartir protección y tutela hacia aquellos sujetos que por sus condiciones especiales no fuesen capaces de gobernarse o regirse por si solos, o se encontrasen por circunstancias de tipo económico y sociales, en condiciones de inferioridad en el ejercicio de sus derechos.

En la referida exposición de motivos se señalaba además que:
"Este Ejecutivo, compenetrado perfectamente de la responsabilidad que incumbe al gobierno y a todos los ciudadanos de nuestra entidad, desea que por medio del conjunto de normas jurídicas que contiene esta iniciativa de ley, se constituya en el medio eficaz y tutelador de la niñez, con el fin primordial que el conjunto de normas que contiene no deba considerarse como un acervo más que se agregue a nuestro sistema legislativo, sino por el contrario, se desea que estas normas jurídicas tengan un contenido eminentemente humano y social." (5)

Se hace igualmente mención en este documento, de la intención del Ejecutivo de crear una Granja Hogar para Menores Infractores, en substitución del Tribunal para Menores del Estado, el cual se consideraba que ya no satisfacía las necesidades de ese entonces, reconociendo además que su estructura legal, no se encontraba en concordancia con los lineamientos técnico-jurídicos constitucionales y procesales.

A este respecto, puedo señalar que el reconocimiento expreso del Ejecutivo, no sólo constituía la razón de ser del cambio propuesto, sino que empezaba a darse forma al afán paternalista del Estado para con los menores de conducta antisocial. Como parte de este cambio se deseaba dar a ese nuevo organismo un carácter eminentemente familiar y no el de un tribunal como estaba considerado alejándolo del ejercicio de la función de carácter jurisdiccional que tenía, adicionándose a su propuesta la figura de un Juez especializado en asuntos relativos a la criminalidad juvenil, denominado Juez Paternal, encargado de realizar una función pedagógica y no autoritaria, estableciéndose un procedimiento desprovisto de toda solemnidad procesal y de carácter judicial, con el propósito de que el menor infractor no se sintiera ante la presencia de una autoridad que lo va a juzgar o a sentenciar, sino que identifique a una persona amiga que lo va a ayudar y a encaminar en su vida futura.

En el cuerpo de la iniciativa de ley que se comenta se encuentra también la propuesta del Ejecutivo, de crear un nuevo tipo de institución, encargada de la asistencia a la mujer y a los menores, llamada Institución Protectora de la Infancia, la cual viene a representar de hecho el origen de los que hoy conocemos como DIF (Desarrollo Integral de la Familia), creando desde ese entonces dependencias de la misma, con propósitos y fines específicos y que a manera de información enunciaré a continuación:

- I. Clínicas Materno-Infantiles.
- II. Guarderías Infantiles.
- III. Casa Hogar para Menores.
- IV. Departamento de la Alimentación del Niño.
- V. Centro de Capacitación para Menores.
- VI. Centro de Capacitación para Mujeres.
- VII. Bolsa de Trabajo para Mujeres y Menores.
- VIII. Inspectoría del Trabajo.

Como resultado del proyecto anterior, surge en el Estado de México el 6 de enero de 1954, el Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, el cual en sus Capítulos I, II y III del Título Tercero del Libro Primero y en el Capítulo Único del Título Cuarto, establece las directrices bajo las cuales habrían de conducirse los mecanismos de atención a los menores

infractores y la estructura que tendría la Granja Hogar para Menores Infractores, cuyas características habré de analizar con posterioridad.

Después de tener una vigencia aproximada de dos años, en fecha 23 de abril de 1956, dicho Código es abrogado por decreto número 82 emitido por la Legislatura del Estado, la cual decreta un nuevo Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, en el que sin abandonar el espíritu del anterior, incorpora nuevas dependencias a la Institución Protectora de la Infancia como es el caso de los servicios domésticos, en materia de asistencia social; y por lo que hace al ámbito tutelar, en este nuevo Código se significan como cambios sustanciales, primero la eliminación de la figura del Juez Paternal, quien delega sus funciones al titular de la Granja Hogar para Menores Infractores y segundo, se modifica el carácter de Autoridad Auxiliar que tenía esta Institución, y se le asigna el carácter de Dependencia de la Institución Protectora de la Infancia.

En fecha 30 de diciembre de 1963, la Legislatura Local mediante decreto número 24 expide la Ley que crea el Tribunal para Menores del Estado de México, la cual entra en vigor el 10 de enero del año siguiente, derogando las disposiciones relativas a los menores infractores y a la Granja Hogar para Menores Infractores que se contenían en el anterior Código, creándose nuevamente la figura del Tribunal para Menores, esta vez

dependiente de la Dirección de Gobernación, dejando a cargo de Un Director General las labores administrativas del Tribunal, el cual estaba integrado con tres miembros que habrían de tener el carácter de Jueces Disciplinarios, supervisando su labor un Tutor Oficioso de características independientes en su función, pero subordinado jerárquicamente a los Jueces.

A este respecto, es necesario significar que nuevamente se reviven las figuras de Tribunal y de Juez y con ellas el carácter formalista, represivo y sancionador que identifica al Tribunal para Menores, alejándose nuevamente el Estado del ejercicio de su función tuteladora y protectora.

Al mismo tiempo que se expide la Ley que crea el Tribunal para Menores del Estado de México, tiene lugar en ese mismo año la reforma a los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, que se adecuan a la realidad existente en ese entonces, quedando éstos con el siguiente texto respectivamente:

"Artículo Cuarto. No se aplicará la Ley Penal a los menores de 18 años; y si éstos siendo mayores de 7 años, ejecutan algún hecho descrito como delito, quedarán sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Menores del Estado."

"Artículo 440. Tratándose de menores de 18 años, el funcionario del Ministerio Público practicará las diligencias de averiguación previa que fuesen necesarias y una vez concluidas,

las remitirá junto con el inculpado si hubiese sido presentado a la autoridad competente para conocer del caso de acuerdo con la Ley del Tribunal para Menores del Estado de México." (6)

Cabe hacer mención, que a la fecha solamente ha sido reformado el texto del Artículo Cuarto del Código Penal para adecuarlo al texto de la ley vigente, y por lo que hace al Artículo 440 de la Ley Adjetiva de la materia, éste no ha sido reformado de nueva cuenta a pesar de que han sido expedidas con posterioridad dos leyes más en materia de menores.

Así mismo, en la misma fecha es expedido el Decreto Número 26 por parte de la XLII Legislatura local, en el que se contienen las reformas hechas a diversos articulados del Código de Protección a la Infancia en los que básicamente se resume el cambio de su denominación, así como de las funciones que había venido desarrollando la Institución Protectora de la Infancia, convertida a partir de esta nueva fecha, en Instituto de Protección a la Infancia del Estado de México.

Como una consecuencia inmediata de lo anterior, se puede percibir con claridad, la intención del Estado de separar su función social de protección al menor y a la mujer, realizada por sus Instituciones de Asistencia, de la función reguladora y tuteladora de las conductas antisociales de los menores, significándose lo anterior por ser una decisión acertada, ya que

con ésto se le devolvía cierta autonomía al órgano tutelar en el ejercicio de su función, sin embargo, deseo reiterar lo discutible que resulta el que se hayan puesto nuevamente en vigencia, las figuras de Tribunal y de Juez, que provocaban por sí mismas un temor fundado entre los menores, en base al significado de su nombre.

En 1967, surge en el panorama del Estado de México, la ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México, la que suprime en su contenido la figura del Tribunal para Menores y crea la del Consejo Tutelar, órgano que continúa vigente hasta nuestros días, y al que se le dota de una relativa autonomía en el ejercicio de sus funciones, resaltando aquí la importancia de su creación como un gran avance dentro de ésta materia, ya que se adelanta por lo menos siete años a la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de agosto de 1974.

Con esta nueva ley, surge el concepto rehabilitar en lugar de corregir, disciplinar y readaptar, mismos conceptos que no se encontraban ya acordes a las circunstancias existentes en la época, ni al espíritu de la nueva legislación, surgiendo al respecto la mención que hace el maestro Rodríguez Manzanera quien dice:

" Se habla mucho de readaptación, en nuestra opinión equivocadamente, ya que no se puede hablar en una gran cantidad de casos de readaptación, pues para que haya ésta, tuvo que haber previamente adaptación." (7)

"No podemos volver a adaptar al menor que jamás estuvo adaptado y por eso delinquirió, ni al menor que no es un desadaptado pero que cometió algún delito, en este caso nos referimos principalmente a los delitos de tipo culposos." (8)

Retomando el curso de nuestro tema, debo resaltar también, que esta nueva ley establece la creación de comisionados ubicados en las Cabeceras Municipales, quienes desempeñarían la función de Delegados Auxiliares del Consejo Tutelar, a los que se inviste de la facultad de resolver casos de menor gravedad e importancia, quedando sujeta su labor a la supervisión del Consejo.

Finalmente, el 4 de septiembre de 1987, se expide la que a la fecha continua siendo la vigente Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, la cual incorpora entre otras cosas, los aspectos preventivos de las conductas antisociales como prioridad, y establece la posible creación de los Consejos Tutelares Auxiliares en la Entidad, adicionando además un mayor número de miembros al Consejo Tutelar para hacer de éste, un órgano más fortalecido en su estructura, así como una serie de supuestas innovaciones que harían más trascendente a la nueva ley.

C): NATURALEZA JURIDICA DE ESTOS ORDENAMIENTOS.

De acuerdo al resultado obtenido hasta el momento, se observa que son seis las legislaciones que en materia de menores, han sido expedidas hasta el presente en el contexto legislativo del Estado de México, correspondiéndome mostrar ahora el contenido intrínseco de cada una de ellas, a efecto de poder identificar el grado de evolución o de atraso que cada una tuvo en su momento histórico, llegando hasta la que hoy continúa vigente.

Corresponde a la expedida en el año de 1936, ser la primera que se ocupó en forma específica del menor infractor, la llamada Ley sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Estado de México, inspirada en la Ley sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal de 1929, plasma en su texto, ideas y propósitos que son el resultado de un proceso de cambio en la mentalidad del Estado para dar atención a los menores de conducta antisocial.

Los aspectos más importantes que se encontraron en la citada ley son:

- 1.- En esta primera legislación, se considera al menor de 16 años, como sujeto de aplicación de la presente ley, excluyéndoles de responsabilidad penal por los delitos cometidos, quedando bajo la responsabilidad directa del Estado, el cual mediante

mecanismos de investigación, observación y estudio, habría de determinar las medidas más acordes para encausar su educación y alejarlos de la delincuencia.

2. Se aborda el aspecto de la responsabilidad civil en que incurran los menores de 16 años al infringir las leyes penales, estableciéndose, que ésta podría ser exigida solamente en los Tribunales Civiles.

3. Se señala expresamente, que la obligación de las autoridades policíacas en los casos de infracciones cometidas por los menores, quedaba limitada a ponerlos a disposición del Tribunal de Menores, estableciendo además, la obligación para las autoridades judiciales de sobreseer el procedimiento respecto a cualquier individuo menor de 16 años que se encontrase sometido a su jurisdicción, ordenando su remisión al Tribunal para Menores con los antecedentes respectivos.

4. Se crea un Tribunal especial, encargado de aplicar las medidas correctivas a los menores, llamado Tribunal para Menores, dividido por salas integradas por un profesor, un médico y un abogado, debiendo ser uno de ellos mujer.

5. Se le dota al Tribunal para Menores, de una autonomía que a mi juicio, es la más absoluta de todas las que someteremos a estudio, al no quedar sujeta a la dependencia de órgano alguno, con excepción del Estado mismo.

6. Se inviste al Tribunal para imponer a los padres de los menores infractores, correcciones administrativas, en referencia a lo establecido por el Artículo 21 de la Constitución Política Federal, y su posible consignación ante el Ministerio Público, cuando les resultase alguna responsabilidad por sus actos u omisiones, y que estos se constituyan en delitos penados por la ley.

7. Se adicionan al Tribunal para Menores, secciones especializadas tales como:

- a) Una sección de Investigación y Protección Social,
- b) Una sección Pedagógica,
- c) Una sección Psicológica, y
- d) Una sección Médica.

8. Se crea un cuerpo de Delegados Municipales investidos de personalidad para conocer de las primeras investigaciones de los casos de infracciones ocurridas en los diversos municipios, pudiendo según el caso, amonestar al infractor previa

auscultación. Esta figura del Delegado Municipal, es el antecedente primario del Delegado Tutelar, considerado como autoridad auxiliar del actual Consejo Tutelar.

9. El lugar de reclusión de los menores, consistía en la llamada Casa de Observación, que como su nombre lo indica, servía al tribunal para mantener en custodia temporal a los menores infractores durante la etapa de investigación y estudio, previa a la toma de medidas de corrección y reforma, las cuales eran aplicadas en establecimientos de Beneficencia Pública y Privada, considerados en esta ley como Instituciones Auxiliares del Estado, y en consecuencia del Tribunal.

10. Las medidas correctivas y de reforma dictadas por el Tribunal, podían consistir en:

- a) De carácter médico,
- b) De amonestación,
- c) De vigilancia,
- d) De guarda.
- e) De educación,
- f) De educación correccional, o
- g) De reforma.

11. No se contempla en esta primer legislación, la figura de una persona que represente los derechos de los menores infractores ante el Tribunal, quedando sujetos al libre arbitrio de los miembros del Tribunal y sus Organos Auxiliares.

Haciendo un balance global de las características que contiene esta ley, se puede concluir que aún y cuando resulta una copia de la expedida en el Distrito Federal con 7 años de antelación, su aplicación en el Estado de México, vino a llenar un vacío que se tenía en ese entonces, y que aún ahora ha resultado difícil de llenar.

Segundo en el orden cronológico, se encuentra el Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, cuyos aspectos más importantes son los siguientes:

1. Se considera como factor primordial en la creación de este Código, la elaboración de normas simples y sencillas, desprovistas de toda formalidad sacramental y llenas de un contenido eminentemente humano y social.

2. Se elimina con este Código, la figura del Tribunal para Menores, se substituye por la de la Granja Hogar para Menores Infractores, creándose al mismo tiempo la de un Juez Paternal, misma figura que tuvo su origen en los Estados Unidos de

Norteamérica en el año de 1903, y que había pretendido introducirse ya por el gobierno del Distrito Federal en el año de 1908, sin resultados positivos.

A este respecto, el maestro José Angel Ceniceros nos dice:

"Como la creación del Juez Paternal no encajaba dentro de las reglas o cánones del Código de Procedimientos Penales entonces en vigor, se proponía la modificación substancial de las jurisdicciones establecidas; así como su funcionamiento. No obstante, el ambiente favorable que existía para la creación de los Juzgados Paternales, no llegaron a crearse éstos, por lo que las ideas que inspiraron el proyecto, quedaron como el primer serio antecedente de la creación de los tribunales para menores de nuestro país." (9)

Sin dejar de reconocer el mérito del Ejecutivo de ese entonces al proponer este Código, el cual introduce una nueva forma de brindar al menor infractor la aplicación de medidas tendientes a su readaptación y no sólo para su corrección y reforma, resulta inexplicable que en el Estado de México se haya adoptado la figura del Juez Paternal, habiéndose convertido para la época en una figura obsoleta, misma que ya había sido rechazada por inoperante dentro de nuestro marco legislativo federal.

3. A partir de este Código, se considera a los menores de 18 años, como sujetos exentos de responsabilidad criminal sin que pudiesen ser sometidos a procesos judiciales, señalándose así

mismo la obligación para el Ministerio Público de remitir a los menores de 18 años a la Granja Hogar para Menores Infractores, informándola sobre el hecho mismo. Cabe hacer mención, que se omite en este ordenamiento señalar una edad mínima para la aplicación de las medidas tutelares.

4. Se vuelve a señalar lo concerniente a la responsabilidad civil en que incurran los menores infractores en la comisión de actos antisociales repitiendo lo expresado por la ley anterior de que ésta, podría ser exigida ante los Tribunales Civiles.

5. Al modificarse la figura del Tribunal para Menores, se provoca la lesión a la autonomía de que gozaba la institución, al convertirla por mandato de este Código, en una dependencia auxiliar de la Institución Protectora de la Infancia.

6. Al ser creada la figura del Juez Paternal, adicionando un cuerpo técnico integrado por un Pedagogo, un Psicólogo Clínico, un Psiquiatra, un Médico General, un Licenciado en Derecho, Psicometristas y Trabajadores Sociales, se posibilitó una mejor condición para el estudio técnico, mental, social y pedagógico de los menores infractores.

7. Se elimina de este Código, la aplicación de medidas coercitivas hacia los padres de los menores infractores, por considerarse que trastocaban aspectos de legalidad de muy delicado tratamiento.

8. En el capítulo respectivo de este Código, se omite señalar la existencia de Delegados Municipales en materia tutelar, razón por la cual se piensa que la función del Organo Tutelar se convirtió en esa época en una función centralizada.

9. Se establece como único lugar de internamiento para los menores de conducta antisocial, la Granja Hogar para Menores Infractores.

10. Previo estudio de cada caso, las medidas aplicables a los menores, quedaban sujetas a la opinión del Juez Paternal, y se traducían en: medidas preventivas, educadoras o de readaptación, tomando en cuenta el dictamen del personal técnico auxiliar, iniciándose con esto un trabajo interdisciplinario más congruente en beneficio de los menores.

11. Se omite nuevamente en este Código, la participación de una persona que represente los intereses del menor, y que vigile con derecho a voz los procedimientos aplicados, e impugne las deficiencias o anomalías presentadas durante el procedimiento.

12. Uno de los aciertos de este Código, es que por primera vez se ocupa de establecer el estudio de las causas de la delincuencia infantil, así como de procedimientos y medidas para combatirla, quedando esta labor a cargo de la Institución Protectora de la Infancia, independientemente de las tareas que le habían sido asignadas y que de una manera directa o indirecta se vinculaban al fenómeno del menor infractor.

En síntesis, se puede afirmar que este nuevo Código, resume en su contenido general, el afán protector del Estado hacia los intereses de la familia en su conjunto, de la mujer y de los menores a través de la creación de diversas instituciones de asistencia social, y que constituyeron lo que ahora se conoce como DIF (Desarrollo Integral de la Familia), Institución a la que cada gobierno en turno le otorga la denominación y características que cree convenientes.

En 1956, se decreta un nuevo Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, quedando abrogado el anterior corrigiéndose de paso, la omisión contenida en el anterior, ya que se deroga al mismo tiempo el decreto número 59, dictado por la XXXIV Legislatura Local consistente en la Ley de la Previsión Social de la Delincuencia Infantil del Estado de México, toda vez que la omisión a este respecto había propiciado la existencia de

dos ordenamientos de igual naturaleza pero de diferente contenido, considerándose esto como una anomalía grave en el ámbito jurídico de ese entonces.

De este nuevo Código, resaltan los siguientes aspectos:

1. Al igual que en el anterior Código, se señalaba expresamente que los menores de 18 años no eran sujetos de responsabilidad criminal por infringir las leyes penales, reglamentos, circulares o cualquier otra disposición gubernativa de observancia general.

2. Se omite mencionar en este nuevo ordenamiento lo relativo a la responsabilidad civil en que pudiesen incurrir los menores al cometer un acto antisocial y la forma de exigirla.

3.- La función tuteladora del Estado para con los menores infractores, se deposita en el titular de la Granja Hogar para Menores Infractores, substituyendo con éste, la figura del Juez Paternal, la cual como se había señalado anteriormente, constituía una figura obsoleta e inoperante.

4. En este Código se modifica el status que tenía la Granja Hogar para Menores Infractores como Organó Auxiliar de la Institución Protectora de la Infancia, y se le da el carácter de

Dependencia de ésta última, reafirmandose con esto aún más, la lesión proferida a la autonomía del Organó Tutelar, y que aún perdura hasta nuestros días.

Debido a que en éste nuevo Código, únicamente se modifican cuestiones de forma y no de fondo, son escasas las posibilidades de resaltar mayores aspectos que llamen la atención, identificando únicamente un afán de cambio más acelerado, pero no por ello más eficaz, al menos en lo referente a la materia de los menores infractores, a los que se sigue convirtiendo en víctimas de la aplicación de un procedimiento complejo e ineficiente.

Siete años después, en 1963, surge la Ley que crea el Tribunal para Menores del Estado de México, cuyas características más importantes son las siguientes:

1. Esta Ley, abroga los Capítulos I, II, y III del Título Tercero del Libro Primero, el Capítulo XI del Título Tercero del Libro Segundo, y deroga la Fracción X del Artículo 97 del Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, todos ellos a la materia de menores infractores.

2. Se establece nuevamente en el Estado de México, un Tribunal para Menores dependiente esta vez, de la Dirección de Gobernación, adoptándose el modelo existente en el Distrito Federal, restituyendo a este nuevo Organó parte de su autonomía perdida.

3. Se integra al Tribunal con 3 miembros, a los que se les asigna el carácter de Jueces Disciplinarios, con facultades discrecionales, los que debían ser: un Abogado, un Médico y un Psicólogo Clínico.

4. Se crea la figura del Tutor Oficioso, persona encargada de la vigilancia del procedimiento que se instruye a los menores dentro del Tribunal, de naturaleza independiente en su accionar, pero a nuestro juicio indebidamente subordinado a los Jueces Disciplinarios.

Con la creación del Tutor Oficioso, se busca llenar un hueco que había sido dejado abierto por las anteriores legislaciones, al no haber considerado éstas dentro de su procedimiento la participación de un representante de los intereses de los menores ante el Órgano Tutelar, sin embargo, resulta intrascendente su participación al restarle la posibilidad de impugnar las resoluciones del Tribunal y sujetarlo a la subordinación jerárquica de los Jueces Disciplinarios.

Aunque su creación lo convierte en el primer antecedente serio del que hoy se conoce como Procurador de la Defensa del Menor en la actual legislación, aunque desde antes y aún ahora considero su presencia en el ámbito tutelar como una mera figura decorativa, por las limitaciones que la misma ley le establece.

5. Se nombra un Director General del propio Tribunal encargado de la administración y manejo del Centro, con las atribuciones y facultades siguientes:

a) Representar al Tribunal, en todos los asuntos de su competencia.

b) Servir de conducto para la tramitación administrativa, ante la Dirección de Gobernación de los asuntos de su competencia.

c) La autorización de las resoluciones del Tribunal, aunada a la de los demás miembros del mismo.

d) La distribución entre los miembros del Tribunal de las consignaciones recibidas, eligiendo al más indicado para la instrucción del expediente respectivo.

e) La recepción de las quejas e informes que sobre demoras y faltas en el desempeño de los negocios le fueran presentados, con el objeto de ponerlos en conocimiento de la Dirección de Gobernación para que fuese ésta la que resolviese sobre el particular.

f) El mantenimiento de la disciplina dentro del tribunal, imponiendo en caso necesario las medidas correctivas correspondientes.

g) Por último, también le correspondía proponer a la Dirección de Gobernación los acuerdos necesarios para el mejor funcionamiento del Tribunal.

6. Se establece la competencia para el Tribunal de conocer de las infracciones cometidas por los menores de 18 y mayores de 7 años, señalándose que los niños menores de 7 años quedarían sujetos únicamente al régimen del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, medida que consideramos la más congruente de todas y la más innovadora.

7. Se establece la aplicación de medidas, tomando como base la condición del menor y la gravedad del hecho cometido, pudiendo ser éstas las siguientes:

I. Aperciбimiento.

II. Internación en las formas siguientes:

- a) Reclusión a domicilio,
- b) Reclusión escolar o terapia ocupacional según sus aptitudes,
- c) Reclusión en un hogar sustituto adecuado,
- d) Reclusión en establecimiento médico,
- e) Reclusión en establecimiento especial de reeducación técnica, y
- f) Reclusión en establecimiento de educación especial.

III. Externamiento del menor, con libertad dirigida para los casos que lo ameriten.

Es necesario resaltar este punto como un gran avance en los criterios de quienes propusieron este apartado en la ley, significándose como un propósito de convertir a la Institución

Tutelar en un Organó más justo y equitativo, - por lo que hace a sus decisiones que influyen de manera directa en sus relaciones con los menores y su familia.

8. Son fijadas las reglas para determinar la edad de los menores, ya sea a través del acta del Registro Civil o por medio de un dictamen pericial, o en su caso, a través del criterio del Juez Disciplinario.

9. En el Artículo Décimo de la Ley que se analiza, se establece que:

"Cuando el menor llegue a los 18 años antes de terminar el período de reclusión que se le hubiese fijado, la autoridad encargada de la ejecución de sanciones, decidirá si debe ser trasladado al establecimiento destinado a mayores." (10)

En este precepto, se contempla la posibilidad de recluir en una institución de adultos, a todos aquellos menores que estando internados alcancen la mayoría de edad, lo que significa una desviación total de los propósitos con que fueron creadas las legislaciones de menores, y de los lugares especiales para su reclusión, por lo que ante tal supuesto hubiese sido más conveniente la creación de una área especial donde pudieran seguir siendo mantenidos en tratamiento interno, pero nunca en un sitio destinado a mayores, por los consabidos riesgos que esto significaba, y que en mi opinión atentaba de manera grave en contra de la integridad de estos seres antisociales.

10. Se establece por vez primera un término de 35 días para que el Tribunal en pleno dictase la resolución definitiva en cada caso. Este período comprendía 20 días para la fase de investigación y 15 días para poder emitir el dictamen final.

11. El local que ocupaba anteriormente la Granja Hogar para Menores, se vuelve a convertir en sede del Tribunal, y en lugar de internamiento a la vez.

En resumen, la opinión que me merece esta legislación es, que a pesar de estar llena de imperfecciones, impresiones e incongruencias, representa el más serio antecedente de la actual legislación en vigor, aunque resulta cuestionable el que se haya vuelto a revivir la figura del Tribunal para Menores, y con ello la imagen de una autoridad sancionadora y represiva, aún y cuando su procedimiento haya sido dotado de aspectos técnicos más avanzados que la hacían parecer una Institución menos rígida.

Es con la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México del 30 de diciembre de 1967, que se abre una nueva época en materia de legislación de menores, al crearse con ella el Consejo Tutelar, misma figura que prevalece hasta nuestros días, aunque con diferentes modalidades.

El aspecto de la autonomía del Órgano Tutelar, del que ya me he ocupado con antelación, y que con posterioridad lo seguiré haciendo, vuelve a adquirir relevancia con esta nueva ley, ya que se le subordina en el orden administrativo a la Dirección General de Gobernación aunque en el texto de esta nueva Ley se le pretende dotar de plena autonomía en el ejercicio de sus funciones, aunque en la práctica esto no era respetado, ya que bastaba una orden de cualquier funcionario del Ejecutivo, para que los menores fuesen entregados bajo custodia de los padres, sin importar la gravedad del acto cometido, situación viciada que prevalece hasta nuestros días y que denota la falta de una verdadera autonomía del Órgano Tutelar en todos y cada uno de sus planos.

