

Nº 422
2EJ.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

" ARAGON "

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS TUTELARES PARA MENORES INFRACTORES EN EL DISTRITO FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ARTURO VEGA MERCADO

ASESOR: LIC. JOSE A, PABLO SANCHEZ VELAZQUEZ

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS TUTELARES
PARA MENORES INFRACTORES EN EL DISTRITO FEDERAL

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES	13
1.1. En el Derecho Externo.....	13
1.2. En la Epoca Clásica.....	20
1.3. En la Edad Media.....	23
1.4. En la Epoca Actual.....	26
1.5. En el Derecho Interno.....	29
1.6. En la Epoca Colonial.....	31
1.7. En el México Independiente.....	33
1.8. En la Epoca Moderna.....	34
CAPITULO SEGUNDO	
ORGANIZACION DEL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES	38
2.1. El Presidente.....	38
2.2. Los Consejeros Numerarios de Cada Sala.....	40

	Pág.
2.3. Los Consejeros Supernumerarios.....	42
2.4. Los Secretarios de Acuerdos, Pleno y Salas..	43
2.5. Los Promotores.....	45
2.6. Los Instructores.....	49
2.7. Los Consejeros Auxiliares.....	51
2.8. El Personal Técnico y Administrativo.....	54

CAPITULO TERCERO

PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES ...	60
3.1. Disposición del Menor al Consejo Tutelar....	60
3.2. Presentación del Menor ante el Consejo.....	62
3.3. Resolución del Instructor.....	63
3.4. Conocimiento de Nuevos Hechos.....	65
3.5. Integración del Expediente.....	65
3.6. Declaración del Menor y de sus Familiares...	67
3.7. Resolución Definitiva y Cuenta a la Sala....	68
3.8. Audiencia de Conocimiento.....	69
3.9. Resolución de la Sala.....	70

CAPITULO CUARTO

EJECUCION DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS POR EL CONSEJO TUTELAR.....	71
4.1. La Dirección General de Servicios Coordi- nados.....	71

	Pág.
4.2. Los Centros de Observación.....	77
4.3. Los Consejos Auxiliares.....	79
4.4. Procedimiento ante los Consejos Auxiliares..	80
4.5. Recursos.....	82
NOTA PRELIMINAR.....	94
CONCLUSIONES.....	101
ANEXOS.....	107
BIBLIOGRAFIA.....	128

INTRODUCCION

Considero necesario que todo niño, en la medida de sus posibilidades, en su edad primera, obtenga un mínimo de educación académica, moral, así como espiritual, a fin de que - esto sea instrumento de defensa en la vida del adulto, adquirido durante su infancia y adolescencia.

Sin embargo, el factor fundamental de la educación son los padres, quienes con cariño y disciplina, podrán impregnar en el menor un sentido de responsabilidad y orden que le ayudará a integrarse a la vida colectiva.

Por desgracia en nuestro México hay infinidad de menores que carecen de todo lo que he señalado en el párrafo anterior y que obviamente influye de manera determinante en su desarrollo. Las familias de estos chicos, son familias incompletas, falta de padre, de madre, de cariño, de atención, que influyen en su desarrollo hasta la adultez.

Desde muchos años atrás, personas especializadas en el tema han luchado por conseguir para los menores desprotegidos, desamparados, etc., instalaciones y satisfactores más o menos decorosos a fin de que los menores infractores tengan un mínimo de seguridad, asistencia, protección, educación, - etc. Estas gentes han logrado mucho pretendiendo un desarro

llo físico y psicológico adecuado que ha permitido a esos menores readaptarse a la sociedad como miembros útiles a ésta.

En algunos casos, la conducta de los menores se encuentra tipificada en las leyes penales, pero dada su incapacidad para discernir lo bueno de lo malo, se ha optado por dar a esos pequeños un tratamiento adecuado, ya que si se les tratara como delincuentes, la intención de alivio sería inútil. El tratamiento del que se habla con antelación, se extiende también a los menores cuando éstos infringen los reglamentos de policía y buen gobierno.

Este tipo de situaciones ha dado lugar a que existan lugares de asistencia y protección como lo son los Consejos Tutelares, aunque en algunos de los Estados se llamen todavía Tribunales para Menores.

El reciente Consejo Tutelar, según su Ley constitutiva y la interpretación que se desprende de la misma, es una institución protectora de la infancia que ha luchado contra la desviación de la conducta de los menores, aplicando medidas para el tratamiento y dando la importancia que merece el hogar del menor, haciendo lo posible por reintegrarlo de inmediato al mismo.

Lo anterior obedece a que el hogar es el lugar más adecuado casi en todos los casos, para que el menor mejore física y psíquicamente. Además no podemos olvidar que los pa-

dres son la única fuente de amor y cariño de los niños.

Suele suceder que hay padres que nunca desearon a sus hijos y resulta que aún más triste estos menores sean explotados, maltratados o inclusive abandonados y es aquí cuando en verdad vemos la necesidad imperiosa de instituciones protectoras, orientadoras y educadoras como lo son los Consejos Tutelares, no sólo para menores infractores, sino para todos los que lo necesiten.

Es por ello que en el presente trabajo ha sido motivado, para poder tener un mayor panorama histórico general y específico de las diversas instituciones tutelares para menores infractores que han predominado no sólo en nuestro país sino también en el mundo exterior.

Así en el capítulo primero; hacemos una breve historia de que todos los países del orbe, ha sido preocupación de -- los legisladores, centrar con una organización de orden jurídico para menores, esto ha sido objeto de criterios diferentes ya que los legisladores de cada país tienen diversos puntos de vista sobre la materia.

Por ejemplo en los países orientales por el medio en -- que se desarrollan, por las creencias que practican por las costumbres que tienen, siempre van a tener una estructura jurídica diferente al de los países latinos.

Algunos países como Inglaterra, Rusia, Italia o ciertos

Estados de la Unión Americana; imponen penas a los menores de edad, llegando hasta a aplicar prisión perpetua y aun pena de muerte. Al hacerse así se pierde todo sentido en que los menores tengan, Consejeros o Jueces Especializados, cuando en vez de brindarles protección se les imponen penas que pueden ser comparadas con las que se les aplican a los adultos.

Asimismo en las diferentes épocas del tiempo hacemos --mención del criterio jurídico que se aplicaba al menor, así por ejemplo en la Epoca Clásica. En el país de la India, el que incurriera en falta se le castigaba con una cuerda o tallo de bambú golpeándolo en la parte posterior del cuerpo.

En el Derecho Germánico, se consideraba involuntario el delito cometido por un niño.

En la Edad Media, en países del exterior se les imponía prisión por su falta cometida o si no la pena de muerte como a sus mayores.

En 1931 se puso en vigor un código penal para el Distrito Federal, que estableció como edad límite de la minoría --ceteramente la de 18 años, dejando a los Jueces de menores pleno arbitrio para imponer las medidas de tratamiento y educación señaladas y rechazando toda idea represiva.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, incurrió en el error de fijar el procedimiento, de-

jando sujetos a los menores a la misma legislación penal de los adultos; aunque admitiendo las diferencias de calidad en las medidas a imponer.

Como los Tribunales para Menores dependían hasta el año de 1931, del Gobierno Local del Distrito Federal, a partir - del año de 1932 pasaron a depender del Gobierno Federal y en particular de la Secretaría de Gobernación.

En 1934, el nuevo Código Federal de Procedimientos Penales estableció que, para los delitos de ese fuero quedara -- constituido un Tribunal para Menores Colegiados, en cada Estado, para resolver tutelarmente sus casos.

Ese mismo año se expidió un nuevo Reglamento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares que también regulaba la actividad de los internados. Este fue sustituido por otro de noviembre de 1939.

En 1936 se fundó la comisión instaladora de los Tribunales para Menores que tuvo funciones en toda la República - - pues promovió, por medio de circulares a los Gobernadores, - la creación de la misma Institución en todo el país.

El 22 de abril de 1941 se expidió la Ley Orgánica y Normas de Procedimientos de los Tribunales para Menores y sus - Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales que derogó en esta materia a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común y al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorios.

Esta Ley contuvo errores, como el facultar a los Jueces a que impongan penas que señala el Código Penal para el Tribunal para Menores ahora Consejo Tutelar es Autoridad Administrativa, no Judicial por tanto está incapacitado para imponer sanciones.

Y pasando a la época colonial; puede afirmarse que la legislación de ésta tendía a mantener la diferencia de castas, por ello no debería extrañarse que en materia haya habido un cruel sistema intimidatorio para los negros, mulatos y castas, y tendrían la obligación de vivir con amo conocido, se les imponían penas de trabajo en minas y de azotes. Todo esto era por procedimientos sumarios. Los menores podían ser empleados en los transportes donde se careciera de caminos o de bestias de carga.

En el México Independiente, las diversas constituciones que se suceden, ninguna influencia ejercían en el desarrollo de la legislación penal y no se puede afirmar que las escasas Instituciones Humanitarias creadas por las leyes se hayan realizado.

En 1973, por iniciativa del Dr. Héctor Solís Quiroga, comenzó el movimiento tendiente a que, en el Distrito Federal, se sustituyera el Tribunal de Menores por un Consejo Tutelar y los Jueces por Consejeros, continuando su composición colegiada.

Se aprovechó el hecho de que la Procuraduría General de la República convocó al primer Congreso Nacional sobre Régimen Jurídico del Menor, en el que, entre otros acuerdos, se aprobaron las ponencias a este respecto.

Se formuló la Ley por la Secretaría de Gobernación y se discutió en el Congreso de la Unión, aprobándola con leves modificaciones.

Como México tiene régimen Federal, cada estado tiene su propia legislación y muchos procedieron a crear sus Consejos Tutelares, ante el ejemplo del Distrito Federal.

En el capítulo segundo nos referimos a grandes rasgos a la estructuración que está formada dentro del Consejo Tutelar de las funciones que se realizan por conducto de los funcionarios de dicho consejo, y el personal en general.

El Consejo Tutelar para Menores, cuenta con un Presidente el cual debe de representar al mismo, presidir las sesiones del pleno, vigilar el turno entre los miembros del Consejo, recibir las quejas en que incurren los funcionarios del Consejo, dictar disposiciones para la buena marcha de la Institución antes invocada.

Asimismo habrá Consejeros Numerarios de cada Sala que estarán integrados por tres Consejeros hombres y mujeres. Los cuales deberán reunir ciertos requisitos establecidos en la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores

en el Distrito Federal. Así como Consejeros Supernumerarios, que habrá tres por cada Sala y deberán reunir y acreditar -- los mismos requisitos que los Consejeros Numerarios.

Los Secretarios de Acuerdos, tienen la función de acordar con el Presidente del Consejo los asuntos de la competencia del Pleno, llevar el turno de los asuntos que deba conocer el Pleno. Autorizar, conjuntamente con el Presidente -- las resoluciones del Pleno.

Al Pleno le toca conocer de los recursos que se presentan contra las resoluciones de las Salas. Disponer establecimientos Auxiliares y los demás casos que deba de conocer -- el Pleno.

Las Salas tienen que resolver los casos en que hubieren participado como Instructores Consejeros adscritos a ella y de los demás casos que deba tener conocimiento la Sala.

Los Promotores es una nueva figura dentro del Consejo - Tutelar, el cual se encargará de vigilar toda la Secuela Procedimental dentro del Consejo, ya que el Promotor es autónomo en su actuar; ya que no se les permite la intervención a Abogados particulares, el Promotor es el que vela por la protección del menor. En cuanto que es la persona indicada para interponer recursos, en caso de que el tratamiento no sea el adecuado.

Al ser presentado el menor, el Consejero Instructor en

turno procederá sin demora escuchando al menor en presencia del Promotor, estableciendo en forma sumaria las causas de su ingreso con el propósito de acreditar los hechos y la conducta atribuida al menor.

Los Consejeros Auxiliares, éstos conocerán y resolverán sobre asuntos que atañen a menores y que la falta sea leve, pero cuando se trate de una infracción delicada o bien se trate de conducta reiterada, el Consejo Auxiliar deberá de remitir de inmediato al menor al Consejo Tutelar para Menores Infractores.

El personal Técnico y Administrativo será capacitado, para que se dirijan a los menores con la atención que merecen éstos ya que los niños y los adolescentes, nunca van a entender a golpes. Y es por ello que se selecciona al personal más capacitado o a su experiencia si ha tenido relación con los niños, para que los puedan entender y poderles ayudar y no perjudicarlos en desarrollo físico y mental.

En el capítulo tercero nos referimos a grosso modo al Procedimiento ante el Consejo Tutelar para Menores Infractores en el Distrito Federal.

La disposición del menor al Consejo Tutelar es que pueda encuadrarse su conducta dentro de las leyes penales, como faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno y otros que no se encuentren reglamentados, como puede ser la fuga de los hogares, el intoxicarse, etc.; al llegar a la --

Institución señalada, pasa a una oficina donde se le tomarán sus huellas dactilares y se integra al acta del Ministerio - Público, que conoció de la falta, además se tiene que registrar en el libro de ingresos con número progresivo del expediente y en ese mismo libro se le toman sus generales.

El Instructor deberá resolver de acuerdo a los resultados que se obtengan con las indagaciones que se hayan realizado, y podrá dictar tres tipos de resoluciones; que el menor quede sujeto al Consejo, que quede sujeto al Consejo sin internamiento y que quede libre incondicionalmente del procedimiento.

Por diversas razones existe la posibilidad de que haya pruebas que permitan resolver adecuadamente al tratamiento - del menor, y que no se encuentre al alcance de la Autoridad o de la víctima, pero que éstas puedan aparecer después, entonces se podrá modificar la primera resolución.

Emitida la resolución del Consejero, éste dispondrá de quince días para integrar el expediente correspondiente, recabará los elementos conducentes, estudio de personalidad, - pruebas que hubiera reunido, los datos del Consejero a juicio de éste que fueren importantes, así como los argumentos del promotor.

Al ser declarado el Menor y sus Familiares, el Consejero personalmente y sin formalidad alguna habrá de conversar

separadamente con el menor y con sus padres y con la víctima, esto no es para que declare en su contra, sino al contrario es para saber cómo vive, en qué medio se desarrolla, qué - - amistades frecuenta, etc. Para determinar las formas de lograr que el menor se reinserte, en las mejores condiciones a su vida familiar.

En el capítulo cuarto hacemos lacónicamente, la ejecución de las medidas impuestas por el Consejo Tutelar.

Corresponde a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social la cual informará al Consejo sobre los resultados del tratamiento.

Los Centros de Observación es un órgano de auxilio para los Consejeros que ayudan a formar el criterio de los mismos.

Los Consejeros Auxiliares al tomar un asunto, cuando se remita mediante oficio informativo. El Consejo Auxiliar devolverá al menor a sus familiares. En este procedimiento no interviene el Promotor, por ser casos leves.

Los recursos son interpuestos por el promotor o por sus familiares o quien ejerza la patria potestad o tutela del menor, en cuanto haya una resolución contraria a la amonestación o bien que dicha resolución haya impuesto, un tratamiento diferente al adecuado y esto es un recurso de inconformidad.

Podemos darnos cuenta, de la protección que se les da - con sentido trascendente para salvarlos de su futura conducta antisocial. La base para ello es la educación y la armonía familiar de la vida del menor como niño o como adolescente.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES

I.1. EN EL DERECHO EXTERNO

Existen en el mundo instituciones que se han preocupado por una atención a los menores de edad, considerados, en su condición de tales, personas a las cuales debemos alentar en su adecuado desarrollo físico, psicológico y social. Por -- una parte destacan algunas cuestiones contenidas en diversas ramas del derecho y sobre todo, las contenidas en la legislación; por otro lado algunas otras ciencias como lo son la Psicología y la Sociología han dedicado parte de sus investigaciones a los menores de edad.

En todos los países del orbe, ha sido preocupación de - los legisladores, centrar con un adecuado orden jurídico pa- ra los menores, sin embargo, esto ha sido objeto de diferen- tes criterios ya que los legisladores de un país tienen dife- rentes puntos de vista a los otros países, sobre el mismo -- punto.

Así por ejemplo en los países orientales, por el medio ambiente en que viven, por la religión que practican, por -- las costumbres que tienen, siempre van a tener un orden jurí- dico diferente al de los países latinos.

En el Derecho Romano las Doce Tablas (siglo V a de C) - se distinguía entre "púberes e impúberes, pudiendo castigarse al impúber con pena atenuada por ese solo hecho.

Con Justiniano (siglo VI) se excluyó de responsabilidad a los niños que llegaban hasta los siete años. A partir de esa edad se era impúber hasta los nueve y medio años, siendo de carácter femenino hasta los diez y medio siendo varón. - La pena de muerte, que nunca llegó a aplicarse a los menores, era posible a partir de los doce años para las mujeres y des de los catorce años para los varones. En general, desde esta edad hasta los veinticinco años se consideraban menores y eran responsables, por lo que se les aplicaban penas atenuadas.

Uno de los Códigos más antiguos, El Código de Manú, limitaba la infancia a los diez y seis años de edad, reconociendo que los niños tenían su capacidad limitada, en los -- versículos 299, 300 ordenaba que si los infantes que se encontraran en esa edad cometían una falta, se les castigaba - con una cuerda o tallo de bambú, golpeándolos sólo en la par te posterior del cuerpo.

