



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
(Turno Vespertino)

UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE

MEXICO Ciudad Universitaria, D.F., a 22 de agosto de 1994.

DR. MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS
Director de la Facultad de Derecho
P r e s e n t e.

La Pasante de esta Facultad ADA MYRNA POSADA MENDOZA ha elaborado la tesis denominada "PARTICIPACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA READAPTACION DEL MENOR INFRACTOR", bajo la direccion del Lic. Edgar Sanchez Magallán, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud consideramos que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobacion de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continuen los tramites necesarios para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideracion y respeto.



"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
El Director del Seminario
(Turno Vespertino)

LIC. PEDRO NOGUERA CONSUEGRA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



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.

Edgar Sánchez Magallán
ABOGADO

México, D.F., Agosto 16 de 1994.

LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
ADMINISTRATIVO DE LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA U.N.A.M. TURNO-VESPERTINO.

Dilecto maestro y amigo:

En atención a la Legislación Universitaria,
me permito remitir a usted el trabajo realizado por la Estudiante
ADA MYRNA POSADA MENDOZA, intitulado PARTICIPACION DE LA ADMINIS-
TRACION PUBLICA EN LA READAPTACION DEL MENOR INFRACTOR, que bajo
la calidad de Tesis fué elaborado por dicha estudiante bajo la --
Asesoría y Dirección del suscrito.

Lo anterior con la finalidad de que se sir-
va autorizar la impresión del mismo previos los trámites internos
del Seminario a su digno cargo, a fin de que sean colmados todos
y cada uno de los requisitos para que opte por el grado de Licen-
ciado en Derecho.

Me reitero de usted.

S. S. S.

c.c.p. El Alumno.

A DIOS: Luz de mi espíritu y
guía eterno de mi camino.

A MI MADRE: Con todo mi cariño, respeto y agradecimiento por el invaluable apoyo y comprensión que siempre me has dado. Agradezco a Dios, el que te haya -- permitido vivir este momento tan importante a mi lado, el que te haya iluminado para saber guiarme al sitio donde -- ahora me encuentro y les agradezco a él y a tí, el tener LA ENORME FORTUNA DE - SER HIJA TUYA.

IN MEMORIAM al Sr. Miguel Rodolfo Posada Solano, MI PADRE: Valuarte de responsabilidad, esmero y dedicación; porque sé que compartes conmigo cada momento de mi vida.

A MI HERMANO: Porque siempre me has dejado abiertas las puertas del camino -- que tú ya recorriste, por tu insustituible presencia durante mi existencia, -- por tu gran calidad de ser humano, porque con tu cariño le has dado un sabor especial a mi vida y simplemente porque TE QUIERO.

GRACIAS

A MI DIRECTOR DE TESIS, Lic. Edgar Sánchez Magallán: Distinguido maestro de nuestra Facultad quien con su incalculable apoyo e interés, ha contribuido a la realización de la etapa más anhelada de mi vida profesional. Por su valioso tiempo y su confianza.

A TODOS Y CADA UNO DE MIS CATEDRATICOS, COMPAÑEROS Y AMIGOS - que compartieron conmigo sus conocimientos, valores y alegrías

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

A LA FACULTAD DE DERECHO.

G R A C I A S

I N D I C E

INTRODUCCION

Pág.

CAPITULO PRIMERO.- ANTECEDENTES.

1.1	Derecho Romano	1
1.2	India	6
1.3	Grecia	8
1.4	España	10
1.5	Francia	19
1.6	México	21
1.6.1	Epoca Precortesiana	22
1.6.2	Epoca Colonial	31
1.6.3	México Independiente	35
	BIBLIOGRAFIA	51

CAPITULO SEGUNDO.- QUIENES SON LOS MENORES - INFRACTORES.

2.1	Concepto	52
2.2	Términos Aplicables al Menor Infractor	60
2.2.1	Características del Menor	68
2.3	Naturaleza del Menor	78
2.3.1	Derechos del Menor	80
2.3.2	Derechos del Menor en la Familia	91

2.3.3	Problemas del Menor	94
2.3.4	Los Adolescentes	118
2.3.5	Alimentos	120
2.3.6	Prohibición al Abuso y Explotación del Menor	127
2.3.7	Declaración de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas	130
	BIBLIOGRAFIA	138

CAPITULO TERCERO.- LA ADMINISTRACION PUBLICA.

3.1	Concepto de Administración Pública	139
3.1.1	Actividad de la Administración Pública	153
3.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	159
3.3	Intervención de la Secretaría de Educación Pública	170
3.4	Intervención de la Secretaría de Salud	180
3.5	Intervención de la Secretaría de Gobernación	184
3.6	Proceso y Procedimiento Administrativo	192
3.7	Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal	201
3.8	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal	209

3.9	El Consejo de Menores del Distrito -----	
	Federal	216
3.9.1	Objeto	218
3.9.2	Competencia	219
3.9.3	Procedimiento	223
3.9.3	Estructura	234
	BIBLIOGRAFIA	243

**CAPITULO CUARTO.- INSTITUCIONES AUXILIARES -
DE READAPTACION.**

4.1	Qué es la Readaptación	244
4.2	Qué es el Tratamiento	256
4.3	Qué es la Prevención	263
4.3.1	Sistemas de Prevención	264
4.4	Objeto, Estructura y Funcionamiento de las - Instituciones de Readaptación	267
4.4.1	Fundamento legal para su Creación	273
4.5	Procuraduría de la Defensa del Menor y de -- la Familia	278
4.6	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la protección jurídica y - social del menor	284
	BIBLIOGRAFIA	290
	CONCLUSIONES	291

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

"Los Menores", es un tema que en lo personal siempre me ha interesado, por mucho tiempo, había tenido - la inquietud de saber más de ellos por qué son maltratados, por qué desarrollan conductas antisociales, por qué presentan patologías biológicas, psicológicas o sociales; ¿Por qué se convierten en Menores Infractores? Ahora que he culminado la Licenciatura en Derecho, no quise perder oportunidad en abundar sobre ellos y decidí elegirlos como tema de esta investigación.

Este tema aunque planteado en forma apretada e inagotado, tiene como objetivo analizar la participación de la Administración Pública en la readaptación de aquellos niños y jovencitos que por diversas circunstancias y factores condicionantes de su conducta, se ven marcados con la etiqueta de MENORES INFRACTORES Para abordar este amplísimo e importante estudio, en pocas ocasiones expuesto, es necesario observarlo históricamente, percatarse cómo ha evolucionado el tratamiento a estos "especialísimos delincuentes" y la manera como se ha pretendido readaptarlos, aquí, vamos a encontrar que en los pueblos antiguos se les aplicaban castigos muy severos que lejos de corregirlos generaban influencias negativas que afectaban la sensibilidad de los niños en su desarrollo, originando con ello respuestas negativas en su comportamiento.