Entre las características más importantes que se encuentran en esta nueva Ley son:

1. Se substituye la figura del Tribunal para Menores y se modifica por la del Consejo Tutelar, el cual quedaba integrado por 3 miembros, de la misma forma que el Órgano anterior, los cuales habrían de desempeñar en forma rotativa por periodos de 4 meses los cargos de Presidente y Secretario respectivamente.

2. El Presidente del Consejo Tutelar asume las funciones que le habían sido otorgadas al anterior Director General del Tribunal, correspondiendo al Secretario el despacho de las resoluciones dictadas por el Consejo, a las cuales debía darles el trámite correspondiente.

3. Se inviste al Organó Tutelar de la obligación de crear un programa preventivo de conductas y omisiones de carácter antisocial de los menores, con la firme intención de incorporar la labor preventiva con la rehabilitatoria y poder obtener así mejores resultados.

4. Se fijan las edades para los menores que fluctúan entre los 8 y 18 años de edad como sujetos de aplicación de la presente Ley.

No puedo dejar pasar por alto el equívoco tan grande en que se incurre en esta Ley, al establecerse lo anterior, debido a que constituye una contradicción el que se hayan fijado los 8 años como edad mínima para su aplicación, sin que hubiese existido de por medio reforma alguna en las leyes penales a este respecto, significando también un gran retroceso en el avance e innovación contenida por la anterior ley en este rubro.

5. Se establece un procedimiento alternativo al principal, desprovisto de formalidades para los casos de relativa importancia, y que podía ser llevado a cabo en una sola audiencia para que el Consejo pudiese dictar una resolución.

6. Se continúa respetando el término de 35 días, establecido por la anterior Ley para el desarrollo del procedimiento de los menores, incluido el dictamen correspondiente.

7. Con esta Ley, nacen las primeras Instituciones de Tratamiento, siendo la principal la Escuela de Rehabilitación para Menores, que venía a substituir a la sede del Tribunal para Menores, quedando a cargo de su administración un Director con facultades y obligaciones específicas.

8. Se nombra un Procurador de Menores, que substituye al Tutor Oficioso, pero quien al igual que su predecesor, no tiene una participación del todo significativa dentro de las tareas llevadas a cabo por el Consejo Tutelar.

9. Se instrumenta el desarrollo de un procedimiento de identificación del menor y el diagnóstico de su situación en el que intervienen, tanto el Director de la Escuela de Rehabilitación auxiliado por el Procurador de Menores, como las acciones auxiliares del Consejo integradas por una sección Pedagógica y una Médico Psíquica.

10. Se establece expresamente en esta Ley, que en contra de las resoluciones definitivas dictada por el Consejo no procedería ninguna instancia de inconformidad, señalándose que sólo en los casos que se haya dictado un internamiento por más de dos meses, el Consejo podría revisarlas a petición fundada de alguno de sus miembros, del Procurador de Menores o del Director de la Escuela de Rehabilitación, y en su caso se procedería a realizar la modificación propuesta. De igual manera, se considera al Gobernador del Estado con la misma facultad de poder solicitar la revisión de las resoluciones con el mismo propósito.

11. Se prohíbe en esta Ley la intervención de asesores y abogados que representen a los padres o tutores de los menores, así como a la parte agraviada, no existiendo un criterio que sustente esta prohibición, la consideramos violatoria de los derechos de las personas, ya que no se especifica la inconveniencia o lo innecesario de la presencia de un asesor o abogado que auxilie a los interesados.

12. Las resoluciones que el Consejo Tutelar podía dictar eran las siguientes:

- a) Apercibimiento de buena conducta para el menor, y de mejor vigilancia y educación a cargo de sus padres o tutores.
- b) Internamiento por todo el tiempo necesario en la Institución designada por el Consejo.

- c) Tratamiento externo sin requisitos o condiciones.
- d) Colocación en hogar sustituto, y
- e) Tratamiento externo condicionado o sujeto a vigilancia por el personal de la Institución, o en su caso el acomodo de los menores en escuelas técnicas o agrícolas.

13. Se crea la medida de separar a los menores sujetos a observación y estudio, de los menores cuyos casos hayan sido fallados por el Consejo, tomando como base en la formación de los grupos, la clasificación de pre-púberes, púberes y post-púberes, sin embargo, solamente se establece esta separación en la fase de estudio y observación, debiendo haber sido fijada para el grupo de internos sujetos a tratamiento.

Un balance final de esta Ley, da como resultado la presencia de un ordenamiento cada vez más completo y que tiende a ser eficaz, pero no puedo dejar de resaltar sus imperfecciones, que no sólo son de forma sino de fondo, y que redundan en un perjuicio para la obtención de los fines propuestos, significándose por no ser solo privativas de esta Ley, sino que reflejan un mal que aqueja a todas y cada una de las que hasta ahora han sido expedidas, incluyendo a la que se encuentra vigente, misma que por constituir el objeto principal del presente trabajo, será debidamente analizada en capítulo posterior, refiriéndome específicamente a la Ley de Rehabilitación para Menores del 4 de septiembre de 1987.

D). OTROS ANTECEDENTES.

Las ideas de sustraer a los menores de edad del régimen del Derecho Penal, son antiguas y se remontan al siglo pasado, cuando se pensó en brindar al menor delincuente un trato más digno y humano, separándolo del régimen de los adultos, considerado desde siempre cruel y despiadado.

El maestro Eugenio Cuello Calón, emite una opinión al respecto y dice:

"En los últimos años, merced a las ideas dominantes en este punto, se aspira a arrancar por completo del área del Derecho Penal al niño y al adolescente, y someterlos a medidas puramente tutelares y educativas. Conforme a esta tendencia cada día más arraigada, mientras los delincuentes adultos están sometidos a las normas del Derecho Penal común, los menores van quedando fuera de ellas... En tiempos, aún no lejanos, la responsabilidad penal de los menores se establecía, por lo común sobre las bases de la estimación de su edad. Durante largo tiempo dominaron las normas del Derecho Romano, aceptadas en gran número de legislaciones. Establecía tres períodos, uno de responsabilidad absoluta durante la infancia, a ésta seguía otro de responsabilidad dudosa en la adolescencia, en el que se examinaba, para eximir de responsabilidad o exigirla el grado de discernimiento del menor, por último, se establecía un período de responsabilidad atenuada

durante la juventud. Pero en todos ellos la exención de responsabilidad o la imposición de la pena tenía por base la presunta ausencia o concurrencia de dolo en el agente, que se determinaba mediante el examen de su discernimiento en el momento de la ejecución del hecho. Estos criterios estrictamente penales han sido abandonados casi por completo y substituidos por la exclusiva aspiración de lograr la rehabilitación y reforma del menor delincuente." (11)

Toca ser a los Estados Unidos, el iniciador de un movimiento en favor de los menores delincuentes, al establecer en la ciudad de Nueva York en el año de 1824, el primer reformatorio, y en 1861 se nombra un Comisario para juzgar faltas menores de individuos de 6 a 17 años, posteriormente en 1899 se estableció en la ciudad de Chicago el Primer Tribunal Infantil (Juvenile Courts), y en 1901 en la ciudad de Pensilvania, en 1902 en la ciudad de Nueva York y en la ciudad de Denver el siguiente en el año de 1903.

La reacción a este nuevo modelo de Institución, no tardó en hacerse presente en otros países, siendo el maestro Cuello Calón quien al respecto señala:

"Siguiendo el ejemplo de los Estados Unidos, los países de Europa establecen tribunales infantiles, siendo los primeros, Inglaterra, Alemania, Austria, Rusia, Hungría, Francia,

Belgica, Holanda, Dinamarca, Suiza e Italia, posteriormente se han ido estableciendo en los otros países europeos, así como en los otros continentes." (12)

En México, las primeras ideas a este respecto, se contemplan en el Código Penal de 1871, en el cual se establecían como base para definir la responsabilidad de los menores, la edad y el discernimiento, declarando al menor de 9 años con presunción inatacable, exento de la responsabilidad; al comprendido entre los 9 y los 14 años en situación dudosa que aclararía el dictamen pericial, y al de 14 a.18 con discernimiento ante la Ley con presunción plena.

Respecto al significado del discernimiento, siempre existió controversia entre los más destacados criminalistas a los que resultaba difícil ponerse de acuerdo; el maestro Cuello Calón opinaba a este respecto citando el pensamiento de otro gran jurista:

"El discernimiento jurídico decía Frins (rev.penit., 1892 pág. 421), es aquel que consiste en saber que se castiga el robo, que hay gendarmes, cárceles y policía, lo tiene el niño en todas las edades; cuando más se desciende en la escala social más pronto tiene el niño discernimiento jurídico, porque sobre todo en estas clases es donde más pronto aprende el niño que hay cárceles y policías. Pero si se trata de discernimiento moral, que consiste en saber que existe un camino recto y honrado y otro

que no lo es, creo que el niño de ciertos bajos fondos sociales, no lo adquiere nunca, porque para poder discernir entre el bien y el mal, es preciso poder escoger, y hay muchos niños que no tienen ante sus ojos más que el ejemplo del mal, y, por tanto no pueden escoger." (13)

En 1908, al Gobierno del Distrito Federal, le es planteada una reforma sobre la legislación relativa a los menores de edad, tomando como base el modelo norteamericano del Juez Paternal, persona que tenía la misión de dedicarse al estudio del comportamiento de los niños y jóvenes delincuentes, a efecto de que conociendo la causa generadora de su conducta antisocial, fuese posible aplicar a cada caso el procedimiento correspondiente, conocido esto como la individualización del tratamiento.

Como se puede ver, desde ese entonces, e inclusive ya con anterioridad se pensaba en conocer la causa generadora del delito y a los sujetos que lo cometían, sin embargo, a pesar de todo lo que ha sido escrito respecto a los factores generadores de la delincuencia infantil y juvenil no ha sido posible encontrar la causa directa, ni la solución más adecuada para prevenirla, ni mucho menos las medidas adecuadas para adaptar y rehabilitar en su caso a los menores de conducta antisocial.

Retomando el curso del tema, se percibe que no obstante la conveniencia de la medida sugerida en ese entonces, ésta no tuvo éxito en su propuesta, siendo desechada principalmente porque imponía la necesidad de modificar el sistema jurisdiccional establecido en México, quedando a decir de algunos, como el más serio antecedente de la creación de los Tribunales para Menores en México.

En 1920, es cuando surge un nuevo propósito de crear un Tribunal Protector del Hogar y de la Infancia, volviendo a fracasar nuevamente el proyecto, al no poder romperse el esquema implantado para los adultos.

En 1921, se celebra el Primer Congreso del Niño, surgiendo nuevas ideas para la protección a la infancia, así como la propuesta de crear un Tribunal para Menores, sin haber trascendido ambas propuestas.

En 1924, tiene lugar en Ginebra, Suiza la creación de un Catálogo General de los Derechos del Niño, el cual sería adoptado por varios países en sus cuerpos normativos, coincidiendo en ese mismo año con la fundación en México de la Primera Junta de Protección a la Infancia, y es en 1926 que se expide un reglamento para la calificación de los menores infractores, del cual los maestros Ceniceros y Garrido dicen:

"Este reglamento de creación administrativa y jurisdicción sobre faltas, es un antecedente directo del Tribunal Infantil en nuestro país." (14)

A finales de ese año, fue creado en México el primer Tribunal Infantil, que surgió como una necesidad ya impostergable para la época, y en 1928 se publicó el Reglamento del Tribunal para Menores del Distrito Federal.

En octubre de 1929, comienza a regir la Ley de Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal, que trae consigo reformas importantes como el excluir del procedimiento penal a los menores de 15 años, aunque los maestros Ceniceros y Garrido consignan su vigencia a partir del 9 de junio de 1928.

Es el Código Penal de 1929, el que fija la edad de 16 años para considerar a los menores excluidos de responsabilidad penal, y en donde se les declara socialmente responsables y susceptibles de ser sujetos de tratamiento a cargo del Tribunal para Menores.

Toca ser al Código Penal de 1931, el que fija la edad de 18 años para los menores delincuentes, y establece como base de su principal objetivo, el de dejar al margen de la represión penal a los menores y sujetarlos a una política tutelar y educativa.

En 1924, se aprueban nuevas reformas al Código Federal de Procedimientos Penales, y es en ese mismo año que los patronatos para menores tuvieron su reglamento, con amplias funciones de asistencia moral y material a los menores que hayan delinquido, que se encontraran socialmente abandonados o en peligro de pervertirse.

El 26 de junio de 1941, se crea la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales, la cual tuvo una vigencia aproximada de 33 años.

En 1971, tiene lugar una amplia reforma penal y penitenciaria que consideraba cambios importantes en los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, siendo su actor intelectual el maestro Sergio García Ramírez. Es el 26 de diciembre de 1973, la fecha en que fue aprobada en definitiva la ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal, misma que aún continúa vigente.

Posterior a este hecho, en el año de 1980 se adiciona al Artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente párrafo:

"Es deber de los padres, preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores a cargo de las Instituciones Públicas." (15)

En 1983, tiene lugar en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, el Primer Congreso Nacional de Criminología que trató entre otras cosas, sobre la criminalidad infanto-juvenil, y nuevos sistemas de justicia de menores, siendo el año de 1986, en que se realizó el Segundo Congreso, esta vez en la ciudad de Colima,, siendo el tema tratado, la Prevención de la Criminalidad Infanto-Juvenil, de la cual surgieron entre otras, las siguientes conclusiones:

- 1.- Que tanto el Gobierno Federal como el de los Estados, estructuren una política integral de protección a la minoridad.
- 2.- Que la educación que se utilice como sistema de tratamiento, deberá fundamentarse, exclusivamente en la protección biopsicosocial del menor.
- 3.- Que se contemple la conveniencia de formular un Código de Menores que haga funciones de ley reglamentaria del Artículo Cuarto, así como los aspectos no legislados de los Artículos Tercero y 18 de nuestra Constitución Política Federal.

Por último, se encontró al Programa Nacional Tutelar para Menores Infractores, 1984-1988, patrocinado por la Secretaría de Gobernación, creado con el propósito de llevar a cabo la revisión de las legislaciones de menores existentes en los

Estados y en el Distrito Federal, para poder proponer las reformas correspondientes a las mismas, y cuyos resultados a la fecha todavía no se conocen en forma concreta.

E). CREACION DE LAS INSTITUCIONES TUTELARES.

A lo largo de la exposición que se ha hecho de la evolución de las legislaciones que sobre menores infractores han sido creadas en el devenir histórico, encontramos asociadas a las Instituciones Tutelares, las cuales remontan su origen a la necesidad de crear espacios destinados especialmente a la guarda y custodia de los menores delincuentes, los que se significaron por ser víctimas de las condiciones de represión a que estaban sujetos los adultos criminales, cuando aún no existían lugares específicos para su internamiento o reclusión, los que con el paso del tiempo se convirtieron en Centros de observación, estudio y tratamiento.

A este respecto, el maestro Eugenio Cuello Calón señalaba:

"En Francia, los niños eran conducidos al Dépôt, encarcelados en una celda como cualquier otro delincuente; pero tanto en esta Ciudad como en la mayor parte de las ciudades francesas, esta ignominia ha desaparecido o se va atenuando, y en París se ha creado una sección en el Dépôt, pero absolutamente aislada, donde el niño es detenido en condiciones más suaves y humanas. Aquí en España los niños son encerrados en los calabozos del juzgado de guardia; puede darse el caso de que son detenidos en estancias de aglomeración en compañía de criminales

endurecido, pero aún y cuando por su fortuna, pueden verse libres de esta promiscuidad desmoralizadora, el hecho tristísimo es que son conducidos al mismo local que los criminales adultos." (16)

Otra opinión respecto a las medidas represivas aplicadas a los menores delincuentes, nos la da el maestro Dorado Montero, quien dice:

"Los niños y los jóvenes no deben de entrar nunca en la cárcel; deben ser sometidos al tratamiento que se juzgue más a propósito para su educación o corrección, y cuando al efecto se les recluya en establecimientos ad hoc, estos establecimientos no han de llevar el nombre de prisiones, ni hacerse en ellos vida que de cerca ni de lejos tenga sabor de vida carcelaria." (17)

En el Estado de México, surgen las Instituciones tutelares de igual manera asociadas estrechamente a las legislaciones que a la fecha han sido promulgadas, entendiéndose como Institución Tutelar, el establecimiento al cual son conducidos los menores infractores para su custodia, observación, internamiento o tratamiento, independientemente del Órgano Tutelar rector.

La primera Institución Tutelar que fue creada en el Estado de México en el año de 1937, se trató de un Centro destinado a la observación y estudio de los menores infractores a la que se llamó Casa de Observación, lugar al que se conducía a todos los menores de edad que eran puestos a disposición del Tribunal para

Menores, a efecto de que les fuesen aplicadas diversas evaluaciones de tipo físico, mental, social y pedagógico, con el propósito de determinar el tipo de tratamiento a seguir y éste pudiese ser aplicado por las Instituciones de la Beneficencia Pública o Privada, consideradas como auxiliares del Tribunal.

En 1954, se crea la Granja Hogar para Menores Infractores, Institución que se encarga de la observación, pero también de la aplicación del tratamiento de los menores infractores, convirtiéndose en la primera de su tipo en el Estado de México, aunque sin autonomía propia, al estar considerada por el Código de Protección a la Infancia del Estado de México, como una Dependencia Auxiliar de la Institución Protectora de la Infancia.

El espíritu con el que fue creada esta Institución, era el de representar un ambiente familiar que le fuera propicio a los menores y que tuviera la posibilidad de substituir las deficiencias del suyo propio, con la firme intención de hacerlo sentir como un sujeto de protección y cuidado y no como objeto de sanción.

En 1956, fecha en que la Legislación de Menores sufre una reforma, de igual manera, la Granja Hogar para Menores Infractores, sufre una modificación de su forma, más no de su fondo, representado este cambio principalmente en su aspecto

administrativo, al quedar al frente de ella un titular, quien vendría a asumir la responsabilidad de ejercer la función tuteladora del Estado para con los menores infractores.

Cambio importante lo fue también, el de su adscripción, al pasar a formar parte de la Institución Protectora de la Infancia como Dependencia de la misma y no como Institución Auxiliar, como estaba considerada con antelación a este cambio.

Con posterioridad, la Institución Tutelar vuelve a sufrir un nuevo cambio, pero en esta ocasión, tanto en su forma como en su fondo, al rescatarse la figura del Tribunal para Menores del olvido en que se tenía, dotándosele de una estructura más rígida, pero no por ello más eficaz, como es obvio entender, desaparece la Granja Hogar para Menores Infractores con todo y su titular, y se erige la figura del Tribunal para Menores, el cual como Institución, habría de estar representado por un Director General, encargado de la administración y manejo del Centro, con algunas atribuciones de las que ya hemos hablado. Se establece así mismo con este cambio, la posibilidad de recluir a los menores infractores en centros especializados de tratamiento.

Nuevamente en 1968, tiene lugar un cambio en las estructuras internas de la Institución, al crearse la Escuela de Rehabilitación para Menores, la cual tendría el carácter de sede

del nuevo Organó creado por la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, que era el Consejo Tutelar y el lugar de internamiento para los menores infractores.

Se mantiene la figura del Director del Centro, al que se le confieren facultades de carácter administrativo, pero también con una clara vinculación a las labores ejercidas por el consejo.

En la actualidad continúa en funcionamiento la Escuela de Rehabilitación para Menores, como único lugar de internamiento en todo el Estado de México, atendiendo actualmente a una población infantil proveniente de 121 municipios y que a todas luces resulta ya insuficiente, al encontrarse sobrecargada, y en condiciones más que deplorables los menores que en ella se encuentran internados, amén de que a la fecha no existe una sola Institución que se encargue del cuidado y custodia de las menores infractoras, las que en número más reducido reclaman de igual manera un espacio digno donde puedan ser confinadas.

CAPITULO II

DEL CONSEJO TUTELAR EN EL ESTADO DE MEXICO

CAPITULO II

DEL CONSEJO TUTELAR EN EL ESTADO DE MEXICO.

De acuerdo a los datos que se han aportado hasta el momento en el desarrollo del presente estudio, se puede fácilmente ubicar en la historia de las Instituciones y Organos Tutelares, el nacimiento del Consejo Tutelar en el Estado de Mexico, que surge como producto de una necesidad impostergable de contar con un instrumento más calificado para llevar a cabo la función tutelar del Estado hacia los menores de conducta antisocial.

El nacimiento del Consejo Tutelar en el año de 1968, conlleva el propósito de dar un enfoque más benéfico y humanitario a las Instituciones y Organos Tutelares y estuvieran de esa manera acordes al espíritu con que fueron creados, incorporando a su labor la aplicación de nuevas medidas pedagógicas, psicológicas, psiquiátricas, médicas, etc., con el propósito de hacer de esta labor, una tarea más interdisciplinaria cuyos resultados fuesen más eficaces.

En la actualidad, el Consejo Tutelar sustenta sus bases en la vigente Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, que fue expedida el 4 de septiembre de 1987, misma que establece en su Artículo Undécimo, lo siguiente:

"Para cubrir las necesidades del servicio de prevención social y tratamiento rehabilitatorio integral, existirá en el Estado un Consejo Tutelar para Menores, y en su caso, los Consejos Tutelares Auxiliares y Delegaciones Tutelares que sean necesarias en base al presupuesto asignado." (18)

La sede del Consejo Tutelar se ubica en la capital del Estado (Toluca), y tiene como establecido como objetivo primordial; promover la rehabilitación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas educativas y de protección, así como la vigilancia de su tratamiento.

En la referida Ley, se establece además en forma específica en su Artículo 15 que:

"El Consejo Tutelar para Menores, gozará de plena autonomía en el ejercicio de sus funciones de carácter eminentemente técnico y dependerá, en el orden administrativo y operativo, de la Dirección de Prevención y Readaptación Social." (19)

Así mismo, en su Artículo 17 se señala lo siguiente:

"Las resoluciones del Consejo Tutelar serán revisadas a petición de parte interesada, por el Ejecutivo del Estado, a través del Director de Prevención y Readaptación Social, quien resolverá lo conducente." (20)

Respecto al contenido de los artículos mencionados con antelación, resulta significativa la contradicción que se desprende de sus respectivos textos, en virtud de no ser posible concebir que la plena autonomía de que se dota al Consejo Tutelar, sea violada por un mandato, en el que se inviste a una persona ajena al Órgano Tutelar de facultades que sobrepasan las conferidas a éste como órgano rector de la función tutelar del Estado, resultando hasta cierto punto aceptable que el Consejo Tutelar dependa administrativamente de una Dependencia del Ejecutivo, pero no concibo la subordinación operativa como algo idóneo, ni mucho menos, la ingerencia de una Dependencia del Ejecutivo en las resoluciones que dicta el Consejo Tutelar, toda vez que con esto se le resta independencia y autonomía a su labor.

En tal virtud, considero la necesidad de implementar una reforma a dichos artículos, sugiriéndose los textos siguientes:

Artículo 15.- El Consejo Tutelar para Menores, gozará de plena autonomía en el ejercicio de sus funciones de carácter técnico y operativo, y dependerá en el orden administrativo de la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

Artículo 17.- Las resoluciones del Consejo Tutelar, podrán ser revisadas a solicitud de parte interesada, inclusive, por el Ejecutivo del Estado a través de la persona que este designe, debiendo ser el Consejo Tutelar quien resuelva lo conducente.

Con la reforma anterior, se propone el establecimiento de un organismo dotado de una verdadera autonomía, que lo aleje de los aspectos político-administrativos que le han sido impuestos a la fecha, y que le permita desarrollar libremente su función de una manera menos controlada ni sujeta a los designios de personas cuya vinculación resulta indirecta, y de esta manera se le permita cumplir con los fines para los cuales ha sido creado.

A). LA ORGANIZACION DE ESTE CONSEJO.

Por lo que hace a la organización del Consejo Tutelar, el Artículo 18 de la Ley de Rehabilitación para Menores establece:

"El Consejo Tutelar estará integrado por 7 Consejeros Numerarios, con los cargos siguientes: Un Presidente, un Secretario y cinco Vocales. Deberán tener Título legalmente expedido, ya sea en Derecho, Psicología, Medicina, Sociología, Pedagogía y experiencia en labor terapéutica. El Director de la Escuela de Rehabilitación, será el Secretario y la presidencia la ocuparán rotativamente los demás, cada seis meses." (21)

A este respecto, deseo señalar, que la intención de "fortalecer la interdisciplina, la corresponsabilidad y tener una más eficiente funcionalidad" que consigna el Ejecutivo en la exposición de motivos que acompaña a la propuesta de dicha ley, representa en parte, un gran acierto y un avance en el proceso evolutivo del Consejo Tutelar, ya que anteriormente a esta ley, solamente tres personas integraban el Consejo, mismas que se dedicaban a realizar funciones profesionales fuera del ámbito del Consejo Tutelar, que propiciaba una desatención de los casos que les eran propuestos para su dictamen, al no poder compaginar en ocasiones su trabajo particular con el cargo de Consejeros, lo que hizo necesario implementar en la nueva ley, con mucho tino por cierto, un artículo que expresamente señala lo siguiente:

"Artículo 16.- Los nombramientos de Consejeros y Director de Escuela de Rehabilitación, son incompatibles con el ejercicio de cualesquiera otros cargos en la Administración Pública y de Justicia, así como con el ejercicio de la profesión." (22)

En el caso que nos ocupa, en el primero de los artículos en mención, encontramos que en su texto no menciona si los Consejeros pueden o deben ser mujeres, aunque en la práctica funcionen personas de este sexo como tales, pero podría darse el caso de que la mujer fuese marginada de participar en este tipo de encomienda sin que se tome en cuenta que su participación en este tipo de labores, se constituye como una necesidad imprescindible, en razón de su naturaleza intrínseca que la acerca más y la identifica mejor con los menores que se encuentran sujetos a la potestad del Consejo Tutelar, razón por la cual se propone la adición a dicho artículo del texto siguiente:

...Tres de los cuales por lo menos, deberán ser mujeres...

Así mismo, para complementar el trabajo interdisciplinario de los Consejeros, y tener una mejor visión de la problemática del menor, se sugiere la incorporación de un Criminólogo, debiéndose anexar como un miembro más del Consejo Tutelar.

En lo que se refiere a los requisitos exigidos para ser nombrado Consejero, el Artículo 19 de la ley en comento señala:

"Los Consejeros deberán reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

II.- Tener 25 años cumplidos el día de la designación.

III.- No haber sido condenado por delito intencional y gozar de excelente reputación.

IV.- Preferentemente, estar casados legalmente y tener hijos.

V.- Poseer Título legalmente expedido, salvo las excepciones de esta ley.