Dentro del Derecho Canónico el papa Gregorio IX expidió las decretales declarando responsable al impúber, a quien po dfa aplicársele la pena atenuada. El papa Clemente XI, en - 1704, parece recoger los criterios más avanzados de su época al establecer el Hospicio de San Miguel, que tenía por obje-

to dar tratamiento correctivo a los menores abandonados y a los delincuentes, con un espíritu protector y reformador." (1)

En Inglaterra las cosas eran más difíciles, ya desde el siglo X el Rey Acthalstan, en su *Judicia Civilitatus Lundo--niae*, estableció que la pena de muerte no se aplicaría a menores de 15 años cuando por primera vez delinquieran y que "si los parientes de un menor de edad, acusado de delito, no le toma a su cargo y no constituye una garantía de su honestidad, él deberá jurar, como lo hubiera enseñado su obispo, no volver a delinquir, debiendo de permanecer en una prisión -- por falta cometida. Y si después de esto robare de nuevo, -- dejad que los hombres lo maten o lo cuelguen como a los mayores.

En España, la *Novísima Recopilación*, de fecha 2 de junio de 1805, ordena que si el delincuente es mayor de 15 -- años y menor de 17 no se le imponga pena de muerte, sino -- otra diferente, además atenúa las penas para menores de 12 a 20 años y se prevenía la explotación de la infancia abandonada, indicando que los vagos menores de 16 años debieran -- ser apartados de sus padres incompetentes para darles instrucción y conocimiento de un oficio.

A los vagos menores de 17 años se les colocaría con amo

(1) Solís Quiroga Héctor. "Justicia de Menores", Segunda edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986, pp. 6-7.

o maestro (mientras se formaban las casas de recolección y se organizaba la policía general de los pobres) a cargo de hombres pudientes que quisieran recogerlos. En esta época se organizaron hospicios y casas de misericordia, y la ley pedía a la colectividad, donde se hubieren establecido estas casas, que diese oportunidad de trabajo para que los menores no volvieran a la vagancia.

El Código Penal español de 1822 declaró la irresponsabilidad de los menores hasta los 7 años de edad; de los 7 a los 17 había que investigar su grado de discernimiento, y en caso de haber obrado sin él, serían devueltos a sus padres, si los acogían.

Fue hasta la ley de 10 de diciembre de 1925 que se instruyó la Obra Nacional para la protección de la Maternidad y la infancia, que comenzó a intervenir para mejorar la situación de los menores. Tal espíritu se revela en el Código Penal de 1930 indicando que éstos fueran protegidos mediante internado en instituciones, hasta su juventud.

Establecía dicho Código la absoluta irresponsabilidad hasta los 14 años, pudiendo dejarlos en libertad vigilada o darles tratamiento en un internado para su reforma; de los 14 a los 18 años había que resolver la cuestión del discernimiento para que en caso positivo, se impusieran penas atenuadas.

Fue la Ley del Tribunal de Menores y Tratamiento de delincuentes y abandonados de fecha 24 de julio de 1934, donde se implantó definitivamente el sistema en su favor, pero con las excepciones relativas a los delitos políticos, en que deberían intervenir el Tribunal especial para la defensa del Estado."(2)

En la Rusia zarista en 1897 una ley relativa a jóvenes delincuentes, indicaba que para juzgarlos entre los 10 y 17 años deberían hacerse a puerta cerrada y en audiencia especial, separados de los adultos; no podían ser defendidos por abogados y en los debates podían tomar parte de los padres. Hasta los 14 años podían imponerse medidas judiciales, cuando las correctivas no dieran resultado.

En el año de 1918 se crearon comisariados de institución Pública, para atender por etapas a los menores de 17 años, pero a partir del 26 de marzo de 1926, sólo podían aplicarse medidas médico pedagógicas.

En caso contrario, serían internados en una casa de corrección y si hubieren obrado con discernimiento, se les aplicaría una pena atenuada.

El Código Penal español de 1870, conservó iguales disposiciones complementándolas en el sentido de que en caso de haber obrado el menor de 9 a 15 años sin discernimiento, la

(2) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 7, 9, 16.

familia lo educaría y vigilaría, pero, en su defecto, se internaría el joven en un establecimiento de beneficencia o en un orfanatorio.

El 4 de enero de 1883 se expidió una ley, estableciendo reformatorios en los que se brindara una educación paternal, y en 1888 se creó el Reformatorio de Alcalá de Henares, para jóvenes delincuentes.

En 1890 se creó el Asilo Toribio Durán, para menores rebeldes, depravados y delincuentes.

El Código Penal de 1932 español, estableció la irresponsabilidad de los menores hasta los 16 años y, eliminando el criterio del discernimiento, estableció atenuaciones, por el sólo efecto de edad, entre los 16 a 18 años. Hasta los 16 años no importaba el alcance jurídico del acto cometido, por lo que sólo el criterio protector privaba en las etapas anteriores a dicha edad.

El avance de los criterios protectores, educativos y tutelares en España se demuestra, posiblemente, con el hecho de que hay ya Tribunales de menores en cada provincia.

En Italia, ya desde 1908 se ordenó que para juzgar a los menores se tomara en cuenta su situación familiar, en su persona y sus amistades, como lo ordenaba una circular del Ministro de Justicia.

Debiendo poner especial interés en los hechos cometidos

por jóvenes de 14 a 16 años. Para 1935 en la "URSS hubo - - cierto retroceso ya que se aplican las penas comúnmente a me-
nores como adultos y hasta pena de muerte a partir de los 12
años.

En el oriente, en Japón, en 1923 se crearon los Tribuna-
les para menores, estableciendo absoluta irresponsabilidad -
de los menores de 14 años, pero si el delito fuere grave re-
solverfan los Tribunales Comunes u Ordinarios. En la actua-
lidad, este país tiene establecidos Tribunales que atienden
todos los casos, incluyendo alimentos, adopción, divorcio, -
así como criminalidad y corrupción, en que los menores sean
sujetos activos o pasivos."(3)

En los Estados Unidos de América para el año de 1910 la
mayoría de los Estados de ese país ya tenían establecidos --
sus Tribunales para menores, pero todavía recientemente los
hechos graves y los menores peligrosos pasaban a los Tribuna-
les Ordinarios. Para 1940 todavía carecían de Tribunales de
Menores en los Estados de Maine y Wyoming.

"En Estados Unidos no hay un Tribunal o un Módulo Unita-
rio de Cortes Juveniles, pues algunas difieren muy poco de -
las Cortes o Tribunales Ordinarios. Sin embargo, hay otras
totalmente especializadas como las de Nueva York, las cuales
abarcaban problemas de corrupción, alimentos, adopción, divor-

(3) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 21-23.

cio y forman conocimiento de problemas de criminalidad de menores y de los hechos cometidos por adultos contra ellos." (4)

1.2. EN LA EPOCA CLÁSICA

En la India de Manara Dharmasstra, también conocido como el "Código o las Leyes de Manú, cuya antigüedad no se puede establecer pero se supone sea del siglo XIII a. de J.C.; el libro VIII, versículos 27 y 48 limitaba la infancia a los 16 años de edad; el versículo 71 reconoce que los niños tienen capacidad limitada y los versículos 299 y 300 ordenan -- que, si incurren en falta, se les castigue con una cuerda o tallo de bambú, golpeándolo sólo en la parte posterior del cuerpo; el libro IX, versículo 230, indica que a los niños se les pegue azotándolos con un látigo o rama de tronco de bambú, o atándolos con cuerdas. De todos modos se reconocía la incapacidad, o la capacidad limitada de los menores.

En el Derecho Germánico primitivo, tanto las gragas de Islandia, como la Lex Sállica establecían la minoría penal -- hasta los 12 años, considerándose involuntario el 'delito' cometido por un niño que no llegara a esa edad. 'El delito' de un niño sometido a tutela, siendo involuntario, no le pri

(4) Middendorff Wolf. "Criminología de la Juventud". Ed. Ariel, Barcelona, 1963, pp. 215-217.

vaba de la paz pero, conforme a las Gragas, su padre o tutor pagaba, a cargo del patrimonio del menor, la mitad de la composición. La Lex Sállica consideraba a su familia negligente, y daba similar solución. Posteriormente, la Constitutio Criiminalis Carolina estableció en su artículo 165, que no se -- aplicarfa la pena de muerte a los ladrones menores de 14 - - años y el artículo 179 concedía libertad de apreciación al - Tribunal, para resolver sobre la suerte de las personas que, por su juventud u otro defecto, no se dieran cuenta de lo -- que habían hecho."⁽⁵⁾

Entre los hebreos, el hijo perverso o rebelde era causa de que se convocara a la familia, para reprenderlo delante - de ella, después de la primera falta.

Con motivo de la segunda, era conducido ante el Tribu--nal de los tres y sometido a pena de azotes. En las poste--riores faltas conocfa el asunto el Tribunal de los veinti- - trés y, al ser condenado, sufría lapidación. "Para quedar - sometido a estos castigos era indispensable tener cuando menos dos pelos en cualquier parte del cuerpo y no tener creci da la barba todavfa, ya que, según el Talmud ella era signo de que el hombre estaba ya desarrollado. Si el padre y la - madre, conjuntamente, pedfan la muerte del hijo, podía conce--derse, pero esto nunca llegó a suceder. En Grecia, es bien

(5) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 3-4.

conocido el hecho de que no se castigaba el robo del menor - de edad en el caso de que se dejara sorprender en el acto. - En todos los delitos gozaba de atenciones o prerrogativas -- por su condición del menor, pero si cometía homicidio no se atenuaba la penalidad."⁽⁶⁾

El Derecho Canónico establece, para los menores de 7 -- años, un periodo de inimputabilidad plena, por carecer de malicia. Desde los 7 años a los 12 en las hembras y a los 14 en los varones, la responsabilidad es dudosa, debiendo resolver la cuestión del discernimiento. Cuando había obrado con discernimiento, que implica el dolo y la imposición de penas, pero atenuadas.

En el Derecho Romano las Doce Tablas (siglo V a. de -- J.C.) distinguían entre impúberes y púberes pudiendo castigarse al impúber ladrón con pena atenuada.

Al principio del Imperio se estableció la distinción entre infantes, impúberes y menores, llegando la infancia hasta cuando el niño sabía hablar bien.

Posteriormente "Justiniano (siglo VI) excluyó de responsabilidad a la infancia que llegaba hasta los 7 años. A -- partir de esa edad se era impúber hasta los nueve y medio -- años, siendo hembra y hasta los diez y medio años siendo varón; los próximos a la infancia eran inimputables y en los -

(6) Solís Quiroga Héctor, op.cit., p. 5.

próximos a la pubertad debía estimarse el discernimiento. - En caso de afirmarse que había obrado con él, se aplicaba pena atenuada. El discernimiento era considerado como la - existencia de ideas formadas de lo bueno y de lo malo, de - lo lícito y de lo ilícito, pero en ciertos delitos como en - el de falsificación de Moneda, el impúber era considerado, a priori, irresponsable la pena de muerte, que nunca llegó a - aplicarse a menores, era posible a partir de los 12 años para las mujeres y desde los 14 para los varones. En general desde esta edad hasta los 25 años se consideraban menores y - eran responsables, por lo que se les aplicaban penas atenuadas."(7)

1.3. EN LA EDAD MEDIA

En Inglaterra, ya desde el siglo X el Rey Acthalstan, - en su *Judicia Civilitatus Lundoniae*, estableció que la pena de muerte no se aplicaría a los niños menores de 15 años - cuando por primera vez delinquieran y que "si los parientes de un menor de edad, acusado de un delito, no le toman a su cargo y no constituyen una garantía de su honestidad, él deberá jurar, como le habrá enseñado su obispo, no volver a delinquir, debiendo permanecer en una prisión por la falta co-

(7) Solís Quiroga Héctor, op.cit., p. 6.

metida. Y si después de esto robare de nuevo dejad que los hombres le maten o le cuelguen como a sus mayores."⁽⁸⁾

El Rey Eduardo I, en el siglo XIII, estableció que los niños menores de 12 años de edad no serían condenados por delitos de robo, como consta en The Year Book of Edward I.

En España, la ley de las Siete Partidas, expedida en -- 1263, excluye de responsabilidad de 14 años por delitos de - adulterio y, en general, de lujuria (partida VI, Título XIX, Ley IV). En lo general al menor de diez y medio años no se le podía acusar de ningún yerro que hiciese (partida VII, Título I, Ley IX), y no se le puede aplicar pena alguna, pero si fuere mayor de esa edad y menor de 17 se le aplicará pena atenuada (partida VII, Título XXXI, Ley VIII). Siendo de -- más de diez años y medio y menor de 14 años y si cometiere - robo, matare o hiriere, la pena será atenuada hasta la mitad de ella (partida VII, Título I, Ley IX).

En 1337 Pedro IV de Aragón, llamado El Ceremonioso, estableció en Valencia una institución llamada Padre de Huérfanos, que por sus efectos benéficos se extendió posteriormente a otros lugares de España. Ella se tendía a proteger a los menores delincuentes y se les enjuiciaba por la propia colectividad, aplicándoles medidas educativas y de capacitación.

(8) Solís Quiroga Héctor, op. cit., p. 7.

En medio de una serie de protestas de diversos rectores, se suprimió en 1793, por Real Orden de Carlos IV. "Era hábito institucional investigar la vida previa del menor, según relato suyo y de sus compañeros, por lo que es el antecedente remoto de la actual investigación que hace el trabajador social. Sólo podría ser Padre de Huérfanos una persona respetable y casada, de notoria solvencia moral, que debía separar a los niños abandonados, de sus padres inmorales o negligentes.

En 1407 se creó el Juzgado de Huérfanos, como consecuencia de las amplísimas facultades que se concedieron al curador de huérfanos por el Rey Don Martín apodado El Humano. - En dicho Juzgado se perseguían y castigaban los delitos de los huérfanos. Ello fue debido a que no se consideraba el Rey con suficiente potestad para entender los delitos de los menores.

En 1410 fundó San Vicente Ferrer la cofradía de huérfanos, para los niños menores abandonados por sus padres. Se les alojaba en un asilo que, en los tiempos de Carlos V, se convirtió en el Colegio de los niños huérfanos de San Vicente.

Bugallo Sánchez menciona que en 1573 se fundó en Salamanca, una asociación con el fin de proteger a los niños delincuentes, y que ella fue precursora de otras sociedades y

cofradías con el mismo fin, pero desgraciadamente no nos da otros datos más al respecto." (9)

En Francia, Luis Rey expidió una ordenanza en 1268 en -- que consideraba a los niños menores de 10 años como irresponsables de los delitos que cometieran, pero desde esta edad -- hasta los 14 años quedaban sujetos a las penas comunes.

1.4. EN LA EPOCA ACTUAL

En 1931 se puso en vigor un Código Penal para el Distrito Federal, que estableció como edad límite de la minoría, -- certeramente la de 18 años, dejando a los jueces de menores pleno arbitrio para imponer las medidas de tratamiento y educación señaladas en su artículo 120, y rechazando toda idea represiva.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, "incurría en el error de fijar el procedimiento, dejando sujetos a los menores a la misma legislación penal de los adultos, aunque admitiendo las diferencias de calidad en las medidas a imponer y las diferencias indispensables en el propio procedimiento". (10)

(9) Solís Quiroga Héctor, op.cit., p. 9.

(10) Cfr. "Leyes penales mexicanas", I.N.C.P., pp. 289, 305 y 408-409.

Como los Tribunales para menores dependían, hasta el -- año de 1931, de Gobierno Local del Distrito Federal, y tenían múltiples deficiencias, inclusive en sus internados, a partir del año de 1932 pasaron a depender del Gobierno Federal y particularmente de la Secretaría de Gobernación definida como la que dirige la política general del gobierno y especialmente la seguida contra la delincuencia, en otros países se les llama la Secretaría del Interior.

"En el mismo año se reunió al segundo congreso del niño, que recomendó amplio radio de acción y gran libertad de procedimiento para Tribunales. La ubicación que se le dio al tribunal para menores y a sus internados dentro de la Secretaría Política, demuestra la incomprensión subsistente en este asunto que se ha calificado como de política general, en vez de calificarse como técnico, educativo y asistencial, la naturaleza de su labor debería hacer que se le ubicara dentro de las dependencias dedicadas a la asistencia pública, la educación o la protección de la infancia y la familia."⁽¹¹⁾

En 1934, el nuevo Código Federal de Procedimientos Penales estableció que, "para los delitos de ese fuero, quedara formalmente constituido un Tribunal para menores colegiados, en cada Estado. Para resolver tutelarmente sus casos.

Se estableció la excepción de que, cuando hubiere un --

(11) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 36-37.

Tribunal Local para menores, éste gozaría de facultades para resolver los casos del Fuero Federal (artículo 500). Los -- Tribunales de Jurisdicción Federal se constituirían, cada -- vez que hubiere casos por atender, con el Juez de Distrito, como presidente, el Director de Educación Federal y el Jefe de los Servicios Coordinados de Salubridad, como vocales, pe ro sólo por excepción han funcionado estos Tribunales adecua damente. Casi siempre son enviados a la cárcel los meno - res" (12)

Ese mismo año se expidió un nuevo Reglamento de los Tri bunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares que tam- bién regulaba la actividad de los internados. (Este fue sus tituido por otro de noviembre de 1939).

"En 1936 se fundó la Comisión Instaladora de los Tribu- nales para Menores, que tuvo funciones en toda la República, pues promovió, por medio de circulares a los Gobernadores, - la creación de la misma institución en todo el país. Al - efecto elaboró un proyecto de Ley, que pudiera servir de mo- delo para todos los Estados: formuló notas con las caracte- rísticas que debieran tener los edificios; se expresaron las cualidades que deberían tener los diversos miembros del per- sonal, y presentó ante cada gobierno local, después del estu dio concreto, un proyecto de presupuesto en el que estaban -

(12) Cfr. Leyes Penales Mexicanas, op.cit., pp. 408-409.

comprendidos los gastos del Tribunal y los sueldos del personal.