Como no es posible hablar acerca de algo que no -

ha sido definido, en el segundo capítulo, abordé el análisis conceptual de quiénes son los menores infractores, en donde entre otras cosas me refiero a los vocablos de menor e infracción y a las características que los distinguen, señalando que el adolescente es muy influenciable y que su deseo de libertad y prepotencia, lo conducen a realizar actividades extrañas e incluso antisociales ya que el sentido que suele tener el acto realizado, deriva de la trascendencia de la conducta para su vida futura y de la protección que debe otorgársele contra sí mismo o contra otros. Así mismo, nos percatamos de que el menor no solo puede ser parte activa en los errores, sino también parte pasiva o víctima de errores cometidos generalmente por los adultos, razón por la cual me refiero a los problemas que enfrentan dentro y fuera de la familia y a los derechos consagrados para protegerlos.

Expongo cuáles son los factores que inciden en la comisión de la conducta infractora y para ello, sostengo que la familia como grupo primario, es la célula básica de la sociedad y como tal recibe el impacto de todo cambio profundo que se dé en la convivencia colectiva. Su estructura e interrelación con el todo social, motiva a señalar que la sociedad será como sean las familias, pues a través de las funciones de socialización que se dan en su seno, el menor aprende a convivir tanto interna como externamente, es decir, la primera agencia educativa para el niño es la familia. Por ello, actúa como una gran fuerza que atrae a su estructura principios morales, religiosos, jurídicos, ideoló

gicos y educativos generalmente vigentes entre sus --- miembros por ser profesados por los padres o impuestos por la vigencia de la legislación y de la costumbre.

La familia concentra como ninguna otra institu--- ción social múltiples funciones, procreación, manutención, seguridad, asistencia, división del trabajo, producción, consumo, control social, educación, autoridad religión, recreación, socialización, es decir, con una carga de emotividad combina en su seno diferentes personalidades, temperamento, capacidades, cultura, ideología, intereses, vocaciones, creencias, valoraciones, impulsos sexuales, antagonismos, diferencias generacionales, percepciones, idéas políticas, económicas, limitaciones, carencias, deficiencias, anormalidades físicas o psíquicas y con todo ello, las conductas, comportamientos y actividades de sus miembros.

Los progenitores como adultos, pueden producir -- una atmósfera familiar unitaria, armoniosa y funcional y paralelamente, la disgregación y el caos; todo esto repercutirá en los hijos, en ellos mismos y producirá efectos en la sociedad.

En función de lo anterior, me refiero también a - los derechos del menor, a los intentos de legislar específicamente en su favor y a los múltiples esfuerzos que en las últimas fechas han realizado las naciones - del mundo a efecto de consagrar en documentos de obligatoriedad internacional los Derechos del Niño.

Posteriormente, me refiero a la Administración Pública su concepto y actividad que realiza, ya que de este tercer apartado, se desprende precisamente la intervención de la Administración Pública en la solución de los problemas de los menores, solución que logra a través de tres de sus dependencias las cuales al cumplir de manera precisa y responsable con todas y cada una de las atribuciones que en materia de menores les ha otorgado la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, logran proteger, corregir y readaptar a los niños y jovencitos que así lo requieren; estas dependencias son las Secretarías de Educación Pública, de Salud y de Gobernación.

Cada una de ellas, cuenta con distintos organismos de que se vale para actuar en pro de los menores, uno de ellos es precisamente el Consejo de Menores del Distrito Federal que es un órgano administrativo des-- concentrado de la Secretaría de Gobernación, cuyo objeto, competencia, procedimiento y estructura, se encuentra regulado por la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia común-- y para toda la República en Materia federal.

El legislador, ha tenido que desentrañar y entender esas complejas manifestaciones de la conducta individual externa del niño y buscarles sentido para poder llevarlas en forma hipotética al mundo del deber ser y crear por medio de normas adecuadas una regulación de las conductas. Esta función se realiza integrando la norma con los sentidos descubiertos en el acontecer so

cial. La citada ley, ha venido a dar una respuesta a los reclamos de la sociedad, respetando las Garantías-Individuales consagradas por la Constitución Política-de los Estados Unidos Mexicanos y ajustándose a la realidad social actual.

Para finalizar, y partiendo de la base de que los menores realmente sufren de muchos problemas y se ven-influenciados por factores que determinan su conducta-infractora, así como de que la Administración Pública-se ocupa de ellos, me parece importante mencionar cuál es el tratamiento que se dá a los menores con las ca--racterísticas mencionadas, cómo se logra su readapta--ción y cómo se previene su participación en la realiza--ción de una conducta antisocial o su reincidencia; cen--trando mi atención en los diversos organismos institu--cionales que se han creado para hacer posible las tres acciones mencionadas anteriormente.

Planteo cuáles son las diversas conductas que pue--den realizar los menores, clasificándolas en cuatro ca--tegorías que permiten determinar cuál de ellas es la --que interesa a la Ley y por tanto, ordena someter al --menor que la realice al procedimiento ante el Consejo--de Menores o bien lo determina como sujeto de asisten--cia social consignándolo a alguna de las instituciones que para tales efectos existen y que desarrollan esta--importantísima labor, contando en nuestro país con una de las más importantes que es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que contribuye --al bienestar y protección de los grupos más débiles de

nuestra sociedad a través de sus múltiples programas - institucionales que garantizan la eficacia de sus acciones.

Todo lo anterior y el interés personal, motivaron la elección del tema que a continuación expongo sin -- pretender agotarlo por ser muy extenso, pero que constituye uno de los más apasionantes y de mayor importancia en el campo de la ciencia del derecho y de la vida social en general.

C A P I T U L O P R I M E R O

ANTECEDENTES

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES

1.1 DERECHO ROMANO.

El Derecho Romano es de gran importancia histórica, aspectos económicos, políticos y religiosos, a yudaron en la formación y progreso de lo que sería - el más importante sistema jurídico que rigió a la so ciedad romana desde su origen hasta la muerte del em perador Justiniano, esto es, desde su fundación en - 753 a.C., hasta el año 565 de nuestra era, y el cual lograría influir en los pueblos, dada su vigencia en el tiempo, y su desarrollo y evolución a través de - tres grandes períodos: la Monarquía, la República y - el Imperio.

En la primera etapa de la historia, que es la - Monarquía (753 a 509 a.C.), surge la familia, considerada esta como un cuerpo social totalmente distinto a nuestra sociedad doméstica y cuya característica principal es el sometimiento de todos los miembros a la misma autoridad (manus potestas) de un jefe, a quien se le denominaba Señor o Soberano de la familia quien por pertenecer invariablemente al género masculino, recibía el nombre de pater familias y fungía como el sacerdote máximo del culto domestico. De este poder, se originó la patria potestad, entendida como la facultad que las leyes romanas conce---

dían al pater familias para imponer la disciplina y respeto en la formación de los ciudadanos que formarían parte de la vida pública.

El menor infractor se enfrenta a dos situaciones definidas dentro de la sociedad: "Una, la realidad social en que hubiere cometido actos represibles por la familia o la colectividad y a la que la historia confiere poca importancia. Otra, la situación ordenada por las leyes y que gracias a la historia del derecho se pueden conocer algunas de las disposiciones que existieron en tiempos pasados respecto del menor como miembro de la familia o como sujeto de penas o castigos"(1).