VI.- Los Consejeros deberán de residir en el lugar de su función." (23)

Dentro de los requisitos anteriores se puede observar que al aspirante a ser miembro del Consejo Tutelar no se le reclama que tenga reconocida experiencia en materia de menores, ni mucho menos una calificación profesional especializada, lo que da como resultado, que cualquier persona con título legalmente expedido pueda asumir la función de Consejero, lo que no representa que por ese sólo hecho resulten capacitados para llevar a cabo tan trascendente labor, lo que solo puede ser posible, si los que la realizan disponen de una alta calificación profesional especializada que garantice el adecuado desempeño de su tarea, y si además le agregamos la experiencia práctica que posean, tendremos como resultado un cuerpo colegiado altamente calificado.

En razón de lo anterior, se sugiere la adición del siguiente texto a la Fracción V del Artículo señalado para que éste diga:

V.- Poseer título legalmente expedido, debiendo tener una especialización en materia de menores, salvo en los casos de excepción contenidos por esta ley.

Continuando con el desarrollo de este estudio, encontramos al Artículo 20 de la citada ley que dice:

"El Secretario de Gobierno, a propuesta de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, designará y removerá, en base a las necesidades del servicio, a los miembros del Consejo y a sus suplentes, a los Procuradores de la Defensa del Menor y a los Directores de las Escuelas de Rehabilitación." (24)

En base al texto anterior, se puede entender que toda aquella persona que no se subordine al arbitrio de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, corre el riesgo de ser removido de su cargo, o en su caso, no podrá ser designado para tal fin, lo que nos parece una medida incongruente y temeraria, razón por la que se sugiere la derogación de dicho artículo, y en lugar se cree uno nuevo en donde se establezca la existencia de una Comisión, de un Consejo o un Comité Ejecutivo encargado por ley de designar en forma libre y espontánea a los miembros del Consejo o cualquier otro funcionario tutelar, teniendo la facultad de removerlos, de acuerdo a los criterios que

internamente se establezcan en el seno de dicho Organó. De esta manera se estaría creando un organismo totalmente autónomo e imparcial que lleve a cabo las designaciones y remociones con mayor objetividad, haciendo a un lado compromisos de índole personal, políticos y económicos.

Siguiendo con mi análisis, me ocuparé enseguida del Artículo 21 de la multicitada ley que establece lo siguiente:

"Las faltas temporales mayores de 15 días de cualesquiera de los Consejeros, serán cubiertas por sus respectivos suplentes. Si la falta es definitiva, se procederá a dar posesión al suplente." (25)

El contenido del artículo en mención, podría considerarse normal en lo que a su contexto se refiere, si no fuera porque en ninguna otra parte de la referida ley se encontró el señalamiento expreso de que cada titular del Consejo, deberá contar con un suplente, por lo que para que resulte efectivo su contenido sugiero la reforma del referido artículo con el siguiente texto:

Artículo 21.- Por cada Consejero Titular, deberá ser nombrado un suplente, el cual cubrirá las faltas temporales o definitivas del Titular.

Se considerarán faltas temporales las menores de 15 días. Y en los casos de que ésta sea definitiva, se procederá a dar posesión al suplente, el cual deberá reunir los mismos requisitos exigidos para el Titular.

Otro de los puntos que trata la ley, es el referente a la forma en que habrá de sesionar el Consejo estableciendo el Artículo 22 que:

"Las sesiones del Consejo Tutelar, serán ordinarias y extraordinarias y deberán celebrarse con asistencia de la mayoría de sus integrantes. Las primeras deberán celebrarse cuando menos tres veces por semana en los días programados, con la duración necesaria para el despacho de los asuntos. Y las segundas serán a las que convoque el Presidente por causa justificada que será calificada por el Director de Prevención y Readaptación Social."
(26)

De nueva cuenta, se puede observar como se vuelve a otorgar al Director de Prevención y Readaptación Social una facultad que trasgrede la soberanía del Consejo Tutelar, al ser investido de la potestad para decidir cuando una sesión extraordinaria del Consejo debe celebrarse o no, lo que significa que este funcionario es quien habrá de calificar las causas por las que se haga necesario la celebración de una sesión extraordinaria, lo que me vuelve a parecer una situación irregular contenida por la ley, toda vez que con esto se atenta de una manera grave en contra de la estructura interna del Consejo, razón por la que se sugiere la modificación de tal precepto con el siguiente texto:

...Y las segundas serán a las que convoque el Presidente del Consejo a petición fundada de cualquiera de sus miembros, cuando exista causa que la justifique.

Dentro del cuerpo de la ley en mención, se establece además en su Artículo 24 lo siguiente:

"Las resoluciones del Consejo, se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, insertando a petición del consejero que disienta, su voto particular." (27)

Lo anterior me parece un tanto ocioso, ya que el hecho de que un Consejero no esté de acuerdo con la determinación tomada por la mayoría, su inconformidad en la práctica no trasciende en el resultado de la resolución, por lo que considero que debe omitirse en el texto del referido artículo la parte final del mismo, sugiriéndose la instrumentación de una medida que haga trascender dicha inconformidad para el efecto de que adquiera relevancia dentro del procedimiento.

De igual manera sucede, cuando los miembros del cuerpo técnico emiten su opinión respecto de un caso específico ante los miembros del Consejo (lo que no siempre ocurre), a la que se le da únicamente el carácter de informativa, resultando en muchos de los casos ociosa, debido a que son los Consejeros quienes finalmente hacen prevalecer su criterio por encima de cualquier otro.

Para concluir este apartado, solamente habré de enfatizar que las modificaciones, adiciones y reformas aquí propuestas, forman parte del compromiso contraído desde el inicio del presente trabajo, y que continuaré asumiendo en todo su desarrollo posterior.

B). SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

En esta oportunidad, habré de exponer las facultades y atribuciones de que goza el Consejo Tutelar, de acuerdo al texto de la ley, así como su Presidente y Secretario respectivamente, con el propósito de que se pueda percibir con claridad si éstas, les resultan suficientes y adecuadas para que puedan llevar a cabo la labor que les ha sido encomendada, o si por el contrario, surge la necesidad de que se les dote de una mayor potestad para que puedan alcanzar las metas que les han sido trazadas.

La Ley de Rehabilitación, en su Artículo 26 señala cuales habrán de ser las atribuciones del Consejo Tutelar enumerándolas de la siguiente forma:

I. Establecer criterios y lineamientos generales sobre prevención social y proponer y ejecutar la política rehabilitatoria.

II. Conocer, estudiar y resolver los casos que sean sometidos a su consideración y asignar el tratamiento más adecuado a cada menor.

III. Realizar los programas que el Ejecutivo del Estado, a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, ordene en materia de prevención social y tratamiento rehabilitatorio.

IV. Sesionar en los términos y formas establecidas en la ley.

V. Velar y cuidar que el trato que se dé a los menores sea digno y humano.

VI. Adoptar y ejecutar medidas tendientes a evitar que menores permanezcan recibiendo tratamiento sin necesitarlo o inadecuado.

VII. Vigilar y procurar el cumplimiento de sus resoluciones.

VIII. Vigilar la buena marcha de las Escuelas de Rehabilitación para Menores.

IX. Cuidar el buen funcionamiento de las Delegaciones Tutelares adscritas a su jurisdicción.

X. Revisar periódicamente las decisiones de los Delegados Tutelares, cuando se considere pertinente o a petición de parte interesada.

XI. Atender las quejas de los menores y sus familiares, sobre actos que vayan en contra del tratamiento rehabilitatorio.

XII. Expedir su reglamento interno y el de las escuelas.

XIII. Todas las demás que la presente ley le asigne y las que le impongan otros ordenamientos." (28)

Respecto al contenido de las diversas fracciones que anteceden, solamente habré de comentar lo expresado en las señaladas con los números I y IX, las cuales se encuentran estrechamente vinculadas a la autonomía del Consejo Tutelar y que por su trascendencia deseo resaltar.

Inicio con la fracción primera, la que de acuerdo con el resultado de la investigación practicada, puedo afirmar categóricamente que en la práctica esta atribución la tiene asumida la Dirección de Prevención y Readaptación Social, a través de su Subdirección de Prevención, la que se encarga de imponer los criterios y políticas a seguir dentro de las Instituciones Tutelares, por conducto de los Departamentos de Rehabilitación de Menores y de Prevención Social, los cuales funcionan dentro del organigrama administrativo de la Dirección, como conductos por los que penetran a las Instituciones Tutelares, los mandatos que emerge de la cúpula administrativa, marginando al Consejo Tutelar de tal atribución.

En lo referente a la fracción IX, puedo afirmar, al igual que en el caso anterior, que esta atribución ha pasado a ser de uso exclusivo de la misma Dirección, ya que dentro de su organigrama aparece un Coordinador de Delegaciones Tutelares, el que en la práctica desempeña la función de supervisión y vigilancia del trabajo que desarrollan estas Instituciones Auxiliares, tanto en el orden administrativo, como operativo y técnico, lo que confirma la injerencia de la dependencia del Ejecutivo, en las atribuciones que por ley le corresponden al Organó Tutelar y en consecuencia la violación a su autonomía.

De acuerdo con el contenido de la Ley, al Presidente del Consejo Tutelar corresponde:

"Artículo 27.- Son atribuciones del Presidente del Consejo Tutelar:

I.- Cuidar que las sesiones del Consejo se desarrollen en la forma y términos establecidos en esta ley y en el reglamento interno.

II.- Presidir las sesiones del Consejo procurando la disciplina, respeto y ética profesional de sus miembros.

III.- Vigilar que las resoluciones se pronuncien y se cumplan con arreglo a esta ley y dentro de los plazos que señala.

IV.- Recibir, atender y resolver los asuntos que le planteen los Consejeros, y el Director de la Escuela de Rehabilitación, en relación al seguimiento de las resoluciones del Consejo.

V.- Representar legalmente al Consejo Tutelar.

VI.- Tramitar, ante autoridades o Consejos Tutelares de otros Estados o Distrito Federal, los asuntos relacionados con las funciones del Consejo Tutelar.

VII.- Proponer al Consejo Tutelar y al Secretario de Gobierno, a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, las medidas, acciones y programas que sean convenientes para el mejor funcionamiento de la Institución y un más eficiente tratamiento rehabilitatorio.

VIII.- Informar al Secretario de Gobierno, a través del Director de Prevención y Readaptación Social, los acuerdos, resoluciones y resultados de las funciones y atribuciones del Consejo Tutelar.

IX.- Las demás que le confiere la ley." (29)

De entre todas estas fracciones, encontré una que a mi juicio debería ser derogada toda vez que subordina una facultad del Presidente del Consejo al Secretario de Gobierno en teoría, pero en la práctica se hace al Director de Prevención y Readaptación Social, me refiero a la Fracción VIII, la cual impone al Presidente un deber que ya no causa sorpresa alguna, pero que si me llena de indignación, al darme cuenta una vez más, de que se trata de una ley hecha a modo para violar la soberanía y autonomía del Consejo Tutelar por parte de un órgano superior sí, pero de índole administrativo que se encuentra muy lejano a la función técnica que desarrolla el Órgano Tutelar y sus Instituciones Auxiliares.

Volviendo a retomar el tema, me toca señalar a continuación las funciones que realiza el Secretario del Consejo, al que le corresponde según el Artículo 28 de la ley:

"I.- Acordar con el Presidente los asuntos de la competencia del pleno.

II.- Acordar con los Consejeros los asuntos de su competencia y autorizar conjuntamente con ellos sus determinaciones.

III.- Documentar las actuaciones y expedir las constancias que el Presidente determine.

IV.- Librar citas y verificar se hagan las notificaciones en los procedimientos que se tramiten ante el Consejo.

V.- Velar por el exacto cumplimiento de los acuerdos del Consejo.

VI.- Las demás funciones que determinen las leyes y reglamentos o le encargue el Consejo Tutelar." (30)

A este respecto, me reservo mis comentarios y observaciones para vertirlos en el estudio que haga de las Autoridades Auxiliares, toda vez que al Secretario del Consejo le corresponde también por ley, el nombramiento de Director de la Escuela de Rehabilitación para Menores y se le considera como Autoridad Auxiliar.

En resumen, el contenido de este apartado ha mostrado cuales son las facultades y atribuciones del Consejo Tutelar como órgano colegiado, así como de su Presidente y su Secretario, mismas facultades que como ya señalé en su momento, adolecen de ciertas fallas en su contexto al estar contenidas de aspectos que trasgreden su integridad, convirtiéndose así mismo, en un obstáculo más en el desarrollo de su función.

C). LA TRASCENDENCIA JURIDICA DE SU FUNCION.

En el ámbito jurídico de cualquier país, reviste singular importancia la existencia de un órgano especializado en la atención y orientación de los menores de conducta antisocial, pues al quedar éstos excluidos de la aplicación del Derecho Penal y en consecuencia de la imposición de penas, constituyen una problemática cuya solución implica la inversión de recursos humanos y materiales, los cuales son canalizados a través del Órgano Tutelar correspondiente. En el caso que nos ocupa, es a través del Consejo Tutelar para Menores, que el Estado de México desarrolla esta función, de la cual habremos de conocer cuán trascendente resulta tanto en el ámbito jurídico como en el social, debido a que las conductas antisociales de los menores no sólo tienen una repercusión en la esfera jurídica, sino que adquieren relevancia en el orden social por las características de que están contenidas y por los efectos que producen.

Las medidas preventivas y de tratamiento que son aplicadas por el Consejo Tutelar en el Estado de México, conllevan el propósito de resultar eficaces y eficientes, sin embargo, la información estadística en general, muestra un constante aumento de conductas antisociales cometidas por menores de edad, razón por la cual, surge la necesidad de aplicar mejores políticas y mejores programas en materia de prevención de la delincuencia tanto de menores como de adultos, y digo que también de estos

últimos, porque al Estado debe preocuparle conocer las causas que originan esas conductas antisociales y en su caso los factores que inciden en las mismas, a efecto de que conociendo la causa, se ponga en práctica el antídoto en aquellos que aún pueden absorberlo, y que son en este caso los menores de edad.

En cuanto al tema de la prevención, tenemos la opinión de algunos autores como Sabater, que dicen:

"La prevención de la delincuencia es prácticamente sinónimo de animar a un sano desarrollo de la personalidad en todos los niños. Porque la delincuencia, dicen, se puede atribuir a las relaciones tirantes entre padres e hijos, a una insuficiente comprensión de los valores sociales y a una formación social inadecuada, a los prejuicios y a la discriminación hacia los grupos minoritarios, a las condiciones económicas desfavorables, a la falta de diversiones dirigidas, falta de cuidados médicos, de formación religiosa, etc., y se puede esperar una disminución marcada de la delincuencia si se aportan grandes modificaciones en todos estos factores señalados." (31)

Por su parte, Ceccaldi define a la prevención de la siguiente forma:

"La prevención comprende todos los elementos de una política de conjunto que tiende a suprimir o al menos a reducir los factores de la delincuencia (o de inadaptación social), de los jóvenes en este sentido limitado, incluye solamente las medidas

que tratan de impedir que ciertas categorías de jóvenes particularmente vulnerables se conviertan en delincuentes, o a los delincuentes primarios de reincidir y ejercer sobre estos jóvenes "en peligro" una acción positiva." (32)

En lo particular la palabra prevenir, la entiendo como el conocimiento previo de un acontecimiento, en este caso, dañino o perjudicial y su preparación de antemano para evitar que suceda, resultando importante resaltar que en la prevención se encuentra la fórmula más idónea para frenar el aumento de las conductas antisociales de los menores, no sólo en el Estado de México, sino en todos los lugares que éstas ocurren.

En tal sentido, la prevención debè estar basada en programas que tiendan a resultar eficaces y a los que se les dote de los suficientes recursos humanos y materiales para la obtención de las metas propuestas, no obstante lo anterior, en el Estado de México no le ha sido dado el impulso adecuado a este tipo de acciones, debido a la carencia de recursos de que adolecen las Instituciones Tutelares. Un ejemplo de ello, lo constituye la Escuela de Rehabilitación para Menores, convertida a la fecha en el único centro de internamiento para menores de conducta antisocial en todo el Estado de México, y que atiende en este renglón. a una población de jóvenes provenientes de los 121 municipios que integran el Estado, provocando actualmente una sobrepoblación permanente que sobrepasa su capacidad física hasta

en un 100%, y si se piensa que en esta entidad existe una población de menores que fluctúa entre los 7 y 18 años de edad en el orden de 5 millones aproximadamente, fácilmente se puede deducir la magnitud del problema potencial que esto representa.

La significación que tiene la prevención de conductas antisociales, adquiere relevancia por sí sola, pero también el brindar un tratamiento adecuado a los menores que cometen esas conductas tiene la suya propia; considerando que el Consejo Tutelar debe asumir de una mejor manera su responsabilidad proporcionando a los menores mejores condiciones para que esto se pueda llevar a cabo, deben ser iniciarse estas medidas, desde el momento mismo en que el menor es puesto a disposición de esta autoridad, la que debería contar con un Centro de Observación, en el cual se pudieran practicar todos los estudios necesarios para obtener el diagnóstico de los menores, y se decida la procedencia o no de un tratamiento en cualquiera de sus modalidades en su fase interna o externa, lo que no ocurre actualmente, toda vez que las características de la Institución con la que se cuenta se asemejan más a un centro de internamiento carcelario que a una Institución de observación y tratamiento.

Aunado a lo anterior, se debe pensar en la necesidad de que la creación de un Centro de Observación y Tratamiento adecuado debe propiciar mejores condiciones para los menores que en él se encuentren, debiendo contar con secciones debidamente separadas

unas de otras en las cuales se clasifique a los menores tomando en cuenta tanto su edad como sus características de personalidad y la naturaleza de la conducta cometida, donde se evite su posible interrelación y poder hacer efectivas las medidas de tratamiento propuestas, y no ocurra el fenómeno que en la actualidad se presenta en el Centro de Internamiento de la ciudad de Toluca, en donde no existe una verdadera clasificación y separación física de los menores, ni siquiera en el caso de los que están sujetos a observación con los de tratamiento, lo que genera problemas de adaptación para los más débiles o en su caso, la mezcla de los no habituales con lo que si lo son en la comisión de actos antisociales.

En síntesis, se debe de comprender que en la medida que las acciones preventivas y de tratamiento guarden una concordancia con las condiciones que las rodeen, éstas habrán de resultar en igual medida eficaces y eficientes, y por lo tanto, su trascendencia tanto en el ámbito jurídico como en el social habrán de ser importantes.

D). EL CONSEJO TUTELAR EN RELACION CON OTROS CONSEJOS.

En el panorama nacional, cada una de las entidades federativas que integran nuestro país, cuentan con sus propias normas sobre menores infractores, conteniendo cada una de ellas características que las diferencian entre sí. En esta oportunidad pasaremos a conocer la parte más esencial de su contenido, a efecto de establecer los distintos criterios que son aplicados en la atención de los menores de conducta antisocial.

Resulta entendible que cada entidad federativa aplique sus propias medidas tutelares de acuerdo a las problemáticas que padecen y las necesidades de subsanarlas, ya que cada una de ellas enfrenta diferentes problemáticas sociales y económicas, pero creo que el esfuerzo individual que cada Estado realiza, puede ser conjuntado y coordinado de tal modo que la unión de esos esfuerzos permita una mejor forma de prevenir, combatir y extinguir el fenómeno de la antisocialidad y todos los demás aspectos vinculados a esta problemática como son: la desorganización y desintegración familiar, el alcoholismo, la drogadicción, el tabaquismo, la desorientación sexual, etc.

A continuación se conocerán cuales son las principales características de cada uno de estos ordenamientos a los que me he referido y que han sido divididas en 8 aspectos fundamentales para su mejor comprensión:

1.- Ley de Consejos Tutelares y de Reeducción Social para Menores del Estado de Aguascalientes:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar Central.

b) Objeto: Promover la reeducación social del menor mediante el estudio integral de su personalidad, la aplicación de medidas preventivas, tutelares, educativas y de protección así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Conoce de los casos relacionados con menores de 16 años y mayores de 7 que infringen las leyes penales o reglamentos y cuando se considera conveniente prevenir y corregirlos porque se presume su inclinación a causar daños.

d) Organización: El Consejo se forma por 5 Consejeros; un Abogado que es el Presidente, un Profesor, un Médico, un Psiquiatra y un Trabajador Social.

e) Procedimiento: Se divide en 3 periodos, el de investigación, el de observación y el de ejecución de la resolución.

f) Medidas: orientación, incorporación al grupo familiar o a hogar sustituto, colocación en ocupaciones de acuerdo a sus intereses, inscripción e internamiento en instituciones asistenciales, educativas o de cualquier otra especialidad, e internación en algún centro de observación.

g) Organos Auxiliares: Consejos Tutelares Auxiliares Regionales.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación, Educación e Internado y Patronatos de Menores.

2.- Ley que crea el Departamento de Orientación y Reeducción para Menores de Conducta Antisocial del Estado de Baja California Norte:

a) Organo Tutelar: Departamento de Orientación y Reeducción para Menores.

b) Objeto: Promueve la readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas y vigilancia del tratamiento, así como la coordinación de los órganos del Estado vinculados con el tratamiento de menores antisociales.

c) Competencia: Interviene cuando los menores observan comportamientos que el Código Penal y las leyes definen como delitos; cuando ejecutan actos violatorios de los reglamentos de policía; y cuando manifiestan inclinación a causar daño.

d) Organización: El Departamento lo integran los Consejos de Orientación y Reeducción para Menores, los Centros de Observación y las Promotorias de Orientación y Reeducción.

e) Procedimiento: Presentación del menor, recepción, diagnóstico y resolución inicial, diagnóstico y resolución final y aplicación de tratamiento.

f) Medidas: Amonestación, reclusión domiciliaria, aplicación de tratamiento interno y externo o incorporación a hogar sustituto.

g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares, Centros de Observación y Promotoria de Orientación y Reeducción.

h) Instituciones Auxiliares: Diversas instituciones estatales de asistencia.

3.- Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Baja California Sur:

a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La readaptación social de los menores de 18 años.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen disposiciones penales o reglamentarias y manifiestan una conducta que haga presumir una inclinación a causar daño.

d) Organización: Se integra por tres Consejeros, un Licenciado en Derecho que lo Preside, un Médico y un Profesor.

e) Procedimiento: Presentación del menor, recepción, resolución inicial, diagnóstico, resolución final y aplicación de medidas de tratamiento.

f) Medidas: Internamiento, libertad vigilada, amonestación y libertad incondicional.

g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares, Delegaciones Municipales, y Promotores de Menores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Centros de Tratamiento.

4.- Ley Orgánica de la Preceptoría de Menores "Dr. Felipe Ferrer Baynón" del Estado de Campeche:

a) Organo Tutelar: Preceptoría de Menores.

b) Objeto: La readaptación social de los menores de 18 años mediante el estudio de la personalidad, las medidas correctivas, educativas y de protección y vigilancia del procedimiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales o los reglamentos de policía y actúa preventivamente cuando manifiestan una inclinación a causar daños.

d) Organización: Se integra por un Presidente, Consejeros y el Director de los Centros de observación.

e) Procedimiento: Presentación del menor, resolución inicial, integración del expediente, resolución final y aplicación de medidas de tratamiento.

- f) Medidas: Internamiento, libertad vigilada y amonestación.
- g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares.
- h) Instituciones Auxiliares: Centros de Recepción, Observación y Tratamiento.

5.- Ley para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Coahuila:

- a) Organo Tutelar: Tribunales Tutelares para Menores.
- b) Objeto: La protección de los menores de conducta antisocial o en estado de peligro, buscando su adaptación social, siendo estos menores de 16 años.
- c) Competencia: Conoce de los menores en estado de peligro; y de hechos y omisiones ejecutados por menores, en los casos en que las leyes penales los tipifican como delitos y cuando se trate de adultos que hayan motivado la conducta antisocial del menor, así como de los que traten de impedir u obstaculizar una medida tutelar.
- d) Organización: Los tribunales se integran por un Licenciado en Derecho, quien ocupa la Presidencia, un Médico y un Pedagogo.
- e) Procedimiento: Investigación, comprobación de conducta, diagnóstico y aplicación de tratamiento.

f) Medidas: Reintegración al hogar previa amonestación, libertad vigilada, depósito en familia propia u hogar sustituto, colocación en institución especializada pública o privada, o internamiento en el Albergue Juvenil Distrital o Residencia Juvenil.

g) Organos Auxiliares: Delegados Municipales y Procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

h) Instituciones Auxiliares: Instituciones especializadas de tratamiento, Albergues Juveniles Distritales y Residencias Juveniles.

6.- Ley Tutelar para Menores en el Estado de Colima:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar para Menores.

b) Objeto: La readaptación de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales o los reglamentos de policía y manifiesten una conducta que haga presumir su inclinación a causar daños.

d) Organización: El Consejo lo integra un Licenciado en Derecho que lo Preside, un Médico y un Profesor y tres Consejeros Supernumerarios.

e) Procedimiento: Presentación del menor, resolución inicial, diagnóstico, resolución final y aplicación de tratamiento.

f) Medidas: Incorporación al grupo familiar previa amonestación, incorporación a hogar sustituto, colocación laboral, internación en instituciones asistenciales o especializadas, internación en el Centro de Internamiento, y cualquier otra que resuelva el problema de los menores.

g) Organos Auxiliares: Consejos Tutelares Auxiliares Municipales, Procurador de la Defensa del Menor, y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Instituciones asistenciales y especializadas, y Centros de Observación y Tratamiento.

7.- Ley Tutelar para Menores Infractores en el Estado de Chiapas:

a) Organo Tutelar: Existen dos Consejos Tutelares en el Estado.

b) Objeto: Promueven la readaptación social de los menores de 18 años.

c) Competencia: Intervienen cuando los menores infringen las leyes penales, los reglamentos de policía, o manifiestan una inclinación a causar daños y ameritan la actuación preventiva del Consejo.

d) Organización: Se integran por tres Consejeros y una Secretaria, siendo estos, un Licenciado en Derecho que lo Preside, un Médico Psiquiatra y un Pedagogo.

e) Procedimiento: Presentación del menor, estudio y resolución inicial, diagnóstico, resolución final y aplicación de medidas.

f) Medidas: Reintegración al hogar previa amonestación, libertad vigilada, depósito en familia ajena o en institución, libertad bajo custodia e internamiento en los Centros de Observación y Orientación para Menores.

g) Organos Auxiliares: No los contempla la ley.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Orientación para Menores, Casas Hogar, Hospicios e Internados, Clínicas y Hospitales, Departamento del Trabajo, Industria y Previsión Social del Gobierno, DIF, FONAFAS y cualquier otro organismo social para la familia y los menores.