Armada con estos materiales, la comisión que estaba presidida por el doctor Héctor Solís Quiroga e integrada por el licenciado Fernando Ortega y la profesora Bertha Navarro, se trasladó, total o parcialmente. Y previa solicitud de audiencias, a diversas entidades federativas, dejando fundados los Tribunales para Menores en Toluca, México; en Puebla, -- Pue.; en Durango, Dgo.; en Chihuahua, Chih., y en Ciudad Juárez, Chih. Además de haber logrado que algunos gobiernos locales crearan la institución sin la intervención personal de la comisión, todavía en este momento, en 1985 no existen en todos los estados."⁽¹³⁾

1.5. EN EL DERECHO INTERNO

El día 22 de abril de 1941 se expidió la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales, que derogó en esta materia a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común y al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorios. Esta Ley contuvo -- errores fundamentales, como es facultar a los Jueces a que -

(13) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 37-38.

impongan las sanciones que señala el Código Penal, meras penas; sólo pueden imponer penas las autoridades judiciales, - pero el Tribunal para menores (ahora Consejo Tutelar) es autoridad administrativa, no judicial y, por tanto, estaba incapacitado para imponer penas.

En el año de 1971, estando como Director General de los Tribunales para Menores del Distrito Federal el Dr. Héctor - Solís Quiroga, y en vista de las graves imperfecciones de la Ley de 1941, sugirió a la Secretaría de Gobernación, la - - transformación del Tribunal para Menores en Consejo Tutelar, tomando para ello las ideas de los Consejos Tutelares que el estado de Morelos fundó en 1959 y el estado de Oaxaca en - - 1964, pero tomando como edad límite la de 18 años.

"La base legal que el Consejo Tutelar del Distrito Federal tomaría, era que siendo Consejos Tutelares los que debían decidir el tratamiento de cada menor, no podrían imponer las sanciones que tuvieren carácter retributivo o punitivo - en efecto, aprovechando la oportunidad de que la Procuraduría General de Justicia convocó sobre Régimen Jurídico de Menores se propuso a dicho Congreso el cambio a Consejo Tutelar, dando sus características en la ponencia oficial de la Secretaría de Gobernación dicha ponencia no sólo fue aprobada, sino muy elogiada por los congresistas, ya que se tenía un primer periodo de 48 horas para resolver inicialmente la situación del menor, con la intervención del promotor que to

marfa a su cargo su representación cuando los padres estuvieran incapacitados o fueran profundamente ignorantes para defenderlo y hacer que esa resolución y las posteriores fueran apegadas principalmente a las necesidades del menor como persona y con ánimo de protegerlo de un futuro negativo.”(14)

1.6, EN LA EPOCA COLONIAL

La conquista puso en contra al pueblo español con el -- grupo de razas aborígenes; los integrantes de éstas fueron - los siervos y los europeos los amos, por más que en la legislación escrita, como dice Don Miguel S. Macedo, se declarará a los indios hombres libres y se les dejará abierto el camino de su emancipación y elevación social por medio del trabajo, el estudio y la virtud.

En nada de consideración influyeron las legislaciones - de los grupos indígenas en el nuevo estado de cosas, a pesar de la disposición del Emperador Carlos VI.

Anotada más tarde en la recopilación de Indias, en el - sentido de respetar y conservar las leyes y costumbres de -- los aborígenes, a menos que se opusieran a la fe o a la moral, por lo tanto, la legislación de Nueva España fue netamente europea.

(14) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 38-39.

En la Colonia se puso en vigor la Legislación de Castilla, conocida con el nombre de Leyes de Toro; éstas tuvieron vigencia por disposición de las Leyes de Indias. A pesar de que en 1596 se realizó la recopilación de esas Leyes de Indias, en materia jurídica reinaba la confusión y se aplicaban en el Fuero Real las partidas, las ordenanzas reales de Castilla, las de Bilbao, los Autores Acordados, la Nueva y la Novísima Recopilación, además de algunas ordenanzas dictadas para la Colonia, como la de Minería, la de Intendentes y las de Gremios.

Puede afirmarse que la legislación colonial tendía a -- mantener las diferencias de castas, por ello no debe extrañarse que en materia, haya habido un cruel sistema intimidatorio para los negros, mulatos y castas, como tributos al -- rey, prohibición de portar armas y de transitar por calles de noche, obligación de vivir con amo conocido, penas de trabajo en minas y de azotes, todo por Procedimientos Sumarios, excusando de tiempo y proceso.

"Para los indios las leyes fueron más benévolas, señalándose como penas los trabajos personales, por excusarles -- las de azotes y pecuniarias, debiendo servir en conventos, -- ocupaciones o ministerios de la colonia y siempre que el delito fuera grave, pues si resultaba leve, la pena sería la -- adecuada aunque continuando el reo en su oficio y con su mu-
jer; sólo podían los indios ser entregados a sus acreedores

para pagarles con su servicio, y los menores de 13 años podían ser empleados en los transportes, donde se careciera de caminos o de bestias de carga, los delitos contra los indios debían ser castigados con mayor rigor que en otros casos."⁽¹⁵⁾

1.7. EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Apenas iniciado por Hidalgo el movimiento de independencia en 1810, el 17 de noviembre del mismo año Morelos decretó, en su cuartel general del Aguacatillo, la abolición de la esclavitud, confirmando así el anterior decreto expedido en Valladolid por el cura de Dolores. La grave crisis producida en todos los órdenes por la guerra de independencia, motivó el pronunciamiento de disposiciones tendientes a remediar, en lo posible, la nueva y difícil situación. Se procuró organizar a la policía y reglamentar la portación de armas y el consumo de bebidas alcohólicas, así como combatir la vagancia, la mendicidad, el robo y el asalto; posteriormente en 1838 se dispuso, para hacer frente a los problemas de entonces, que quedaran en vigor las leyes existentes durante la dominación.

(15) Castellanos Tena Fernando. "Lineamientos Elementales de Derecho Penal", Décima sexta edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, pp. 44-45.

Como resumen de esta época asienta Ricardo Abarca "nos queda una legislación fragmentaria y dispersa, motivada por los tipos de delinquentes que llegan a constituir problemas políticos, pero ningún intento de formación de un orden jurídico total; hay atisbos de humanitarismo en algunas penas, - pero se prodiga la muerte como arma de lucha contra los enemigos políticos, las diversas constituciones que se suceden, ninguna influencia ejercen en el desenvolvimiento de la legislación penal y no se puede afirmar que las escasas instituciones humanitarias creadas por las leyes, se hayan realizado."(16)

1.8. EN LA EPOCA MODERNA

Se elaboró un proyecto de Ley en que participaron como autores la abogada Victoria Adato de Ibarra, el Dr. Sergio - García Ramírez (Subsecretario de Gobernación) y el Dr. Héctor Solís Quiroga, Director General de los Tribunales para - Menores. La Ley fue enviada al Congreso de la Unión, discutida en el periodo de sesiones de 1973 y puesta en vigor en 1974. Al Dr. Solís Quiroga le tocó fungir como Presidente - fundador del nuevo Consejo Tutelar.

(16) Ricardo Abarca, citado por Castellanos Tena Fernando. Ibidem.

Ante el ejemplo del Distrito Federal, la mayoría de los estados de la República han organizado instituciones similares, contando con varias de ellas dentro de su territorio el Distrito Federal, y los estados de Jalisco y Chihuahua.

Los demás estados cuentan con una sola en la capital. - Era característica de la institución el contar con su centro de recepción, para los menores que llegaran por primera vez. En éste estaban calificados en menores y mayores de -- 14 años, al igual que las mujercitas. El objeto era evitar su contaminación al tratar con otros que tuvieran antecedentes y que estuvieran alojados en el centro de observación.

Se daría una primera resolución dictada, como máximo, a las 48 horas del ingreso. Muchos pasarían a cargo de su familia.

Los que permanecieran se alojarían en el centro de observación, por el plazo que durara el estudio, diagnóstico y resolución del caso, con un mínimo de dos días y un máximo de 45 en casos de difícil decisión. Según la ley, como medidas de readaptación se preferiría devolver a los menores a su hogar, con ciertas orientaciones necesarias para ellos y para sus padres.

Si hubiere necesidad de internarlos, se haría en establecimientos abiertos, pero cuando esto no fuere posible, en instituciones semiabiertas y, en último caso, en instituciones cerradas.

En la realidad, la diferencia entre unas y otras consiste en que los "establecimientos abiertos no tienen medios de seguridad física y el menor puede entrar o salir de la institución, como en su propia casa. La Institución semiabierta no permite que el menor salga, sino cuando, cada semana lo hubiere merecido y contara en el exterior con alguien digno de confianza. La institución cerrada tiene medios de seguridad física y no saldrá el menor sino por decisión de autoridad. Ninguna institución puede considerarse, en caso alguno, como de castigo, y en todas el menor debe estar ocupado constantemente evitando los momentos de ocio, que tan perjudiciales son en tiempos de internación. Durante ésta, el menor debe tomar alimentos suficientes y balanceados; tener una buena cama que cuente con toda su ropa, y con lugares adecuados para guardar sus pertenencias. Se considera que en el tiempo de intervención debe de ser indeterminado, con el objeto de que puede modificarse cuando fuere necesario.

El procedimiento dentro del Consejo Tutelar, el promotor debe velar por el cumplimiento de la Ley y por los intereses del menor. La resolución es recurrible mediante inconformidad, por no haber aprobado los hechos atribuidos al menor por inadecuación de la medida adoptada a la personalidad de éste y, además, puede ser revisada de oficio por el Consejo Tutelar en cualquier tiempo, a beneficio del menor, como se puede observar los Consejos Tutelares no imponen penas ni

castigos, sino medidas de la ociosidad de los vicios o de -- cualquier influencia nefasta, familiar o extrafamiliar.

En el país, cada Estado tiene su propia legislación penal y, en consecuencia, varía la edad límite y la forma de -- encarar las infracciones de los menores, pero cuentan ya con sus Consejos Tutelares o sus Tribunales para Menores, veinti siete estados."⁽¹⁷⁾

(17) Solís Quiroga Héctor, op.cit., pp. 39-40.

CAPITULO SEGUNDO

ORGANIZACION DEL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES

2.1. EL PRESIDENTE

Para el año de 1971, estando como "Director General de los Tribunales para Menores del Distrito Federal el Dr. Héctor Solís Quiroga, y en vista de las graves imperfecciones de la ley de 1941 sugirió, a la Secretaría de Gobernación, la transformación del Tribunal para Menores en Consejo Tutelar. Pero tomando como edad límite la de 18 años, se elaboró un proyecto de ley en que participaron como autores la -- abogada Victoria Adato de Ibarra, el Dr. Sergio Ramírez, Sub secretario de Gobernación; y, el Dr. Héctor Solís Quiroga, -- la ley fue enviada al Congreso de la Unión, discutida en el periodo de sesiones de 1973 y puesta en vigor en 1974, al -- Dr. Solís Quiroga le tocó fungir como Presidente Fundador -- del nuevo Consejo Tutelar."⁽¹⁸⁾

El Presidente del Consejo y los demás Consejeros, durarán en su cargo seis años, y serán designados y removidos -- por el Presidente de la República, a propuesta del Secreta--

(18) Solís Quiroga Héctor. "Justicia de Menores", segunda edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1986, pp. 38-39.

rio de Gobernación, este último designará y removerá a los demás funcionarios y empleados del Consejo y de sus Instituciones Auxiliares.

Al Presidente del Consejo le corresponde:

- a) Representar al Consejo.
- b) Presidir las sesiones del Pleno y autorizar en unión del Secretario de Acuerdos, las resoluciones que - - aquél adopte.
- c) Ser el conducto para tramitar ante otras autoridades los asuntos del Consejo y de los Centros de Observación.
- d) Vigilar el turno entre los miembros del Consejo.
- e) Recibir las quejas e informes sobre las faltas y - demoras en que incurran los funcionarios y empleados del Consejo en el desempeño de sus labores, dar a -- aquéllos el trámite y resolución que corresponda y - formular, en su caso, excitativa a los Consejeros -- Instructores para la presentación de sus proyectos - de resolución.
- f) Dictar disposiciones pertinentes para la buena marcha del Consejo y de los Centros de Observación conforme a los lineamientos generales del Pleno.
- g) Y las demás funciones que determinen las Leyes y Reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.

2.2. LOS CONSEJEROS NUMERARIOS DE CADA SALA

Cada Sala está integrada por tres Consejeros numerarios, hombres y mujeres, que serán un licenciado en Derecho, que la presidirá, un médico y un profesor especialista en infractores.

Para ser Consejero, se deberán cumplir ciertos requisitos que a continuación mencionaré:

- a) Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos tanto civiles como políticos.
- b) No tener menos de treinta años de edad, ni más de sesenta y cinco el día de la designación, en la inteligencia de que al cumplir setenta años cesará en sus funciones.
- c) No haber sido condenados por delito intencional y gozar de buena reputación.
- d) Estar casados legalmente y tener hijos preferentemente.
- e) Tener título de la carrera que ostente y desempeñe.
- f) Tener estudios de especialización de prevención y --tratamiento irregular de los menores.

El artículo 11 de la Ley señala que corresponde a los Consejeros:

- I. Conocer como instructores de los casos que les -- sean turnados, recabando todos los elementos condu

centes a la resolución en los términos de esta ley.

- II. Redactar y someter a la Sala el proyecto de resolución que corresponda.
- III. Recabar informes periódicos de los centros de observación sobre los menores, cuando actúen como instructores.
- IV. Supervisar y orientar técnicamente a los consejeros auxiliares de su adscripción vigilando la buena marcha del procedimiento y respetando su competencia.
- V. Visitar los centros de observación y los de tratamiento, así como solicitar de la autoridad ejecutora la información pertinente para conocer el desarrollo de las medidas y el resultado de éstas con respecto a los menores cuyo procedimiento hubiesen instruido, sometiendo a la Sala informes y proyectos de resolución, debidamente fundados, para los efectos de la revisión.
- VI. Asimismo las demás funciones que determinen las leyes y reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.

2.3. LOS CONSEJEROS SUPERNUMERARIOS

Habrá dentro del Consejo Tutelar en el Distrito Federal, tres consejeros supernumerarios por cada Sala, hombres y mujeres, que serán un licenciado en Derecho, que la presidirá, un médico y un profesor especialista en menores infractores.

Además deberán reunir y acreditar los siguientes requisitos que son:

- a) Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de -- sus derechos civiles y políticos.
- b) No tener menos de treinta años, ni más de sesenta y cinco de edad el día de la designación en la inteligencia de que al cumplir setenta años cesará de sus funciones.
- c) Preferentemente estar casados legítimamente y tener hijos.
- d) No haber sido condenado por delitos intencionales y gozar de buena reputación.
- e) Poseer título que corresponda en los términos de la carrera que ostenta.
- f) Tener estudios de especialización de prevención y -- tratamiento de la conducta irregular de los menores.

Asimismo, le corresponde a los consejeros supernumerarios realizar lo establecido en esta ley.

Cuando los consejeros numerarios sean suplidos en sus -

faltas temporales que no excedan de tres meses, preferentemente a quien sea de la misma profesión del sustituido.

2.4. LOS SECRETARIOS DE ACUERDOS, PLENO Y SALAS

A los Secretarios de Acuerdos les corresponde desempeñar las funciones que a continuación expresaré:

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

Al Pleno le corresponde efectuar las siguientes actividades:

- I. Conocer de los recursos que se presenten contra -- las resoluciones de las Salas.
- II. Disponer el establecimiento de consejos auxiliares.
- III. Conocer de los impedimentos de los consejeros en -- los casos en que éstos deban actuar en el Pleno.
- IV. Conocer y resolver en el procedimiento consecutivo a la excitativa de formulación de proyecto que haga el presidente de los consejeros instructores.
- V. Determinar las tesis generales que deben ser observadas por las Salas.
- VI. Fijar la adscripción de los consejos auxiliares a los miembros del Consejo Tutelar.
- VII. Disponer y recabar los informes que deban rendir -- los consejos auxiliares.
- VIII. Establecer criterios generales para el funciona- -- miento técnico y administrativo de los centros de observación.

Corresponde a las Salas, la realización de las siguientes funciones que a continuación mencionaré:

Primero.- Resolver los casos en que hubiesen actuado como instructores los consejeros adscritos a ella.

Segundo.- Resolver sobre los impedimentos que tengan -- sus miembros para reconocer en casos determinados acordando la sustitución que corresponda.

2.5. LOS PROMOTORES

Una nueva figura dentro del Consejo Tutelar es el Promotor, quien vigilará toda la secuela procedimental en su as pecto jurídico, material y social. El promotor nace por la necesidad de supervisión veraz, efectiva y confiable del pro cedimiento en el Consejo, ya que si esta labor quedara en ma nos del Consejo, no habría una verdadera vigilancia sobre el sano procedimiento. El promotor frente al Consejo es au tónomo en su actuar.

Esta figura fue tomada de la ley de rehabilitación de - menores del Estado de México del año de 1976, e introducida a la ley del Consejo, considerándolo como un cuerpo con unidad orgánica y jerárquica quedando bajo el mando de un jefe.

El artículo 15 de la ley señala sus atribuciones, de -- las que en seguida haré algunos comentarios:

- a) Intervenir en todo procedimiento que se siga en el - Consejo Tutelar.
- b) Recibir peticiones, quejas o informes de quienes - - ejerzan la patria potestad del menor y hacervaler lo

que resulte procedente durante todo el procedimiento.