Así tenemos que en esta primera etapa de la -- historia y en cuanto a las culpas cometidas por los hijos, la autoridad era quien se encargaba de castigarlos, con penas corporales y hasta con la pena de muerte (IUS VITAE EL NECIS), por delitos que eran cometidos contra terceros extraños, podían liberarse de toda responsabilidad, entregando al filius familias en manos de la persona perjudicada.

En la época de la República (509 al 27 a.C.) en donde surge la ley de las XII Tablas, la tendencia era darle un status particular al menor y protegerlo lo que degeneraría en una facultad discrecional de -

(1) SOLÍS Quiroga, Héctor. Justicia de Menores. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México 1983 p.21

los jueces para disminuir la pena cuando el sujeto activo de la infracción era un menor.

Las atenuantes y las agravantes exigidas respecto al sexo, edad, parentesco, estado civil, la ciudadanía, la posición social, produjeron efectos en las teorías jurídicas y en las actuaciones procesales, se sancionaba a los impúberes con penas benévolas -- (la castigatio y la verberatio) que tenían un carácter de advertencia más que castigo, siempre que el caso cayera dentro de los considerados como privada, en estos casos el impúber era considerado responsable no solo de sus propios actos sino también de la conducta criminal de sus progenitores o de las personas bajo cuya potestad se encontrara. (2)

Así mismo, en la Ley de las XII Tablas, se distinguía entre impúberes y púberes, pudiendo castigar al impúber ladrón con pena o medidas policiales (castigo, verberatio).

Durante la etapa del Imperio, se inicia la intervención legislativa (27 a.C. al 565 d.C.); la patria potestad fue moderada, por lo que en relación a los hijos, se prohibió privarles de la vida y el derecho a castigarlos se limitó dando la facultad a los hijos para acudir a las autoridades para quejarse de sus padres; así mismo, se prohibió la venta de

(2) HERNÁNDEZ Quiroz, Armando. Derecho Protector del Menor. Ed. Porrúa. México 1967. p.244

los hijos y fué calificada de "res ilícita et inhonesta" salvo en caso de extrema necesidad y sólo cuando se tratara de recién nacidos.

Más tarde, a finales del siglo II la autoridad y el poder del jefe de familia disminuyeron a un Derecho de Corrección, mediante el cual se podían castigar las faltas leves y sólo en determinados casos se merecía la pena de muerte frente al magistrado, pues este era el único que podía dictar una sentencia de esta índole.

Durante el siglo VI (época de Justiniano), se decidió excluir de responsabilidad a la infancia la cual se consideraba llegaba hasta los siete años de edad; a partir de esa edad, la persona era impúber hasta los nueve años y medio en caso de ser mujeres y hasta los diez años y medio en caso de ser varones de afirmarse que la persona había realizado la conducta siendo impúber, se aplicaba pena atenuada, en virtud de que se consideraba que ya existía el discernimiento, el cual debemos entender como la existencia de ideas formadas de lo bueno y de lo malo, de lo lícito y lo ilícito, salvo en muy determinadas y especiales situaciones en las que, aún bajo esta circunstancia, en algunos delitos como el de falsificación de moneda, el impúber era considerado a priori irresponsable.

Por otra parte, en algunos delitos específicos, sí recibían una especie de castigo, por ejemplo, en los "delitos de hurto nocturno de mieses, que se cas

tigaba con pena capital, los impúberes sufrían una - castigatio por vía de policía y se hallaban obliga-- dos al resarcimiento del daño.

En caso de hurto manifiesto, se les aplicaba la verberatio a modo de amonestación, y es posible que-- también se les aplicara por otros delitos".(3)

La pena de muerte, que realmente nunca llegó a-- aplicarse a menores, era posible a partir de los do-- ce años para las mujeres y desde los catorce años pa-- ra los varones. En general, desde ésta edad y hasta-- los veinticinco años, se consideraba que eran meno-- res y eran responsables por lo que se les aplicaban-- penas atenuadas.

En ese momento, el derecho penal estaba re-- gulado por la Octava Tabla y de ella se desprendía - una etapa de transición entre infantes, impúberes y-- menores. Así, tenemos que a los menores que se encon-- traban próximos a la infancia se les consideraba --- inimputables, sin embargo, los que se encontraban -- próximos a la pubertad se les calificaban y valora-- ban sus actos, de acuerdo al criterio del discerni-- miento. (4)

Así mismo, se tenía en cuenta la máxima "mali--

(3) CUELLO Calón, Eugenio. Criminalidad Infantil y - Juvenil. Ed. Bosch. Barcelona 1934. p. 83

(4) SOLIS Quiroga, Héctor. Op.cit. p. 27

tia suplet aetatem", y se dejaba al arbitrio del juez su apreciación, cuando se declaraba la existencia del discernimiento en el menor, se le imponía pena aunque muy atenuada. Sin embargo, en algunos delitos, como el de injurias, se equiparaba la condición del impūber a la del furiosus. (5)

Por último, y en el afán de proteger a los menores de edad yá en tiempos posteriores, Valentino I prohibió el abandono de los recién nacidos, en virtud de que esta práctica se había generalizado entre la sociedad romana, ante los defectos o enfermedades de que pudieran ser víctimas los recién nacidos.

1.2 INDIA.

Se tienen pocos datos en cuanto al tema en este país porque al escribir la historia de los pueblos no se concedió gran importancia a la vida de los niños o de los adolescentes; es así, que por lo que se refiere a la situación legal en la historia del derecho, existen disposiciones respecto de los menores pero sólo como miembros de la familia o como sujetos de aplicación de penas o castigos.

En este país, el legislador concedió algo de su

(5) CUELLO Calón, Eugenio. Op. cit. p. 84

tiempo y su interés al menor infractor, así tenemos que:

En la India el Manava Dharmasastra, también conocido como el Código de las leyes de Manú, cuya antigüedad no está definida pero se supone es del siglo XIII a.C. en el libro VIII, en el versículo 27 y en el 48, se limita la infancia a los dieciseis años de edad; en el versículo 71 se reconoce que los niños tienen capacidad limitada y en el versículo 299- y el 300 se menciona que, si incurren en alguna falta, se les castigaría con una cuerda o tallo de bambú golpeándolo sólo en la parte posterior del cuerpo así mismo, en el libro IX versículo 230, indica que a los niños se les debe pegar azotándolos con un látigo o rama de tronco de bambú o atándolos con cuerdas.

Aún así, se reconocía la incapacidad o la capacidad limitada de los menores.