B.- Código Administrativo del Estado de Chihuahua:

a) Organo Tutelar: Tribunales para Menores.

b) Objeto: La protección de los menores de 18 años.

c) Competencia: Intervienen cuando los menores infringen las leyes.

d) Organización: Existe un tribunal central con jurisdicción en todo el Estado y lo integran 3 jueces que son, un Médico, un Abogado y un Maestro, la Presidencia es rotativa.

e) Procedimiento: Presentación del menor, ingreso, investigación, práctica de estudios, resolución y aplicación de medidas.

f) Medidas: Libertad previa amonestación, vigilancia, guarda e internamiento.

g) Organos Auxiliares: Tribunales Municipales para Menores y Comisión Auxiliar de Protección de Menores.

h) Instituciones Auxiliares: Escuela de Rehabilitación Social.

9.- Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal:

a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar para Menores Infractores.

b) Objeto: La readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales, los reglamentos de policía, o manifiestan una inclinación a causar daños.

d) Organización: Existe un Consejo Tutelar que actúa en pleno, y lo forman un Presidente que es Licenciado en Derecho, y Consejeros integrantes de las Salas, cada una de ellas se integra por tres miembros, un Licenciado en Derecho, un Médico y un Profesor.

e) Procedimiento: Ingreso del menor al Centro de Observación, investigación, resolución inicial, diagnóstico, resolución definitiva y ejecución de medidas.

f) Medidas: Amonestación, libertad vigilada, colocación en hogar sustituto e internamiento en la institución que corresponda.

g) Organos Auxiliares: Consejos Tutelares Auxiliares y Promotoria de Menores.

h) Instituciones Auxiliares: Centro de Observación y Casas de Orientación para Varones y Mujeres.

10.- Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Estado de Durango:

a) Organó Tutelar: Consejos Tutelares para Menores.

b) Objeto: Promueven la readaptación social de los menores de 16 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Intervienen cuando los menores infringen las leyes penales, los reglamentos de policía o manifiesten otra forma de conducta que amerite la actuación preventiva del Consejo.

d) Organización: Los Consejos se integran por tres Consejeros y una Secretaria, lo Preside un Licenciado en Derecho, y lo auxilian un Médico y un Pedagogo.

e) Procedimiento: Presentación del menor, práctica de estudios iniciales, resolución inicial, internamiento en el Centro para Diagnóstico, resolución final y aplicación de medidas.

f) Medidas: Reintegración al hogar previa amonestación, libertad bajo custodia, libertad vigilada, colocación en institución especializada e internamiento.

g) Organos Auxiliares: Procurador de la Defensa del Menor, y Municipios foráneos.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Orientación, Casas Hogar, Hospicios e Internados, Clínicas y Hospitales, Departamento del Trabajo, Industria y Previsión Social del Gobierno, FONAPAS y cualquier otro de carácter social para la familia y los menores.

11.- Ley sobre Tutela Educativa de Menores Infractores del Estado de Guanajuato:

a) Organó Tutelar: Instituto Tutelar.

b) Objeto: La guarda y educación de los menores de 16 años.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales.

d) Organización: El Instituto se encuentra a cargo de un Consejo, integrado por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos Consejeros más que son un Criminólogo y un Pedagogo.

e) Procedimiento: Presentación del menor, practica de estudios, dictamen.

f) Medidas: Canalización a sus padres o al centro de internamiento correspondiente.

g) Organos Auxiliares: Departamento de Observación e Investigación, Departamento Médico y Departamento Pedagógico y Administrativo.

h) Instituciones Auxiliares: Hogares substitutos, Casas Hogar, Escuelas de Orientación Vocacional y Granjas para Menores.

12.- Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Guerrero:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales o manifiestan inclinación a causar daños y ameritan la actuación preventiva del Consejo.

d) Organización: El Consejo Tutelar esta formado por : Un Presidente que es Licenciado en Derecho y dos Consejeros que forman Sala.

e) Procedimiento: Presentación del menor, investigación y resolución inicial, diagnóstico, resolución final y ejecución de medidas.

f) Medidas: Internamiento y libertad vigilada.

g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares Municipales y Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Albergue Tutelar.

13.- Ley de los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Estado de Hidalgo:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: Promover la readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas correctivas, educativas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales o los reglamentos de policía y actúa preventivamente cuando manifiestan alguna forma de conducta que hace presumir una inclinación a causar daños.

d) Organización: El consejo Tutelar actúa en Pleno y por Salas, el Pleno lo forman un Presidente y Consejeros; las Salas se integran por un Licenciado en Derecho, un Médico y un Profesor.

e) Procedimiento: Presentación del menor, estudio de ingreso, resolución inicial, diagnóstico, resolución definitiva y ejecución de medidas.

f) Medidas: Internamiento y libertad vigilada.

g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares Municipales y Promotores de Menores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Tratamiento.

14.- Ley de Readaptación Juvenil del Estado de Jalisco:

a) Organó Tutelar: Consejo Paternal.

b) Objeto: La educación y adaptación de los menores de 18 años.

c) Competencia: Los menores que cometen acciones u omisiones sancionadas por las leyes penales.

d) Organización: Se integra por un Abogado que lo preside, un Médico Psiquiatra y un Maestro, además de un Secretario.

e) Procedimiento: Presentación del menor, estudio y resolución iniciales, diagnóstico, dictamen de personalidad y aplicación de las medidas tutelares.

f) Medidas: Reclusión a domicilio, Escolar, en hogar sustituto, patronato o institución, en establecimiento médico, especial de educación técnica o en la Granja Industrial, amonestación y entrega a sus padres, y libertad condicional y a prueba.

g) Organos Auxiliares: Consejos Paternales Municipales.

h) Instituciones Auxiliares: Granja Industrial Juvenil de Recuperación, dependencias del Patronato de la Asistencia Social y hogares sustitutos.

15.- Ley Tutelar para Menores del Estado de Michoacán:

a) Órgano Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La protección de los menores en los aspectos ,formativos de su personalidad.

c) Competencia: Conoce de todo asunto relacionado con menores.

d) Organización: Se integra por un Abogado, un Profesor, un Médico, un Psicólogo y un Trabajador Social.

e) Procedimiento: Se inicia de oficio o a petición de parte, se divide en genérico y específico; el segundo se subdivide en: Asistencia, investigación, tratamiento y prueba.

f) Medidas: Orientación, amonestación, integración al seno familiar o de parientes, amigos u hogar sustituto, colocación en ocupación, inscripción e internamiento en instituciones, internación en albergues colectivos, orientación y cualquier otra medida que beneficie al menor.

g) Órganos Auxiliares: Consejos Tutelares Foráneos, Cuerpos de Auxilio Tutelar y Patronatos de Menores.

h) Instituciones Auxiliares: Centro de Observación Juvenil y Albergues Colectivos, uno varonil y otro femenino.

16.- Ley de los Consejos Tutelares Para Menores Infractores del Estado de Morelos:

a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: Promover la adaptación o readaptación social de los menores de 18 años y mayores de 6, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas correctivas, educativas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infrinjen las leyes penales o los reglamentos de policía, y actúa preventivamente cuando los menores manifiestan inclinación a causar daños.

d) Organización: El Pleno del Consejo lo forman el Presidente, los Consejeros de las Salas y el jefe de Promotores. Cada Sala se forma por un Licenciado en Derecho quien la preside, un Médico y un Profesor.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y ejecución de medidas.

f) Medidas: Amonestación, libertad vigilada e internamiento.

g) Organos Auxiliares: Consejos Tutelares Auxiliares y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Centro de Observación y Centros de Internamiento para varones y mujeres respectivamente.

17.- Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Nayarit:

- a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.
- b) Objeto: La readaptación de los menores de 16 años, mediante estudios, la aplicación de medidas y la vigilancia del tratamiento.
- c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales, los reglamentos administrativos o manifiestan tendencia a causar daños.
- d) Organización: Se integra por un Licenciado en Derecho que lo preside, un Médico y un Profesor, contando además con un Secretario de Acuerdos.
- e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resoluciones iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y ejecución de medidas.
- f) Medidas: Libertad vigilada e Internamiento.
- g) Organos Auxiliares: Delegados Municipales.
- h) Instituciones Auxiliares: Centro de Observación y Centros de Tratamiento.

18.- Ley del Consejo Tutelar para Menores en el Estado de Nuevo León:

- a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infringen las leyes penales, el reglamento de policía, o manifiestan inclinación a causar daños.

d) Organización: Se integra por hombres y mujeres que son: un Licenciado en Derecho quien lo preside, un Médico, y un Profesor Normalista o Licenciado en Trabajo Social.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resoluciones iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y ejecución de medidas.

f) Medidas: Internamiento o Libertad vigilada.

g) Organos Auxiliares: Delegados Municipales y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación e Investigación, centros docentes oficiales y particulares, Universidades e instituciones superiores técnicas o culturales, sociedades de padres de familia, y en general todas las instituciones y corporaciones públicas y privadas del Estado.

19.- Ley de Tutela Pública para Menores de Conducta Antisocial del Estado de Oaxaca:

a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La aplicación de medidas a los menores de 16 años para su reeducación y readaptación.

c) Competencia: Investigar los hechos atribuidos a los menores, auxiliado por las autoridades judiciales y administrativas; Decretar la tutela pública y asumir el carácter de tutor público para evitar que el menor cause daño a la sociedad ejerciendo vigilancia sobre de él.

d) Organización: Se integra por 3 Consejeros propietarios y 3 suplentes, de los cuales uno es Licenciado en Derecho, uno Médico y otro Maestro en educación.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y ejecución de tutela definitiva.

f) Medidas: Tutela preventiva, transitoria o definitiva.

g) Organos Auxiliares: Autoridades judiciales y administrativas, Procurador de Menores y un Cuerpo Consultivo.

h) Instituciones Auxiliares: Centro Tutelar.

20.- Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado Libre y Soberano de Puebla:

a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La protección y readaptación de los menores de 16 años.

c) Competencia: Los menores que han infringido las leyes penales o reglamentos de policía y manifiesten una inclinación a causar daños o se encuentren en estado de peligro social.

d) Organización: Se integra por un Licenciado en Derecho quien lo preside, un Médico, un Pedagogo, un Psicólogo, una Trabajadora Social y un representante del DIF.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución definitiva y ejecución de medidas.

f) Medidas: Reintegración al hogar con libertad vigilada, colocación en hogar sustituto, internación en institución asistencial, médica o psiquiátrica e internación en el Centro de Observación.

g) Organos Auxiliares: Delegados Auxiliares.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Readaptación Social.

21.- Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Querétaro:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: Promover la readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas educativas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores se colocan en los supuestos de las leyes penales o infringen los reglamentos de policía y manifiestan conductas que hacen presumir una inclinación a causar daños y ameritan la actuación preventiva del Consejo.

d) Organización: Se forma por un Licenciado en Derecho que es el Presidente, un Médico y un Profesor o una Licenciada en Psicología.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y ejecución de medidas.

f) Medidas: Internamiento Institucional y libertad vigilada.

g) Organos Auxiliares: Consejos Tutelares Auxiliares y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Tratamiento denominados también Albergues Temporales.

22.- Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: Prevenir la delincuencia y promover la readaptación social de los menores a través del estudio de personalidad. la aplicación de medidas correctivas y de protección además de la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Interviene cuando los menores infrinjen las leyes penales o los reglamentos de policía y manifiesten una inclinación a causar daños.

d) Organización: Se forma por un Presidente que es Licenciado en Derecho y tres Consejeros Numerarios que son: un Doctor en medicina, un Trabajador Social y un Psicólogo o Maestro Especializado.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y ejecución de medidas.

f) Medidas: Internamiento y libertad vigilada.

g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y Tratamiento.

23.- Ley de Consejos Tutelares y de Readaptación Social para Menores del Estado de San Luis Potosí:

a) Organó Tutelar: Consejo Central Tutelar.

b) Objeto: Promover la readaptación social de los menores, mediante el estudio integral de su personalidad, la aplicación de medidas preventivas, tutelares, educativas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento.

c) Competencia: Conoce de los casos relacionados con menores de 16 años y mayores de 8 que infringen las leyes penales, reglamentos y cuando manifiestan un comportamiento que hace presumir una inclinación a causar daños y requieran una prevención o corrección.

d) Organización: Se integra por un Abogado que lo preside, un Psiquiatra y un Profesor que es el Secretario del Consejo.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y aplicación de medidas.

f) Medidas: Reintegración al hogar previa amonestación, apercibimiento, tratamiento externo en el hogar, sujeto a vigilancia, colocación en hogar sustituto e internamiento.

g) Organos Auxiliares: Consejos Auxiliares Regionales, Delegados del Consejo Central y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación e Internamiento, albergues, asilos, casas de salud, casas hogar, escuelas e internados oficiales o privados.

24.- Ley Orgánica del Consejo Tutelar para Menores del Estado de Sinaloa:

a) Organo Tutelar: Consejo Tutelar.

b) Objeto: La defensa y protección de los menores de 18 años.

c) Competencia: Interviene cuando los menores se encuentran desvalidos o abandonados, pervertidos o en peligro de estarlo, o hayan cometido una infracción de carácter penal o a los reglamentos de policía.

d) Organización: Se integra por 3 Consejeros Titulares y 3 suplentes que son: un Médico, un Profesor Normalista o Trabajador Social y un Licenciado en Derecho. La Presidencia es rotada cada 4 meses.

e) Procedimiento: Investigación del menor, diagnóstico, resolución y ejecución de tratamiento.

f) Medidas: Se aplican medidas educativas y tutelares a los infractores y a los desvalidos, abandonados o en estado de peligro solamente preventivas y consisten en: Apercibimiento, internamiento, tratamiento externo sin requisitos y colocación en hogar sustituto.

g) Organos Auxiliares: Procurador de Menores y Delegados Municipales.

h) Instituciones Auxiliares: Centro de Observación y Readaptación, casas hogar, centros docentes oficiales y particulares, sociedades de padres de familia, corporaciones de beneficencia pública, privada y de carácter social, dependencias de Salubridad, y demás corporaciones e instituciones oficiales Federales, Estatales y Municipales.

- a) Organó Tutelar: Tribunales para Menores.
- b) Objeto: Estudiar la personalidad de los menores.
- c) Competencia: Conocer de las infracciones a las leyes cometidas por menores de 18 años.
- d) Organización: Se forma por un Presidente y 2 Jueces uno Médico y otro Maestro.
- e) Procedimiento: Estudio del acto, observación, diagnóstico resolución y aplicación de la misma.
- f) Medidas: De corrección, Tratamiento, conducta, vigilancia, y reclusión en establecimientos educacionales, o de educación técnica.
- g) Organos Auxiliares: Consejo de Vigilancia.
- h) Instituciones Auxiliares: Todas aquellas que brinden educación y asistencia o tratamiento especializado.

26.- Ley Orgánica y de Procedimientos del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Tabasco:

- a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar.
- b) Objeto: Promover la readaptación social de los menores de 17 años y mayores de 8, procurando el aseguramiento de la educación, desarrollo y protección de los física y moralmente abandonados.
- c) Competencia: Interviene cuando los menores infrinjen las leyes penales o manifiestan una conducta nociva para ellos, su familia o la sociedad.

d) Organización: Se integra con 3 miembros titulares y tres suplentes, uno es Licenciado en Derecho, otro Profesor Normalista y uno más Médico Cirujano.

e) Procedimiento: Presentación del menor, resolución inicial, diagnóstico, resolución final y aplicación de medidas.

f) Medidas: Apercibimiento, internamiento, colocación en hogar sustituto y tratamiento externo o sujeto a vigilancia.

g) Organos Auxiliares: DIF y Procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

h) Instituciones Auxiliares: Centro Educativo Tutelar y las demás que el Estado destine para el tratamiento de los menores, así como cualquier albergue, asilo, casa de salud o escuela.

27.- Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Estado de Tamaulipas:

a) Organó Tutelar: Consejos Tutelares para Menores Infractores.

b) Objeto: Adaptar a los menores infractores.

c) Competencia: Conoce de los actos de acción u omisión cometidos por los menores de 18 y mayores de 6 años considerados por las leyes penales como delitos.

d) Organización: Funciona un Consejo Tutelar Central y 5 Consejos Distritales y se integran por: un Consejero Abogado que es el Presidente, un Médico y un Normalista o Trabajador Social.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y aplicación de medidas.

f) Medidas: Internamiento o libertad orientada.

g) Organos Auxiliares: Consejos Distritales, Delegados Especiales y Cuerpo de Promotores.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación y todas aquellas instituciones especializadas en menores.

28.- Código Penal y de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala:

a) Organo Tutelar: Tribunales Para Menores.

b) Objeto: Prevenir y reprimir la delincuencia de los menores.

c) Competencia: Conocer de los actos de los menores de 18 años que cometan infracciones a las leyes penales.

d) Organización: Se integra por el Juez de Primera Instancia de lo Penal, el Director del Hospital Central y el Director de Educación Publica.

e) Procedimiento: Estudio del acto ejecutado, observación, diagnóstico del menor y determinación de las medidas pertinentes.

f) Medidas: Apercibimiento, Internamiento y Reclusión domiciliaria o en establecimiento especializado.

g) Organos Auxiliares: Tribunales ubicados en cada Distrito Judicial y Consejos de Vigilancia.

h) Instituciones Auxiliares: Establecimientos de beneficencia o dependientes del Ejecutivo.

29.- Ley de Adaptación Social de los Consejos Tutelares para Menores Infractores de Veracruz:

a) Organó Tutelar: Consejo Tutelar Central para Menores Infractores.

b) Objeto: La aplicación de medidas de educación y del tratamiento conducente.

c) Competencia: Interviene cuando los menores de 18 años infringen las leyes penales, los reglamentos de policía o manifiestan conducta que haga presumir su inclinación a causar daños.

d) Organización: Se integra por un Licenciado en Derecho que lo preside, un Médico y un Licenciado en Pedagogía.

e) Procedimiento: Presentación del menor, diagnóstico y resolución iniciales, diagnóstico complementario, resolución final y aplicación de medidas.

f) Medidas: Reintegración al hogar, depósito del menor en familia propia o ajena, colocación en institución médica o Psiquiátrica, o internación del menor en algún centro de adaptación social para menores infractores.

g) **Órganos Auxiliares:** Consejos Tutelares Regionales y Procurador de la Defensa del Menor.

h) **Instituciones Auxiliares:** Centros de Observación, Centros de Adaptación Social y todas aquellas donde sean colocados los menores para su tratamiento.

30.- Ley para la Rehabilitación Social de los Menores del Gobierno del Estado de Yucatán:

a) **Órgano Tutelar:** Consejo Tutelar.

b) **Objeto:** Rehabilitar y encauzar la educación de los menores física y moralmente abandonados, pervertidos e incorregibles.

c) **Competencia:** Interviene cuando los menores infringen el Código de Defensa Social o los Reglamentos de policía.

d) **Organización:** Se integra por 3 titulares y 3 suplentes, uno es Abogado, otro Médico y uno más Educador.

e) **Procedimiento:** Presentación del menor, entrevista, resolución inicial, diagnóstico, resolución final y ejecución de medidas.

f) **Medidas:** Internamiento, libertad vigilada y amonestación.

g) **Órganos Auxiliares:** Centros Tutelares Auxiliares, Delegados Especiales y Procurador de la Defensa del Menor.

h) Instituciones Auxiliares: Escuela de Educación Social, centros docentes, sociedades de padres de familia, corporaciones de beneficencia, dependencias de salubridad y asistencia, corporaciones e instituciones oficiales de carácter Estatal y Municipal, además de las Agencias Investigadoras.

31.-Ley Sobre Previsión Social, Protección Infantil y Juvenil y Organización y Funcionamiento de los Tribunales de menores en el Estado de Zacatecas:

a) Órgano Tutelar: Tribunal para Menores.

b) Objeto: Proteger a los menores.

c) Competencia: Conoce de las infracciones a las leyes, reglamentos de policía y demás disposiciones. Así como de los menores que encuentran mendigando o vagando o que se dediquen a la prostitución o mendicidad; de los incorregibles, de los que viven del juego o del tráfico y de los física y moralmente abandonados, pervertidos o en peligro de serlo.

d) Organización: Se integra por un Presidente que es el jefe de Prevención Social Abogado de profesión, un Médico y un Educador.

e) Procedimiento: Presentación del menor, evaluación, observación, resolución definitiva y ejecución de la resolución.

f) Medidas: Amonestación, internamiento y libertad vigilada.

g) Órganos Auxiliares: Delegaciones Municipales.

h) Instituciones Auxiliares: Centros de Observación e Investigación, Escuelas de Orientación y Rehabilitación, casas hogar, agentes de Prevención Tutelar, centros docentes, sociedades de padres de familia, corporaciones de beneficencia, instituciones de carácter social y los demás organismos incorporados al Departamento de Prevención Social y Protección Infantil y Juvenil.

Haciendo un balance general de las características de las anteriores leyes y ordenamientos enumerados, encontramos los siguientes aspectos principales:

I.- De los 31 ordenamientos enunciados, en 22 de ellos se contempla la figura del Consejo Tutelar como órgano rector de la tutela para los menores de edad, al igual que se considera en la ley del Estado de México. En los demás Estados funcionan otro tipo de órganos tutelares tales como: Tribunales para Menores (5), Departamento de Orientación y Reeducción para Menores (1), Preceptoría de Menores (1), Instituto Tutelar (1) y un Consejo Paternal.

II.- En 17 de estos ordenamientos se utiliza la palabra readaptar dentro del objeto para el que han sido creados y solamente en uno se utiliza el concepto rehabilitar como lo hace el del Estado de México, en los restantes se incorporan términos tales como: reeducar, proteger, guarda y adaptación.

III.- Por lo que se refiere a su competencia 19 de éstos, establecen la edad de dieciocho años como máxima para los sujetos de su aplicación, al igual que la del Estado de México, solo 2 fijan los diecisiete años y las 10 restantes los dieciséis años. Cabe agregar que solamente en 5 legislaciones se fija un mínimo de edad para su aplicación.

IV.- Por lo que hace a su organización, la mayoría de los órganos tutelares de los Estados, se forman por 3 miembros a diferencia del Estado de México donde se integra por 7 miembros.

V.- La actividad profesional de los integrantes de los órganos tutelares es en su mayoría la de el Licenciado en Derecho, Médico y Profesor o Maestro Normalista, a los cuales se les reclama un grado de especialización para ser elegidos y en su caso conocimientos calificados en materia de menores. En el Estado de México no les es exigido tal requisito a los aspirantes a Consejeros Tutelares.

VI.- En cuanto al procedimiento que siguen los órganos tutelares, la mayoría siguen similares sistemas, aunque con pequeñas modalidades, pero en el fondo mantienen el mismo formato desde que les es presentado un menor, hasta que lo someten a la aplicación de las medidas impuestas.

VII.- Las medidas que aplican los órganos tutelares de los diferentes Estados, coinciden en su fondo y forma así como en el resultado que pretenden, y no se distingue ninguna medida que podamos identificar como innovadora.

VIII.- Dentro de los órganos auxiliares, 15 Estados incorporan los Consejos Auxiliares al desempeño de su función, solamente en 6 se establecen Delegaciones Municipales tal y como se hace en el Estado de México.

IX.- La mayoría de los órganos tutelares incluyen dentro de su labor la figura del Promotor de Menores en cada uno de sus órganos auxiliares, a diferencia del Estado de México en donde solamente se contempla su participación en las labores que realiza el Consejo Tutelar.

X.- Un aspecto también observado es el hecho de que la Presidencia del órgano tutelar no tiene la particularidad de ser rotativa en la mayoría de los Estados, en el Estado de México si lo es y por periodos semestrales.

Como se puede advertir, las diferencias y similitudes encontradas entre los distintos ordenamientos promulgados por los Estados de la República con el relativo al Estado de México, nos dan una idea más aproximada de la condición que guarda frente a las demás, así como de las características intrínsecas que tiene y que lo hacen un ordenamiento que requiere de una actualización y una adecuación que lo haga más funcional.

E) OTRAS ENTIDADES AL RESPECTO.

Toda vez que se ha conocido el contenido de los ordenamientos que en materia de menores rigen en todos y cada uno de los Estados que componen nuestra República Mexicana, y se han podido apreciar de cerca las diferencias que existen entre ellos, surge el pensamiento de lo necesario que resulta la expedición de una legislación cuya aplicación se contemple para toda la República Mexicana y que al mismo tiempo venga a unificar los distintos criterios que en la actualidad se manejen en la búsqueda de la solución al problema de la antisocialidad de menores.

Dadas las características intrínsecas de la problemática que se aborda, resulta indiscutible que la unión de esfuerzos debe arrojar resultados más positivos en esta intensa lucha por abatir los elevados índices delincuenciales en los que están inmersos los menores de edad. Conociendo de antemano que la labor a realizar no resulta sencilla, pero siendo optimista pienso que al existir un consenso previo en la búsqueda de la solución más idónea, su resultado necesariamente tiene que verse reflejado en el momento de dar creación a un nuevo ordenamiento, cuyas normas no solo estén encaminadas a abordar aspectos preventivos y de tratamiento del problema, pienso que debe tratarse de una ley más ambiciosa en su contenido, que establezca a la vez las directrices para brindar no solo a los menores de edad sino a la

familia en su conjunto mejores perspectivas de vida y mejores oportunidades para desarrollarse dentro de la sociedad, debiendo incluir medidas de tipo asistencial, educativas, medicas, laborales, morales, etc..

Al mismo tiempo deberá considerarse la necesidad de establecer en debida forma la protección de los menores en lo individual y en la familia, desde el momento mismo en que es concebido, hasta que alcanza su mayoría de edad.

No resulta utópico el pensamiento vertido, desde el momento mismo en que en nuestro país se aplican ordenamientos de observancia general como lo son la Ley Federal del Trabajo o la de Hacienda por ejemplo, las cuales han resultado aplicables sin que por ello se presenten problemáticas que las hagan obsoletas o inoperantes, en razón de ello lo único en que se tiene que pensar al momento de proyectarla es en la forma que debe darse a su contenido para que permita su aplicación en cualquier lugar de que se trate.

Una muestra de la disparidad de criterios que existen actualmente en esta materia, se encuentra en el siguiente ejemplo:

Un joven de diecisiete años que reside en el Estado de México, sale de su Estado a vacacionar junto con su familia al Estado de Puebla. estando en esa Ciudad, se le ocurre maniobrar

el vehículo familiar ocasionando sin desearlo una desgracia de fatales resultados al atropellar a una persona, como consecuencia de este hecho resulta ser sujeto de la aplicación de una ley penal, debido a que en ese Estado los sujetos mayores de dieciséis años que infringen una disposición penal, son sometidos a la Jurisdicción de las Autoridades Judiciales, las cuales de acuerdo a la magnitud de la responsabilidad incurrida, habrán de juzgarle y condenarle como si fuese un adulto. Sin embargo se puede asegurar que si el hecho narrado hubiese ocurrido en su Estado de residencia, la ley aplicable a su caso lo sería la ley de menores y no la penal que se considera para su aplicación a los mayores de edad, salvando a este joven de los traumas que ocasiona estar inmerso en un proceso penal y en su caso privado de su libertad.