- c) Visitar a los menores que se encuentren en el centro de observación y examinar sus condiciones haciendo el conocimiento del presidente del Consejo las irregularidades observadas.
- d) Visitar los centros de tratamiento y observar la ejecución de las medidas impuestas, dando cuenta a la autoridad competente, de las irregularidades que encuentren, para los mismos efectos de la fracción anterior.
- e) Vigilar que los menores no sean reclusos en lugares destinados a los adultos y denunciar ante las autoridades correspondientes a quienes lo hagan.

De lo anterior se puede deducir que el promotor es el defensor de los menores, ya que es quien se dedicará a salvaguardar sus derechos, así como vigilar que se dé a éstos buen trato garantizando la legalidad en los procedimientos y vigilando las técnicas utilizadas en las terapias aplicadas a cada caso.

El Presidente del Consejo designará al jefe de promotores y a los promotores adscritos al Consejo, además de señalar en la ley que estos puestos son incompatibles, con cualquier otro relacionado con la impartición de justicia, Ministerio Público o bien la Defensoría de Oficio.

El artículo 31 menciona que los promotores quedan sujetos a lo contenido en el artículo 522, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, referente a los impedimentos en estos casos deberán excusarse.

Todas las diligencias que el instructor haga cuando lleve al menor al Consejo Tutelar, serán en presencia del promotor, quien también podrá intervenir cuando lo crea pertinente.

También la audiencia donde se escucha al menor, a sus padres, a la víctima y a los testigos, inclusive el promotor podrá intervenir en la audiencia que se efectúa en la Sala para la resolución definitiva, haciendo las alegaciones convenientes.

El artículo 42 señala que el promotor informará al presidente del Consejo sobre los retrasos que existan cuando el instructor no emita dentro del término concedido por la ley, su resolución a lo que en derecho penal se llama excitativa.

Dentro del procedimiento llevado en el Consejo que la función básica de este órgano auxiliar es la de orientación a los menores y a los padres o representantes de los infantes.

El promotor también podrá interponer el recurso de inconformidad, impugnando las resoluciones de la Sala y ante esta misma. Empero cuando el promotor omitiera la interposi

ción del recurso, los padres o quienes ejerzan la patria potestad sobre el menor podrán ir en queja ante el jefe de promotores cuando éste omitiera su obligación y será el jefe de promotores quien decidirá sobre la conveniencia de la interposición del recurso la posibilidad que concede la ley, sobre la interposición del recurso de queja, deberá ser muy bien fundada ya que no todas las resoluciones tomadas por la Sala pueden ser incorrectas. Se tienen cinco días para interponer el recurso tanto de impugnación, así como el de queja. La antigua ley orgánica y normas de procedimientos de los tribunales de menores y sus instituciones auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales no contemplan la figura del promotor, sólo en el artículo 36 se habla de una sección de investigación y protección, pero que tenía labores de trabajo social y quien tenía funciones similares a las del promotor, era el departamento de prevención social.

En una consideración particular, el promotor es una introducción muy novedosa y necesaria ya que si se le dieran todas las libertades a los consejeros, las deficiencias en sus resoluciones pasarían inadvertidas aunque esa no fuera su intención pero si éstas son vistas desde otra perspectiva como la es la del promotor, es más fácil detectar las inexactitudes al resolver.

Considero que como no interviene el Ministerio Público y no cuenta con un defensor ya sea de oficio o particular, -

se crea y aparece la figura del promotor con el fin de establecer un equilibrio procesal, observando el acercamiento a la recuperación social del menor, obligando así a que los --consejeros respeten los términos señalados en esta ley.

2.6. LOS INSTRUCTORES

Con la secuela procedimental, al ser presentado el menor, el consejero, instructor en turno, procederá, sin demora, escuchando al menor en presencia del promotor a establecer en forma sumaria las causas de su ingreso y las circunstancias personales del sujeto, con el propósito de acreditar los hechos y la conducta atribuida al menor.

Con base en los elementos reunidos, el instructor resolverá de plano, a más tardar a las cuarenta y ocho horas siguientes al recibo del menor, si éste queda en libertad in--condicional, si se entrega a quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, o a quienes, a falta de aquéllos, lo tengan bajo su guarda quedando sujeto al Consejo Tutelar para la --continuación del procedimiento o si debe ser internado en el centro de observación. En todo caso, expresará el instruc--tor en la resolución que emita los fundamentos legales y técnicas de la misma ley.

El artículo 35 constituye una pieza fundamental en el -

procedimiento sobre menores infractores, en la medida en la que determina tanto los propósitos de indagación que inmediatamente haga el instructor, así como la necesidad de dictar una resolución fundamental, que fije de una manera rigurosa el tema del procedimiento y la situación del menor.

El instructor consejero al que por razón de turno le to que llevar la instrucción de determinado asunto, deberá llevarlo de manera sumaria, esto significa que deben de ser trámites breves, pero con una indubitable probatoria integrará la primera parte del procedimiento.

Derivado de lo anterior el instructor, indagará los hechos, así como la conducta que se atribuye al menor, tomando en cuenta las circunstancias personales bajo las cuales se encontraba y se encuentra el menor, procurará que se establezcan los rasgos fundamentales de la personalidad del menor, quedando esta labor bajo la responsabilidad de los técnicos de la conducta que son los psicólogos adscritos al centro de observación, estos técnicos ayudarán al instructor -- consejero a conformar su criterio a fin de que éste compruebe con los elementos aportados por sus auxiliares, los hechos relatados por el menor y si hubo o no algún hecho antisocial, o el menor es ajeno a los sucesos. El instructor debe expedir una resolución, para lo cual tiene un periodo de cuarenta y ocho horas impostergables, pero si es posible emitirá de inmediato, o bien antes del término, será favorable-

mente mejor para el menor siempre y cuando el caso sea sencillo y tenga todos los elementos adecuados para formar su buen criterio. El instructor en las entrevistas con el menor, con sus familiares y con las víctimas, tendrá la obligación de utilizar un lenguaje sencillo y claro a fin de que el menor, así como los responsables de él y las víctimas entiendan las causas por las cuales el menor se encuentra a disposición del Consejo Tutelar para menores infractores en el Distrito Federal.

2.7. LOS CONSEJOS AUXILIARES

Existen en el Distrito Federal cuatro Consejos Tutelares Auxiliares, previstos en la ley los cuales conocerán y resolverán sobre asuntos que atañan a menores y que la falta sea leve pero cuando la infracción sea delicada o bien se trate de conducta reiterada, el consejero auxiliar deberá remitir de inmediato al menor al Consejo Tutelar para menores infractores.

Cuando en la Delegación Política no exista Consejo Tutelar Auxiliar, serán las autoridades Ministerio Público o Juzgado Calificador quien conozca de las faltas y remitan al Consejo Tutelar a los menores.

El Consejo Tutelar Auxiliar, se conducirá conforme a lo

que dispone el artículo 38, o sea que instruirá con elementos pruebas y demás instrumentos que tenga a la mano, escuchará al menor, a sus padres y a la víctima. Al tomar el asunto cuando se remita mediante oficio informativo de la autoridad común, el consejero auxiliar devolverá al menor a sus padres, o quienes ejerzan la patria potestad o bien sean responsables y del mismo, previa audiencia al menor, padres o responsables y a la víctima. En este procedimiento sumarísimo no interviene el promotor. La instrucción, la observación y la audiencia de fondo se encuentran resumidas en un solo acto, además, no hay turno, el Consejo Tutelar Auxiliar todo conocerá de los asuntos que se les sometan, todos los consejeros auxiliares participan.

Habrá en estos Consejos, un consejero presidente y dos consejeros vocales, que tendrán que satisfacer los requisitos señalados en la ley para los funcionarios del Consejo Tutelar según lo establecido por el artículo 16 de la ley.

Las resoluciones emitidas por el Consejo Tutelar Auxiliar son inimputables, sólo podrá haber amonestación, esto tiene su fundamento en que los consejos auxiliares conocen de casos leves de desviaciones en la conducta y su labor es tria más que en un cuerpo técnico, en problemas de conducta, en un colegio de padres de familia, o bien como un órgano orientador del menor y de sus padres.

El consejo auxiliar rendirá informes de sus actividades

al Consejo Tutelar de quien depende directamente, como órgano central, quien a su vez tendrá un consejero supervisor, - que se contempla en el artículo 11 fracción IV de la ley, en cargado de vigilar sus funciones.

De acuerdo a lo anterior, considero que el Consejo Tutelar Auxiliar, es un órgano innecesario, ya que sólo se aumenta el presupuesto, y si la intención es que éstos fueran - orientadores de menores y de los padres de los mismos nada - hubiere costado capacitar a los Ministerios Públicos, o bien a los Jueces Calificadores, con el fin de que en un momento dado éstos fueran quienes instruyeran a los padres y a los - menores. Si bien es cierto que es muy necesario que existan orientadores de padres, las mismas juntas de vecinos debe- - rían formar un grupo de padres entre los más honestos o más destacados en el conocimiento de la educación, que dedicarían parte de la actividad en la orientación de menores.

Según se ve los consejos auxiliares en cualquiera de -- las Delegaciones Políticas en las que existen, permanecen -- desahogadas de trabajo, en ocasiones llegan sólo cinco o - - seis niños en los cinco días hábiles de la semana, sería de la opinión de que se diera más oportunidad al Consejo Tutelar para menores de contar con un presupuesto más alto. Para contratar más personal en el mismo Consejo, que verdaderamente trabaje y ayude, no crear órganos auxiliares innecesarios. O bien, que en el mismo Consejo se instauren tres o -

cuatro plazas de gentes que exclusivamente den apoyo y orientación a los padres y a los menores que la requieran, o bien que ahí mismo se resuelvan las infracciones consideradas como leves, y no desperdiciar el presupuesto en salarios que cobran, los funcionarios auxiliares.

2.8. EL PERSONAL TÉCNICO Y ADMINISTRATIVO

Con motivo de la reforma administrativa de México, se ha venido considerando la necesidad de seleccionar el personal de todos los servicios públicos y de otorgarle, después, la capacitación para su trabajo específico y la actualización sobre los últimos adelantos.

Reconocida de manera indudable, la utilidad, de estos tres pasos, se han dado de inmediato para quienes trabajan en sectores que implican pérdida o ganancias económicas, que se notan desde luego, pero no en materia de manejo de seres humanos.

En todos los países del mundo, los menores infractores son un problema agudo y persistente, en el que se aparecen inmediatamente, aunque no siempre perceptibles, las consecuencias de las selecciones técnicas del personal y de su capacitación antes de empezar a trabajar, como de su actualización. Así trabajan en este caso múltiples sujetos que van a

descargar su agresividad en contra de quienes ameritan comprensión y protección, creyendo justificado tratarlos de manera mal; otros que creen ayudarlos sentimentalmente sus casos sin darse cuenta del porqué su actitud efectiva puede -- ser útil o perjudicial, y mucho más que sólo perciben las características más notables, pero ignoran lo más fino y recóndito, para lo que son verdaderamente insensibles.

Todos ellos son incapaces de percatarse de que su inadecuada intervención, aún incidental, puede perjudicar definitivamente a un menor, o beneficiarlo, en su caso, salvándolo de una trayectoria antisocial.

Cuando se establecieron los jueces especiales para menores, se cumplió la finalidad de proteger a éstos contra el juicio penal de los adultos y del ingreso a las cárceles, -- donde eran pervertidos, explotados y puestos en graves peligros por otros presos adultos, lo que se evitó en parte enviándolos a internados propios para jóvenes.

Pero esta protección de justicia de menores, en el mundo cayó frecuentemente en la represión, el castigo, siendo internados los niños y adolescentes en instituciones, aunque no lo necesitaran, y manejados por un personal, ignaro y pervertido, o dejándolos sin alimentos suficientes, sin atención médica o abandonándolos, dentro del centro de su detención, a sus propias pero muy limitadas fuerzas. Pensando -- que tales planteles están instaurados para reprimir, casti--

gar o imponer penas, se cometen libremente toda clase de - - errores.

Influyen en ello las emociones que interfieren en el sa no juicio de quien no está prevenido contra sus propios - - errores, cuando se tiende a juzgar algún daño grave o cuando el juez o consejero desea hacer sentir su autoridad. Y esto acontece con los trabajadores de todos los niveles cuando de ban tratar la convivencia y no saben manejar, por ejemplo al adolescente activo, inconforme o pedante, con el que, por in sensibilidad o por ignorancia, chocan creyendo que una actitud tiránica es la correcta.

Ante estas negativas y múltiples experiencias, se ha ve nido sintiendo la necesidad de estructurar la selección del personal de todas las categorías, utilizando, entre otros, a adultos maduros que sientan simpatía por la juventud. Tam bién la capacitación, según las funciones que aspiren a de--sempeñar.

Aun los profesionistas deben capacitarse para afrontar los problemas de los menores y en particular los de infract os, que revisten especial dificultad, ya que los estudios - generales de una profesión no los hacen aptos, habitualmente, para dominar los casos de psicología evolutiva o patológica, ni las técnicas para tratarla diariamente, sin provocar re--sistencias o conflictos. No cualquier persona titulada pue--de interpretar correctamente los fenómenos reales de la es--

estructura o de la dinámica de la personalidad en evolución, - que comete actos desviados de su conducta, o para encontrar los significados y tratar de mejorar la vida del menor, de manera práctica, cuando ella depende del comportamiento adulto, como es el caso general. Toda función especialmente la vigilancia, tiene seria trascendencia y en todas pueden cometerse errores graves que afecten el futuro de cada niño, bajo la impresión de que no lo son, porque satisfacen el ego, - el autoritarismo o la manera emocional de percibir el conflicto de cada funcionario o empleado. Entre los más frecuentes errores contra los jóvenes, a manera de ejemplo, son los siguientes:

- a) Separarlos innecesariamente de sus padres, negándoles recibir su apoyo moral, hurtándolos a su autoridad, cuando podrían seguir viviendo a su lado mientras se hacen las indagaciones del caso, y nadie corre peligro ya, en consecuencia, mantenerlos detenidos autoritariamente.
- b) Internarlos en el centro de observación o en otro lugar, con grave promiscuidad, en compañía de otros -- más avanzados, de los que recibirán malos ejemplos o harán amistad o contraerán enemistades peligrosas, - que carecen, a menudo, de detenciones morales.
- c) Querer corregir los errores juveniles con castigos - en todo caso, como si no se tuvieran razones, ni ca-

pacidad de expresarlas ante una inteligencia menos - cultivada o desarrollada.

- d) Creer que el dolo del niño puede tener igual sentido que el de los adultos, a pesar de su inteligencia en desarrollo, su ignorancia, menor experiencia, y creyendo que conoce las consecuencias últimas de sus actos y sabe que son antijurídicos.
- e) Creer que el internamiento de un menor tiene como -- únicas consecuencias su sufrimiento y su necesaria - corrección, cuando provoca grave inadaptación.

Hay muchos falsos conceptos más, derivados de prejui- cios, que podran disminuir con la sistemática selección y - capacitación del personal, como dañar al niño (definitivamente), creyendo beneficiarlo, y formar mejores delincuentes para el futuro, creyendo defender a la sociedad.

La selección de aspirantes, entre otros criterios por - fijar debe tomar en consideración la habitual actitud del su jeto a favor de la infancia y la adolescencia, y el grado de sensibilidad para recibir problemas y tratar de resolverlos sin dañar al joven, pero es indudable que no podrán admitir- se personas con antecedentes penales, viciosas, deficientes mentales, lisiadas con problemas de la vista, el oído, del - lenguaje, ni neuróticas o enfermas mentales, cuando menos.

Una vez seleccionado y registrados los conocimientos --

previos que el aspirante haya acreditado, podrá definirse a qué sector de trabajo desea ser destinado en caso de ingresar, con cuyos datos se le clasificará en uno de los cuatro sectores siguientes:

- a) El personal destinado a consejeros directivos y de profesionales y técnicos que comprenderá a abogados, médicos, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, etc.
- b) El compuesto por profesores de actividades ocupacionales y sus auxiliares.
- c) El de trabajadores administrativos.
- d) El de custodios y vigilantes, incluyendo al personal de intendencia.

Respecto de todos se tomará en cuenta su edad, su grado de conocimientos, el tiempo y calidad de las experiencias -- previas y el llenar nuevos requisitos derivados del cargo -- que podrán ocupar.

En la capacitación deberá haber materias obligatorias - generales, las especiales de cada sector y las particulares para llenar lagunas de cada individuo, tomando en cuenta sus intereses, sus habilidades, dificultades e incapacidades, pu diendo ser de carácter académico, de educación física y de - entrenamiento estético, cuando haya necesidad de afinar la - sensibilidad del sujeto para superar la percepción de proble_mas ajenos.

CAPITULO TERCERO

PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES

3.1. DISPOSICIÓN DEL MENOR AL CONSEJO TUTELAR

Los menores infractores pueden llegar al Consejo Tutelar por diversos motivos:

- a) Por encuadrar su conducta dentro de los supuestos -- descritos por las leyes penales.
- b) Por cometer faltas a los reglamentos de policfa y -- buen gobierno.
- c) Por actos no legislados pero que, dadas las funcio-- nes Tutelar y Preventiva de la delincuencia, pueden considerarse significativas, como lo son los hábitos de intoxicarse, las fugas del hogar, la relación sexual prematura, la desobediencia constante a los padres de familia, etc.
- d) A solicitud de los padres cuando consideren a sus hijos incorregibles.
- e) A petición de los mismos menores, cuando éstos se encuentran desamparados, ya sea por ser huérfanos, o -- bien cuando los padres los tienen abandonados moral y maternalmente, o bien, cuando los padres sean vi--

ciosos, o sean incompetentes los responsables de su educación, todo esto se desprende del artículo 2 de la Ley del Consejo Tutelar.