Por otro lado, y más recientemente, el Código Penal Indú estableció la existencia de la irresponsabilidad absoluta en los niños menores de siete años, de los siete a los doce años, debería investigarse - respecto de la capacidad de discernimiento en el niño, de los doce a los quince años, sólo deberían aplicarse medidas educativas y en caso de no ser posible realizarlas, se impondría una pena; de los quince a los dieciocho años, debería dictarse la medida-

de "internamiento en instituciones tipo Bostal, o en último caso, en secciones especiales de las cárceles ordinarias". (6)

Fuë hasta el año de 1920, en que se expidieron las Children Act, la Bortal Act y otras disposiciones, cuando quedaron establecidos los tribunales para menores en las ciudades principales del país, fijándose en algunos lugares la edad límite de veintiun años para la minoridad.

1.3 GRECIA.

En los inicios del desarrollo de esta gran sociedad era bastante conocido que los menores infractores recibían un trato especial; Al igual que en el resto de las sociedades de la época y aún en las modernas.

Es así, como en Grecia se implantaron una serie de reglas y medidas tendientes a la protección de todos aquellos niños y adolescentes que por alguna razón o sin ella, cometían alguna falta grave; por ejemplo, era ya bastante conocido entre los griegos el hecho de que no se castigaba al menor que cometía el delito de robo en el caso de que éste fuera sor-

(6) PEREZ Victoria, Octavio. La Minoría Penal. Ed. --- Bosw. Barcelona 1940, p. 14

prendido en el acto.

Así mismo, en todos los delitos gozaba de atenuantes o prerrogativas dada su condición de menor de edad y sólo en el que se consideraba el delito más grave, no se atenuaba la penalidad, este era el homicidio, delito ante el cual no se le tenía ningún tipo de consideración ni se tomaba en cuenta su condición de menor de edad.

Fué en el año de 1924, concretamente el 23 de diciembre, cuando Grecia expidió una orden en la cual reglamenta de manera provisional sus tribunales para menores e indica en la misma, la calidad de los magistrados que habrían de encargarse de juzgar a los menores marcando además el procedimiento que se debía seguir. Posteriormente, el 7 de julio de 1931, expidió la Ley denominada "Ley sobre Tribunales para menores", en la cual, declaraba irresponsable al niño menor de doce años, pero sujetándolo a medidas educativas; a partir de los doce y hasta los dieciséis años de edad; Existían dos casos: si se declaraba que el menor había obrado sin discernimiento, que daba sometido a las llamadas medidas educativas, pero si se consideraba que había obrado con discernimiento, se le remitía a la cárcel de menores por períodos de seis meses a diez años y si el delito cometido era realmente grave, quedaba internado en la cárcel por un tiempo que variaba entre cinco y veinte años.

1.4 ESPAÑA.

Una de las leyes más importantes de España, fué la Ley de las Siete Partidas, elaboradas bajo el gobierno del rey Don Alfonso X, llamado con justicia - el Sabio por el gran acervo cultural que poseía. Al igual que las demás leyes que he citado en párrafos anteriores, concede prerrogativas y protege a los menores de edad; A mayor abundamiento cito a continuación algunas de las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento:

Partida VI, Título XIX, Ley IV.- Excluye de ---responsabilidad al menor de catorce años por delitos de adulterio y de injurias.

Partida VII, Título I, Ley IX.- Establece que - al niño menor de diez años y medio no se le puede acusar de ningún yerro que hiciese.

Partida VII, Título XXXI, Ley VIII.- Dispone -- que al menor de edad no se le puede aplicar pena alguna, salvo que tuviere más de diez años y medio y - menos de diecisiete, se le podría aplicar pena atenuada.

Partida VII, Título I, Ley IX.- Establece que - el niño mayor de diez años y medio y menor de catorce que hubiere cometido el delito de robo, si hubiese matado o herido, la pena debía ser atenuada hasta una mitad de ella.

Al respecto, el maestro Solís Quiroga, cita a Antonio Gómez Mesa, quien en su libro Organización y Funcionamiento de un Tribunal Tutelar, señala como antecedente importante del tratamiento que recibían los menores infractores en España que, "En 1337, Pedro IV de Aragón, llamado "El Ceremonioso", estableció en Valencia una institución llamada "padre de huérfanos" que por su beneficio se extendió a distintos lugares de España. En ella se tendía a proteger a los menores delincuentes y se les enjuiciaba por la propia colectividad, aplicándoles medidas educativas y de capacitación. Pero por protestas de distintos sectores, en 1793, se suprimió por real orden de Carlos IV". (7)

Ya en tiempos anteriores, se realizaba la función institucional de investigar la vida del menor por medio del propio relato de sus compañeros, lo cual viene a ser el antecedente más representativo de la investigación que realiza el trabajador social

En las instituciones de la época, se establecía que sólo podían ser padres de un niño huérfano que se encontrara en instituciones de readaptación social, aquellos que fueran considerados personas respetables, casados y sobre todo de notoria solvencia moral. Así mismo, se consideraba, que debía separar-

(7) GÓMEZ Mesa, Antonio. Organización y Funcionamiento de un Tribunal Tutelar. Citado por Solís Quiroga. p. 10

se a los niños abandonados por sus padres inmorales o negligentes.

En el año de 1407, se creó el juzgado de huérfanos, como consecuencia de las facultades que se le concedieron al curador de huérfanos, por parte del rey Don Martín. El principal objetivo de este juzgado era el de perseguir y castigar los delitos cometidos por los huérfanos los cuales invariablemente, -- eran menores de edad; la razón fundamental que motivó la creación de este juzgado era que el rey no se consideraba con suficiente potestad para comprender los delitos o las faltas cometidas por los menores.

Más tarde, en el año de 1410, "San Vicente Ferrer, fundó la Cofradía de Huérfanos, para los niños moros abandonados por sus padres, se alojaban en un asilo que en los tiempos de Carlos V, se convirtió en el Colegio de niños huérfanos de San Vicente".(8) así lo señala el maestro Solís Quiroga, cuando cita José María López Riocerezo y su libro Delincuencia Juvenil.

También como precursoras de otras sociedades y cofradías con el mismo fin que las citadas anteriormente, existieron:

En 1573 se fundó en Salamanca, una asociación -

(8) LOPEZ Riocerezo, José Ma. Delincuencia Juvenil. Ed. Victoriano Suárez. Madrid 1960. p.69 Citado por Solís Quiroga.

con el fin único y específico de proteger a los niños-delinquentes.

En el siglo XIV, San Vicente de Paul, de origen - español, recogía en las calles a los niños abandonados delincuentes o mendigos, a quienes alojaban en la casa de Salud de San Lázaro.

Por su parte, el maestro José Sánchez Bugallo, en su libro Los Reformatorios del Niño, señala que en el año de 1600 fué fundado en Barcelona el llamado Hospicio de Misericordia, el cual tenía fines parciales de protección de menores; así mismo, en 1734, surgió una institución en la ciudad de Sevilla cuyo origen se debe a: "...el hermano Toribio que su oficio era vender, y al ver el abandono de ciertos menores, en la vía pública, decidió fundar un hospital con talleres y escuelas en las cuales se realizaban, las investigaciones de la vida de cada niño que llegaba y tomaba en cuenta la sugerencia de los demás, esta institución tomó el nombre de los "Toribios" y desapareció poco tiempo después de muerto su fundador". (9)

También entre los destacados españoles que de alguna manera intervinieron en favor de los menores, encontramos a Felipe V, quien el día 23 de febrero del año 1734, dictó una pragmática en la que atenuaba la penalidad que debía imponerse a los menores delincuen-

(9) BUGALLO Sánchez, José. Los Reformatorios del Niño.- Ed. Ateneo. España 1964. p. 34

tes que se encontraran entre los quince y los diecisiete años de edad.