Casos como el anterior abundan en el quehacer cotidiano y es por ello que la primera reflexión que me invade es la de que nuestras leyes debieran ser más congruentes y uniformes en sus criterios para que su resultado brinde a quienes se aplican una seguridad jurídica más completa.

Cuando me refiero a un Derecho de menores especial, me refiero a un conjunto de normas que por sí solas garanticen que su contenido y eficacia no dependa de la aplicación supletoria de otras como la Civil o Penal por ejemplo, en donde además no tengan que ser llenadas lagunas que son comunes a toda

legislación existente, en tal virtud debe buscarse la creación de una legislación que cubra la ausencia de un ordenamiento realmente eficaz que ofrezca resultados que entre otras cosas salve a los menores de la posibilidad de delinquir, o en su caso prevenga su reincidencia, pero que en su sentido más amplio los dote de derechos y prerrogativas que hasta hoy les han sido negados.

Es sabido que a la fecha han surgido algunos intentos por parte del Gobierno de la República de crear una legislación como la que se sugiere, sin embargo no ha pasado de ser un mero propósito que no ha trascendido al terreno de los hechos lamentablemente.

CAPITULO III
DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES

CAPITULO III

DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES.

En la vigente Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, se encuentra señalado que son Autoridades Auxiliares del Consejo Tutelar, el Procurador de la Defensa del Menor, el Director de la Escuela de Rehabilitación y los Delegados Tutelares, a quienes se les impone el deber de coadyuvar con los objetivos que se propone el mismo Consejo.

La labor específica a realizar por estas tres autoridades, de acuerdo al texto de la misma son:

"fortalecer el tratamiento rehabilitatorio, intensificar acciones preventivas y consolidar la etapa de reintegración social, para bien de los menores de edad." (33)

Sin embargo, en personal concepto, la categoría que se da a estas figuras tutelares, no es la apropiada, toda vez que en estricto sentido el Procurador de la Defensa del Menor por ejemplo, no ejerce funciones reales de autoridad, ni mucho menos se le reconocen facultades decisorias, pesando a ocupar un lugar de simple representante de los menores ante el órgano supremo que es el Consejo Tutelar.

Por otra parte, al Director de la Escuela de Rehabilitación, se le asignan indebidamente dos categorías a saber: la de Secretario permanente del Consejo y la de Autoridad Auxiliar del mismo. y por lo que hace a los Delegados Tutelares, la citada ley resulta omisa por completo en señalar las funciones a desarrollar por éstos, propiciando que carezca de sustento jurídico su labor.

En tal sentido, mi opinión es de que debiera hablarse de Organos Auxiliares y no de Autoridades Auxiliares, sugiriendo que se modifique la estructura de estos, considerando a la Escuela de Rehabilitación como el órgano auxiliar y a las Delegaciones Tutelares con la misma categoría, independientemente de quien o quienes las representen, así como al Procurador de Menores.

Aunado a todo ello, es menester implementar en una nueva ley, todos los aspectos normativos inherentes a estos órganos tutelares, dado que en la actual legislación no se contemplan articulados que establezcan las características que cada uno de ellos tiene, ni mucho menos las directrices bajo las cuales habrán de conducirse para dar cumplimiento a los objetivos que les son impuestos.

Por lo pronto, en el presente capítulo, haré referencia a las mal llamadas Autoridades Auxiliares, valiendome de los elementos que la Ley de Rehabilitación brinda para el efecto,

incluyendo a la figura de los Consejos Tutelares Auxiliares, órganos inexistentes en el panorama actual de las Instituciones Tutelares del Estado de México, pero que la ley en mención contempla en su texto, en una clara tendencia de incorporar a esta figura a las ya existentes en la Entidad.

A). LOS CONSEJOS TUTELARES AUXILIARES.

Los Consejos Tutelares Auxiliares, son una figura tutelar creada por la nueva Ley de Rehabilitación para Menores, que aún a la fecha no existen en el panorama tutelar del Estado de México, toda vez que ninguno de ellos ha sido creado hasta ahora.

Razón ésta por la que aún no ha sido posible conocer en la práctica las ventajas o desventajas de contar con órganos como éste en la entidad, a las que les han sido asignadas las mismas funciones de que se dota al Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares, o sea cubrir las necesidades del servicio de prevención social y tratamiento rehabilitatorio integral.

Independientemente de lo anterior, se puede afirmar que aún y cuando hubiese sido ya posible su creación y funcionamiento, la misma ley que los crea, resulta omisa en establecer cuales habrán de ser sus facultades o atribuciones, y en su caso concreto, las características intrínsecas de su labor así como las bases normativas de su integración, corriéndose el riesgo de incurrir en la duplicidad de órganos y en consecuencia de funciones y competencia.

Ha quedado señalado que en el Estado de México aún no adquiere vigencia el órgano al que nos referimos, no obstante que en otras entidades y aún en el Distrito Federal funcionan ya este

tipo de órganos, a los cuales se les ha dotado de características similares a las del órgano supremo que es el Consejo Tutelar, aunque con diferentes responsabilidades.

Respecto a la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal, su Artículo 16 señala:

"El pleno del Consejo podrá disponer el establecimiento de Consejos Tutelares Auxiliares en las Delegaciones Políticas del Distrito Federal. En estos casos, el Consejo Auxiliar dependerá del Consejo Tutelar que lo instaló y se integrará con un Consejero Presidente y dos Consejeros Vocales. Aquél deberá reunir los mismos requisitos exigidos para ser miembro del Consejo Tutelar y será libremente designado y removido por el Secretario de Gobernación. Los Consejeros Vocales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a IV del Artículo 6o., serán designados por el mismo funcionario, quien también podrá removerlos libremente, de entre vecinos de la jurisdicción respectiva." (34)

Los requisitos a que se refieren las fracciones señaladas indican que los Consejeros Vocales Auxiliares deberán ser mexicanos por nacimiento, tener mas de 30 años y menos de 61, no haber sido condenados por delito intencional, gozar de buena reputación y preferentemente estar casados y tener hijos.

Como es obvio observar en la Ley del Distrito Federal, se preve debidamente la integración y funcionamiento de los Consejos Tutelares Auxiliares, que en la práctica resultan ser los únicos organismos descentralizados del Consejo tutelar, tomando como base de ello la división política del Distrito Federal que son las Delegaciones Políticas. Por tal motivo, pienso que la creación de los Consejos Tutelares Auxiliares en el Estado de México, no es una idea adecuada a las características que guarda el ámbito tutelar del Estado de México, en virtud de que actualmente funcionan las Delegaciones Tutelares para Menores como órganos descentralizados del Consejo y su jurisdicción es a nivel municipal que representa la base de la división territorial y política del Estado, por lo que de darse su creación, se correría el riesgo de que exista duplicidad en todos los ámbitos.

Ante tal situación, soy partidario de la desaparición de esta figura en el cuerpo de la Ley de Rehabilitación para Menores vigente, con base en las razones antes expuestas, y porque además a la fecha si bien es cierto que el funcionamiento de las Delegaciones Tutelares adolece de ciertas fallas, creo que es menester reforzarlas con una mejor estructura, y no buscar la creación de nuevos órganos que ameriten una inversión de recursos con los cuales no se cuenta.

Con el propósito de tener un mejor panorama de la estructura de la que están dotados los Consejos Tutelares Auxiliares en el Distrito Federal, ahondaré en el análisis de sus características más importantes, por considerarlas relevantes.

El Artículo 48 de la Ley que rige en el Distrito Federal en materia de menores señala que:

"Los Consejos Auxiliares conocerán exclusivamente de infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno y de conductas constitutivas de golpes, amenazas, injurias, lesiones que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de 15 días, y daño en propiedad ajena culposo hasta por la cantidad de dos mil pesos.

Cuando el caso de que se trate revista especial complejidad o amerite estudio de personalidad e imposición de medidas diversas de amonestación, o cuando se trate de reincidente, el Consejo Auxiliar lo remitirá al tutelar del que dependa, a efecto de que se tome conocimiento de él conforme al procedimiento ordinario." (35)

Al respecto, el maestro Francisco González de la Vega comenta lo siguiente:

"Entre las novedades estructurales más importantes que el proyecto aporta, inmediatas consecuencias procesales y prácticas, figura la creación de los Consejos Auxiliares, ante los que se sigue trámite especial, notablemente abreviado. El

establecimiento de estos Consejos Auxiliares, obedece a un doble propósito: por una parte, incorporar, también en éste ámbito, el proceso de desconcentración de servicios que han venido operando ya en la Ciudad de México... Y por otra parte, resolver con sentido práctico, máxima sencillez y eficacia, el conocimiento de irregularidades menores, de muy escasa importancia para cuya determinación no resulta pertinente el procedimiento ordinario que se sigue ante el Consejo Tutelar." (36)

Y en una ampliación de su comentario acerca de estas medidas contenidas por el Artículo que ya fue mencionado, el mismo autor señala:

"No se ha perdido de vista la posibilidad de que la aparente insignificancia de un caso oculte intrincados problemas de personalidad, que sólo puede valorar adecuadamente, por su mayor calificación científica, el Consejo Tutelar. En estos casos se autoriza el pertinente envío." (37)

Así mismo, el Consejo Tutelar Auxiliar tiene como obligación reunirse por lo menos dos veces por semana a efecto de resolver los casos que le sean turnados, los que debe resolver en una sola audiencia en donde se toman en cuenta las declaraciones de las partes involucradas y todo tipo de pruebas que se considere pertinente presentar, sus resoluciones consisten en simple amonestación y la ley marca que no pueden ser impugnadas.

En general, estos son los aspectos que considero de mayor trascendencia de este órgano auxiliar, y como se ha podido advertir, su funcionamiento permite la optimización de recursos y un menor desgaste de los mismos, simplificando la labor que tiene asignado el Consejo Tutelar, lo que no ocurre en el Estado de México en donde tal parece que el propósito es hacer más complejos los trámites y en general las funciones que realizan los órganos tutelares, ante tal hecho reitero mi punto de vista en el sentido de que a la Ley de Rehabilitación, hay que modificarla tanto en su forma como en su fondo, para que de ello se desprendan beneficios en favor de aquellos a quienes va dirigida.

B). LAS DELEGACIONES TUTELARES.

Las Delegaciones Tutelares en el Estado de México, son en esencia las únicas instituciones descentralizadas del Consejo Tutelar, cuya función la realizan a nivel municipal principalmente, llegando en algunos casos a abarcar la jurisdicción territorial de otros municipios que le circundan. En la actualidad, existen en la entidad 24 Delegaciones Tutelares, las que en el último año han tenido un crecimiento significativo en el orden del 100%.

La ubicación de estas Delegaciones es en los municipios siguientes: Atizapán de Zaragoza, Amecameca, Atlacomulco, Coacalco de Berriozabal, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chimalhuacán, Ecatepec, El Oro, Huixquilúcan, Ixtapan de la Sal, Jilotepec, Metepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tejupilco, Texcoco, Toluca, Tultepec, Tultitlán, Tlalnepantla y Zumpango, las que según cálculos oficiales brindan servicio a una proporción del 50% de los 121 municipios que componen la entidad.

Si se toma en cuenta que el texto de la ley de la materia señala en su Artículo 32 que:

"Se procurará que en cada municipio del Estado, se establezca una Delegación Tutelar, en base al presupuesto asignado; serán competentes para conocer de todos los asuntos que se presenten en su circunscripción territorial." (38)

Se puede considerar que potencialmente deben existir 121 Delegaciones Tutelares como tantos Municipios tiene el Estado de México, sin embargo, aún y cuando es necesario considerar el crecimiento gradual que han tenido estas instituciones en el último año, se observa muy remota la posibilidad de que tal propósito se cumpla, en virtud de que de las 24 Delegaciones existentes, solamente 6 de ellas cuentan con instalaciones propias, siendo pocas entre todas las que tienen un mobiliario adecuado, aunando la carencia de recursos humanos cuyo déficit alcanza un 50% por lo que al personal técnico se refiere y un 90% por lo que hace al personal administrativo.

Ante estas circunstancias las carencias de recursos humanos y materiales que se tiene, necesariamente repercuten en el resultado del trabajo que pretenden desarrollar estas instituciones, a las cuales la ley les asigna cuatro principales funciones que son:

I.- Proporcionar tratamiento en consulta externa, a menores detectados en estado de peligro, a menores infractores, así como a los que estén en etapa de reintegración social.

II.- Ejecutar los programas preventivos establecidos por la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

III.- Ejecutar para cada caso de menores lo dispuesto en materia de prevención social y de tratamiento por el Consejo Tutelar, y

IV.- Rendir un informe mensual al Consejo Tutelar que contenga sus acuerdos y determinaciones.

De los cuatro objetivos que se propone lleven a la práctica las Delegaciones Tutelares, se puede afirmar que el primero de ellos, en realidad se llevó a cabo en una forma por demás incompleta, en razón de que los recursos humanos y materiales que se destinan a esta labor resultan insuficientes, problemática que se acentúa más en la mayoría de estas instituciones. Por lo que hace al segundo punto, resulta difícil pensar que este objetivo pueda ser llevado a la práctica en virtud de que los programas a los que se alude, no son posibles de llevarse a cabo, porque no resultan adecuados en su estructura, requiriendo en muchas de las ocasiones un desgaste e inversión de recursos con los que no se cuenta. En el tercero de los casos, la realidad refleja que el Consejo Tutelar ha quedado marginado en el orden técnico, administrativo y operativo de la labor que realizan las Delegaciones, lo que les impide mantener un vínculo lo suficientemente estrecho como para dar cumplimiento cabal a este objetivo. Y por lo que se refiere al último de los casos, es aquí donde la marginación de la que hablamos impide que el informe que se menciona debe recibir el Consejo Tutelar, por mandato administrativo y violando el contenido de la ley es remitido a las oficinas de la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

En relación a la carencia de recursos humanos a la que ya me he referido, su desproporción nos refleja la falta de interés por hacer de estos órganos, verdaderos centros donde el combate contra la antisocialidad sea una realidad, ya que si se toma en cuenta el contenido de la ley que señala en su Artículo 34 lo siguiente:

"Las Delegaciones Tutelares, estarán integradas por:

- I.- Un Licenciado o Pasante en Derecho, quien será el titular.
- II.- Un Psicólogo.
- III.- Un Trabajador Social.
- IV.- Un Médico.
- V.- Un Profesor." (39)

Esto dará como resultado un panorama lo suficientemente amplio para advertir que no se cumple al pie de la letra con los mandatos de la ley, confirmando lo anterior al conocer el contenido del Artículo 35.- del mismo ordenamiento que señala:

"Para ser Delegado Tutelar; se necesitan reunir los siguientes requisitos:

- I.- Ser Licenciado o pasante en Derecho.
- II.- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- III.- Tener 25 años de edad el día de la designación.
- IV.- No haber sido condenado por delito intencional y gozar de buena reputación.

V.- Preferentemente estar casado legalmente y tener hijos.

VI.- Los Delegados deberán residir en el lugar de su función." (40)

A este respecto es preciso señalar que en la actualidad algunas de las personas que desempeñan el cargo de Delegado Tutelar, no reúnen el total de requisitos exigidos por la ley, por ejemplo, en el caso de la fracción I, se descubrió que el cargo de Delegado Tutelar lo ostentan personas que no son licenciados o pasantes en Derecho, y que la mayoría de ellos en el caso de la fracción VI, no residen como es su deber en el lugar de su función.

Por otra parte, se advierte que la ley señala para las Delegaciones Tutelares una dependencia técnica respecto del Consejo Tutelar y operativa y administrativa de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, resultando entendible que la ley a las Delegaciones Tutelares no les asigne una autonomía propia, sin embargo, al igual que ocurre en el caso del Consejo Tutelar opino que la dependencia operativa y administrativa que se les impone, trasgrede la soberanía del Consejo, al que la ley misma le asigna el cuidado del buen funcionamiento de las Delegaciones Tutelares, por lo que al existir este tipo de dependencia, se obstaculiza al Consejo en el desempeño de esta labor, así como de muchas otras a las que ya me he referido, por lo que sugiero que se debe pensar en forma seria en reducir la

ingerencia de la Dirección de Prevención y Readaptación Social en el trabajo que desarrollan las Delegaciones Tutelares, y como consecuencia de ello, la modificación pertinente a los artículos relativos a estos aspectos, entre los que se encuentra el Artículo 36 en el que podría señalarse lo siguiente:

Las Delegaciones Tutelares como organismos descentralizados del Consejo Tutelar, dependerán de éste en todos los órdenes; técnico, operativo y administrativo.

De igual manera, se sugiere la reforma del Artículo 37 que a la letra dice:

"Los Delegados Tutelares serán nombrados por el Secretario de Gobierno a propuesta de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, quien también es el facultado para removerlos por necesidades justificadas del servicio." (41)

Una razón de peso para sugerir el cambio conlleva la intención de que se evite el manejo de intereses de tipo personal, económicos y políticos por parte de una sola persona, sugiriéndose que sean los miembros del Consejo Tutelar en pleno, los que por mayoría absoluta designen a los Delegados Tutelares y lleven a cabo las remociones necesarias, quedando el texto de la ley en la siguiente forma:

Artículo 37.- Los Delegados Tutelares serán nombrados por el Consejo Tutelar en pleno, quedando facultado este órgano para removerlos por causa justificada que lo haga necesario.

Y finalmente, en lo referente al procedimiento que deben seguir las Delegaciones Tutelares en los casos sometidos a su competencia, por motivos que no resultan muy claros, la ley de la materia resulta omisa en establecerlo, razón misma por la que surge la necesidad de que sean implementados los articulados correspondientes dentro de la misma ley, o en su caso se implemente una reglamentación del funcionamiento de las Delegaciones Tutelares a efecto de dar una mayor congruencia a su razón de ser como instituciones tutelares, y puedan ser llenadas de esta manera aquellas lagunas de la ley que han podido ser advertidas.

C). LA ESCUELA DE REHABILITACION.

Convertida actualmente en sede del Consejo Tutelar y único lugar de internamiento para los menores de conducta antisocial, la Escuela de Rehabilitación para Menores en el Estado de México, desempeña una función trascendental dentro del ámbito tutelar, ya que es aquí donde los menores son sometidos al tratamiento interno que el Consejo Tutelar determina, y además sirve como centro de observación de los mismos, durante la etapa de diagnóstico de su caso.

No obstante lo anterior, su labor se ve empañada por las condiciones tan adversas en que la desarrolla, ya que carece de un espacio físico suficiente para atender la demanda existente, aunado a la falta de una infraestructura interna que permita llevar a la práctica en forma óptima las determinaciones que dicta el Consejo.

A la fecha es sabido que la Escuela de Rehabilitación, carece de una normatividad adecuada que la rijan, e incluso en la misma ley se omite señalar la naturaleza de las funciones específicas que habrá de realizar, así como las características de su estructura interna, lo que significa que se está ante una más de las lagunas contenidas por la ley de la materia, que igualmente resulta necesario y urgente llenarlas, a efecto de que resulte más óptima la labor que se le asigna.

Esta institución, se encuentra a cargo de un Director el cual, como ya se había referido con antelación, desempeña también la función de Secretario del Consejo, estableciéndole el Artículo 31 de la ley las funciones siguientes:

I.- Representar a la Escuela en los actos oficiales y ante toda clase de autoridades.

II.- Informar a la Dirección de Prevención y Readaptación social acerca de la marcha de la Escuela y proponer a la misma, las medidas que considere conducentes para el mejor funcionamiento de la institución.

III.- Desempeñar las funciones de Secretario del Consejo Tutelar.

IV.- Ejecutar las resoluciones del Consejo Tutelar, disponiendo lo necesario ante el personal técnico, administrativo, educativo, laboral y de custodia para su estricto cumplimiento.

V.- Las demás que fijen las leyes y reglamentos, o sean inherentes a su cargo." (42)

En relación al contenido de estas funciones que le son conferidas al Director de la Escuela de Rehabilitación, se advierte que en la fracción III se le asigna a este, el papel de Secretario del Consejo, lo que representa a mi juicio, una medida acertada ya que es el Director de la Escuela el que a diferencia de los demás miembros del Consejo, el que se vincula de una

manera más estrecha con los menores que ingresan a ese centro, por lo cual en un determinado momento puede manifestar sus opiniones y observaciones de una manera más objetiva respecto a la personalidad del menor sujeto a estudio, a diferencia de los restantes miembros del Consejo, los que en muchas de las ocasiones ni siquiera llegan a conocer a los menores cuyo caso resuelven.

Por lo que hace al tipo de tratamiento que se aplica en el interior de la Escuela de Rehabilitación a los menores de conducta antisocial, la ley señala en su Artículo 58 lo siguiente:

"El tratamiento del menor de conducta antisocial, deberá ser un conjunto ordenado de actividades educativas y terapéuticas que se constituyan en un programa interdisciplinario individual y familiar, cuyos propósitos serán:

I.- Depurar los factores negativos de la actitud y conducta del menor y su familia.

II.- Promover y afirmar la estructuración de valores socialmente aceptados y la formación de hábitos que contribuyan al adecuado desarrollo de la personalidad del menor.

III.- Proporcionar a los menores y a su familia, los elementos formativos y disciplinarios que lo conduzcan a un mejor desenvolvimiento de su vida individual, familiar y social." (43)

Las características que se establece debe tener dicho tratamiento según lo referido por la ley son: que sea integral, progresivo, individual y secuencial.

Integral, porque debe de incidir en todas y cada una de las etapas que conforman la vida del menor, buscando prevenir la comisión de nuevas conductas antisociales.

Progresivo, por la continuidad y avance que deben tener los programas aplicados, con el establecimiento de metas que permitan advertir el avance o evolución del interno.

Individual, porque debe estar acorde a las características particulares de cada menor, y

Secuencial, porque debe comprender como mínimo cuatro etapas fundamentales: la recepción del menor, el diagnóstico y pronóstico de su caso, el tratamiento específico y su reincorporación a la sociedad.

Aunado al anterior, se menciona en el texto de la ley que la educación que habrá de impartirse a los menores deberá tener siempre un carácter cívico, ético, académico, higiénico, artístico y físico, al cual deberá de estar orientado por técnicas de pedagogía rehabilitatoria y su aplicación a cargo de personal especializado, considerando la necesidad de que en los centros de tratamiento existan talleres formativos que contribuyan a la rehabilitación social del menor, y que esta educación y capacitación para el trabajo deberá de estar

contenida en programas de carácter individual donde se establezca como requisito para el menor el cumplimiento de las metas que le sean fijadas por el programa respectivo.

Ahora bien, lo anterior en realidad no significa más que una utopía de la ley, en virtud de que la llamada Escuela de Rehabilitación, no cumple la función de Escuela y me atrevo a decir con fundamento que tampoco rehabilita, debido principalmente a la falta del elemento fundamental o esencial que la ley señala, es decir, los programas que a nivel individual deben aplicarse, los cuales de hecho no existen y en consecuencia tampoco pueden ser aplicados.

Otra visión de lo anterior, se encuentra en el testimonio de algunos menores que habiendo egresado de dicho centro de internamiento, coincidieron todos ellos en señalarlo como un lugar donde lejos de serles brindada una ayuda en el sentido que la ley marca, son reprimidos y a la vez víctimas de las condiciones tan precarias en que se desarrolla su internamiento, lo que les impide una rehabilitación mínima deseable, distinguiéndose como factores principales la inseguridad y hacinamiento como las causas que provocan el rechazo de los mismos hacia todo aquello que signifique tratamiento o terapia.

Otro factor que también puede considerarse preponderante, y que ya se había señalado con anterioridad, es la falta de un sistema interno de control y organización adecuado, lo que a su vez contraviene lo dispuesto por la ley de la materia que en su Artículo 62 señala lo siguiente:

"Los sistemas de manejo, tratamiento y seguridad serán acordes a las características de los menores internos, atendiendo el grado de integración de su personalidad, a la naturaleza de la conducta antisocial y a su inclinación a causar daños.

Las instituciones podrán contar con sistemas que faciliten la aplicación del tratamiento, teniendo en los casos que así lo requiera separación física en áreas o establecimientos para menores con conductas especiales." (44)

Desafortunadamente no es tan sólo aquí en estos aspectos, donde se han encontrado deficiencias, ya que es posible aunar también, la falta de un centro de observación y tratamiento específico para menores infractores del sexo femenino, las cuales aún y cuando no representan en magnitud un fenómeno preocupante como el de los varones, requieren igualmente de la aplicación de medidas tendientes a lograr su educación y rehabilitación, por lo que resulta necesario el que se les dote de un sitio específico, toda vez que en la actualidad les es destinada una área reducida dentro de la Escuela de Rehabilitación, donde sin importar el número de ellas, ni las condiciones individuales que presentan, permanecen conjuntamente hacinadas, sin que a la vez exista de

por medio una adecuada separación física del espacio destinado a los varones, lo que se constituye como un peligro latente para su integridad, y que para evitarlo hasta hoy no se ha hecho nada.

En mérito a lo anterior, la conclusión que resulta, impone el deber máximo al Estado, de vigilar que la labor que se realiza sea llevada a cabo tal y como la ley de la materia señala y que el dotar a sus instituciones tutelares de la infraestructura necesaria para que estas puedan cumplir con la misión que les ha sido encomendada, también lo es, deberes que resaltan como un algo prioritario, porque de lo contrario nuestra sociedad seguirá padeciendo una enfermedad que cada vez más se vuelve crónica, refiriéndome a la antisocialidad de los menores.

D) EL PROCURADOR DE LA DEFENSA DEL MENOR.

Retrocediendo un poco en el desarrollo del presente trabajo, se recordara que en la parte inicial del mismo, se pudo conocer el surgimiento del que ha sido el representante de los menores ante el Consejo Tutelar, habiendo tocado ser al Tutor Oficioso el mérito de ser el primero que llevo a cabo esta función que se inicio en el año de 1963, y el que al ser modificada la estructura normativa del órgano tutelar de ese entonces, cambio su nombre por el de Procurador de Menores al ser expedida la Ley de 1967, siendo la ley expedida en el año de 1987 la que otorga al llamado Procurador de la Defensa del Menor la categoría de Autoridad Auxiliar del Consejo Tutelar al que se le concede una aparente autonomía en el desarrollo de sus funciones y se le otorgan las siguientes funciones:

1.-Intervenir en todos los procedimientos que son seguidos ante el Consejo Tutelar, actuando como defensor de los intereses del menor.

2.- Vigilar que el procedimiento sea llevado a cabo tal y como la ley lo marca.

3.-Acudir en compañía del menor cuando éste comparezca ante cualquier miembro del Consejo o el Pleno.