"Este artículo echó al archivo de la historia la antigua concepción de tipicidad que se contemplaba en la anterior Ley de Normas y Procedimientos de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares. Por lo concerniente a los ilícitos administrativos, el Reglamento de los Tribunales Calificadores de 1940, dio facultades al Tribunal para Menores a fin de que éste conociera las conductas que infringieran el reglamento de los Tribunales Calificadores de 1940, contemplado en su artículo 13.

En 1970 se reformó dicho reglamento y dio marcha atrás de lo que se establecía y sometió a su jurisdicción a los individuos que se encontraran entre los doce y dieciocho años.

En el año de 1973, específicamente en el mes de agosto, se publicó el Reglamento de la Secretaría de Gobernación que rectificó lo que disponía en el Reglamento de los Tribunales Calificadores para el Distrito Federal. Volviendo a dar facultades al Tribunal para Menores de conocer las infracciones a los reglamentos administrativos (artículo 30, fracción I), desafortunadamente, la aplicación de esta Ley fue casi nula, pero nace la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores y viene a esclarecer toda la oscuridad en cuanto al Dere

cho Penal Administrativo."(19)

3.2. PRESENTACIÓN DEL MENOR ANTE EL CONSEJO

Así pues cuando un menor se encuentra comprendido en el artículo 2 de la Ley del Consejo Tutelar antes citado, la policía preventiva o la policía tutelar dependiente de prevención social o bien alguna otra persona, conducirá al menor - ya sea con acta o sin ella, ante el Agente Investigador del Ministerio Público, quien levantará su acta en la forma ya - acostumbrada, y quien además tiene la obligación de no introducirlo en los separos y sólo lo tendrá en las oficinas, a - fin de que no se contemine con los demás detenidos adultos, hasta que sea trasladado al Consejo por miembros de la policía preventiva o bien se envía a la policía tutelar por los menores; al llegar al Consejo, pasan al Centro de recepción donde serán enviados a una oficina que lleva el nombre de gabinete de identificación en donde como su nombre lo indica, se encargará de tomar huellas dactilares y se integra al acta del Ministerio Público la hoja en la cual el gabinete informa si es de conducta reiterada o no.

Dicha oficina devuelve al menor junto con el acta y la

(19) García Ramírez Sergio. "Legislación Penitenciaria y Correccional comentada", Ed. Cárdenas Editor y distribuidor, México, 1978, pp. 273-274.

hoja a la oficina de recepción a fin de que se registre en - el libro de ingresos, con su número progresivo de expediente, y en el evento de que el menor sea de conducta reiterada, se registrará con el número de expediente de su primer ingreso.

En ese mismo libro se registran sus generales, incluyendo escolaridad, edad, nombre, domicilio, datos de los padres o tutores, etc., una vez cumplidos los requisitos antes mencionados, el menor es puesto a disposición del Consejero en turno.

3.3. RESOLUCIÓN DEL INSTRUCTOR

Dependiendo de los datos que arroje la investigación, - el Consejero podrá dictar tres tipos de resoluciones:

- a) Que el menor quede sujeto al consejero por haberse - acreditado alguna de las conductas contempladas dentro de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley en - comento y permanece recluido en el Centro de Observación, en tanto concluye el procedimiento.
- b) Que el menor quede sujeto al Consejo Tutelar, por haberse comprobado que se encuentra dentro de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley, pero sin sujeción a internamiento, sino que se entrega a sus paadres o tutores, con la obligación de someterse a los

actos posteriores que emanen del procedimiento.

- c) Que el menor quede incondicionalmente libre del procedimiento, bajo plena responsabilidad y autoridad - de sus guardadores, por no haberse acreditado ninguno de los supuestos contemplados dentro del artículo 2 de la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal.

El Consejero tiene amplio arbitrio en cuanto a las medidas a tomar respecto del menor.

Es el Consejero quien, en vista de las circunstancias concurrentes, tanto objetivas resolverá si el menor es o no devuelto a su hogar natural.

Es muy frecuente que los tratamientos a los menores se den en libertad, ya que uno de los propósitos de las personas que realizaron esta Ley es que el lugar más adecuado para que la conducta sane, es el propio hogar familiar, sin embargo, puede que la mala influencia en la conducta sea el propio hogar.

Algo que considero importante es que el Consejero tiene trato directo con el menor, sus padres, las víctimas o parte acusadora, lo cual es una ayuda importante para el Consejero a fin de que en una forma más atinada resuelva.

La resolución del Consejero contendrá los elementos por los cuales el menor llegó al Consejo, los elementos o funda-

mentos legales por virtud de los cuales se tomó la resolución, así como las circunstancias a criterio del Consejero, importantes de destacar y que dieron lugar a la infracción, o bien a la no infracción. Además de la conveniencia que exista la reclusión o libertad.

3.4. CONOCIMIENTO DE NUEVOS HECHOS

Es muy frecuente que por razones ajenas al Consejero y por supuestos de los menores, el expediente no se encuentre integrado completamente o por diversas razones exista la posibilidad de que haya pruebas que permitan mejor resolver y que en determinado momento no se encuentren al alcance de la autoridad o bien de las víctimas, pero que éstas puedan aparecer, con posterioridad, entonces se podrá modificar la primera resolución básica y con los elementos supervenientes podrá variarse la primera resolución.

3.5. INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE

Emitida la resolución a que alude el artículo 36, el -- Consejero dispondrá de quince días naturales para integrar -- el expediente con tal propósito, dentro de dicho plazo recabará los elementos conducentes a la resolución de la Sala, --

entre los que figuran los estudios de personalidad, pruebas que hubiere reunido también los datos que a juicio del Consejero fueren importantes con motivo de la entrevista al menor, a sus padres, tutores y a la víctima, así también lo que se desprenda de los argumentos del Promotor. Reunidos los elementos bastantes a juicio del Consejero Instructor para la resolución de la Sala, el mismo Instructor formulará un proyecto de resolución definitiva con el que dará cuenta a la Sala (artículo 39).

Así vemos que la instrucción cuenta con dos periodos -- que en forma lacónica he expuesto:

El primero es muy breve, se encuadra básicamente en las primeras cuarenta y ocho horas, que corresponden y que corren desde el momento en que el menor es puesto en manos del Consejero en turno, y hasta que éste emite su resolución básica, que sería una de las dos que con antelación mencione.

La segunda, que corre desde que el Consejero emite su resolución básica, hasta que él mismo elabore su proyecto de resolución definitiva, que será mostrada ante la Sala.

Como se vio, las resoluciones iniciales son dos, la provisional y la definitiva.

La definitiva es aquella en la que el menor es devuelto a su familia, sin necesidad de retornar al Consejo Tutelar -- cuando la conducta y la relación con los padres sea buena y

que exista amor, a fin de que ellos sigan guiándolo por buen camino, además de haber resarcido el daño a la víctima y sea una falta leve.

La provisional cuando el menor es retornado a su hogar, pero queda a disposición del Consejo para que se hagan los estudios, que son el médico, psicológico, pedagógico y social y con estos elementos se pueda dar una resolución final.

También es provisional cuando el menor es internado en el Centro de Observación, donde se le practicarán los estudios antes señalados, además de estudiarse su conducta en forma interdisciplinaria, y así poder resolver en forma definitiva.

3.6. DECLARACIÓN DEL MENOR Y DE SUS FAMILIARES

Se debe celebrar durante las primeras horas después de llegado el menor al Consejo Tutelar.

El Consejero personalmente habrá de conversar separadamente y sin formalidad alguna, con el menor y con sus padres para informarse sobre la fecha de nacimiento, grado escolar que está cursando, ocupaciones del menor, amistades, ocupaciones del padre y de la madre, sus edades, grado escolar al que llegaron, su medio social y otras integrantes al parecer neutras puesto que no se hace mención de la falta.

Al responder el menor y sus padres o familiares, casi siempre relacionan con alguna de las preguntas la conducta reciente del menor y demás datos que sólo ellos saben hasta ese momento. Si la víctima o sus familiares están presentes, también son interrogados sobre los hechos.

Con los datos obtenidos, el Consejero se da cuenta de las condiciones personales, familiares y sociales de la vida del menor.

No se trata, como podría creerse, de inducirlo a declarar contra sí mismo, ya que la finalidad no es, en caso alguno, represiva, punitiva o retributiva. Se trata de conocer la verdad y poder determinar las formas de lograr que el menor se reinterte, en las mejores condiciones a su vida familiar, escolar, laboral (en su caso) y social

Antes de decidir, el Consejero deberá recordar que cuando el menor es querido y tomado en cuenta dentro de su familia, salvo obstáculos mayores, debe ser reintegrado a vivir con ella para no interrumpir dañosamente la organización - afectuosa y disciplinaria familiar.

3.7. RESOLUCIÓN DEFINITIVA Y CUENTA A LA SALA

Emitida la resolución a que alude el artículo 36, el instructor dispondrá de quince días naturales para integrar

el expediente con tal propósito, dentro de dicho plazo recabará los elementos necesarios a la resolución de la Sala, entre los que figuran, en todo caso, los estudios de personalidad cuya práctica ordene el mismo Consejero, en los términos del artículo 44, los que deberán ser realizados por el personal de los centros de observación e informe sobre el comportamiento del menor.

Asimismo escuchará al menor, a quienes sobre éste ejercen la patria potestad o la tutela, a los testigos cuya declaración sea pertinente, a la víctima, a los peritos que deban producir el dictamen y al promotor.

Reunidos los elementos bastantes, a juicio del Instructor, para la resolución de la Sala, se redactará aquél, el proyecto de resolución definitiva, con el que se dará cuenta a la propia Sala.

Los Consejeros que no tomen parte como Instructores, podrán estar presentes durante todos los actos del procedimiento, sólo para observar los casos, que serán sometidos a la consideración de la Sala para resolución.

3.8. AUDIENCIA DE CONOCIMIENTO

Dentro de los diez días de recibido el proyecto por la presidencia de la Sala, ésta celebrará audiencia para proceder a su conocimiento.

En dicha audiencia el Instructor expondrá y justificará su proyecto. Se practicarán las pruebas cuyo desahogo sea pertinente, a juicio de la Sala, y se escuchará en todo caso, la alegación del promotor.

3.9. RESOLUCIÓN DE LA SALA

Ya estando celebrada la audiencia de fondo, la Sala dictará de plano la resolución que corresponda y la notificará en el mismo acto al Promotor, al menor y a los encargados de éste.

Para este último efecto el Presidente de la Sala procederá como resulte adecuado, en vista de las circunstancias.

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

En vista de la complejidad del caso el Consejero Instructor podrá solicitar de la Sala que se amplíe, por una sola vez, el plazo concedido a la instrucción, se dejará constancia de la prórroga que se otorgue la que nunca podrá exceder de quince días el Promotor deberá informar al Presidente del Consejo cuando no se presente proyecto de resolución en algún caso, dentro del plazo fijado en la presente Ley.

CAPITULO CUARTO

EJECUCION DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS POR EL CONSEJO TUTELAR

4.1. LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS

La ejecución de las medidas impuestas por el Consejo Tutelar corresponde a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, la que no podrá - modificar la naturaleza de aquéllas.

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

El artículo 61 de la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, señala las medidas a tomar, dentro de las que se encuentran las siguientes:

- a) Internamiento en la institución que corresponda.
- b) Libertad vigilada. A esto el maestro Carranca y Trujillo llamó alguna vez poética legislativa ya que só lo son expedientes irrealizables.

Lo anterior podría referirse a lo concerniente a medidas para adultos, pero en materia de menores esa poética se

ha vuelto realidad ya que el Consejo si se siguen tratamientos, en libertad para los menores y los resultados han sido buenos en la mayoría de los casos.

En caso de libertad vigilada la Dirección General de -- Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social -- tiene personal como son los trabajadores sociales que son -- los que se encargan de vigilar la aplicación del tratamiento y a quienes ejercen sobre ellos la patria potestad, en cuanto a las recomendaciones hechas.

Muchas veces la familia es el factor criminógeno del menor y ésta puede ser una de las razones por las cuales se -- lleguen a tomar la decisión de enviar al menor a alguna de -- las instituciones dedicadas a los menores entre las que destacan las siguientes:

- a) Escuela de orientación para varones y escuela de -- orientación para mujeres, donde aprenden principalmente oficios y educación primaria.
- b) Escuela hogar para varones y para mujeres, en el primer caso los menores aprenden oficios como carpintería, herrería, peluquería, etc., y en la escuela para mujeres hay primaria, secundaria abierta, tejido, corte y labores manuales.
- c) Maternidad amparo; para menores que tienen tres meses de embarazo como máximo.

- d) Escuela de lento aprendizaje, reciben a menores de - ambos sexos con esa característica.
- e) Psiquiátrico Juan N. Navarro, especial para menores que requieran tratamientos especiales, como lo son - enfermos mentales o bien tratamientos a menores con problemas de drogadicción.
- f) Hogares colectivos. Son establecimientos dedicados a albergar y educar a menores que tengan problemas - en sus familias y cada uno imparte diferentes disciplinas, el hogar colectivo 2 y 8 sólo recibe a menores con un coeficiente intelectual término medio, -- los demás son más accesibles.

El artículo 61 dice, para la readaptación social del me nor y tomando en cuenta las circunstancias del caso, el Consejo podrá disponer:

El internamiento en la institución que corresponda o la libertad, que siempre será en este último caso, el menor se rá entregado a quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o será colocado en hogar sustituto.

La medida tendrá duración indeterminada y quedará sujeta a la revisión prevista en la presente Ley, sin que el pro cedimiento y medidas que se adopten puedan ser alteradas por acuerdos o resoluciones de Tribunales Civiles o Familiares.

Dos son las vertientes por las que puede orientarse el tratamiento, a saber:

- a) Colocación del menor en libertad, que siempre será vigilada y aquí también caben dos variantes:
- 1) Entrega del menor a su familia.
 - 2) Colocación en un hogar sustituto.
- b) Internamiento del menor en una institución adecuada, cuya naturaleza será la que corresponda según las -- circunstancias del caso y la precisa orientación que es menester imprimir al tratamiento.

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

Siempre ha sido intención de los estudiosos del Derecho Tutelar de Menores que la familia y el hogar tengan un lugar preponderante en todas las medidas a aplicar.

Por lo anterior el internamiento será una medida que se debe tomar como última alternativa.

Por lo anterior es preciso señalar que el procedimiento no culmina con el fallo y esto no significa que el menor que de en la misma situación que antes de que cometiera la in -- fracción, ya que la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social lo tendrá vigilado.

La vigilancia no es de vez en cuando, sino que será sistemática, atendiendo a un tratamiento previamente establecido, - ya sea orientando al menor o a sus guardadores.

La Dirección ejecutora y el Consejo supervisor, en el momento oportuno, aportarán elementos suficientes a fin de que en su momento y cuando no se adecúe la resolución sea ésta sometida para su revisión.

El artículo 63 de la Ley en cita, menciona la posibilidad de dejar a un menor en un hogar sustituto, integrándose en la vida familiar del grupo que lo reciba, la autoridad -- ejecutora determinará el alcance y condiciones de dicha colocación en cada caso, conforme a lo dispuesto en la correspondiente resolución del Consejo Tutelar.

Lo que señala el artículo anterior, se utiliza solamente cuando el menor está abandonado, o bien cuando la familia directa del menor, constituye un factor criminógeno.

El hecho de que se coloque a un menor en un hogar sustituto no significa que quede bajo la patria potestad o tutela de dicha familia, se trata de una figura distinta, que toma su origen en el derecho correccional de menores infractores, específicamente en la Ley del Consejo Tutelar.

La Sala no se debe percatar únicamente de colocar al menor en un hogar sustituto, sino que deberá además, fijar los lineamientos bajo los cuales quedará supeditada la colocación.

El menor no quedará bajo el yugo de una responsabilidad laboral o doméstica, sino que ingresará a la vida familiar - con las responsabilidades normales de un hijo de familia de su edad.

Otro de los artículos importantes en cuanto a las medidas de corrección es el 64 que transcribiré a continuación. El internamiento se hará en la institución adecuada para el tratamiento del menor, considerando la personalidad de éste y las demás circunstancias que concurren en el caso.

Se favorecerá en la medida de lo posible, el uso de instituciones abiertas. Este artículo se refiere básicamente a las medidas de internamiento, a diferencia de los dos artículos comentados anteriormente.

Resulta indispensable recurrir a la institucionalización ya que la intención en el Consejo es la libertad en sus diversas modalidades.

La institución de corrección puede ser pública, privada o mixta.

Existen tres tipos de instituciones en el caso de internación, semiabierta, abiertas y cerradas. En las abiertas - no existen medios de seguridad física y el menor puede entrar o salir de la institución como en su propia casa. La institución semiabierta no permite que el menor salga sino - cuando, cada semana lo hubiere merecido y que cuente en el -

exterior con alguien digno de confianza. La institución cerrada tiene medios de seguridad física y no saldrá el menor sino por decisión de autoridad.

Aun en estos casos el Consejo sigue siendo partidario de las instituciones abiertas, que son las que más se asemejan a la libertad.

4.2. LOS CENTROS DE OBSERVACIÓN

El Centro de Observación, es un órgano de auxilio a los Consejeros, que principalmente ayudan a formar el criterio del Consejero y dentro del cual los menores son alojados por algún tiempo en tanto dure su observación y el Consejero haya presentado su resolución a la Sala que corresponde.

El artículo 17 de la Ley que crea el Consejo Tutelar dice que el Centro de Observación contará con un Director Técnico que depende jerárquicamente del Presidente del Consejo y le sirve auxiliándolo en los aspectos técnicos necesarios a la integración del expediente del menor, así como manejar al personal adscrito al Centro de Observación para varones y mujeres. El Director Técnico será auxiliado por dos subdirectores, uno en el Centro de Observación para varones y el otro en el de mujeres, así como por jefes para cada una de las secciones de apoyo técnico y administrativo así como el personal de custodia que determine el presupuesto.