Encontramos también a Carlos III, quien en su --- pragmática de fecha 19 de septiembre de 1788, ordenó - se internara en una escuela o un hospicio a los vago- menores de dieciseis años, con el fin de lograr su edu- cación y la enseñanza de un oficio.

Otras atenuantes y prerrogativas en favor de los- menores que por alguna razón cometían alguna falta o - infracción las encontramos en lo que se denomina "La - Novísima Recopilación," documento importantísimo que -- pretendía regular la conducta de toda la sociedad espa- ñola pero dedicaba gran parte de su contenido a la ma- nera como debía actuarse ante la falta cometida por un menor; así, tenemos que establecía:

Si el delincuente es mayor de quince años y menor de diecisiete, no se le impondrá pena de muerte, sino- otra diferente (sin especificar cuál).

En el Libro XII, Título XXXVII.- Se establecía -- que ante cualquier falta cometida por un niño que se - encontrara entre los doce y los veinte años de edad, - debían aplicárseles penas atenuadas.

Así mismo, se previene la explotación de la infan- cia abandonada, indicando que los vagos, menores de -- dieciseis años, deberían ser apartados de sus padres - en virtud de que la conducta de sus hijos, demostraba-

que ellos habían sido incompetentes para darles la instrucción adecuada. Pero en el caso de que los vagos -- fueren huérfanos, los que se encargaban de ellos, eran los párrocos, quienes debían darles instrucción y concimiento de algún oficio; a los que eran menores de -- siete años, se les asignaría un maestro provisional, - en tanto se formaba lo que sería la "casa de recolec-- ción" y se organizaba la "policía general de los po--- bres" la que estaría a cargo de hombres pudientes que- quisieren recogerlos.

También en esta época, se crearon hospicios y ca- sas de misericordia así como también se pedía a la co- munidad del lugar, que les dieran a los menores la o-- portunidad de trabajar, a fin de evitar que volvieran- a la vagancia.

De esta manera, podemos darnos cuenta de la gran- preocupación que existía en España por evitar al máxi- mo, la incursión de los menores en actividades inmora- les o ilícitas que degeneraran en vagancia o malviven- cia de los menores, lo cual en opinión de la sociedad- española de la época, constituía el principal factor - de infancia delincuente.

El comentario anterior, encuentra mayor apoyo si- mencionamos que en el Código Penal Español de 1822, se declaró la irresponsabilidad de que eran sujetos los - menores; especificando que esta prerrogativa era váli- da hasta los siete años de edad, porque de los ocho a- los diecisiete se debía investigar su grado de discer-

nimiento y en caso de encontrarse que el menor había obrado sin él, serían devueltos con sus padres, cabe hacer mención de que en múltiples ocasiones después de que los menores eran sometidos a tal investigación, -- sus padres se negaban a recibirlos nuevamente, razón -- por la cual hubo necesidad de crear las llamadas casas de corrección, lugar donde esos menores rechazados por sus padres habrían de ser internados. En caso de que se encontrara que el menor había obrado con capacidad de discernimiento, se les aplicaría una pena atenuada. (10).

Otra medida importante tomada por los españoles, -- fué la disposición contenida en la ordenanza de 1834, -- la cual establecía que en todos los presidios, debían estar separados los jóvenes de los adultos. (11)

Los siguientes Códigos Penales promulgados en España, respetaban en su mayoría, las disposiciones que respecto de menores infractores contenía el de 1822, -- así tenemos que:

El Código Penal de 1848, señaló como edad límite de la absoluta irresponsabilidad de los niños, los nueve años, difiriendo también con el anterior en la edad en que debería investigarse la capacidad de discernimiento, la cual se redujo entre los nueve y los quince años.

(10) PEREZ Victoria, Octavio. Op. cit. pp. 28 y 29

(11) LOPEZ Riocerezo, Op. cit. p. 11

El Código de 1870, mantuvo las mismas disposiciones complementándolas en el sentido de que, en caso de haber obrado el menor de nueve a quince años sin discernimiento, la familia tendría la obligación de educarlo y vigilarlo, o en su defecto, se le internaría en una casa de beneficencia o en un orfanatorio. (12)

Así mismo, el 4 de enero de 1883, se expidió una ley estableciendo reformatorios que proporcionaban una educación paternal, en consecuencia, en el año de 1888 se creó el reformatorio de Alcalá de Henares, únicamente, para los jóvenes delincuentes.

Más tarde, en el año de 1890, se creó el llamado asilo Toribio Dorán, exclusivo para menores rebeldes, depravados y delincuentes.

Como medida de apoyo a todas las instituciones nombradas anteriormente, el 14 de agosto de 1904, se expidió la ley de protección a la infancia y de represión de la mendicidad; el 21 de diciembre de 1908, se dió una Ley para evitar la promiscuidad de menores con adultos delincuentes estableciendo que los menores de 15 años, no deberían sufrir prisión preventiva, sino quedar con su familia o ser aislados en instituciones de beneficencia y sólo podían ser enviados a la cárcel a falta de dicha posibilidad, pero sin estar en

(12) PEREZ Victoria, Octavio. Op. cit. p. 45

contacto con los mayores de edad y sólo cuando fueren reincidentes.

Por otra parte, en el año de 1918, se expidió un decreto ley, creando los Tribunales Tutelares para menores, el cual fué modificado varias veces, el 15 de julio de 1923, el 3 de febrero de 1931, el 16 de junio de 1931 y el 5 de septiembre de 1931.

Nuevamente hubo una variante respecto de la menor edad de los niños, por lo que tal variante quedó establecida en un nuevo Código Penal, promulgado en 1928, el cual estableció que la minoría de edad llegaba hasta los dieciseis años y la total irresponsabilidad hasta los nueve años de edad, manteniendo al igual que -- los anteriores, el criterio del discernimiento desde -- los nueve y hasta los dieciseis años. (13). Además, se expidió el Real Decreto sobre Tribunales de Menores, -- el 3 de febrero de 1929 y fue convalidado el 30 de junio de 1931.

Otro Código Penal, el del año de 1932, estableció la irresponsabilidad de los menores hasta los dieciseis años y desechaba la idea del discernimiento, señalando que las atenuantes, debían aplicarse sólo tomando en cuenta la edad, así, señalaba que entre los dieciseis y los dieciocho años se les aplicarían penas -- aunque siempre atenuadas. Con fecha 4 de agosto de --

(13) GOMEZ Mesa, Antonio. Op. cit. p.45

1933 se expidió una ley de vagos y maleantes.