4.- Recibir instancias, quejas e informes de quienes ejerzan la patria potestad. la tutela o la custodia del menor y hacerlas valer ante el Consejo Tutelar.

5.-Presentar a favor del menor todo tipo de pruebas y acudir a su desahogo.

6.- Formular alegatos, interponer recursos y solicitar en su caso, la revisión de las resoluciones del Consejo.

7.-Visitar a los menores internos en las secciones de observación y tratamiento, y examinar las condiciones en que se encuentran, haciendo del conocimiento de las autoridades que correspondan, las irregularidades que advierta, para su inmediata corrección.

Al llevar a cabo un análisis de la mayoría de estas atribuciones, se descubre las mismas, llevan implícito el presupuesto de que al menor se le está siguiendo un proceso ordinario por parte del Consejo Tutelar y por ese solo hecho, requiere del apoyo de un defensor que lo acompañe en todo momento y a la vez lo defienda, a través de la presentación de pruebas y alegatos en su favor, a efecto de evitar que sea condenado, y de ser así, pueda impugnar las resoluciones respectivas y salvarlo en un momento dado de una injusticia por parte de sus juzgadores, o sea, del Consejo Tutelar.

Solamente que al redactor de esta ley se le olvidó que el Consejo Tutelar no es un órgano que ejerza facultades jurisdiccionales, sino que representa los intereses del Estado en la tutela de la conducta antisocial de los menores, es por ello, que el espíritu de su función se encuentra desprovisto de una formalidad procesal y donde no existe "un contradictorio ni actos de acusación", como lo diría el maestro García Ramírez, por lo que se hace innecesaria la presencia de un defensor en el procedimiento que sigue el Consejo Tutelar.

Los puntos de vista vertidos, tienen su base en el contenido mismo de la ley de la materia, la que en ninguno de sus capítulos contempla la existencia de un procedimiento de igual forma o similar al que realizan los órganos jurisdiccionales, los que a su vez originen la necesaria presencia de un defensor, por lo que se sugiere la inmediata modificación de las funciones que le han sido asignadas a este personaje, a efecto de que adquiera la verdadera imagen de representante o promotor de los intereses del menor ante el Consejo Tutelar y que se encargue de la supervisión de la legalidad del procedimiento, así como de los intereses personales del mismo, durante las etapas de observación y tratamiento, porque de lo contrario, se tendrá que pensar en otorgar a los menores la garantía consagrada por el Artículo 20 constitucional en su fracción IX que a la letra dice:

"En todo juicio del orden criminal, tendrá el acusado las siguientes garantías:

fracción IX.- Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará la lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite." (45)

Así mismo, se debe reparar en el hecho que en ningún artículo de la ley se encuentra establecido cuales habrán de ser los requisitos a cubrir por quienes aspiren a desempeñar el cargo, por lo que se sugiere la implementación del artículo siguiente:

Artículo __.- Para ser Procurador o Promotor de Menores, deberán reunirse los requisitos siguientes:

- I.- Poseer título de Licenciado en Derecho.
- II.- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- III.- Tener más de 30 y menos de 50 años al día de su designación.
- IV.- No haber sido condenado por delito intencional y gozar de buena reputación.

V.- Estar casado legalmente y tener hijos.

VI.- Residir en el lugar de su función.

VII.- Poseer una calificación profesional en materia de menores.

Como punto final de este apartado, deseo agregar que el Procurador de la Defensa del Menor, funciona actualmente dentro del ámbito del Consejo Tutelar, a pesar de las imperfecciones que se contienen en el cuerpo de la ley, significándose que el desempeño de su labor solamente ha sido contemplada para ser desarrollada durante el procedimiento que sigue el Consejo Tutelar, sin haberse considerado necesaria su presencia dentro del procedimiento que realizan las Delegaciones Tutelares, donde también es menester que los menores tengan quien vele por sus intereses y vigile la buena marcha del procedimiento que se le siga, sugiriéndose que independientemente de la creación de una nueva figura representativa de los intereses de los menores se establezca su permanencia aunque sea de tipo temporal en todas y cada una de las Delegaciones Tutelares existentes.

E). OTROS ORGANOS AUXILIARES.

Debido a que la labor que desarrollan las Instituciones Tutelares como centros de observación y tratamiento de los menores de conducta antisocial, resulta a todas luces insuficiente, principalmente como ya se ha dicho, a la carencia de recursos técnicos y materiales, es por eso que se requiere del apoyo de diversas instituciones que si cuentan con esos recursos.

Al estar contemplada dentro de la ley que una de las resoluciones que puede dictar el Consejo Tutelar es el tratamiento externo en Instituciones de Asistencia y Tratamientos Especializados, se hace necesario el establecimiento de normas que señalen específicamente cuales habrán de ser esas instituciones y el carácter que deben tener.

Sugiriéndose que en el Estado de México sea seguido el ejemplo de las legislaciones de los Estados de Nuevo León, Durango y Sinaloa, las que dedican una parte de su ley a señalar, cuales son consideradas como instituciones auxiliares del Consejo Tutelar, incluyendo lo mismo a centros oficiales que a particulares, instituciones de asistencia pública y privada, y en donde en lo general se observa una clara tendencia de aprovechar al máximo los recursos de que dispone el Estado, en aras de un beneficio hacia los menores de edad.

De igual manera se debe pensar en el Estado de México, ya que cuenta con una serie de instituciones que fácilmente pueden coadyuvar con el propósito de asistir a los socialmente inadaptados, siendo el primer paso la implementación de las bases jurídicas que permitan llevar a la práctica tal propósito.

Es práctica común, que las Delegaciones Tutelares ubicadas en los distintos municipios del Estado tengan que recurrir al apoyo que les puedan brindar ciertas instituciones o dependencias gubernativas ya sean de carácter federal, estatal o municipal, corriendo el grave riesgo de que estas instituciones se reserven su derecho para brindar el auxilio requerido, o en su caso, lo condicionen a recibir una contraprestación. Una situación como ésta, repercutiría directamente en perjuicio de los menores que requieran una atención especializada, por lo que insisto en que la Ley de Rehabilitación debe ocuparse en uno de sus capítulos en señalar cuales deben ser las instituciones auxiliares del Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares, considerando el beneficio que traería aparejada esta medida, solucionando en parte la carencia de recursos que se padece.

Lo más sorprendente de todo, es que las legislaciones anteriores a la vigente si contemplaban expresamente cuales serían las instituciones auxiliares del Organó Tutelar, no siendo

clara la razón por la que en la vigente ley se haya suprimido este capitulado, lo que significa en términos precisos un retroceso en el avance del ámbito tutelar.

A efecto de subsanar la omisión contenida en la ley se propone la adición del artículo siguiente:

Artículo ____.- Son instituciones auxiliares del Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares:

I.- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y sus instituciones a él incorporadas.

II.- Las clínicas y hospitales del Estado.

III.- Los centros docentes públicos y privados.

IV.- Las Asociaciones de asistencia y de servicio.

V.- Los Organismos Sindicales y Asociaciones en general.

VI.- Las demás instituciones públicas y privadas que residan en el Estado.

Aunado a lo anterior, deberán señalarse las tareas específicas que habrán de desarrollar estas instituciones en el auxilio de los órganos tutelares, a efecto de que sean delimitadas sus atribuciones a este respecto y resulten de mayor utilidad los recursos que destinen en su apoyo.

CAPITULO IV

DE LA LEY DE REHABILITACION Y SU PROCEDIMIENTO

CAPITULO IV

DE LA LEY DE REHABILITACION Y SU PROCEDIMIENTO.

La vigente Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, constituye en el programa legislativo de la entidad, un ordenamiento que pretende cubrir las necesidades existentes de solucionar una problemática que cada vez va tomando un rumbo más crítico, similar al de un huracán, incluyendo su efecto destructivo. Ante tal reto, pienso que su estructura interna y las bases que la sustentan deberían de resultar las más idóneas, sin embargo, la encontramos llena de imperfecciones y de omisiones producidas por sus creadores, advirtiendo también por otro lado, un gran desinterés de las autoridades tutelares a este respecto, toda vez que su creación y aplicación se remonta a casi tres años ya, y aún no se ha hecho nada por enmendar los equívocos cometidos.

En el presente trabajo, y en forma específica en el presente Capítulo, es mi propósito sentar las bases para un posible cambio en la estructura general de la actual Ley de Rehabilitación. Habiendo realizado hasta ahora el mejor esfuerzo por llevar a cabo un análisis objetivo de su contenido, el resultado ha sido positivo, porque han sido detectadas aquellas partes que requieren de una modificación, adición o supresión, para hacer de éste, un ordenamiento menos falible.

Parte de los cambios aquí propuestos, se basan en la experiencia práctica de quienes en la actualidad se desenvuelven en este ámbito, aunando a ellos nuestra opinión personal y el deseo de lograr la meta trazada.

Sabemos que el camino a seguir es largo, pero me mantengo optimista al pensar que una reflexión a fondo de quienes ejercen facultades decisorias, habrá de propiciar el cambio que se propone en este trabajo, en razón de que la realidad actual nos muestra que la problemática no ha sido debidamente combatida y que una toma de decisiones a este respecto resulta cada vez más impostergradable.

En la parte final del presente trabajo, dejaré plasmada la propuesta de cambio a través del proyecto de ley que para el efecto he elaborado, sin desear escapar a los ojos críticos de los demás, que quizá puedan encontrar en él, deficiencias que lo hagan imperfecto, pero estoy convencido de antemano que la mía, no es la mejor propuesta que se pueda realizar, pero de lo que sí estoy seguro, es que propósitos como éste deben de tener algún eco, y que su resonancia habrá de invadir al ámbito tutelar para la implementación de mejores acciones.

Así mismo, habré de llevar a cabo un análisis de sus fines y propósitos de la ley vigente, así como de su eficacia y del procedimiento que marca para el Consejo Tutelar, considerando a

su vez la función que realizan las Delegaciones Tutelares en el ámbito de su competencia, para finalmente culminar con la elaboración del proyecto de ley que ya he comentado.

A). FINES Y PROPOSITOS DE ESTA LEY.

La base primordial de toda legislación se sustenta en las ideas que la inspiran, y en las necesidades sociales que busca satisfacer. Es por ello, que para realizar este estudio, he acudido a la exposición de motivos realizada por el Ejecutivo del Estado, al proponer a los legisladores la Ley de Rehabilitación, a efecto de poder conocer con exactitud cuales fueron estas ideas y las metas que desde el principio se trazaron como principal objetivo de la citada ley.

Como principio, el Ejecutivo señala en su exposición de motivos, el propósito fundamental de la ley cuando dice:

"Se busca proteger a quienes se hayan en estado jurídico y social de desventaja, estableciendo un equilibrio entre la necesidad de prevenir conductas antisociales, aplicar tratamiento rehabilitatorio y tutelar a la sociedad y a la familia de los efectos nocivos de esas conductas infanto-juveniles." (46)

En mi concepto, esta primera idea que plasma el Ejecutivo adolece de ambigüedad, ya que nunca refiere cuales son esos efectos nocivos que pretende tutelar, independientemente de que aplica erróneamente el concepto de conductas infanto-juveniles del que el diccionario de juristas nos dice:

"Infante es niño que todavía no ha llegado a la edad de siete años." (47)

Lo que nos resulta contradictorio con el texto de la misma ley que dice:

"Para efectos de este ordenamiento, se consideran menores de edad y por consecuencia sujetos al mismo, las personas cuya edad fluctúe entre los siete y menores de dieciocho años." (48)

Por lo tanto, se esta desde el inicio ante ideas que no guardan la debida claridad ni concordancia con el contenido final de la ley propuesta, siendo notorio que a los menores de siete años se les ha excluido de la aplicación de la ley que hablamos, y aún y cuando sabemos que la comisión de conductas antisociales por parte de éstos, es menos probable, no escapa a la razón que potencialmente corren el riesgo de cometerlos, y en su caso, también requieren de la aplicación de medidas preventivas que los salven de incurrir en ese tipo de conductas.

Se podría pensar que estos menores por su edad deberían ser sujetos de la aplicación de la Ley de Asistencia Social por parte del DIF (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia), sin embargo, haciendo un análisis de la referida ley no se encontró contemplada en su interior, la aplicación de medidas preventivas o de tratamiento para aquellos menores de siete años que hubiesen cometido actos antisociales o que por sus condiciones familiares, morales, educativas, etc., hagan presumir que los cometerán.

Por esta razón, considero importante que si en la Ley de Rehabilitación, se habla de conductas infanto-juveniles, se debió comprender para su aplicación a los menores desde su nacimiento, hasta que alcanzan los dieciocho años.

Se habla también, en la referida exposición de motivos de que:

"El objeto de esta iniciativa será lograr la protección integral del menor desde el punto de vista biopsicosocial, a fin de asegurar que sus potencialidades individuales y sociales se desarrollen armónicamente desde su niñez para que llegue a ser un adulto responsable con unidad familiar, único agente e instrumento social más eficaz para la atención de los niños y jóvenes, la que debe contribuir a fortalecer y mantener la estabilidad social coadyuvando con la prevención de la delincuencia." (49)

A este respecto, se vuelve a encontrar una gran contradicción entre lo propuesto y lo finalmente establecido, en virtud de que por un lado se habla de la protección integral del menor, y por el otro, se fijan límites a esa intención, al señalarse en un estricto sentido un marco de aplicación, haciendo a un lado a quienes quizá, al final resultan los más desprotegidos, o sea, los menores de siete años de edad.

Otro de los propósitos que se fincan al ser propuesta la Ley de Rehabilitación por el Ejecutivo, encontramos lo siguiente:

"El actualizar la ley a la realidad que vive nuestra sociedad mexiquense en materia de prevención y tratamiento rehabilitatorio a menores que caen en alguna conducta antisocial, con el fin de que todos los ordenamientos legales del sistema de justicia penal estén sistematizados y acordes para impartir la justicia a la que aspira nuestro pueblo." (50)

En el párrafo anterior, se habla de actualización en materia de prevención y tratamiento rehabilitatorio, a este respecto, se puede señalar sin temor a equivocación, que no existe en realidad tal actualización, debido a que siguen siendo utilizados en materia tutelar los mismos mecanismos de atención de hace diez años, no habiendo sido posible el cumplimiento de tal propósito lamentablemente. Por otra parte, se habla también en este párrafo, de justicia penal y de sistematización de sus ordenamientos, pues bien, la Ley de Rehabilitación para menores sabemos, no es un ordenamiento de índole penal, razón por la que no puede ser sistematizado junto a los que sí lo son, y en su lugar debería haberse hablado de una adecuación de los ordenamientos penales a las nuevas formas y sistemas que respecto a los menores de edad habrían de contenerse en la nueva ley de la materia.

Un ejemplo de la falta de actualización y concordancia de la ley de menores con las leyes penales, se puede encontrar en el Artículo 440 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México que señala:

"Tratándose de menores de dieciocho años, el funcionario del Ministerio Público practicará las diligencias que fueren necesarias y una vez concluidas las remitirá junto con el inculcado si hubiere sido presentado a la autoridad competente para conocer del caso de acuerdo con la Ley del Tribunal para Menores del Estado de México." (51)

El atraso del que se habla, se percibe claramente en esta última parte, donde se hace alusión a una ley que fue expedida en el año de 1963, siendo que a la fecha han sido expedidas dos leyes más en esta materia, haciéndose necesaria una pronta adecuación del citado artículo con la naturaleza de la vigente ley de menores.

Se habla también dentro de la exposición de motivos en comento, que la Ley de Rehabilitación tiene surge:

"Frente a la necesidad inaplazable de levantar una muralla que detenga el fenómeno de la comisión de conductas antisociales infanto-juveniles, que están provocando una gran inestabilidad e intranquilidad sociales; se haga frente a las nuevas formas de su comisión, se ejecuten acciones preventivas a todos los niveles y estratos, con la participación responsable de los sectores

público y social, y ante la inoperancia de la legislación vigente ha sido ampliamente estudiada la justificación de enriquecerla para afrontar el reto de prevenir la comisión de conductas antisociales y aplicar el tratamiento rehabilitatorio impregnado de justicia, dignidad, humanización, técnica y legalidad." (52)

Ante este desborde de optimismo el poder legislativo no pudo sustraerse al encanto que estas palabras encierran y convertido en cómplice del Ejecutivo aprobó la iniciativa de ley propuesta, sin haberse detenido a reflexionar y a analizar su contenido para poder prever de antemano las deficiencias y utopías que en la actualidad resultan tan notorias.

B). EFICACIA DE ESTE ORDENAMIENTO.

Para señalar con precisión que tan eficaz ha resultado la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, se tiene que tomar como base del análisis, el contenido de las causas que motivaron su creación, mismas que ya fueron plasmadas en el apartado que antecede, en donde encontramos en primer lugar, que la muralla que se pretendió levantar para detener el fenómeno de la comisión de conductas antisociales, en la realidad no existe, toda vez que después de casi tres años de vigencia de la referida ley, aún no puede ser observado en el ámbito social, una acción concreta del Estado que haya intentado frenar el avance de esta problemática, al contrario, considero que estas conductas cada vez se multiplican más, manteniendo un clima de inseguridad y de intranquilidad en aumento, y que las estadísticas generales con las que se cuenta lo reflejan así, tanto por lo que hace a los menores como a los adultos.

En segundo lugar, se observa que poco o nada se ha hecho para hacer frente a las nuevas formas de comisión de conductas antisociales que se cometen, debido principalmente a que no ha sido llevada a cabo una investigación seria a este respecto, ni mucho menos se ha pensado en capacitar a personal alguno para que se aboque a la búsqueda de nuevos y mejores métodos para detectar y combatir estas acciones delictivas, ni mucho menos, para poder prevenirlas.

Siento que la responsabilidad que se asume en la Ley de Rehabilitación de ejecutar acciones preventivas a todos los niveles y estratos ha sido mal encausada, en razón de que en estos momentos no se cuenta aún con un programa de acción bien definido o bien estructurado, en el cual, la participación de los sectores de la sociedad sea de tal manera activa, que permita su puesta en marcha de una manera más adecuada y para el que se requiere además, sea dotado de los suficientes recursos para que sus propósitos resulten eficaces.

Pienso que una solución a este problema, se puede dar con la creación de un órgano integrado por representantes de los sectores público, social y privado que desempeñe diversas tareas como: la procuración del bienestar físico, moral y cultural de los menores, el auxilio a las instituciones de menores y la organización de programas de acción social que refuercen a todos aquellos que sean implementados por el órgano tutelar, para que de esta manera, puedan ser llevados a cabo los propósitos que en este renglón se finca esta ley.

El resultado de una ley que adolece de fallas en su estructura, es de una ley imperfecta y en consecuencia lo será de igual manera en su aplicación, es por ello, que debe buscarse su perfeccionamiento, desprovista de intereses políticos y personales que le den una tendencia menos dirigida a resaltar la

imagen de una dependencia del Ejecutivo como lo es la Dirección de Prevención y Readaptación Social, a la cual se eleva por encima del status que tiene el Consejo Tutelar como órgano rector de las conductas antisociales de los menores de edad, manifestándose en ello, una clara tendencia de absorción de poder mal encausado, en virtud de que la atención de las conductas antisociales por parte de los menores requiere de la aplicación solidaria de esfuerzos bien dirigidos, y sobretodo sustentados en bases bien solidificadas.

En consecuencia, no puede considerarse a una ley de este tipo, como una ley eficaz ni eficiente, debido al cúmulo de fallas que contiene, y sobretodo porque no cumple con las expectativas para las que fue creada, aún y cuando se nos presenta como una ley innovadora, y dotada de características que en teoría considero muy plausibles, pero que en la práctica han resultado nulas.

C). EL PROCEDIMIENTO DEL CONSEJO TUTELAR.

Los Capítulos I y II del Título Segundo de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, contienen las normas generales y específicas que regulan el procedimiento que debe seguir el Consejo Tutelar en la atención de los menores de conducta antisocial, el cual se inicia en el momento en que un menor comete un acto antisocial y es presentado ante la autoridad administrativa o judicial, las que deben remitirlo sin demora ante la autoridad tutelar correspondiente, no obstante lo sencillo de este primer paso la misma ley resulta contradictoria en dos de sus Artículos que señalan:

"Artículo 8.- Los menores involucrados en una averiguación previa, serán puestos dentro de las 24 horas siguientes a disposición de la Delegación Tutelar más cercana por el Ministerio Público, con la finalidad de realizar los estudios necesarios para el diagnóstico y pronóstico, y con base en ellos se decida si se envía al menor a la Escuela de Rehabilitación para tratamiento institucional, o bien, para tratamiento externo bajo el control de la respectiva Delegación Tutelar." (53)

"Artículo 43.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos a que se refiere esta ley, lo pondrá dentro de las siguientes 24 horas a disposición del Consejo Tutelar, ordenando su traslado a la Escuela de Rehabilitación para menores que corresponda acompañando un

informe sobre los hechos o copia del acta que se haya levantado. En ningún caso la retención de menores se hará en lugares destinados a la reclusión de mayores de edad." (54)

La contradicción a la que me refiero, se traduce en que la autoridad ante la que es presentado un menor que ha cometido una conducta antisocial tiene la opción de interpretar a su conveniencia el contenido de ambos artículos, es decir, puede optar por enviar al menor a una institución abierta como lo son las Delegaciones Tutelares, o en su caso, puede optar por enviar al menor a la institución de internamiento que es la Escuela de Rehabilitación para menores ubicada en Toluca, que es la capital del Estado.

En la práctica diaria, esto se da en la mayoría de los casos, donde el funcionario responsable del caso, se erige sin deber hacerlo en Juez, ya que decide el lugar de destino del menor según los intereses que median para hacerlo, debido principalmente al error tan grave que se contiene en la ley, pero que puede ser subsanado con una reforma de ambos artículos que diga:

Artículo ____.- Cuando un menor de edad cometa una infracción a las leyes penales, reglamentos administrativos o cualquier otro ordenamiento de observancia general, será remitido por la

autoridad que conozca del asunto a la Delegación Tutelar más próxima dentro de las 12 horas siguientes a su presentación, acompañando al efecto las constancias que se hubiesen levantado.

Cuando un menor de edad se encuentre sometido a un proceso de índole judicial, el juez deberá de oficio, declararse incompetente para seguir conociendo de la causa y remitir al menor junto con los antecedentes respectivos a la Delegación Tutelar más próxima a su jurisdicción.

Artículo ____.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos del Artículo ___, lo pondrá de inmediato a disposición de la Delegación Tutelar que corresponda, con la finalidad de que le sean practicados los estudios iniciales, para el diagnóstico de su caso y en base a ellos, se decida si es enviado a la Escuela de Rehabilitación quedando a disposición del Consejo Tutelar, o bien, quede sujeto a tratamiento externo bajo el control de la respectiva Delegación.

Toda vez que el menor ha sido remitido ante la autoridad tutelar, se inicia el procedimiento específico que habrá de seguirse cumpliendo con las disposiciones que la ley señala, aclarando que únicamente se contempla el procedimiento que se seguirá en el seno del Consejo Tutelar, ya que en ningún apartado de la misma, se refiere el que habrán de seguir las Delegaciones Tutelares, razón por la que me referiré a continuación al expresado en la ley:

En su párrafo primero el Artículo 46 de la ley en mención, señala que:

"Luego de ser presentado un menor al Consejo Tutelar, el Presidente practicará sin demora algunas diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción; a determinar la edad del asegurado y su participación en los hechos que se investigan." (55)

De este primer paso, se derivan algunos aspectos importantes como son: la práctica de las diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción, la determinación de la edad del asegurado y por último, su participación en los hechos que se investigan.

Por lo que hace a la práctica de las primeras diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción y en su caso, la presunta participación del menor en los hechos investigados, resulta significativo este primer paso por el hecho mismo de que no puede hacerse víctima de una represión o de la aplicación de medidas de tratamiento a un menor que no ha dado causa legal para ello, o en su caso, la conducta antisocial cometida se constituye en un acto de defensa permitido por la ley, y en muchos de los casos cuando llegan a extinguirse sus efectos por mandato de la misma.

Una derivación de lo anterior, se encuentra en el texto del Artículo 47 de la misma ley que dice:

"Cuando esté plenamente comprobada a favor del menor alguna circunstancia que, tratándose de un mayor, fuere excluyente de responsabilidad, o extinga la acción penal, el Presidente dictará de plano resolución, decretando su libertad, salvo que como medida de protección se estime conveniente su permanencia temporal en el Centro de Observación, en cuyo caso se comunicará a sus padres, tutor o custodio esta determinación." (56)

Por lo que se refiere a la determinación de la edad de los menores como segundo paso, el Artículo 40 de la ley señala:

"La edad del menor se comprobará con la copia certificada del acta de nacimiento. De no ser esto posible se acreditará por medio de un dictamen Médico Psiquiátrico-Psicológico rendido por el área respectiva." (57)

El significado de este aspecto guarda un grado de importancia fundamental, toda vez que es obligación de la autoridad tutelar determinar la verdadera condición de menores de edad, de todos aquellos jóvenes que le son remitidos, ya que en muchas de las ocasiones existen violaciones a este principio, en un afán de eludir la acción penal por parte de aquellos que sabiéndose mayores de edad se manifiestan como menores, es por eso, que el comprobar la legitimidad de las actas de nacimiento no debe pasar a un segundo plano, como en realidad sucede, toda

vez que no son agotadas todas las instancias posibles para determinar la verdadera edad de los jóvenes por parte de aquellos que teniendo la responsabilidad de hacerlo no cumplen satisfactoriamente con su deber.

Una vez que son agotados estos primeros pasos, el párrafo segundo del Artículo 46 que ya se ha señalado con antelación dice:

"Si se comprueban los presupuestos del párrafo anterior, el Director de la Escuela de Rehabilitación apoyado por el Consejero en turno, ordenará que dentro de las 24 horas siguientes, se realicen los estudios de ingreso y entrevista inicial, en presencia del Procurador de la Defensa del Menor y, en su caso, ordenarán el externamiento del menor bajo la responsabilidad del tutor, buscando siempre el beneficio rehabilitatorio e informarán al Consejo Tutelar, para que confirme o revoque esa determinación y, en ambos casos, continuar con el tratamiento respectivo." (58)

De acuerdo al resultado de lo anterior, se faculta al Secretario del Consejo para determinar la situación inmediata del menor, pudiendo ser turnado su caso a las áreas técnicas para que en un lapso de 5 días emitan su diagnóstico al Consejo Tutelar por conducto del Secretario, a efecto de que se determine la resolución correspondiente.

En el tratamiento de algunos casos, la ley contempla la posibilidad de que el procedimiento y la resolución sean desarrollados en una sola instancia, donde se examina someramente al menor y son considerados los resultados que le hayan sido practicados, además de todas aquellas pruebas aportadas en su favor emitiendo una resolución inmediata, que evite la permanencia del menor en reclusión innecesaria.