Dentro del Centro de Observación, se deben clasificar - hombres y mujeres, asimismo son clasificados en cada sección los menores y mayores de catorce años, y los que son de conducta reiterada también son separados de los demás; todas estas medidas son encaminadas a quien sea menor el grado de influencias malas que puedan tener los menores, ya que su estancia dentro del Centro de Observación, puede variar desde un día hasta cuarenta y cinco.

Es muy importante contar con instalaciones dentro de estos Centros que mantengan ocupados a los menores y no tengan oportunidad de estar ociosos.

El personal de vigilancia del Centro está obligado a reportar diariamente la conducta de los menores, tanto buena como mala.

El Departamento Psicológico estudiará en quince días la personalidad de los menores desde el punto de vista psicológico y psicopatológico, a fin de definir cualitativa, así como cuantitativamente su personalidad.

El Departamento Pedagógico también cuenta con quince días haciendo señalamientos respecto a su aprovechamiento, grado escolar, así como las causas diagnosticadas, consideradas o ponderadas por el pedagogo, que hubieren influido en el menor para su avance o retraso escolar.

El Departamento Médico que presta sus servicios al Cen-

tro las veinticuatro horas elabora una serie de dictámenes - en los cuales se dará su estado de salud a la llegada, -- así como su estado neurológico y la influencia del ambiente familiar.

El Departamento de Trabajo Social, también es de mucha importancia, cuenta al igual que los otros departamentos con quince días para rendir su informe, que lo integrará con in-exclusables visitas personales al hogar, analizando el ambiente familiar y extra familiar, el barrio, las amistades, a efecto de que se perciban las realidades circundantes del menor, y las influencias recibidas, y de esta forma con los datos que arrojen los estudios se rendirá un informe al Consejero Instructor.

Todos los estudios se llevarán a cabo en forma interdisciplinaria, para que los informes sean coherentes y den elementos más certeros al Consejero Instructor.

4.3. LOS CONSEJOS AUXILIARES

El Consejo Auxiliar, se conducirá conforme a lo que dispone el artículo 38 de la Ley, o sea que instruirá con elementos, pruebas y demás instrumentos que tenga a la mano, escuchará al menor, a sus padres y a la víctima.

Al tomar el asunto cuando se remita mediante oficio in-

formativo de la autoridad común, el Consejo Auxiliar devolverá al menor a sus padres, o quienes ejerzan la patria potestad o bien sean responsables y del mismo, previa audiencia - al menor, padres o responsables y a la víctima.

En este procedimiento sumarísimo no interviene el Promotor, la instrucción, la observación y la audiencia de fondo se encuentran resumidas en un solo acto; además, no hay turno, el Consejo Auxiliar sólo reconocerá de los asuntos que - se les sometan, todos los Consejos Auxiliares participan.

Habrá en estos Consejos, un Consejero Presidente y dos Consejeros Vocales, que tendrán que satisfacer los requisitos señalados en la Ley para los funcionarios del Consejo Tutelar según lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley en cita.

4.4. PROCEDIMIENTO ANTE LOS CONSEJEROS AUXILIARES

Las resoluciones emitidas por el Consejo Tutelar Auxiliar no son impugnables y en ella sólo podrá haber amonestación, esto tiene su fundamento en que los Consejeros Auxiliares conocen de casos leves de desviaciones en la conducta y su labor estriba más que en un cuerpo técnico, en problemas de conducta, en un colegio de padres de familia o bien - como un órgano orientador del menor y de sus padres.

El Consejo Auxiliar rendirá informes de sus actividades al Consejo Tutelar de quien dependa directamente, como órgano central, quien a su vez tendrá un Consejero Supervisor, - que se contempla en el artículo 11 fracción IV de la multicitada Ley encargado de vigilar sus funciones.

De acuerdo a lo anterior, considero que el Consejo Tutelar Auxiliar, es un órgano innecesario, ya que sólo se eleva el presupuesto, y si la intención es que éstos fueran orientadores de menores y de los padres de los mismos, nada hubiere costado capacitar a los Ministerios Públicos, o bien a -- los Jueces Calificadores, con el fin de que en un momento dado éstos fueran quienes instruyeran a los padres y a los menores.

Si bien es cierto que es muy necesario que existan - - orientadores de padres, las mismas juntas de vecinos deberían formar un grupo de padres entre los más honestos o más destacados en el conocimiento de la educación que dedicaran parte de su actividad en la orientación de menores.

Según se ve los Consejos Auxiliares en cualquiera de -- las cuatro Delegaciones Políticas en las que existen, permanecen desahogadas de trabajo, en ocasiones llegan sólo cuatro o cinco niños en los cinco días hábiles de la semana.

Nosotros seríamos de la opinión de que se diera más - - oportunidad al Consejo Tutelar para Menores, de contar con - un presupuesto más amplio para contratar más personal en el

mismo Consejo, que verdaderamente trabaje y ayude, no crear órganos auxiliares innecesarios o bien que en el mismo Consejo se instauren tres o cuatro plazas de gentes que exclusivamente den apoyo y orientación a los padres y a los menores - que la requieran, o bien que ahí mismo se resuelvan las infracciones consideradas como leves, y no derrochar el presupuesto en salarios altísimos, me supongo que cobran los funcionarios auxiliares.

En resumen de este inciso, no hay un enjuiciamiento, sólo se sigue un juicio lógico de índole técnica.

Se sigue el procedimiento inquisitivo a través de los estudios médico, psicológico, pedagógico y social, sin formalidades, tomando medidas protectoras y educativas, que podrán ser modificadas según sea la evolución del menor, todas encaminadas a su readaptación.

4.5. RECURSOS

La palabra recurso, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua. Es la acción que concede la ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento, para reclamar - contra las resoluciones o ante la autoridad que las dictó.

Para Niceto Alcalá Zamora los medios de impugnación como acciones procesales de las partes son dirigidos a obtener

un nuevo examen, total o limitado a determinado extremo, y - un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima ajustada a derecho, en el fondo o en la forma o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos.

De lo anterior puedo desprender que los recursos serían una especie del género integrado por los medios de impugnación.

El maestro Don Javier Piña y Palacios dice: "Que el recurso es el medio que la ley prescribe para restaurar el - - equilibrio entre el Juez y las Partes o entre las Partes entre sí para que se reanude el curso normal del proceso."⁽²⁰⁾

La definición un poco más difundida del vocablo recurso es la que da Ornoz Santana. "Recurso es la inconformidad manifestada por alguna de las partes contra la resolución que estima que le causó agravio; teniendo por objeto el de que - un órgano superior estudie dicha resolución a efecto de confirmarla, revocarla o modificarla."⁽²¹⁾

Podría seguir anotando definiciones de recurso, pero -- considero que con estos tres puntos de vista es más que suficiente.

Por lo que respecta a la Ley que crea el Consejo Tute--

(20) Javier Piña y Palacios, citado por García Ramírez Sergio. "Derecho Procesal Penal", tercera edición, Ed. Porrúa, S.A. México, - - 1980, pp. 511-512.

(21) García Ramírez Sergio, op.cit., p. 513.

lar puede decirse que si contempla recursos haciendo una excepción en cuanto a los Consejos Auxiliares; el artículo 51 de la Ley dice: Las resoluciones de los Consejos Auxiliares no son impugnables y en ellas sólo puede imponerse amonestación en la misma audiencia de conocimiento y resolución, los Consejeros orientarán al menor y a quienes le tengan bajo su guarda.

Acerca de la conducta y readaptación del infractor por su parte la antigua Ley de Normas y Procedimientos de los -- Tribunales para Menores no contemplaba un capítulo específico de recursos. El artículo 88 de la Ley en comento señalaba que no se admitirá recurso alguno contra las resoluciones dictadas por el Tribunal. Pero éste podrá modificarlas tomando en cuenta los resultados del tratamiento impuesto al menor y atento a los fines esenciales de su curación o reeducación.

Dentro de la Ley que crea el Consejo Tutelar tampoco -- existe un capítulo específico de recursos, pero el capítulo VII habla de la revisión. El artículo 53 dice: La Sala revisará las medidas que hubiere impuesto, tomando en cuenta el resultado obtenido mediante el tratamiento aplicado, como -- consecuencia de la revisión, la Sala ratificará, modificará o hará cesar la medida, disponiendo en este último caso la -- liberación incondicional del menor.

De lo anterior se deduce que el tratamiento debe ser -- constantemente valorado por el órgano; si la medida ha demostrado ser insuficiente o bien ha agotado su eficacia, felizmente, el menor quedará libre de ella; si se halla en trance de producir buenos resultados, persistirá, sujeto a las variaciones o a las modalidades que cada nueva situación aconseje; si por último, ha demostrado su ineficacia, habrá de ser sustituida por otra.

Aquí se demuestra una vez más que las resoluciones del Consejo Tutelar jamás alcanzan la calidad de cosa juzgada.

Las medidas tutelares y correctoras que el Consejo dispone procurarán modificar el estado de peligro en que el menor se halla, las medidas no tienen el carácter retributivo.

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

En general la revisión no es un procedimiento excepcional que se produzca por obra de especiales promociones o circunstancias; es un régimen de rutina, que versa sobre todas las medidas impuestas por el Consejo, sean de libertad vigilada, o de carácter institucional y que se actualiza a intervalos trimestrales. El resultado de la revisión puede variar las cosas; puede progresar el tratamiento, la libera-

ción del menor por haberse readaptado, la modificación de la medida cuando no hubiere sido suficiente.

No podemos dejar la posibilidad de que el tratamiento - registre avances o frustraciones antes de los tres meses; para este supuesto, se autoriza la revisión anticipada. Se -- puede llevar a cabo cuando así lo resuelva de oficio la Sala, o bien cuando lo solicite la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, cuya misión ejecutiva le califica singularmente para apreciar la conveniencia de una revisión anticipada. Si la Dirección de que antes hablaba insta para que se haga la revisión anticipadamente, la Sala indefectiblemente tendrá que hacerlo.

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

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

Con apoyo en el artículo 33 de la Ley, cuyo alcance general se cierne sobre todas las fases del procedimiento, la Sala determinará el trámite a seguir durante la revisión. - En este procedimiento el Promotor intervendrá con las mismas características que en el procedimiento ordinario. La revi-

sión es otro procedimiento, aunque más abreviado, pero sigue el mismo fin que el procedimiento ordinario: resolverá sobre una medida de tratamiento en vista de la readaptación del menor.

La revisión se desarrollará en la manera prevista por el artículo 40, en el que se menciona que la Sala celebrará una audiencia en la que prácticamente queda resuelto el asunto, así como la medida tomada y a aplicar.

El capítulo VIII de la multicitada Ley habla de la Impugnación. El artículo 56 dice: Sólo son impugnables, mediante recurso de inconformidad del que conocerá el pleno del Consejo, las resoluciones de la Sala que impongan una medida diversa a la amonestación. No son impugnables las resoluciones que determinen la libertad incondicional del sujeto y aquéllas con las que concluyan el procedimiento de revisión.

Por principio, en mi punto de vista, el nombre que lleva este capítulo no me parece correcto ya que si nos remitimos al Diccionario de la Real Academia Española, la palabra Impugnación significa "combatir, contradecir, refutar". (22)

En primer lugar contra la resolución no podemos combatir, en segundo lugar no la podemos contradecir ya que emana

(22) Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Ed. Espasa Calpe, 1979, p. 741.

de la decisión de un órgano colegiado que es la Sala del Consejo y por último, no podemos refutar o rehusarnos de la imposición hecha por ese órgano.

Niceto Alcalá Zamora llama a los actos procesales de -- las partes dirigidos a obtener un nuevo examen, medios de impugnación.

Imaginamos que los redactores de la Ley que crea el Consejo Tutelar fincaron su criterio en la definición del maestro Alcalá Zamora.

El mismo diccionario, respecto de la palabra Recurso, - dice: Que es la vuelta o retorno de una cosa al lugar donde salió. Acción que concede la Ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento para reclamar contra las resoluciones, ante la autoridad que las dictó o en alguna otra.

De lo anterior podemos desprender que el término sería el de recurso, entonces el capítulo octavo de la Ley debería llamarse de los Recursos. Como en otras Leyes, inclusive la revisión debería contenerse en el mismo capítulo.

El artículo 56 de la Ley del Consejo Tutelar debería decir: Sólo son recurribles por medio de inconformidad las resoluciones de la Sala.

De la impugnación conoce, en esta especial alzada, el Pleno del Consejo, que así actúa en la segunda instancia a la manera del Tribunal de apelaciones, por ello el recurso - tiene efecto devolutivo.

La naturaleza del Consejo Tutelar, como órgano de justicia administrativa, ha determinado que sea ante el pleno del mismo, y no ante un órgano de justicia ordinaria, que se intente la impugnación.

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

El recurso tiene el propósito de obtener la revocación con la consecuencia de que el menor, en tal hipótesis, quedaría de plano libre de la acción del Consejo, o la sustitución de aquélla por otra que considere más idónea. No se ha incluido la confirmación en este recurso, pues malamente podría impugnarse una decisión con el propósito de que ésta -- fuese simplemente confirmada por quien la someta a un nuevo examen.

Los factores que pueden motivar la interposición del recurso y que han de ser invocados ante el pleno del Consejo - son los siguientes:

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

- b) Que no quedó probada la peligrosidad del menor, situación que debe advertirse y que mucho importa, aun cuando hubiesen existido los hechos que se atribuyen al infractor y aquéllos que tuvieran el carácter antisocial.
- c) Personalidad: El Promotor quien es la persona que -- puede y debe cuando es necesario, interponer el recurso, lo hará, no buscando la resolución más benigna sino la que se ajuste al mejor tratamiento del infractor.

El recurso será interpuesto por el Promotor ante la Sala por sí mismo o a solicitud de quien ejerza la patria potestad o la tutela sobre el menor, en el acto de la notificación de la resolución impugnada o dentro de los cinco días, al jefe de promotores, quien decidirá sobre su interposición.

Al dar entrada al recurso, el Presidente de la Sala -- acordará de oficio la suspensión de la medida y ordenará la remisión del expediente a la Presidencia del Consejo (artículo 58).

El Promotor, como hemos visto, es el único legitimado -- para interponer el recurso; también los que ejerzan sobre el menor la patria potestad o la tutela. Cuando suceda lo segundo, el Promotor deberá impugnar la impertinencia del recurso. Cuando sucede que el Promotor no interpuso el recurso o bien no crea conveniente interponerlo, los guardadores

del menor podrán ir en queja ante el Jefe de Promotores, - - quien valorará la pertinencia del recurso.

Por otra parte, el recurso de Inconformidad tiene efecto devolutivo en la medida en que conoce de éste un órgano - diverso y superior al que resolvió. Ahora bien, en cuanto a la resolución impugnada se contraponen los efectos suspensivos del recurso, ya que se suspende la resolución y se supe- dita el fallo que recaiga al recurso.

También puede tener efecto ejecutivo, ya que se permite su aplicación, sin perjuicio de lo que en su momento se - acuerde en la segunda instancia.

Por lo que respecta al trámite del recurso, se interpondrá con posterioridad al conocimiento de la resolución, que ocurre regularmente al concluir la audiencia de fondo, me- diante notificación de la misma, a partir de ese momento tiene cinco días el Promotor para ejercitar su derecho, de lo - contrario quedará precluido ese derecho. Se interpone ante la Sala que dictó la resolución, cuyo presidente deberá dar- le entrada y por ningún motivo podrá valorarlo o rechazarla, su trabajo únicamente consistirá en ordenar que el expedien- te se remita a la Presidencia del Consejo, a fin de que co- nozca de éste el Pleno.

El artículo 59 menciona que la inconformidad debe resolverse dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso.

En la sesión del pleno se escuchará al Promotor, a quie nes ejerzan la patria potestad sobre el menor, se admitirán pruebas y se determinará lo que proceda.

El pleno del Consejo posee una competencia amplísima pa ra indagar todos los extremos pertinentes a la revaloración de los acuerdos de la Sala.

El criterio del Pleno debe quedar libre de lo convicente que puedan ser los argumentos que contengan el criterio del recurso. Este órgano deberá hacerse conocedor de los he chos a fin de que se aplique la medida adecuada para el me- nor.

En cuanto a los recursos, el artículo 60 señala que - - cuando el Consejo sólo cuente con una Sala, se podrá impug- nar su resolución definitiva por medio de la reconsideración ante la propia Sala, que concederá, en lo aplicable, en los casos y con la tramitación prevista para el recurso de incon- formidad.

Se puede desprender del precepto anterior que los efectos de este recurso no son devolutivos sino retentivos, ya - que es la misma Sala la que en un momento determinado conoce rá el recurso.

Considero que este artículo en el Distrito Federal está de más, ya que sería ilógico que sólo hubiere una Sala que - pudieran conocer de las infracciones de una población juve- nil bastante considerable.

Supongo que los redactores de esta Ley encontraron en otra de algún Estado, en la cual por su poca población contaba solamente con un Consejo Tutelar. Poniéndonos en los extremos y según lo establece el artículo 3 de la Ley, el Consejo contará con el número de Salas que determine el presupuesto, aunque el presupuesto fuere exiguo. Sería absurdo que una Sala solamente conociera de las infracciones que se cometieran por menores integrantes de esta población.

También es posible que la antigua Ley aplicable a los Territorios Federales, por ser éstos tan pequeños, se daba el caso de que existiera una sola Sala.