La narración hecha anteriormente, respecto de las instituciones creadas y las disposiciones dictadas en favor de los menores infractores, demuestra el gran interés de los españoles en cuanto al tema, en virtud de que el legislador invirtió gran parte de su tiempo en crear leyes y reglamentos para proteger al menor y para la creación de instituciones que coadyuvaran a la readaptación y no reincidencia de estos niños, calificados desde entonces, como menores infractores.

1.5 FRANCIA.

Los antecedentes que podemos encontrar en Francia respecto de las disposiciones dictadas en favor de los menores infractores, no resultan tan abundantes como en el país expuesto anteriormente; aquí, sólo vamos a encontrar algunas reglas y ordenanzas aisladas unas de otras, dada la lejanía del tiempo transcurrido entre la vigencia de unas y otras aunque he pretendido relacionarlas, todo parece indicar que todas las disposiciones dictadas en los países europeos son muy similares, pero que Francia no fué precisamente el país que más tiempo haya invertido en la protección jurídica y social del menor infractor.

En el año de 1268, San Luis Rey, expidió una ordenanza en la que considera a los niños menores de diez-

años, como irresponsables de los delitos que cometieran hasta la edad de catorce años, y a partir de esta edad quedaban sujetos a las penas comunes. (14) Así lo señala el maestro Héctor Solís Quiroga en su obra Justicia de Menores.

Por su parte, Octavio Pérez Victoria, en su libro La Minoría Penal menciona que:

En el siglo XVI, el rey Francisco I, excluyó de responsabilidad a todos los menores de edad, y se estableció un criterio proteccionista.

En 1904 se expide una ley de Asistencia Pública, para tutelar a los desvalidos; entre los cuales incluyen a los menores; y el 22 de julio de 1912 se expidió la Ley sobre Tribunales para Niños y Adolescentes y Libertad Vigilada, en la cual se establecía que hasta los trece años el tribunal civil acordaba medidas tutelares, de los trece a los dieciseis y de los dieciseis a los dieciocho, los tribunales para niños y adolescentes acordaban, en audiencia especial, medidas educativas en caso de haber obrado el niño sin discernimiento pero en caso contrario, se aplicaban penas atenuadas y para los mayores de trece años había prisión preventiva. (15)

A partir del año de 1945, los tribunales especia-

(14) SOLIS Quiroga, Héctor. Op. cit. p.15

(15) PEREZ Victoria, Octavio. Op. cit. pp. 36 y 37

lizados atendían yá, casos hasta los dieciocho años de edad; en estos casos, se trataba de actos considerados faltas, delitos o crímenes, los cuales para ser resueltos, requerían la realización de estudios integrales, así como la intervención del Ministerio Público y del defensor ya que en estas circunstancias, se podía obtener la libertad vigilada.

Actualmente en Francia, se considera de suma importancia, la preparación de los consejeros, quienes reciben instrucción especial en un instituto creado específicamente para tales fines en donde se imparten cursos intensivos, en virtud de que los jueces son los que tutelan el proceso y las medidas aplicadas.

1.6 MEXICO.

Es necesario hacer referencia a la historia de México y su criminalidad de menores; punto de crucial importancia para lograr el propósito principal que se persigue en este estudio y así buscar en nuestra propia evolución histórica todos aquellos rasgos y aspectos que pueden impulsar o predisponer al ilícito y en nuestro estudio, a la delincuencia de los menores, así como la manera en que la administración pública, ha intervenido en la readaptación de ellos creando distintas instituciones con el propósito de lograr tal readaptación.

Siempre es necesaria la inclusión de una parte -- histórica ya que esto, implica una obligada búsqueda - de soluciones propias, las cuales deben surgir del conocimiento de una realidad propia, la cual es muy diferente a la de otros países ya que nosotros tenemos -- cultura e identidad propias.

1.6.1 EPOCA PRECORTESIANA.

Se le llama derecho precortesiano a todo aquello- que rigió hasta antes de la llegada de Hernán Cortés;- sobre esta época, existe poca información relacionada- con el Derecho Penal, porque no había una sola nación- sino varias, motivo por el cual no existía unidad política pero cabe destacar tres de los pueblos principa-- les, que fueron: Los Tarascos, los Mayas y los Aztecas

Los Tarascos,- Existe poca información sobre esta cultura, en virtud de que se sabe mucho menos que res- pecto a las de otros núcleos, pero se sabe que las pe- nas que existieron fueron crueles, por ejemplo, en los casos de adulterio con alguna mujer del soberano o calzotzi se castigaba no sólo con la muerte del adúltero, sino que trascendía a toda la familia, existiendo in-- clusive consecuencias en el aspecto patrimonial a tal- extremo que se le confiscaban sus bienes. Cuando un familiar del monarca llevaba una vida escandalosa, se le mataba estando presentes en el acto su servidumbre y - se le confiscaban sus bienes.

Al forzador de mujeres se le rompía la boca hasta las orejas, empalándolo posteriormente hasta que perdiera la vida. Al que encontraban culpable por hechicero le arrastraban vivo y se le lapidaba. Y el que robaba por primera vez, se le perdonaba pero si reincidía se le hacía despeñar, dejando que su cuerpo fuese comido por las aves. (16)

Los Mayas.- Antes de la invasión de los nahos, los mayas gobernaban por medio de una teocracia cuyo centro estaba en la ciudad sagrada de Izamal; a pesar de ello, se encontraban diseminados por el territorio maya multitud de caciques que gobernaban independientemente. Más tarde, cuando se dá la invasión nahoá, el predominio de la clase guerrera dio origen a una monarquía cuyo centro fue la gran Chichenitzá.

Cada ciudad o provincia estaba gobernada por un cacique (Batabs) tributario de Ahau; el hijo de éste heredaba el trono. La justicia la administraban sin apelación los batabs, en calidad de delegados especiales del rey. Existió la esclavitud con carácter hereditario. La tierra se hallaba repartida entre el soberano, los sacerdotes, los caciques y el pueblo. Los mayas tuvieron legislación en materia civil, (herencia y contratos) y en materia penal. (17)

(16) CASTELLANOS Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 11ª ed. Ed. Porrúa. México 1977 p. 41

(17) CARRANCA Y Trujillo, Raúl. Panorama Crítico de --- Nuestra América. pp. 51 y 52

FALTA PAGINA

No. 24

de responsabilidad. En caso de homicidio el menor pasaba a ser propiedad de la familia de la víctima (como esclavo pentak), para compensar laboralmente el daño causado. (19)

El robo, era considerado un delito muy grave, razón por la cual y aunque pareciere contradictorio, no se implementaban grandes medidas de seguridad, cuando el delito era cometido por un menor, en virtud de que los padres del niño, debían reparar el daño causado -- por su hijo a la víctima y de no ser posible, el menor infractor pasaba a ser propiedad de la familia de la víctima para que en calidad de esclavo y por medio del trabajo que desarrollara, recomenzara el daño -- que había causado.

En caso de que el delito fuera cometido por una persona de la clase noble, como resultaba deshonroso -- realizar funciones de esclavo, se le hacían cortes en la cara al ofensor.