Toda vez que el Secretario tiene en su poder el resultado de los estudios complementarios que le han sido practicados al menor por las áreas técnicas, procede a programar el asunto para la sesión ordinaria o extraordinaria que corresponda, y sea el Consejo Tutelar quien dicte la resolución final, el que debe considerar en su dictamen por mandato de la ley, el tipo de tratamiento más adecuado a las características ya analizadas del menor, así como el tiempo aproximado de su duración, buscando siempre como prioridad la rehabilitación del menor.

Las determinaciones que el Consejo Tutelar puede tomar, se encuentran establecidas en su Artículo 51 y consisten en:

I.- Externamiento bajo la tutela de quien ejerza la patria potestad.

II.- Externamiento bajo la responsabilidad tutelar, condicionado a continuar con tratamiento postinstitucional.

III.- Externamiento bajo la responsabilidad del tutor, condicionado a cambio de domicilio por razones de tratamiento.

IV.- Externamiento a Instituciones de Asistencia y tratamientos especializados.

V.- Tratamiento interno con base al diagnóstico y pronóstico establecidos en cada caso.

VI.- Todas las demás que conforme a esta ley beneficien al menor y a su familia." (59)

El término que la ley establece como máximo para que el Consejo Tutelar dicte una resolución definitiva en cada caso, es de 30 días, contados a partir del momento en que el menor es puesto a su disposición, no obstante lo anterior este término me parece demasiado extenso, en virtud de que las instancias iniciales del procedimiento son llevadas a cabo en lapsos de 24 horas y 5 días respectivamente, donde ya se cuenta con un diagnóstico y pronóstico inicial del caso, por lo que los restantes 24 días que tiene el Consejo Tutelar para dictar su resolución, suenan excesivos, a lo cual sugiero la reducción a un máximo de 15 días el término para que sea dictada una resolución, reduciendo de esta manera, los riesgos para aquellos menores que son víctimas de un internamiento, que pueden ser de índole psicológica o de otro tipo, así como el desgaste de recursos en forma innecesaria por parte del Estado.

Cabe señalar que en todas aquellas determinaciones que dicta el Consejo Tutelar, está contemplada la obligación para la familia del menor o sus responsables, su participación activa en el cumplimiento de las mismas, y su colaboración a efecto de lograr la consumación de los fines propuestos.

En síntesis, este es el procedimiento que la ley señala debe seguirse en el seno del Consejo Tutelar, pero tomando en cuenta las deficiencias de la ley, se deduce que es un procedimiento susceptible de ser adecuado a un nuevo formato de la ley, para que su desarrollo tenga una secuencia más coherente y sobretodo, menos confuso para todos aquellos que participan en él.

D). LA FUNCION DE LAS DELEGACIONES TUTELARES.

Cuando en el desarrollo del Capítulo II del presente trabajo se hizo referencia a los diversos órganos tutelares que existen en la República Mexicana, se realizó un breve estudio comparativo de las características de cada uno de ellos. En el punto que se refiere a los órganos auxiliares, se señaló que son pocas las entidades que han adoptado el sistema descentralizado de las Delegaciones Tutelares, prevaleciendo en la mayoría de ellas la figura de los Consejos Tutelares Auxiliares, pues bien, el Estado de México se significa por ser la única entidad en donde sus órganos auxiliares desarrollan en la práctica una función equiparable a la del mismo Consejo, toda vez que asumen la responsabilidad de atender desde su inicio hasta su finalización el mayor número de casos que les son canalizados, remitiendo al Consejo Tutelar solamente los casos que son considerados de cierta gravedad y en su caso aquellos que requieren la aplicación de un tratamiento interno.

Habiendo ya señalado en reiteradas ocasiones, que la Ley de Rehabilitación resulta omisa en establecer un procedimiento específico para que sea aplicado en las Delegaciones Tutelares, esto no significa un obstáculo que impida llevar a cabo un manejo más o menos ordenado de los casos que son atendidos, ya que se trata de guardar una relación muy estrecha con el procedimiento marcado por la ley, para el Consejo Tutelar.

Aquí, el procedimiento se inicia igualmente, cuando las diversas autoridades ponen a disposición de la Delegación Tutelar al menor o menores que han cometido un acto antisocial; las fuentes canalizadoras, como son denominadas, pueden ser: los Jueces Penales del Fuero Común y Fuero Federal, los Jueces Municipales, los Jueces Calificadores, los Ministerios Públicos tanto del Fuero Común como del Fuero Federal, siendo todos ellos los que en forma más común remiten a este tipo de menores, aunque de acuerdo a una estadística con la que se cuenta, el 70% de los menores que ingresan a una Delegación Tutelar, son remitidos por el Ministerio Público, que viene a significarse por ser la principal fuente canalizadora.

Una vez que el menor es ingresado a la Institución, el Delegado Tutelar inicia el estudio jurídico de las constancias que le son remitidas, a efecto de indentificar el tipo de infracción cometida, la presunta participación del menor así como las causas que mediaron en los hechos, después de lo anterior, se procede a realizar un estudio inicial de ingreso del menor, por parte de las áreas técnicas que integran la Delegación, a efecto de determinar las características de personalidad del menor, y pueda inicialmente dictarse una resolución, que puede consistir en la incorporación inmediata del menor a su hogar, bajo la responsabilidad de sus padres o tutores, condicionado a retornar ante la institución tutelar tantas veces sea requerido para ello,

solicitandose a la familia del menor la firma de un documento denominado carta de responsabilidad, en la cual se contiene la obligación para quien la firma, de presentar al menor ante la institución para el efecto de que le sean practicados los estudios técnicos complementarios y pueda establecerse el tipo de tratamiento que le debe ser aplicado.

Otra resolución inicial que se dicta, es la inmediata canalización del menor a la Escuela de Rehabilitación para Menores, a efecto de que sea el Consejo Tutelar quien tome conocimiento del asunto y dicte las medidas pertinentes, en este caso el menor es remitido a esa institución, acompañando al efecto, copia de todas aquellas diligencias que hubiesen sido practicadas hasta ese momento, y pueda el Consejo Tutelar, normar un criterio inicial de la situación.

También puede darse el caso de que un menor haya sido canalizado indebidamente a una Delegación Tutelar, debido como en muchos casos ocurre a la falta de criterio de aquellos que desempeñan una función de autoridad, y pretenden castigar, indebidamente a mi juicio, a aquellos menores que sin tener una relación directa en hechos delictuosos, se ven involucrados en los mismos, en algunas ocasiones circunstancialmente. En estos casos, el Delegado Tutelar junto con los técnicos que lo

acompañan, dicta una resolución tendiente a restituir los derechos que han sido afectados a estos menores, excluyéndolos de cualquier acción por parte de la Delegación Tutelar.

Para los casos en que los menores de edad son sometidos a estudios complementarios por parte de la Delegación, éstos le son aplicados de acuerdo a una programación que cada una de las instituciones maneja, presentándose aquí, uno de los problemas más preocupantes que aquejan a estos Centros que es la deserción, fenómeno que a mi juicio se presenta en ocasiones por la falta de motivación que prevalece en algunas de las Delegaciones Tutelares o en su caso, por el nulo control que ejercen sus padres o familiares sobre estos menores, y en algunos otros casos, surge por el temor de ser sancionados o castigados por la falta cometida, ignorando que la autoridad tutelar no es una autoridad represiva ni sancionadora, sino encausadora de esas conductas deformadas que se presentan, lo cual casi nunca llegan a saber.

Cuando la asistencia de los menores es regular, se hace posible la integración de los estudios correspondientes, los que habrán de servir para determinar el procedimiento a seguir, es decir, puede ser que el resultado no refleje la necesidad de la aplicación de un tratamiento específico, y solamente sea menester mantener una libertad vigilada de la persona del menor, y para

los casos en que se haga necesaria la aplicación de un tratamiento, se defina en que habrá de consistir éste y quien lo habrá de llevar a cabo.

El término que se fija para poder tomar una determinación final es similar al del Consejo Tutelar, aunque aquí no se presenta el problema de lo excesivo del tiempo que es de 30 días, por tratarse de una institución abierta, que permite el ingreso y egreso del menor libremente, sin mayor restricción que su presencia continua a las sesiones de estudio que le son programadas.

Cuando finalmente el menor ha cumplido con las obligaciones que le fueron establecidas por la Delegación Tutelar, recibe una constancia denominada de externamiento que lo libera de cualquier compromiso para con la institución, quedando en libertad de reincorporarse sin mayor restricción a su ámbito social y familiar.

Con este último paso, se da por finalizada la labor de las Delegaciones Tutelares para con los menores, aunque debo de reiterar la necesidad de contar con una norma que en forma específica establezca el tipo de procedimiento que debe seguir este tipo de instituciones, el cual deberá estar acorde a las características con que cuentan cada una de ellas y poder hacer de su función, una labor más eficaz y eficiente.

E). LA NECESIDAD DE ESTRUCTURAR LA LEY DE REHABILITACION.

En esta parte final del presente trabajo y como una respuesta a las deficiencias detectadas en la actual Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México, se propone un proyecto de ley, en el cual, son traducidas todas y cada una de las aportaciones que a lo largo del análisis que se ha realizado, han ido surgiendo, y que forman la parte modular de la meta que al inicio me finque, pensando que esta propuesta puede servir como base de esos cambios tan necesarios que a la fecha resultan impostergables en el ámbito tutelar.

PROYECTO DE LEY DE PREVENCION Y REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO.

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES.

Artículo 1o.-La presente ley, tiene como finalidad, determinar las bases para la prevención de conductas antisociales de los menores de 18 años, así como regular su tratamiento rehabilitatorio en sus fases externa e interna; de acuerdo al resultado de los estudios técnico-científicos a que sean sometidos los menores de edad.

Artículo 2o.- La aplicación de esta ley, corresponde al Consejo Tutelar, Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares en el ámbito de su competencia.

Artículo 3o.- Los tratamientos externos e internos, establecidos por esta ley, tendrán el carácter de ser individuales, imparciales y sin ningún tipo de discriminación por razones de nacionalidad, sexo o condición económica y social de los menores o su familia.

Artículo 4o.- La prevención de conductas antisociales, es una tarea prioritaria del Estado, por tal razón, se implementará un programa permanentemente que incorpore la participación activa de los sectores público, social y privado, para la investigación, detección y combate de las causas que originan la antisocialidad de los menores.

Artículo 5o.- Es deber de todos los habitantes del Estado, así como de las Instituciones, Organismos y Autoridades de carácter federal, estatal y municipal, poner en conocimiento de las Autoridades Tutelares, las conductas de menores que estimen susceptibles de atención.

Artículo 6o.- Las conductas estimadas susceptibles de atención por parte de la Autoridad Tutelar, son aquellas que hacen presumir una inclinación del menor a causar daños, a sí mismo, a su familia o a la sociedad y ameriten por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo.

Artículo 7o.- La acción tutelar del Estado para con los menores, tendrá por objeto:

I.- Propiciar mediante la aplicación de acciones preventivas, el mejoramiento de las condiciones individuales, familiares y sociales que permitan a los menores un adecuado desarrollo físico y mental.

II.- La aplicación de un tratamiento adecuado a sus necesidades cuando éstos hubiesen incurrido en la comisión de actos antisociales a efecto de evitar su reincidencia.

Artículo 8o.- Con el propósito de llevar a cabo las labores preventivas y de tratamiento propuestas, existirá en el Estado un Consejo Tutelar para Menores, Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares que sean necesarias con base en el presupuesto asignado.

Artículo 9o.- Cuando un menor de edad cometa una infracción a las leyes penales, reglamentos administrativos o a cualquier otro ordenamiento de observancia general, será remitido por la

autoridad que conozca del asunto, a la Delegación Tutelar más próxima dentro de las 12 horas siguientes a su presentación, acompañando al efecto las constancias que se hubiesen levantado.

Cuando un menor de edad se encuentre sometido a un proceso de índole judicial, el Juez deberá de oficio declararse incompetente para seguir conociendo de la causa y remitir al menor junto con los antecedentes respectivos a la Delegación Tutelar más próxima a su jurisdicción.

Artículo 10.- Las autoridades policiacas de carácter federal, estatal y municipal, están obligadas a prestar el auxilio necesario al Consejo Tutelar, Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares en el cumplimiento de sus funciones.

CAPITULO I

DEL CONSEJO TUTELAR.

Artículo 11.- En el Estado de México, existirá un Consejo Tutelar que tendrá su sede en la capital del Estado.

Artículo 12.- El Consejo Tutelar para Menores tendrá por objeto: promover la prevención y rehabilitación social de los menores de 18 años en los casos a que se refiere esta ley, mediante la observación y estudio de su personalidad y la aplicación de medidas de tratamiento.

Artículo 13.- El Consejo Tutelar para Menores, gozará de plena autonomía en el ejercicio de sus funciones de carácter técnico y operativo, y dependerá, en el orden administrativo de la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

Artículo 14.- Las resoluciones definitivas del Consejo Tutelar, podrán ser revisadas a solicitud de parte interesada, inclusive por el Ejecutivo del Estado, a través de la persona que éste designe, debiendo ser el Consejo Tutelar quien resuelva lo conducente.

CAPITULO II

DE LA ORGANIZACION DEL CONSEJO TUTELAR.

Artículo 15.- El Consejo Tutelar, estará integrado por 7 Consejeros Numerarios con los cargos siguientes: Un Presidente, un Secretario y 5 Vocales. Deberán ser, un Licenciado en

Derecho, un Psicólogo, un Criminólogo, un Médico, un Sociólogo, un Pedagogo y un experto en Labor-Terapia. Tres de ellos deberán ser mujeres.

El Director de la Escuela de Rehabilitación tendrá el cargo permanente de Secretario, y la presidencia será ocupada rotativamente por los demás, cada 12 meses.

Artículo 16.- Los Consejeros deberán reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

II.- Tener más de 25 años y menos de 50 al día de su designación.

III.- No haber sido condenado por delito intencional y gozar de excelente reputación.

IV.- Estar casados legalmente y tener hijos.

V.- Poseer título legalmente expedido, debiendo tener una especialización en materia de menores, salvo los casos de excepción contenidos en esta ley.

Artículo 17.- Los nombramientos de Consejeros, Director de la Escuela de Rehabilitación y Delegado Tutelar, son incompatibles con el ejercicio de cualesquiera otros cargos en la Administración Pública y de Justicia, así como con el ejercicio de la profesión.

Artículo 18.- Por cada Consejero Titular, será nombrado un suplente, el cual, cubrirá las faltas temporales o definitivas del Titular.

Se considerarán faltas temporales las menores de 15 días. Y en los casos de que ésta sea definitiva, se procederá a dar posesión al suplente. Para ser nombrado Consejero Titular Suplente, deberán reunirse los mismos requisitos exigidos para el Titular.

Artículo 19.- Los miembros del Consejo Tutelar y Promotor de Menores, serán designados y removidos de su cargo por un Comité Ejecutivo formado por representantes del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el cual sesionará en períodos ordinarios al inicio de cada gobierno sexenal, y en períodos extraordinarios, cuando exista causa que lo haga necesario.

Artículo 20.- Las atribuciones del Consejo Tutelar para Menores, serán las siguientes:

I.- Realizar los programas en materia de prevención social y tratamiento rehabilitatorio con apoyo de las Delegaciones Tutelares y Escuela de Rehabilitación.

II.- Establecer los criterios y lineamientos generales sobre prevención social y proponer y ejecutar la política rehabilitatoria.

III.- Conocer, ordenar el estudio y resolver los casos que sean sometidos a su consideración para asignar el tratamiento más adecuado a las características individuales de los menores.

IV.- Sesionar en la forma y términos establecidos por esta ley.

V.- Velar y cuidar que el trato que se dé a los menores sujetos a observación y tratamiento sea digno y humano.

VI.- Revisar los casos de los menores que les sean solicitados.

VII.- Vigilar y procurar el cumplimiento de sus resoluciones.

VIII.- Vigilar la buena marcha de las Escuela de Rehabilitación para Menores y Delegaciones Tutelares.

IX.- Someter a revisión periódica, las decisiones de las Delegaciones Tutelares, o a petición de parte interesada.

X.- Atender las quejas que por conducto del Procurador de Menores hagan los menores o los familiares de estos.

XI.- Expedir su reglamento interno, el de la Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares.

XII.- Elegir en Pleno y por mayoría absoluta a los Delegados Tutelares.

XIII.- Todas las demás que se deriven de la presente ley y que sean de su competencia.

Artículo 21.- Son atribuciones del Presidente del Consejo Tutelar:

I.- Representar legalmente al Consejo Tutelar.

II.- Vigilar que las sesiones del Consejo se desarrollen en la forma y términos establecidos por esta ley y su reglamento interno.

III.- Vigilar que las resoluciones se pronuncien con sujeción a esta ley y dentro de los plazos que señala.

IV.- Presidir las sesiones del Consejo, cuidando la disciplina, respeto y ética profesional de sus miembros.

V.- Recibir y atender los asuntos que le son planteados por los Consejeros, Director de la Escuela y Delegados Tutelares, en relación al trabajo que se desarrolla en cada una de las Instituciones.

VI.- Representar al Consejo, ante las Autoridades Federales, Estatales y Municipales en el trámite de los asuntos relacionados con las funciones del Consejo.

VII.- Proponer al Ejecutivo del Estado, las medidas que considere necesarias para la instrumentación de normas más eficaces y eficientes que beneficien la labor de las Instituciones Tutelares.

VIII.- Rendir un informe sobre sus actividades a los demás miembros del Consejo en Pleno al final de su periodo.

IX.- Las demás que le confiera la ley y resulten inherentes a su cargo.

Artículo 22.- Corresponde al Secretario del Consejo:

I.- Programar con el Presidente, los asuntos competencia del Pleno.

II.- Autorizar conjuntamente con el Presidente, las resoluciones que dicte el Consejo.

III.- Documentar las actuaciones y expedir las constancias que el Presidente determine.

IV.- Librar las citas y ordenar las notificaciones en los procedimientos que se tramiten ante el Consejo.

V.- Las demás funciones que determine la presente ley y el reglamento interno del Consejo.

CAPITULO III

DE LOS ORGANOS AUXILIARES.

Artículo 23.- Son órganos del Consejo Tutelar para Menores, el Promotor de Menores, la Escuela de Rehabilitación y las Delegaciones Tutelares, a quienes les corresponde en la esfera de su competencia, coadyuvar con el Consejo Tutelar en el cumplimiento de sus objetivos, aplicando las acciones preventivas y fortaleciendo el tratamiento rehabilitatorio, a efecto de consolidar la etapa de reintegración social de los menores.

Artículo 24.- La Escuela de Rehabilitación y las Delegaciones Tutelares, como órganos auxiliares del Consejo Tutelar, dependerán de éste en el orden técnico, operativo y administrativo.

El Promotor de Menores dependerá en lo administrativo del Consejo Tutelar y en el desempeño de su función gozará de plena autonomía.

Artículo 25.- Para ser Promotor de Menores, se deberán reunir los siguientes requisitos:

- I.- Poseer título de Licenciado en Derecho.
- II.- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- III.- Tener más de 30 y menos de 50 años al día de su designación.

IV.- No haber sido condenado por delito intencional y gozar de buena reputación.

V.- Estar casado legalmente y tener hijos.

VI.- Residir en el lugar de su función.

VII.- Tener una especialización en materia de menores.

Artículo 26.- Corresponde al Promotor de Menores:

I.- Intervenir en todo procedimiento que se siga ante el Consejo, Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares, vigilando que se respeten los derechos del menor.

II.- Vigilar la legalidad del procedimiento.

III.- Acudir en compañía del menor a las entrevistas de éste ante cualquier miembro de las autoridades tutelares.

IV.- Aportar en favor del menor todos aquellos elementos de prueba que estime pertinentes y acudir a su desahogo.

V.- Solicitar al Consejo Tutelar la revisión de los casos que estime pertinentes.

VI.- Recibir y canalizar ante los miembros del Consejo las quejas que le hagan llegar los menores o las familias de éstos.

VII.- Visitar periódicamente las instituciones de tratamiento a efecto de observar la ejecución de las medidas impuestas, dando cuenta al Consejo de las irregularidades que advierta.

VIII.- Las demás funciones que la ley le asigne y el reglamento interno respectivo le señale.

Artículo 27.- Se procurará que en el Estado funcione una Escuela de Rehabilitación con la suficiente capacidad de internamiento para llevar a cabo la observación y tratamiento interno a los menores de edad que el Consejo Tutelar determine.

Artículo 28.- La Escuela de Rehabilitación, estarán divididas en áreas específicas donde se clasificará a los menores de acuerdo a su edad, sexo, personalidad y la naturaleza de la conducta social cometida, a efecto de facilitar su observación y la eficacia de su tratamiento.

Artículo 29.- La Escuela de Rehabilitación, estarán a cargo de un Director que tendrá las atribuciones siguientes:

I.- Desempeñar las funciones de Secretario del Consejo Tutelar.

II.- Representar a la Escuela en los actos oficiales y ante toda clase de autoridades en el trámite de los asuntos relativos a este Centro.

III.- Informar al Consejo Tutelar de la marcha de la Escuela proponiendo las medidas que considere adecuadas para el buen funcionamiento de la Institución.

IV.- Ejecutar las resoluciones del Consejo Tutelar, disponiendo las instrucciones pertinentes al personal técnico, administrativo, educativo, laboral y de custodia para su estricto cumplimiento.

V.- Las demás que le fije la presente ley y el reglamento interno respectivo.

Artículo 30.- La Escuela de Rehabilitación, deberá contar con el siguiente personal:

I.- Técnico, integrado por: Psicólogos, Médicos y Trabajadores Sociales.

II.- Administrativo.

III.- Educativo, integrado por: Pedagogos, Profesores de nivel primaria, secundaria y preparatoria, así como expertos en Labor-terapia.

IV.- Laboral.

V.- De custodia.

Artículo 31.- Se procurará que en cada Municipio del Estado se establezca una Delegación Tutelar, las que en su carácter de órganos auxiliares del Consejo Tutelar, conocerán de los asuntos que se presenten en su circunscripción territorial y en su caso de los próximos a su jurisdicción.

Artículo 32.- Las Delegaciones Tutelares tendrán por objeto:

I.- Brindar tratamiento en control externo a menores en estado de peligro, menores de conducta antisocial, así como a los que se encuentren en etapa de reintegración social.

II.- Coadyuvar en la aplicación de los programas preventivos y de tratamiento que implemente el Consejo Tutelar.

III.- Cumplir con los lineamientos y aplicar los criterios que en materia de prevención y tratamiento disponga el Consejo Tutelar.

Artículo 33.- Las Delegaciones Tutelares estarán integradas por:

I.- Un Licenciado en Derecho, quien desempeñará el cargo de Delegado Tutelar.

II.- Un Psicólogo.

III.- Un Médico.

IV.- Un Trabajador Social.

V.- Un Pedagogo.

VI.- Un Especialista en Labor-terapia.

Artículo 34.- Para ser Delegado Tutelar, deberán reunirse los mismos requisitos exigidos para ser Consejero, y será elegido por el Consejo Tutelar en Pleno. .

Artículo 35.- Se consideran Instituciones Auxiliares del Consejo Tutelar, Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares a las siguientes:

I.- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y sus instituciones a él incorporadas.

II.- Las clínicas y hospitales del Estado.

III.- Los centros docentes públicos y privados.

IV.- Las asociaciones de asistencia y de servicio.

V.- Los órganos sindicales y asociaciones en general.

VI.- Las demás instituciones públicas y privadas que residan en el Estado.

TITULO II

DEL PROCEDIMIENTO.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 36.- El Consejo Tutelar, la Escuela de Rehabilitación y las Delegaciones Tutelares, llevarán a cabo el estudio y observación de los menores, fuera de toda formalidad, debiendo resolver su caso tomando como base el trabajo profesional que se lleve a cabo, buscando la rehabilitación óptima de cada uno de los menores sometidos a su tutela.

Artículo 37.- Las sesiones del Consejo Tutelar, serán ordinarias y extraordinarias, y deberán celebrarse con la asistencia de la mayoría de sus integrantes, las primeras se

llevarán a cabo tres veces por semana cuando menos y durarán el tiempo necesario para el despacho de todos los asuntos programados; y las segundas serán a las que convoque el Presidente del Consejo, a petición fundada de cualquiera de sus miembros, o cuando exista causa que la justifique.

Artículo 38.- Las resoluciones que dicte el Consejo serán tomadas por unanimidad o mayoría de votos. Habrá mayoría de votos cuando la proporción de éstos sea de 5 a 2 en caso contrario, se turnará nuevamente el asunto para una segunda votación hasta lograr mayoría.

Artículo 39.- Sólo tendrán acceso a la Sala en que delibere el Consejo, el Promotor de Menores, y las personas cuya presencia sea previamente autorizada por el Presidente.

Artículo 40.- Los Consejeros deberán permanecer de turno diariamente en forma sucesiva, e instruirán para conocimiento del Consejo en Pleno, los procedimientos que ante ellos se inicien.

Artículo 41.- Cuando fuere posible por la relatividad del caso, el procedimiento y la resolución se desarrollarán en una sola audiencia, tomando en cuenta la conducta cometida por el menor, las pruebas que existan a su favor y el resultado de las observaciones que se les hubieren practicado.

CAPITULO II
DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO TUTELAR Y DELEGACIONES
TUTELARES

Artículo 42.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos del Artículo 9o., lo pondrá de inmediato a disposición de la Delegación Tutelar correspondiente, con la finalidad de que le sean practicados los estudios iniciales para el diagnóstico de su caso, y en base a ellos se decida si es enviado a la Escuela de Rehabilitación, quedando a disposición del Consejo Tutelar, o bien, queda sujeto a tratamiento externo bajo el control de la respectiva Delegación Tutelar.

Artículo 43.- En los casos que el menor no haya sido presentado ante la Institución Tutelar, se procederá a la citación del menor y sus padres o tutores, tomando como base los datos contenidos en la información rendida por la autoridad canalizadora.

Artículo 44.- Cuando un menor sea presentado ante la Delegación Tutelar respectiva, el Delegado procederá a la práctica de las diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción; a determinar la edad del asegurado y su presunta participación en los hechos que se le imputan.

El ingreso del menor será registrado en un libro que deberá contener sus datos generales y la causa o causas por las que ingresa a la Institución.

Artículo 45.- En los casos que esté plenamente comprobada a favor del menor alguna circunstancia que, tratándose de un adulto, fuere excluyente de responsabilidad, o extinga la acción penal, el Delegado dictará una resolución decretando su inmediata libertad, con la salvedad de que si en forma preventiva se estima conveniente su permanencia en la Institución, se comunicará a los familiares del menor para su conocimiento. En ambos casos se fundará la resolución que se dicte.