El trámite para este recurso será el mismo que se sigue en el caso de inconformidad, según se desprende del mismo artículo.

NOTA PRELIMINAR

Se abroga la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974.

Y entra en vigor a los sesenta días siguientes a su publicación, la Ley para el tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991.

En esta nueva Ley encontramos que cambia el nombre de Consejo Tutelar para Menores en simplemente, en Consejo de Menores. Asimismo observamos que el anterior Consejo Tutelar para Menores dependía de la Secretaría de Gobernación.

En esta nueva Ley se crea el Consejo de Menores como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, el cual contará con autonomía técnica. Y podrá aplicar las disposiciones contenidas en la presente Ley con total autonomía.

Así vemos que la competencia de la anterior Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores se basaba, en que la edad del sujeto se establecía conforme a lo previsto por el Código Civil. De no ser esto posible se acredita-

rfa por medio de dictamen médico. Y en la nueva Legislación se establece la competencia de la siguiente manera: El Consejo de Menores es competente para conocer de la conducta de las personas mayores de 11 y menores de 18 años de edad, la competencia del Consejo se surtirá atendiendo a la edad que hayan tenido los sujetos infractores, en la fecha de la comisión de la infracción que se les atribuya, aun cuando aquellos hayan alcanzado la mayoría de edad.

O sea que en cuanto a la competencia, la Ley que se abrogó y la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, no cambian en lo referente a la limitación de la edad; sino en lo que cambia es que la nueva Ley, conocerá de las conductas a partir de las personas mayores de 11 y menores de 18 años.

La anterior Ley de la materia, Únicamente su competencia era a partir de las personas menores de 18 años.

El nuevo Consejo de Menores contará con: un Presidente, una Sala Superior, un Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior, los Consejeros Unitarios que determine el presupuesto, un Comité Técnico Interdisciplinario, los Secretarios de Acuerdos de los Consejeros Unitarios, los Actuarios, hasta tres Consejeros Supernumerarios, la Unidad de Defensa de Menores y las Unidades Técnicas y Administrativas que se determinan.

En cambio el antiguo Consejo Tutelar para Menores Infractores estaba compuesto por un Presidente, tres Consejeros numerarios por cada una de las Salas que lo integren, -- tres Consejeros Supernumerarios, un Secretario de Acuerdos del Pleno, un Secretario de Acuerdos para cada Sala, el Jefe de Promotores y los miembros de este cuerpo, los Consejeros Auxiliares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, el personal técnico y administrativo que determine el presupuesto.

Así podemos darnos cuenta de la estructuración del nuevo Consejo de Menores que cuenta con nuevos departamentos y unidades en lo técnico y administrativo.

En la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, -- todos los funcionarios del Consejo de Menores deberán acreditar los siguientes requisitos: Ser mexicanos por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, no haber sido condenado por delito intencional, poseer título -- que corresponda a la función que desempeñen, tener conocimientos especializados en materia de menores infractores, -- además deberán tener por lo menos tres años de ejercicio profesional, contados de la fecha de autorización legal para el ejercicio de la profesión, cesarán sus funciones al cumplir setenta años de edad.

Al respecto manifestamos que en la anterior Legislación, exceptuaban al Presidente de los requisitos que tenían

que reunir los Consejeros o Secretarios o cualquier funcionario, para pertenecer al Consejo Tutelar para Menores Infractores; y además deberian de estar casados y con hijos y esto último no lo contempla la nueva Ley administrativa de menores.

La Sala Superior del Consejo de Menores estará integrada por tres licenciados en Derecho. En cambio la Sala del Consejo Tutelar de Menores Infractores estaba integrada por tres Consejeros un licenciado en Derecho, un médico y un profesor especialista en infracciones.

La unidad de Defensa de Menores del nuevo Consejo de Menores, se equipara a la figura del Promotor de la próxima pasada Legislación. Ya que ambos cuerpos tienen autonomía para cuidar el procedimiento de cada una de las etapas que se siguen.

La Ley del Consejo de Menores también cuenta con una -- unidad encargada de la prevención y tratamiento de menores, cuyo objeto será llevar a cabo las funciones de prevención general y especial, así como las conducentes a alcanzar la adaptación social de los menores infractores.

Durante el procedimiento todo menor será tratado con humanidad y respeto, conforme a las necesidades inherentes a su edad y a sus condiciones personales y tendrá derecho a designar un licenciado en Derecho de su confianza en el legal

ejercicio de su profesión o en su caso se le designa un defensor de oficio si no tiene uno de confianza.

La resolución inicial deberá dictarse durante las cuarenta y ocho horas; así podemos decir que el término para resolver la primera resolución es el mismo que se establecía en la Ley del Consejo Tutelar. Y en esta Ley no se le permitía la intervención a los licenciados en Derecho cuando éstos pertenecían a la iniciativa privada. Sino que era el Promotor quien velaba por los intereses del menor.

El turno sigue siendo el mismo en ambas Leyes, comprenden las veinticuatro horas del día, incluyendo los días inhábiles.

Para los efectos de la nueva Ley los plazos serán fatales y empezarán a correr al día siguiente en que se haga la notificación de la resolución que corresponda y en la Ley del Consejo Tutelar no se contaba con plazos o términos fatales.

En la Ley del Consejo de Menores aparecen medidas disciplinarias como son: amonestación, apercibimiento, multa, suspensión de empleo, arresto hasta por treinta y seis horas.

En la nueva Legislación aparece el recurso de apelación y que en la anterior Ley se llamaba impugnación que sería el recurso de inconformidad.

Así vemos que en la Ley del Consejo de Menores aparece

la suspensión del procedimiento, que se suspenderá de oficio en los siguientes casos: cuando después de transcurridos - - tres meses de la fecha en que quede radicado el asunto, no - sea localizado o presentado el menor ante el Consejo, cuando el menor se sustraiga de la acción de los órganos del Consejo, cuando el menor se encuentre temporalmente impedido físicamente o psíquicamente.

También se establece el sobreseimiento; por muerte del menor, por padecer el menor trastorno psíquico permanente, - cuando se dé alguna de las hipótesis de caducidad previstas en la presente Ley.

Asimismo encontramos en esta nueva Ley las órdenes de - presentación, de los Exhortos y de la Extradición.

Se establece en la nueva Legislación la caducidad y opera ésta con el simple transcurso del tiempo que se señala en la misma Ley.

La reparación del daño es un capítulo único de la presente Ley, que derivado de la comisión de una infracción puede solicitarse por el afectado o sus representantes legales ante el Consejero Unitario y además observamos que está establecido, el Diagnóstico y de las medidas de Orientación, de Protección y de Tratamiento Externo e Interno.

Así podemos resumir que la Ley para el Tratamiento de - Menores Infractores, establece la autonomía del Consejo de -

Menores, que el menor tendrá el derecho de designar un defensor particular o en su defecto uno de oficio, y además habrá días fatales en los plazos determinados por la presente Ley.

Se establece el Recurso de Apelación en contra de la Resolución inicial, definitiva. Aparece la suspensión del procedimiento, el sobreseimiento, presentación de exhortos y extradición, la caducidad, la reparación del daño y las unidades técnicas y administrativas.

La anterior Legislación, no se les permitía la intervención a los licenciados particulares en Derecho y el Consejo Tutelar para Menores Infractores, dependía de la Secretaría de Gobernación y no había días fatales.

Así vemos que hay una gran diferencia entre la Ley que se abroga y la que entra en vigor.

En cuanto a los Consejos Auxiliares actualmente existentes conocerán de las faltas administrativas a los reglame--tos de policía y buen gobierno en que incurran los menores, en tanto se instaure el órgano competente.

Estos Consejos únicamente podrán aplicar las medidas de orientación y de protección previstas en la presente Ley del Consejo de Menores.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La tendencia que la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores en el Distrito Federal, es dejar atrás la igualdad de trato de menores como de adultos, argumentando que los menores son personas débiles frente a los adultos y que dada su corta edad, carecen de experiencia y que muchas veces ni siquiera pueden discernir lo bueno de lo malo por lo que deben ser sujetos de tratamientos adecuados a la vida en que se desenvuelven, educación, estado de salud, etc.

Esto sucederfa en algunos menores que realmente cometan faltas por su mal encauce de sus actividades, pero éstos serfan la minorfa.

Ya que algunos menores no son personas débiles, y que - si saben distinguir entre lo bueno y lo malo por lo que deben ser sujetos a un trato de acuerdo a su desarrollo físico mental, desde mi punto de vista.

SEGUNDA.- Considero que toda actividad tutelar regulada a base de investigaciones, informes y vigilancia en la que - van implfcitas decisiones en las que este sujeto a juicio la libertad de un individuo, sea cualquiera la edad, son situaciones que violan absolutamente el artículo 14 Constitucio--

nal ya que ni hay un proceso ni hay acusación y además se excluye la intervención del Ministerio Público.

En todo caso se debe reformar la Constitución, a fin de adecuar los preceptos referentes a garantías individuales, - haciendo las respectivas excepciones en cuanto al Derecho de Menores, dando un reconocimiento al Consejo Tutelar otorgándole facultades que emanen de nuestra Carta Magna y asimismo no existe posibilidad alguna de que se puedan desechar decisiones o su organización de Inconstitucional.

TERCERA.- De la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, se encuentra un problema de omisión ya que dentro de los requisitos que se señalan para ser Consejeros hay uno que se encuentra en la fracción II del artículo 6 que dice: No tener menos de treinta años ni más de sesenta y cinco el día de la designación, en la inteligencia de que cesarán en sus funciones al cumplir - setenta años de edad; pero en lo referente al Presidente -- del Consejo, no hay limitación alguna en cuanto a la edad, - la nacionalidad, el estado civil, sexo, ni especialización - de ninguna índole.

Entonces si la Ley no exceptúa nosotros tampoco debemos exceptuar.

CUARTA.- Pienso que el artículo 60 de la Ley que crea - el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Fe-

nal ya que ni hay un proceso ni hay acusación y además se excluye la intervención del Ministerio Público.

En todo caso se debe reformar la Constitución, a fin de adecuar los preceptos referentes a garantías individuales, - haciendo las respectivas excepciones en cuanto al Derecho de Menores, dando un reconocimiento al Consejo Tutelar otorgándole facultades que emanen de nuestra Carta Magna y asimismo no existe posibilidad alguna de que se puedan desechar decisiones o su organización de Inconstitucional.

TERCERA.- De la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, se encuentra un problema de omisión ya que dentro de los requisitos que se señalan para ser Consejeros hay uno que se encuentra en la fracción II del artículo 6 que dice: No tener menos de treinta años ni más de sesenta y cinco el día de la designación, en la inteligencia de que cesarán en sus funciones al cumplir - setenta años de edad; pero en lo referente al Presidente -- del Consejo, no hay limitación alguna en cuanto a la edad, - la nacionalidad, el estado civil, sexo, ni especialización - de ninguna índole.

Entonces sí la Ley no exceptúa nosotros tampoco debemos exceptuar.

CUARTA.- Pienso que el artículo 60 de la Ley que crea - el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Fe-

deral, está de más, ya que sería ilógico que sólo hubiera -- una sola Sala que pudiera conocer de las infracciones de una población juvenil bastante considerable dentro de una ciudad tan enorme.

Supongo que los redactores de esta Ley encontraron en otra de algún Estado, en la cual por su poca población contaba solamente con un Consejo Tutelar. Poniéndonos en los extremos y según lo señalado en el artículo 3 de la Ley en cita, "El Consejo contará con el número de Salas que determine el presupuesto", aunque el presupuesto fuera exiguo sería absurdo que una sola Sala conociera de las infracciones que se cometieran por menores integrantes de esta población.

QUINTA.- También en el capítulo VIII de la multicitada Ley, el cual lleva como nombre el de "IMPUGNACION" creo que el nombre es incorrecto, ya que el artículo 56 comienza diciendo "Sólo son impugnables, mediante recurso de inconformidad..."

En mi opinión, existe un error en cuanto a la significación de las palabras, ya que si nos remitimos al Diccionario de la Real Academia Española, la palabra "impugnar", significa combatir, contradecir, refutar, en principio esta resolución la podemos contradecir, ya que emana de la decisión de un órgano colegiado que es la Sala del Consejo y por último no podemos refutar o rehusarnos de la imposición hecha por ese órgano.

El capítulo, como en otras Leyes y otros Códigos debería llamarse "DE LOS RECURSOS" ya que mediante un recurso se pueden impugnar las resoluciones y no al contrario como lo dice la Ley en comento.

SEXTA.- Se ha considerado al Consejo Tutelar para Menores como una institución protectora y educadora, y se ha descartado la posibilidad de que sea denominada como Autoridad.

El Dr. Ignacio Burgoa en su "Juicio de Amparo", da una definición de autoridad y dice que "Autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión, o ejecución cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa."

Encuadramos al Consejo Tutelar bajo esta definición, en virtud de que el Consejo es un órgano del Estado, ya que depende de la Secretaría de Gobernación y ésta a su vez del -- Ejecutivo Federal, además está investido de facultades de decisión, ya que resuelve sobre la situación de los menores infractores que infringen las leyes, también las resoluciones que toma se ejecutan aunque esas decisiones se harán valer en forma imperativa.

Por todo lo anteriormente expuesto, no cabe duda que el Consejo Tutelar para Menores Infractores es una Autoridad.

SEPTIMA.- La Ley también contempla la creación de Consejos Tutelares Auxiliares, los cuales considero órganos auxiliares innecesarios dadas sus funciones, sin tanto derroche de presupuesto para estos órganos, bien podrían estar integrados dentro de las instituciones del Consejo Tutelar.

Estos Consejos sólo conocen de faltas leves cometidas por los menores, y cuando las faltas son considerables como graves son enviados al Consejo Tutelar para que éste conozca de la falta. Su labor es de orientación básicamente.

En mi opinión deberían desaparecer los Consejos Auxiliares y en el Consejo Tutelar colocar dos o tres personas capacitadas para que dieran servicios de orientación e inclusive facultarlos de atribuciones a fin de que en los asuntos que se encuentran por faltas leves de menores fueran resueltos por ellos, así podrá evitarse un gasto innecesario.

OCTAVA.- Crear dentro del Consejo un órgano de Supervisión que dependa de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, que se encargue de conminar y multar a los Consejeros y Promotores que dilatan por su falta de cuidado los procedimientos que en el Consejo haya, así como imponer sanciones cuando por su responsabilidad algún menor esté más tiempo del necesario en el Consejo, ya que se han dado casos en que los menores permanecen en el Centro de Observación hasta seis o siete meses sin que

se realice tan sólo una revisión de su infracción desde el momento en que está en presencia del Consejo Tutelar, cuando así lo establece la Ley.

ANEXOS

19 DE CAP.

NOMBRE DEL MENOR:

EDAD:

PROCEDENCIA:

ESCOLARIDAD:

TRABAJO:

NOMBRE DEL PADRE:

NOMBRE DE LA MADRE:

DOMICILIO:

TELEFONO:

COMPARECENCIA

En la ciudad de México, D.F., siendo las horas, con minutos, del día del mes de 198....., ante la presencia del C. Consejero Instructor comparece el menor quien enterado de la acusación que existe en su contra y en relación a los hechos que se le imputan, manifiesta:

(OBRERO MUNDIAL 76)



CENTRO DE OBSERVACION
E INVESTIGACIONES

SECCION _____

Expte. _____

OI. Núm. _____

ASUNTO: CITATORIO

A _____

Sírvase usted presentarse ante el suscrito a las _____
horas del día _____

para la práctica de una diligencia.

Reitero a usted mi atención.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

México, D.F., a ____ de _____ de 19____

Laura B. ...



SUBDIRECCION DE INVESTIGACION
CENTRO DE OBSERVACION E INVESTIGACIONES
PRESIDENCIAL No. 5414

Esta cita debe atenderse con prontitud, pues se trata de proteger a su niñ..... familiar de usted, y es con el objeto de recabar el mayor número de datos que puedan ilustrar al criterio de los examinados para orientar el diagnóstico y puntualizar un tratamiento o buena dirección.

Es urgente su presencia porque el retardo de la cita trae como consecuencia un mal conocimiento del menor internado en este establecimiento, un atraso en la elaboración de su estudio y una inútil permanencia en el internado.

Deberá atender usted comprobantes de edad del menor, de su estado de salud y enfermedades que haya padecido, constancias de su escuela, si asiste actualmente, o la última vez que asistió. Si tiene empleo o trabaja en algún taller o fábrica, etc., y del taller o fábrica u oficina, tanto de asistencia como de conducta.

Señor Jefe del Establecimiento (Fábrica, Taller u Oficina):

Si la persona citada trabaja con usted, coopere con el Consejo Tutelar para Menores dándole toda clase de facilidades, permisos, constancias, etc., a la persona interesada.

Se trata de hacer labor SOCIAL. No le trae ningún compromiso ni a usted ni a la persona citada. Significa un bien para el menor y una tranquilidad para la Sociedad.

DEPENDENCIA: CONSEJO TUTELAR PARA
MENORES INFRACTORES DEL D.F.

SECCION: PROMOTORIA
ASUNTO: OTRECIMIENTO DE PRUEBA

C. LIC. KARIN BOSTELMAN LEPINE
CONSEJERO
PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA
P R E S E N T E .

Mediante el presente escrito y con fundamento en la fracción I del Art. 15 y demás relativos y aplicables de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal, vengo en favor del menor: _____, con expediente _____, quien se encuentra internado (a) en el Centro de observación de esta Institución, como presunto (a) infractor del ilícito de _____ a ofrecer las siguientes

P R U E B A S

DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en;

DOCUMENTAL PRIVADA: Consistente en;

CONFESIONAL: Rendida ante el Ministerio Público ante Usted C. Consejera.