Como se desprende de los párrafos anteriores, -- las leyes penales de esta cultura eran muy severas; -- en ellas los batabs o caciques tenían a su cargo la -- función de juzgar; la reacción social y privada estaba diferenciada, la primera reacción penal estaba a cargo del Estado (batabs) y la otra en reacción comunitaria con formas primarias.

(19) BERNAL de Bugueda, Beatriz. La Responsabilidad -- del Menor en la historia del Derecho Mexicano. Revista Mexicana de Derecho Penal. Ed. 4ª Epoca. Número 9. 1973. p. 13

Los Aztecas.- La Ciudad de México, Distrito Federal anteriormente llamada Tenochtitlán, fue la capital del Imperio Azteca. Esta fue una cultura muy avanzada, más que las dos anteriores y su máximo esplendor se observó durante la época de la Triple Alianza (México, Acalhuacán y Tlacopan), en los siglos XIV a XVI.

El derecho de los aztecas era consuetudinario y oral, siendo parte de sus normas lo siguiente: el criterio que prevaleció en el ámbito familiar era predomi--nantemente patriarcal, por lo que los padres ejercían la patria potestad sobre los hijos, pero no tenían derecho de vida o de muerte sobre ellos, sólo podían disponer de ellos vendiéndolos como esclavos cuando eran incorregibles o cuando la miseria era grave en la familia a juicio de la autoridad judicial y tenían el derecho de corrección.

Así mismo, la ley ordenaba que la educación familiar debía ser muy severa ya que únicamente el padre - ejercía la patria potestad y podía concertar el matrimonio de sus hijos como mejor le pareciera.

El maestro Fernando Castellanos Tena expresa en - su libro Lineamientos Elementales de Derecho Penal que el derecho penal era estricto y sus principales normas son bien conocidas gracias a las pinturas impregnadas en los pergaminos o códigos, en donde las escenas describen perfectamente bien los delitos lo mismo que las

penas. (20)

El pueblo azteca tenía gran respeto por las personas, sobre todo protegía a los menores de edad, y como ejemplo de ello tenemos las siguientes normas:

- Todos los hombres nacen libres, aún siendo hijos de esclavos.

- La minoría de edad tenía como límite, la edad de quince años y era considerada como atenuante de la penalidad.

- Los jóvenes, sólo podían abandonar su hogar para ir al colegio o recibir educación militar o civil.

- La minoría de diez años de edad, era excluyente de responsabilidad penal. (21)

Así lo menciona el Dr. Rodríguez Manzanera en su obra, La Delincuencia Juvenil en México.

Uno de los avances más significativos de este pueblo y que más nos interesan, es que esta gran tribu ya tenía establecidos tribunales para menores infractores cuya residencia eran las escuelas, las cuales se dividían en dos: Calmecac con un juez supremo, el Huitzanáhuatl y el Telpuchcalli, donde los Telpuchtatlas tenían funciones de jueces menores. (22)

El derecho penal azteca, revela en todos sentidos excesiva severidad, principalmente en relación a los -

(20) CASTELLANOS Tena, Fernando. Op. cit. p.42

(21) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. La Delincuencia Juvenil en México. Ed. Botas. México 1971 p. 693

(22) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Op. cit. p. 8

delitos, ya que se consideraba que con ellos se hacía peligrar la estabilidad del gobierno e incluso a la persona misma del soberano, por ello, se aplicaban --- crueles penas a todo tipo de infracciones. La pena de muerte que se prodigaba demasiado, se aplicaba en forma de incineración en vida, decapitación, estrangulación, descuartizamiento, lapidación, garrotes y machacamiento de cabeza. (23)

El maestro Rodríguez Manzanera en su obra Criminalidad de Menores, establece que: Dentro de los delitos contra el orden de las familias tenemos, la buena conducta de los jóvenes, que era bien cuidada legislativamente y entre otras se encontraban penas como:

- A los jóvenes que se embriagaban se les castigaba con la pena de muerte a garrote.

- A la mujer y al niño en edad de educación que mintiera y con esto surgieran graves consecuencias, se les castigaba con cortadas y rasguños en los labios. (24)

Para aquél que injurie, amenace o golpee a la madre o al padre, era castigado con la pena de muerte y se le consideraba por tanto, indigno para heredar. --- Cuando los hijos jóvenes de ambos sexos eran viciosos y desobedientes eran castigados con penas infamantes como cortarles el cabello y pintarles las orejas, bra-

(23) CASTELLANOS Tena, Fernando. Op. cit. p. 43

(24) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores. Ed. Porrúa. México 1987. p. 8

zos y muslos, estas penas eran aplicadas por los pa--
dres.

A las hijas de los señores y miembros de la nobleza que se conduzcan con maldad, se les aplicará la pena de muerte.

A los hijos que vendían los bienes o las tierras de sus padres, sin el consentimiento de estos, se les castigaba con la esclavitud si eran plebeyos y se les castigaba con la muerte si eran nobles, quienes eran ahogados secretamente. Los hombres homosexuales eran castigados con la muerte; el sujeto activo era empalado y al pasivo le extraían las entrañas por el orificio anal. A las mujeres homosexuales se les aplicaba la pena de muerte con garrote. También el aborto era penado con la muerte tanto para la madre como para sus cómplices. El estupro a un noble o a una sacerdotiza, se castigaba por empalamiento y cremación de los sujetos en ambos casos del delito. El incesto, se penaba con la muerte por ahorcamiento o garrote. Cuando era sorprendida clandestinamente una sacerdotiza o mujer consagrada al templo o una mujer educada con una persona del sexo opuesto, se le aplicaba la pena de muerte.
(25)

Fué uno de los pueblos más adelantados en materia jurídica cuyas disposiciones eran aplicables en la ma-

(25) Loc. cit. p. 8

yoría de los casos tanto en los nobles como en los plebeyos, incluso se manejaban los conceptos de culpabilidad, dolo, punibilidad, excluyentes, etc. Además las leyes se conocían y se manejaban con gran habilidad.

En cuanto a los delitos contra las personas en su patrimonio, el más castigado era el delito de robo y el que se cometía con mayor frecuencia era aquél en -- que el viajero o caminante durante su viaje con el deseo de saciar su hambre, se apoderaba de cosas ajenas.

Otras disposiciones vigentes en esta gran cultura muy adelantada para su época, eran las siguientes, las cuales es importante mencionar sólo para darnos cuenta del gran avance en materia penal de esta cultura.