Artículo 46.- Para los casos en que no opere el beneficio anterior, el Delegado Tutelar ordenará la práctica de los estudios iniciales de ingreso dentro de las 24 horas siguientes, a efecto de determinar con su resultado, la situación inicial del menor que será: su reincorporación provisional al ámbito familiar bajo la responsabilidad de sus padres o tutores, o su inmediato envío a la Escuela de Rehabilitación para Menores, dejándolo a disposición del Consejo Tutelar, acompañando para el efecto el expediente respectivo.

Artículo 47.- En los casos que se determine la estancia del menor bajo el régimen de control externo, la Delegación Tutelar procederá a la práctica de los estudios complementarios por parte de las áreas técnicas, a efecto de que emitan su diagnóstico complementario, dentro de los 15 días siguientes.

Artículo 48.- Cuando un menor de edad quede a disposición del Consejo Tutelar, una vez hecha la recepción por parte del Secretario, éste ordenará la práctica de los estudios complementarios a cargo de las áreas técnicas para que dentro de los 5 días siguientes presenten al Consejo por conducto del Secretario mismo, el diagnóstico y pronóstico del caso.

Artículo 49.- El Secretario del Consejo, programará el asunto para la sesión que corresponda, ordinaria o extraordinaria, a efecto de que el Consejo Tutelar resuelva sobre el tratamiento más adecuado para el menor y el tiempo aproximado del mismo.

Artículo 50.- Las determinaciones de la Delegación Tutelar podrán consistir en:

I.- Externamiento provisional bajo la responsabilidad de quien ejerza la patria potestad, tutela o guarda del menor.

II.- Externamiento provisional, condicionado a cambio de domicilio por razones preventivas.

III.-Canalización a Instituciones de asistencia o de tratamiento especializado.

V.- Canalización a la Escuela de Rehabilitación.

VI.- Tratamiento externo a cargo de la misma Delegación Tutelar.

V.- Externamiento definitivo.

Artículo 51.- Las determinaciones del Consejo Tutelar podrán consistir en:

I.- Tratamiento interno.

II.- Externamiento bajo la responsabilidad tutelar, condicionado a continuar sujeto a tratamiento Postinstitucional.

III.- Externamiento a instituciones de asistencia y de tratamiento especializado.

IV.- Externamiento definitivo.

Artículo 52.- El Consejo Tutelar y las Delegaciones Tutelares, están obligados a dictar su resolución definitiva dentro de los términos establecidos que son: de quince días y treinta días respectivamente, contados a partir de la fecha de ingreso del menor a la Institución.

Artículo 53.- En todas las resoluciones iniciales y definitivas, la autoridad tutelar deberá fundamentarlas y motivarlas de acuerdo con los elementos siguientes:

I.- El estudio de la información aportada por la autoridad canalizadora, el desahogo de las pruebas ofrecidas y las normas contenidas por esta ley.

II.- El resultado de los estudios iniciales y/o complementarios practicados por las áreas técnicas.

III.- El grado de conformación de la personalidad del menor, más que la gravedad de la conducta cometida.

IV.- El grado de organización, integración y estabilidad de su núcleo familiar y social.

V.- Las causas o motivos que indujeron al menor a cometer el acto antisocial.

Artículo 54.- Las personas que ejerzan la patria potestad, tutela o guarda de los menores podrán ser escuchados en audiencia por los miembros del Consejo Tutelar y la Delegación Tutelar. De igual derecho gozará la parte agraviada.

En ambos casos, se podrán acompañar de personas de su confianza que los asesoren.

Artículo 55.- En los casos que por la conducta antisocial de un menor se derive una responsabilidad civil, ésta deberá ser exigida ante el órgano judicial competente, debiendo los miembros del Consejo y Delegados Tutelares eximirse de intervenir a este respecto, salvo que las partes de común acuerdo los invistan de árbitros.

Artículo 56.- Los que ejerzan la patria potestad, tutela o guarda del menor tendrán la obligación permanente de participar en la aplicación de las resoluciones que determine el Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares.

Artículo 57.- No procederá ninguna instancia de conformidad ni medio de impugnación alguno en contra de las resoluciones iniciales dictadas por el Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares, solamente en las definitivas podrá solicitarse su revisión en términos de lo establecido por el Artículo 15 de esta Ley.

CAPITULO IV

DE LOS DERECHOS DEL MENOR.

Artículo 58.- En todo procedimiento que se siga en materia tutelar, el menor gozará de las siguientes prerrogativas:

I.- Ser informado al momento de su ingreso a la Institución tutelar de las causas por las que ha quedado a disposición de la autoridad tutelar.

II.- Ser representado por el Promotor de Menores en todas las instancias que se sigan ante las Instituciones tutelares.

III.- Ser informado del desarrollo del procedimiento que se sigue en su caso.

IV.- Declarar en su favor y abstenerse de declarar en su contra:

V.- Que las resoluciones iniciales y definitiva, sean dictadas dentro de los términos señalados por esta Ley y con base en los lineamientos que la misma establece.

VI.- Que la resolución definitiva que le sea dictada, sea revisada a solicitud de su representante o familiares.

VII.- Que su caso pueda ser revisado de oficio por el Consejo Tutelar o Delegación Tutelar, a efecto de rectificar o modificar la medida inicial tomada.

VIII.- Que se le dé un trato digno y humano dentro de las Instituciones tutelares.

TITULO III

DEL TRATAMIENTO REHABILITATORIO.

CAPITULO I

DE LAS INSTITUCIONES DE TRATAMIENTO.

Artículo 59.- Se consideran para efectos de la presente Ley como Instituciones de tratamiento:

I.- La Escuela de Rehabilitación para Menores.

II.- Las Delegaciones Tutelares.

III.- Las Instituciones públicas y privadas a las que el Estado solicite su auxilio para la aplicación de tratamiento especializado a los menores.

IV.- Las demás instituciones, organismos, o dependencias que brinden asistencia o servicios a la comunidad.

Artículo 60.- La Escuela de Rehabilitación y Delegaciones Tutelares estarán regidas por el reglamento interno que para el efecto sea expedido por el Consejo Tutelar.

Artículo 61.- Las Instituciones de tratamiento, deberán contar con las instalaciones adecuadas y los recursos humanos suficientes para el mejor desempeño de sus funciones.

Artículo 62.- La selección del personal de las Instituciones de tratamiento, se hará tomando como base: su edad, vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales.

Este personal se considerará de confianza y será capacitado para el manejo y trato de los menores, conforme a los programas que instrumente el Consejo Tutelar.

CAPITULO II

DEL TRATAMIENTO INSTITUCIONAL.

Artículo 63.- El tratamiento que se brinde a los menores de conducta antisocial, deberá ser un conjunto ordenado de actividades educativas, formativas y terapéuticas, contenidas en un programa interdisciplinario dirigido al menor y a su familia, y cuyos propósitos serán:

I.- Depurar los factores negativos en la actitud y conducta del menor.

II.- Promover y afirmar la estructuración de valores socialmente aceptados y la formación de hábitos que contribuyan al adecuado desarrollo de la personalidad del menor.

III.- Proporcionar al menor y a su familia, los elementos básicos para una mejor comunicación y la adopción de normas que les permitan un mejor desenvolvimiento individual, familiar y social.

Artículo 64.- El programa de tratamiento deberá ser: integral, progresivo, individual y secuencial.

Integral, porque habrá de incidir en todas las etapas que conforman la vida del menor, previniendo la comisión de nuevas conductas antisociales.

Progresivo, por la continuidad y avance del programa que debe establecer metas y objetivos que permitan advertir la evolución del menor en su tratamiento.

Individual, porque estará siempre acorde a las características particulares de cada menor, y

Secuencial, porque estará dividido en fases que comprendan:

- I.- La recepción del menor.
- II.- El diagnóstico de su situación.
- III.- La resolución de su caso.
- IV.- La aplicación del tratamiento específico.
- V.- La vigilancia de su reincorporación social.

Artículo 65.- El tratamiento educativo que se brinde a los menores, deberá tener un carácter cívico, ético, académico, higiénico, artístico y físico, orientado por técnicas especializadas de pedagogía, quedando a cargo de personal especializado.

Artículo 66.- En todas las Instituciones de tratamiento, deberán existir talleres formativos, con el propósito de que los menores adquieran una capacitación para el trabajo que contribuya a su formación y superación individual.

Artículo 67.- Cuando los menores desempeñen un trabajo remunerado dentro de las Instituciones tutelares, su producto será entregado en una proporción del 50% a su familia y el restante constituirá un fondo de ahorro manejado por una institución bancaria a nombre del menor, mismo que les será entregado al momento de su externamiento definitivo.

Artículo 68.- El avance de las medidas de tratamiento aplicadas por las instituciones, será revisado de oficio por el Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares en periodos mensuales, a efecto de modificar en su caso las medidas terapéuticas o su tiempo de duración.

Artículo 69.- En los casos de tratamiento interno, el Consejo Tutelar adoptará las modalidades que considere pertinentes a propuesta del Director de la Escuela de Rehabilitación, a efecto de autorizar las medidas siguientes:

- I.- Permisos especiales de salida temporal.
- II.- Salida de fin de semana al hogar familiar.
- III.- Canalización a una institución de tratamiento abierta.

Artículo 70.- Se considerará finalizado el tratamiento, cuando el menor al ser evaluado demuestre haber asimilado las medidas de tratamiento aplicadas, y a criterio de las autoridades tutelares, se encuentre apto para ser reincorporado a su medio social y familiar y los riesgos de que reincida hayan desaparecido o en su caso resulten mínimos.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

Artículo Segundo.- Se abroga la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México del 4 de septiembre de 1987 y todas las demás disposiciones de igual o menor rango que se opongan a la presente.

Artículo Tercero.- Los procedimientos que se estén desarrollando al iniciarse la vigencia de esta Ley, así como las medidas impuestas que se estén aplicando en las Instituciones de tratamiento se sujetarán a los dispuesto por ésta misma.

Artículo Cuarto.- El Ejecutivo del Estado queda facultado para crear las Delegaciones Tutelares, en los lugares que lo estime necesario y en base al presupuesto asignado.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES:

1.- La antisocialidad de los menores de edad, es un fenómeno en constante crecimiento, cuyo combate y prevención requiere de la inversión de recursos humanos y materiales suficientes, pero también de una estructura normativa lo suficientemente eficaz para abatir los índices delincuenciales que agobian a nuestra sociedad actual.

2.- En el Estado de México, es menester que su gobierno se preocupe por canalizar los recursos necesarios para la atención de su población infantil y juvenil, la que en esta Entidad Federativa, constituye aproximadamente el 40% de su población total, a efecto de brindarles mejores perspectivas de vida y un adecuado desarrollo integral.

3.- De las diversas legislaciones que a la fecha han sido promulgadas por el Estado de México en materia de menores, ninguna ha podido cumplir hasta ahora, con las expectativas para las cuales fueron creadas, razón por la que el avance de la antisocialidad de los menores no ha podido ser frenado, habiéndose convertido ya en un problema cuya solución cada vez resulta más difícil.

4.- Es una realidad tangible que mientras nuestros cuerpos legislativos no lleven a cabo un análisis minucioso de las leyes que decretan, éstas continuarán teniendo fallas en su estructura, las cuales impedirán que su aplicación se de en forma óptima, ya que no basta que sean creadas nuevas leyes cuyos propósitos resulten más innovadores que en las anteriores, sino que éstas incorporen nuevos elementos que las reforen en su estructura para hacerlas menos falibles.

5.- El surgimiento de los órganos tutelares en nuestro país, se derivó de una necesidad impostergable de contar con órganos especializados que brindasen atención a los menores delincuentes como se les llamaba en tiempos pasados, pero su evolución histórica ha sido lenta en comparación con otros países, en donde sabemos se ha logrado un abatimiento substancial de la problemática, debido principalmente a que se han destinado los suficientes recursos en la atención del fenómeno y se han llevado a cabo acciones muy serias para prevenirlo y combatirlo.

6.- De las instituciones tutelares que han sido creadas en el Estado de México, lamentablemente ninguna de ellas ha podido reunir las condiciones mínimas requeridas para brindar a los menores de conducta antisocial una atención adecuada, incluyendo a la que actualmente funciona en la entidad y que por ser la única de su tipo enfrentó un grave problema de sobrepoblación y carencia de un espacio físico suficiente para atender toda su

demanda, creando condiciones de hacinamiento para los menores que allí ingresan, habiendo adquirido en la actualidad características similares a las de una prisión y no a las de un centro especializado de observación y tratamiento como debiera ser su naturaleza.

7.- El Consejo Tutelar del Estado de México, es una institución que no ha podido cumplir los objetivos para los que fue creado, debido principalmente a las ataduras que la misma Ley de Rehabilitación le ha impuesto, al encubrir en su texto una subordinación de éste para con la autoridad administrativa que representa la Dirección de Prevención y readaptación Social del Gobierno del Estado, la cual le ha restado soberanía y al mismo tiempo le ha negado una autonomía propia a efecto de que se pueda manejar por si solo, como un ente autónomo y no como un instrumento al servicio de la autoridad ejecutiva.

8.- La incorporación de un mayor número de miembros al Consejo Tutelar del Estado de México, no ha sido medida suficiente para suplir las deficiencias de los anteriores, debido principalmente que a los Consejeros a diferencia de otras entidades, no les es requerido tener una especialización en materia de menores ni se les reclama una calificación profesional elevada para asumir la responsabilidad de encausar las conductas

de los mismos, en tal sentido, resulta fácil advertir el porque de los desaciertos que se cometen en el seno de ese Consejo.

9.- Las facultades y atribuciones conferidas al Consejo Tutelar por la Ley de Rehabilitación, no reúnen en su conjunto, las condiciones que permitan a éste, cumplir con la misión que le ha sido encomendada, toda vez que se les ha impregnado de un espíritu de subordinación que no ha podido ser superado y que en la practica se extiende a niveles que rayan en lo insólito, toda vez que la autoridad administrativa, no solo mantiene el control operativo y administrativo, sino que en muchas de las ocasiones absorbe el control técnico de la institución, valiéndose de la potestad que la misma ley le otorga.

10.- La creación de nuevos y mejores programas de acciones preventivas y de tratamiento es una tarea prioritaria del gobierno del Estado, a los cuales debe dotar de los recursos suficientes para que resulten eficaces y eficientes, ya que los supuestamente aplicados, no resultan del todo satisfactorios ni muestran ningún tipo de avance en la atención del problema de la antisocialidad de los menores, por el contrario los índices delincuenciales a este respecto han ido agrandando su nivel gradualmente, frenando la posibilidad de que resulte trascendente la función que jurídica y socialmente realiza el Consejo Tutelar.

11.- El Consejo Tutelar del Estado de México, guarda una proporción más o menos equilibrada frente a los demás órganos que funcionan en el resto de la República, sin embargo se pueden advertir severas deficiencias en los esquemas que manejan, por lo que se hace indispensable una adecuación y actualización a fondo de los mismos, con la intención de corregir el rezago en que se encuentran muchos de ellos.

12.- La creación de un ordenamiento con características especiales que unifique los distintos criterios utilizados hasta ahora para brindar atención a los menores de conducta antisocial, y cuya aplicación se extienda a todo el ámbito territorial del país, es una necesidad que ya no puede ser postergada por más tiempo. Una ley cuyo propósito fundamental sea la verdadera protección integral de los menores desde el momento mismo en que éstos sean concebidos y que los dote de derechos y prerrogativas que tengan vigencia hasta que adquieran la mayoría de edad resulta cada vez más necesaria, por lo que debe realizarse un consenso general que de como resultado la implementación de un ordenamiento como el sugerido.

13.- Los órganos auxiliares del Consejo Tutelar, deben estar debidamente fundamentados por una estructura normativa adecuada que les señale las directrices bajo las cuales deben conducirse para un mejor desempeño de su función.

14.- La improvisación de nuevos órganos en el ámbito tutelar, puede propiciar un desajuste en la estructura que actualmente tiene el Consejo Tutelar en el Estado de México, es por ello que los Consejos Tutelares Auxiliares que la Ley de Rehabilitación considera para su creación en esta Entidad, deben de ser suprimidos del texto de la misma y dejar a un lado su posible creación en virtud de que las Delegaciones Tutelares que funcionan a nivel municipal, han arrojado resultados más o menos positivos y no requieren de ser substituidas como órganos descentralizados del Consejo Tutelar o en su caso relegadas a un nivel más inferior.

15.- Dotar de mejores condiciones a las Delegaciones Tutelares para que estén en posibilidades de cumplir de una mejor forma con la función que les ha sido encomendada, es un reclamo que debe ser escuchado por quienes ejercen facultades decisorias, dentro de la cúpula administrativa, al cual no se le debe restar la importancia que tiene por si mismo, por ser en la actualidad estas instituciones los verdaderos soportes de la función tutelar que lleva a cabo el Estado y las que aglutinan la atención del mayor número de casos que son remitidos a las instituciones tutelares.

16.- Es menester que la única institución de internamiento que existe a nivel estatal en el ámbito tutelar, sea dotada de la infraestructura necesaria para que pueda cumplir con la función

para la que fue creada. La Escuela de Rehabilitación del Estado de México, a la fecha no cuenta con los suficientes elementos materiales y humanos que le den la categoría de un centro especializado de observación y tratamiento propiciado condiciones adversas para quienes allí ingresan.

17.- No debe confundirse la representatividad, con la defensa de los intereses de los menores de conducta antisocial es por eso que la figura del Procurador de la Defensa del Menor que aparece como Autoridad Auxiliar del Consejo Tutelar, no resulta acorde a las características intrínsecas de la labor que lleva a cabo dicho Consejo, por lo que su función debe establecerse en concordancia con la naturaleza de los procedimientos que se siguen en el seno de dicho órgano, considerando su necesaria inclusión en el seno de las Delegaciones Tutelares.

18.- Debe establecerse en el cuerpo de la Ley de Rehabilitación, un apartado que señale expresamente cuales y cuantas deben ser consideradas como Instituciones Auxiliares del Consejo Tutelar para aprovechar todo el caudal de recursos posibles en la prevención y combate de la antisocialidad de los menores.

19.- La Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México en su conjunto, es un ordenamiento cuyas lagunas deben ser llenadas en forma por demás inmediata, pensando en un fortalecimiento estricto de su estructura normativa que la hagan menos falible.

20.- Las expectativas con que fue creada la Ley de Rehabilitación, no han sido cumplidas debido a que no se le ha dado el suficiente impulso ni se ha procurado enmendar sus deficiencias teóricas que llevadas a la práctica han resultado nulas e insuficientes.

21.- Una ley imperfecta como la que se analizó, difícilmente puede resultar eficaz en su aplicación, por lo que se puede calificar de una legislación que no reúne los elementos mínimos para ser considerada trascendente.

22.- El procedimiento que sigue actualmente el Consejo Tutelar en el desarrollo de sus funciones, amerita una modificación en su estructura para hacerlo más pronto y expedito y sobre todo eficiente.

23.- Puede considerarse que la función que desempeñan las Delegaciones Tutelares en el ámbito tutelar del Estado de México, es una labor trascendente e importante, aún y cuando no reciben

el apoyo de recursos suficientes para cumplirla, aunque los resultados que se obtienen de su labor, no siempre son los deseables.

24.- La reestructuración de la vigente Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, es un paso necesario para abatir las deficiencias y rezaños que se tiene en el ámbito tutelar de la entidad, pero debe ir acompañada de nuevas y mejores fórmulas para abatir la antisocialidad de los menores, y los efectos nocivos que ésta causa.

25.- En el Estado de México, no existe la rehabilitación mínima deseable de los menores que ingresan a las diversas Instituciones Tutelares de la Entidad, pero no solo es debido a la deficiente estructura normativa que se aplica, ni tampoco origen y causa de la carencia de recursos humanos y materiales, sino a la falta de interés apatía e indolencia de los mandos administrativos, los que en muchas ocasiones no tienen la calificación profesional requerida para cumplir eficientemente con su función.

C I T A S

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Editorial Porrúa, México, 1989. Art. 115 p. 87.

2.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Edición del Gobierno del Estado de México, México, 1989. Art. 70. p. 110.

3.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Ob. cit. Art. 70. p. 128.

4.- Ley Sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Estado de México, Decreto Número 59, Gaceta del Gobierno, México, 1936. Art. 2o. Transitorio, p. 36.

5.- Poder Ejecutivo del Estado, Exposición de Motivos a la iniciativa del Código de Protección a la Infancia, Gaceta del Gobierno, México, 1954. p. 1.

6.- Poder Ejecutivo del Estado, Decreto Número 25, Gaceta del Gobierno del Estado, México, 1963. p. 5.

7.- Rodríguez Manzanera Luis; Criminalidad de Menores, Editorial Porrúa, S. A., México, 1987. p. 396.

8.- Rodríguez Manzanera Luis; Ob. cit. p. 396.

9.- Ceniceros José Angel y Garrido Luis, La Delincuencia Infantil en México, Ediciones Botas, México, 1936. pp. 19-20.

10.- Ley que Crea el Tribunal Para Menores del Estado de Mexico, Decreto Número 24, Gaceta del Gobierno, México, 1963. Art. 10o. p. 4.

11.- Cuello Calón Eugenio, Derecho Penal, Bosch Casa Editorial, Barcelona España, 1964. pp. 459-460.

12.- Cuello Calón Eugenio, Tribunales Para Niños, Librería General de Victoriano Suarez, Madrid España, 1917. p. 23.

13.- Cuello Calón Eugenio, Derecho Penal Parte General, Tomo I, Novena Edición, Editorial Nacional, México, 1975. p. 409.

14.- Ceniceros José Angel y Garrido Luis, Ob. cit., p. 25.

15.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob. cit., Art. 4o. p. 9.

16.- Cuello Calón Eugenio, Ob. cit., pp. 21-22.

17.- Dorado Montero Pedro, El Derecho Protector de los Criminales, Tomo I, Imprenta de Ramona Velazco Vda. de Prudencio Perez, Madrid España, 1915. p. 326.

18.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, México, 1987. Art. 11o. p. 12.

19.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 15. p. 13.

20.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 17. p. 13.

21.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 18. p. 13.

22.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 16. p. 13.

23.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 19. p. 13.

24.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 20. p. 14.

25.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 21. p. 14.

26.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 22. p. 14.

27.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 24. p. 14.

28.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 26. pp. 14-15.

29.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 27. p. 15.

30.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 28. p. 15.

31.- Sabater Tomas Antonio, Los Delincuentes Jovenes, Editorial Hispano-Europea, Primera Edición, España, 1967. p. 173.

32.- Ceccaldi; cit. por Sabater Tomas Antonio, p. 174.

33.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de Mexico, Ob. cit., Art. 29. pp. 15-16.

34.- Ley que Crea los Consejos Tutelares Para Menores Infractores del Distrito Federal, Editorial Porrúa S. A., México, 1990. Art. 16. pp. 166-167.

35.- Ley que Crea los Consejos Tutelares Para Menores Infractores del Distrito Federal, Ob. cit., Art. 48. p. 173.

36.- González de la Vega Francisco, El Código Penal Comentado, Editorial Porrúa, S. A., Quinta Edición, México, 1981. pp. 206-207.

37.- González de la Vega Francisco, Ob. cit. p. 207.

38.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 32. p. 16.

39.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 34. p. 17.

40.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 35. p. 17.

41.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 37. p. 17.

42.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 31. p. 16.

43.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 58. p. 21.

44.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 62. p. 22.

45.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob. cit., Art. 20 frac. IX. pp. 16-18.

46.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Exposición de Motivos, Ob. cit., p. 7.

47.- Palomar de Miguel Juan, Diccionario para Juristas, Ediciones Mayo, 1981. p. 713.

48.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 10. párrafo segundo. p. 11.

49.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., p. 7.

50.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., p. 7.

51.- Códigos Penal y de Procedimientos Penales, Para el Estado Libre y Soberano de México, Segunda Edición, Editorial Cajica, S. A., México, 1990. p. 453.

52.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., pp. 7-8.

53.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 8. p. 12.

54.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 43. p. 18.

55.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 46. pp. 18-19.

56.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 47. p. 19.

57.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 40. p. 18.

58.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 46 segundo párrafo. p. 19.

59.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Ob. cit., Art. 51. pp. 19-20.

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

CENICEROS, José Angel y Garrido Luis, "La Delincuencia Infantil en México", Ediciones Botas, México, 1936.

CUELLO CALON, Eugenio, "Derecho Penal", Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1956.

CUELLO CALON, Eugenio, "Tribunales para Niños", Librería General de Victoriano Suarez, Madrid, 1917.

CUELLO CALON, Eugenio, "Derecho Penal", Parte General, Tomo I, Editorial Nacional, Novena Edición, México, 1975.

QRADO MONTERO, Pedro, "El Derecho Protector de los Criminales", Tomo I, Imprenta de Ramona Velazco, Vda. de Prudencio Perez, Madrid, 1915.

GONZALEZ DE LA VEGA, Francisco, "Código Penal Comentado", Editorial Porrúa, S. A., Quinta Edición, México 1981.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, "Diccionario para Juristas", Editorial Mayo, México, 1981.

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

SABATER , Tomas Antonio, "Los ,Delincuentes Jovenes",
Editorial Hispano-Europea, Primera Edición, España, 1967.

L E G I S L A C I O N .

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
Editorial Porrúa, S. A., México, 1989.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México,
Edición del Gobierno del Estado de México, México, 1989.

Códigos Penal y de Procedimientos Penales para el Estado
Libre y Soberano de México, Editorial Cajica S. A., Puebla
México, 1990.

Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores
del Distrito Federal, Código Penal para el Distrito Federal,
Editorial Porrúa, S. A., México, 1990.

Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México,
Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del
Estado de México, Toluca México, 1987.

Ley Sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil en
el Estado de México, Decreto Número 59, Publicada en el Periódico
Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México, del 30
de Diciembre de 1936., "Gaceta del Gobierno".

Código de Protección a la Infancia para el Estado de México,
Decreto Número 114, Publicado en el Periódico Oficial del
Gobierno Constitucional del Estado de México, del 6 de Enero de
1954., "Gaceta del Gobierno".

Código de Protección a la Infancia Para el Estado de México,
Decreto Número 82, Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno
Constitucional del Estado de México, del 28 de Abril de 1956.
"Gaceta del Gobierno".

Ley que Crea el Tribunal para Menores del Estado de México,
Decreto Número 24, Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno
Constitucional del Estado de México, del 31 de Diciembre de 1963.
"Gaceta del Gobierno".

Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México,
Ediciones del Gobierno del Estado de México, Toluca México, 1962.

OTRAS FUENTES

Programa Nacional Tutelar para Menores Infractores, 1984-1988, Editado por la Secretaría de Gobernación, México, 1984.

Exposición de Motivos del Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México del 6 de Enero de 1954. "Gaceta del Gobierno".

Exposición de Motivos de la Ley Rehabilitación para Menores del Estado de México, Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México, Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, Toluca México, 1987.