TESTIMONIAL: A cargo de;

por lo expuesto y fundado a
USTED C. CONSEJERO INSTRUCTOR, pido se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en los términos del presente escrito, ofreciendo y ofreciendo las pruebas mencionadas.

SEGUNDO.- Admitirlas, ordenar el desahogo de las mismas y dar a éstas la valoración que corresponda conforme a derecho en el momento de emitir su proyecto de Resolución Definitiva a la Sala.

Admitase y desahoguese en
términos de Ley. Así lo
acordó y firma el C.

A T E N T A M E N T E
México, D. F., a 27 de febrero de 198
PROMOTOR TUTELAR

DEPENDENCIA: CONSEJO TUTELAR PARA
MENORES INFRACTORES DEL D.F.

SECCION: PROMOTORIA

ASUNTO: OFRECIMIENTO DE PRUEBAS

CONSEJERO
P R E S E N T E .

Mediante el presente escrito y con fundamento en la fracción I del Art. 15 y demás relativos y aplicables de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal, vengo en favor del menor: _____, con expediente _____, quien se encuentra internado (a) en el Centro de Observación de esta Institución, como presunto (a) infractor del ilícito de _____ a ofrecer las siguientes:

P R U E B A S

Por lo expuesto y fundado a
USTED C. CONSEJERO INSTRUCTOR, pido se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en los términos del presente escrito, proponiendo y ofreciendo las pruebas mencionadas.

SEGUNDO.- Admitirlas, ordenar el desahogo de las mismas y dar a éstas la valoración que corresponda conforme a derecho en el momento de emitir su proyecto de Resolución Definitiva a la Sala.

Admitas y desahogues en
términos de Ley. Así lo

A T E N T A M E N T E
México, D. F., a
PROMOTOR TUTELAR



SECRETARIA
DE
GOBERNACION

DEPENDENCIA	CONSEJO TUTELAR
	PARA MENORES.
SECCION	PRIMERA SALA
MESA	
NUMERO DE OFICIO	
EXPEDIENTE	

ASUNTO:

NOMBRE:

INTERNAO:

C. DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS
DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
CALLE BUMBOLDT No. 39.
C I U D A D .

Para dar cumplimiento a lo preceptuado en el Capítulo VII de la Ley del Consejo Tutelar para Menores, estoy solicitando tenga a bien disponer lo conducente para enviar a esta Sala los estudios y Opinión Fundada del menor_____

Aprovecho la oportunidad para reiterarle los segurida:
des de mi atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E .

México, D.F., a _____ de _____ 197
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

CONSEJO TUTELAR
SECRETARIA DE GOBERNACION

EXP. No. _____

Fecha de ingreso _____

Nombre del (la) menor _____

Sexo _____

Originario de _____

Domicilio _____

Ocupación _____

Escolaridad _____

Motivo de ingreso _____

No. de ingresos _____

CONSEJERO _____

PROMOTOR _____

En base a los ESTUDIOS DE LA PERSONALIDAD del (la) menor realizados se aconseja, que el Sr. Consejero tome en su consideración las conclusiones de los mismos, así como las posibles medidas correctivas que se indican a continuación, antes de dictar resolución.

SECCION MEDICA:

Conclusiones.-

Posibles medidas correctivas.-

SECCION PSICOLOGICA:

Conclusiones.-

Posibles medidas conectivas.-

SECCION SOCIAL:

Conclusiones.-

DEPENDENCIA: CONSEJO TUTELAR
PARA MENORES INFRACTORES DEL
D. F.

CUERPO DE PROMOTORES.

ASUNTO: Se formulan Alegatos.

México, D. F., a

C.
CONSEJERO TUTELAR
DE LA SALA.
PRESENTE.

Mediante el presente ocurso, de conformidad con las facultades que me confiere la fracción I del Artículo 15 de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del D. F., vengo a formular mis correspondientes Alegatos en favor del Menor _____ con Expediente No: _____, a disposición de éste H. Consejo como presunto infractor de _____, fundándome para tal efecto en las siguientes:

CONSIDERACIONES:

- 1.—El menor _____ ingresó a esta Institución como presunto infractor de _____
- 2.—De conformidad con el Artículo 2o. y 35 de la Ley del Consejo Tutelar, se determinó internar al (a) en el Centro de Observación, ordenándose le fueran practicados los Estudios de Personalidad correspondientes.
- 3.—De las actuaciones del presente caso se desprende que _____

- 4.—De los Estudios de Personalidad se desprende también que el Menor en estudio _____

**DEPENDENCIA: CONSEJO TUTELAR
PARA MENORES INFRACTORES DEL
D. F.**

CUERPO DE PROMOTORES.

ASUNTO: Se solicita se recaben Informes.

México, D. F., a

**C. LIC. RAMÓN LÓPEZ RUBI
PRESIDENTE DEL CONSEJO TUTELAR
PARA MENORES INFRACTORES DEL
D. F.
P R E S E N T E .**

Mediante el presente ocurso, vengo a solicitarle se recaben los informes relativos al Tratamiento, así como recomendación fundada de parte de la Autoridad Ejecutora, respecto del(la) Menor con Expediente No. a cargo del(la) C.

Consejero(a) de la Sala.

Lo anterior es para los efectos de que se practique la Revisión de su caso, con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 53, 54 y 55 de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal.

**A T E N T A M E N T E .
EL PROMOTOR TUTELAR.**

LIC.



SECRETARIA
DE
GOBERNACION

PRESIDENCIA DEL CONSEJO TUTELAR PARA
MENORES INFRACTORES DEL D. F.

Oficio No.

29

ACUSADO:
DELITO:
PARTIDA:
MENOR:

México, D.F.,

C.
Presente

El presente oficio acredita a (el)(la) C. Lic. como Promotor al servicio de este Consejo Tutelar. Representa al menor y lo presenta a solicitud de usted, con anuencia del C. Consejero respectivo. Tiene facultades para asistir al desahogo de pruebas e intervenir en diligencias, según lo dispone el Artículo 27 de la Ley del Consejo Tutelar, que expresa:

"El Promotor deberá estar presente, e intervendrá en el cumplimiento de sus funciones, en todas las diligencias relativas a los procedimientos en que tenga participación".

Asimismo, solicito de usted atentamente, tenga a bien ordenar la expedición de las copias certificadas a que se refiere el Artículo 66 de la citada Ley, que dice:

"Cuando hubiesen intervenido adultos y menores en la comisión de hechos previstos en las leyes penales, las autoridades se remitirán mutuamente copia de las actuaciones conducentes al debido conocimiento del caso".

Ruego a usted sea tan amable de entregar dichas copias al Promotor, a quien se autoriza por medio de este mismo escrito para recogerlas.

Aproveche la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

LA C. PRESIDENTA DEL CONSEJO TUTELAR
PARA MENORES INFRACTORES DEL D.F.

LIC. PATRICIA BUENTELLO MALO

LEY. DEL D. F. Y F. M.
L. COMISARIA INSTRUCTOR LIC.
MARIANO ESCOBAR LEPIN
MEXICO, D. F. A 11 DE
ENERO DE 1905.

Luis P. Escobar

DEPENDENCIA: CONSEJO TUTELAR
PARA MENORES INFRACTORES DEL
D. F.

CUERPO DE PROMOTORES.

ASUNTO: Se ofrecen Pruebas.

México, D. F., a 11 DE ENERO DE 1905

CELESTINO ESCOBAR LEPIN.
CONSEJERO TUTELAR
DE LA 1a. SALA.
PRESENTE.

Mediante el presente ocurso y con fundamento en la fracción I del Artículo 15 y los demás relativos y aplicables de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del D. F., vengo en favor del Menor ~~RAMON~~ - ~~Y DOMINGO~~ , con Expediente No. 20326 , quien se encuentra a disposición de éste H. Consejo como presunto infractor de ~~2000~~ , a ofrecer las siguientes:

PRUEBAS:

I.— _____

II.— _____

III.—

IV.—

V. OTRAS.

Por lo expuesto y fundado,
A USTED C. CONSEJERO, Atentamente pido:

PRIMERO.—Se sirva tenerme por presentado en los términos del presente escrito, proponiendo y ofreciendo las Pruebas mencionadas;

SEGUNDO.—Admitirlas, ordenar el desahogo de las mismas y dar a éstas la valoración que conforme a derecho corresponda al momento de emitir su Resolución correspondiente.

ATENTAMENTE.

EL PROMOTOR TUTELAR.

LIC. RAFAEL VILLACCA LEZAMA

C.C.P.—Lic. Ramón López Rubi.—Presidente del Consejo Tutelar.—Edificio.
C.C.P.—Lic. Javier Piña y Palacios.—Director Técnico.—Edificio.

SEGUIMIENTO A LOS MENORES ENVIADOS A LOS HOGARES COLECTIVOS

EL 5 % DE LOS MENORES QUE INGRESAN A LOS CENTROS DE OBSERVACIÓN DEL CONSEJO TUTELAR SON ENVIADOS A LOS HOGARES COLECTIVOS.

EN LA ACTUALIDAD, A ESTOS MENORES NO SE LES HACE UN SEGUIMIENTO RESPECTO AL TRATAMIENTO QUE EL CONSEJERO RECOMENDÓ.

POR TAL MOTIVO, SE SUGIERE EL SIGUIENTE PROCEDIMIENTO PARA ESTABLECER UN MECANISMO DE SEGUIMIENTO PARA LOS TRATAMIENTOS ASIGNADOS POR EL CONSEJERO.

LAS VARIABLES QUE SE MANEJAN EN ESTE PROCEDIMIENTO SON LAS SIGUIENTES:

- NOMBRE DEL MENOR.
- NÚMERO DE EXPEDIENTE.
- FECHA DE INGRESO AL CONSEJO TUTELAR.
- CAUSA DE INGRESO.
- CONSEJERO INSTRUCTOR.
- SÍNTESIS DEL TRATAMIENTO ASIGNADO.
- COMENTARIOS AL AVANCE DEL TRATAMIENTO.
- COMENTARIOS Y SUGERENCIAS.
- FECHA DE INGRESO AL HOGAR COLECTIVO.
- HOGAR COLECTIVO No.

SEGUIMIENTO DE MENORES EN HOGARES-COLECTIVOS

SEPA LLEVADO POR EL CONSEJO TUTELAR

SEPA LLEVADO POR EL HOGAR COLECTIVO

NOMBRE:	<i>Lebed</i>	EXPEDIENTE:
FECHA DE INGRESO AL CONSEJO TUTELAR:		
CAUSA DE INGRESO AL CONSEJO TUTELAR:		
CONSEJERO INSTRUCTOR:	HOGAR COLECTIVO:	
FECHA DE INGRESO AL HOGAR COLECTIVO:		
SINTESIS DEL TRATAMIENTO ASIGNADO:		
<i>Fecha de ingreso al Hogar colectivo</i>		
COMENTARIOS DE AVANCE AL TRATAMIENTO ASIGNADO:		
COMENTARIOS Y SUGERENCIAS PARA EL CONSEJERO:		
FECHA DE ELABORACION DEL REPORTE:		

MECANICA DE OPERACION DEL FORMATO PROPUESTO

LA PRIMERA PARTE DEL FORMATO, SERÁ LLENADA POR EL CONSEJO TUTELAR; ESPECÍFICAMENTE POR EL CONSEJERO O EL PROMOTOR.

ESTA PRIMERA PARTE DEL FORMATO PROPUESTO, SE LLENARÁ UNA SOLA VEZ POR EL CONSEJO TUTELAR Y SE ENVIARÁN COPIAS PARA QUE EL RESPONSABLE DEL HOGAR COLECTIVO INFORME DE LOS AVANCES, COMENTARIOS Y SUGERENCIAS QUE SE HAGAN AL CONSEJERO INSTRUCTOR.

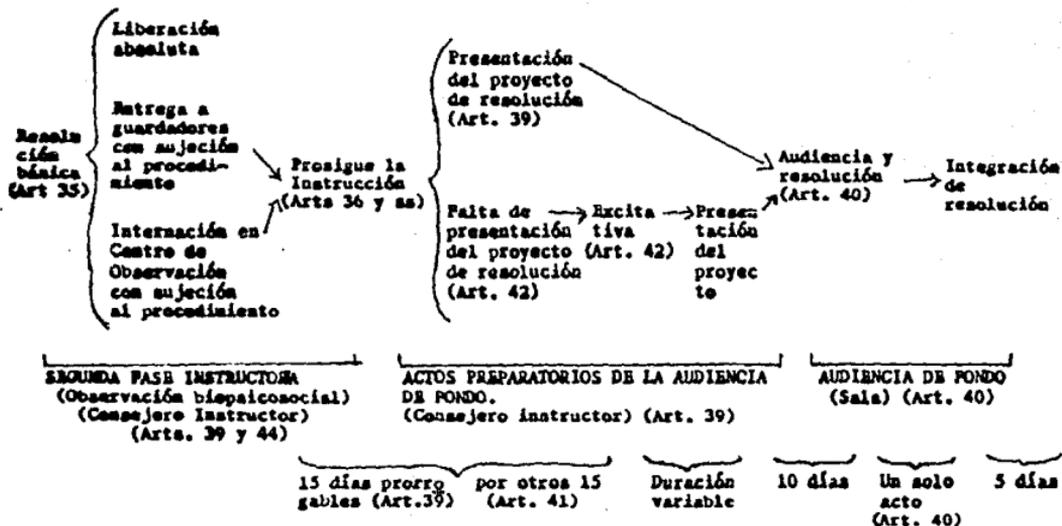
EJEMPLIFICANDO LO ANTERIOR, SI UN MENOR QUE SE ENVÍA A ALGÚN HOGAR COLECTIVO TARDA SEIS MESES EN SU TRATAMIENTO, SE LLENARÁ UNA VEZ LA PARTE SUPERIOR DEL FORMATO Y SE OBTENDRÁN SEIS COPIAS PARA QUE MENSUALMENTE EL HOGAR COLECTIVO INFORME RESPECTO AL TRATAMIENTO DEL MENOR INTERNO.

CADA VEZ QUE SE INFORME AL CONSEJERO SOBRE LOS AVANCES DEL TRATAMIENTO, ÉSTE TOMARÁ LAS DECISIONES ADECUADAS.

AL FINAL DEL TRATAMIENTO LOS REPORTES MENSUALES SE INTEGRARÁN AL EXPEDIENTE DEL MENOR.

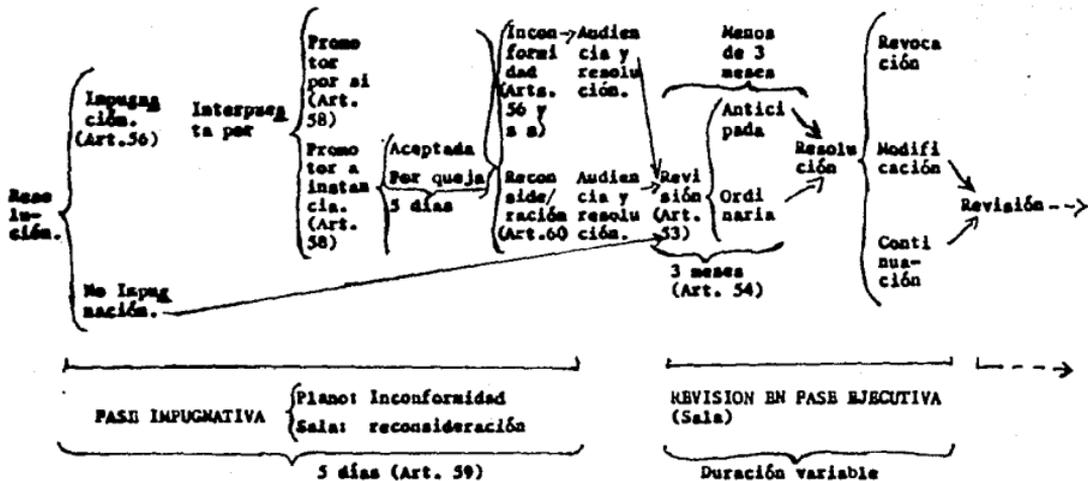
PROCEDIMIENTO DE LOS MENORES INFRACTORES EN PRESENCIA DEL CONSEJO TUTELAR.

Primera instancia



PROCEDIMIENTO DE LOS MENORES INFRACTORES EN PRESENCIA DEL CONSEJO TUTELAR.

Impugnación y revisión



BIBLIOGRAFIA

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, 1983.
- CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Ed. Porrúa, 1981.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Ed. Espasa-Calpe, 1979.
- GARCIA RAMIREZ, Sergio. Derecho Procesal Penal, Ed. Porrúa, 1980.
- GARCIA RAMIREZ, Sergio. Legislación Penitenciaria y Correccional Comentada, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1978.
- LEYES PENALES MEXICANAS. Volúmenes I y II, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1979.
- MILDDEN DORFF, Wolf. Criminología de la Juventud, Ed. Ariel, Barcelona, 1963.
- SOLIS QUIROGA, Héctor. Justicia de Menores, Ed. Porrúa, - - 1986.
- REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Número 2, vol. II, abril-junio, 1984.
- LEY ORGANICA Y NORMAS DE PROCEDIMIENTO DE LOS TRIBUNALES PARA MENORES Y SUS INSTITUCIONES AUXILIARES EN EL - DISTRITO FEDERAL Y LOS TERRITORIOS FEDERALES, Secretaría de Gobernación, 1969.

LEY QUE CREA EL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES INFRACTORES DEL DISTRITO FEDERAL, Ed. Porrúa, 1984.

DIF. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Compilación de Legislación sobre Menores, - 1986-1987, 4a. ed. actualizada.