El papel que jugaba la madre, era de vital importancia ya que los cuidados y atenciones a los hijos -- eran básicos y al igual que en nuestra sociedad actual estaban a su cargo. En caso de que la madre enviudara no podía casarse nuevamente sino hasta que los hijos -- terminaran la instrucción primaria. Los hijos eran educados en un ambiente de rigidez y austeridad, vivían -- en una sociedad de elevadísima moralidad, en la cual -- las faltas aún leves eran reprimidas y en los colegios aprenderían dos objetivos básicos que eran el de vivir en paz dentro de la sociedad y dominar o destruir o--- tras. En la cultura azteca los menores excepcionalmente cometían faltas, ya que siempre estaban dedicados a distintas actividades. Todo lo anterior lo expresa el

Dr. Luis Rodríguez Manzanera, de manera realmente magistral en su obra ya muy conocida, Criminalidad de Menores. (26)

Con el paso del tiempo y la evolución y desarrollo de esta cultura, al igual que en los actuales pueblos, surge la explosión demográfica entre los aztecas razón por la cual se incrementó la delincuencia en general en la comunidad, pero también se incrementó de manera notable la delincuencia de los menores, por lo que se complicaron las tareas y formas de subsistencia. En consecuencia, el pueblo se volvió aún más guerrero, combativo y dedicó más tiempo a la instrucción de los niños y jovencitos para el servicio de las armas.

1.6.2 EPOCA COLONIAL.

Como expuse anteriormente, el pueblo azteca tuvo una gran evolución y adelanto para su época así mismo, desarrolló los problemas de los grandes pueblos como es precisamente el de la explosión demográfica y la delincuencia transformándose así, en un pueblo más agresivo; gracias a esto, lograron defenderse de los españoles con ferocidad e hicieron de su llegada a la Gran Tenochtitlán una epopeya que culminaría en la conquista.

(26) RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. Op. cit. p. 9

ta de nuestro país. Para la niñez y la juventud azteca el imperio había terminado, la educación y por lo consiguiente sus padres, hermanos, así como la esclavitud de sus madres y hermanos. Posteriormente la niñez azteca era considerada por los españoles como objetos de los grandes defensores de los indios, de la justicia y del cristianismo como religión de amor y caridad gracias a todo esto, Carlos V ordenó que se respetara la organización indígena, sus leyes y costumbres y todo aquello que no se opusiera a la religión católica, pero no se dió cumplimiento a esta disposición.

Lo importante para los españoles, fue acabar con todo, en el aspecto social, familiar, político y jurídico, así como religioso. Los aztecas defendieron con agayas a su pueblo, pero terminaron humillados, siendo siervos de los españoles; una vez conquistados, se volvieron perezosos y pobres, nunca llegaron a pertenecer a la clase privilegiada, desaparecieron las leyes autóctonas y surgieron grandes y muy graves abusos por parte de los españoles quienes abusaban sexualmente de las indígenas quienes terminaban criando hijos ilegítimos convirtiéndose en madres infravaloradas y humilladas razón por la cual los niños mestizos crecían sabiendo que siempre serían inferiores y que debían subordinarse. En contraste, existían las mujeres españolas quienes eran amadas y respetadas, sus hijos criollos, crecían en un ambiente superior, tenían todas las comodidades, a su cuidado siempre estaba su nana ya que la madre española tenía que cuidar su imágen en

el ámbito social.. Existía un gran desequilibrio entre los niños criollos y los mestizos ya que los primeros veían a los segundos como inferiores y los segundos se encontraban en peor situación ya que no se identificaban ni con los españoles ni con los indios, por lo que sólo trataban de imitar a sus padres, pero estos rechazaban a los indios.(27)

Durante esta época, entró en vigor la legislación de Castilla, comunmente llamada Leyes de Toro, que tuvo vigencia por disposición de las leyes de Indias. -- Reinaba una gran confusión en materia jurídica ya que se aplicaban, el fuero real, las partidas, las ordenanzas reales de Castilla, las de Bilbao, los autos acordados, las nuevas novilísimas recopilaciones, además - de algunas ordenanzas dictadas por la colonia, como la de minería, intendentes y la de gremios.

Existió además, diferencia de castas en materia penal, ya que fue intimidatoria para negros, mulatos y castas. (28)

Los españoles, eran soldados aguerridos, ansiosos de fama, de riqueza y gloria. Junto con ellos vinieron doce franciscanos que representaban el bien, la paz la dulzura, la comprensión y la humildad, que era lo contrario a los soldados. Los franciscanos trajeron consi

(27) Loc. cit. pp. 17 y 18

(28) CASTELLANOS Tena, Fernando. Op. cit. pp. 44 y 45

go la tradición del que posiblemente sea el más antiguo tribunal para menores que haya existido y que llevaba por nombre "El Padre de los Huérfanos" el cual -- fué instituído por Pedro I de Aragón.

En España, el derecho estaba influenciado con derechos germánicos, normas canónicas, reglamentación monárquica y rasgos arábigos. Este derecho fué importante porque se constituyó en supletorio del derecho de Indias.

Lo más importante en cuanto al tema que nos ocupa lo encontramos en la VII partida de Alfonso X (El Sabio) que establecía un sistema de irresponsabilidad penal total a los menores de diez años y medio y una especie de semi-imputabilidad a los mayores de diez años y medio. A los menores de diecisiete años les correspondía una serie de excepciones según cada delito. Pero por ningún delito, se imponía la pena de muerte, -- salvo que se tratase de un mayor de diecisiete años.

La inimputabilidad se conserva hasta los diez -- años y medio en la mayoría de los delitos (calumnia, -- injuria, hurto, lesiones, homicidio), porque según sus normas, el sujeto aún no sabe ni entiende el daño que ocasiona; en caso de delitos sexuales, la inimputabilidad se amplía a los catorce años en los casos de lujuria, sodomía e incesto, en este último caso la mujer -- era responsable a partir de los doce años.

A decir del maestro Luis Rodríguez Manzanera, las leyes que tuvieron vigencia durante la colonia son las llamadas leyes de Indias, en las cuales se establecía que la edad de responsabilidad plena era a los dieciocho años de edad, en estas leyes, se establecía que -- los huérfanos de españoles y mestizos serían recogidos para que se les designara un tutor que estuviera pendiente de ellos y de sus bienes.

En el caso de los hombres que tuvieran edad suficiente, se les encomendaría un oficio o bien, cultivar el campo y en caso de desobediencia, se les mandaba a la provincia y siendo mujeres, se requería que fueran colocadas en casas virtuosas en las que aprenderían -- buenas costumbres, si estas medidas no fueran suficientes, se les internaría en colegios en donde ellas mismas se sustentasen (libro IV, título 4º, Ley IV), dictada por Carlos V el 3 de octubre de 1533, ratificada en Valladolid en 1555 y confirmada por Felipe II en -- 1558 y en 1569. (29)

1.6.3 MEXICO INDEPENDIENTE.

Pasada la época de la Colonia, México se encontraba en una situación realmente difícil a consecuencia -

(29) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores. Op. cit. p. 22

de la dominación española y de la esclavitud es decir, habían vivido una etapa donde soportaron dolores y humillaciones, pero que afortunadamente más tarde culminaría con la Independencia del país, lo cual se lograría gracias a la unión de criollos y mestizos luchando por sus ideales y dirigidos por sacerdotes, teniendo como principales objetivos: terminar con la desigualdad y la discriminación, por lo que Miguel Hidalgo abolió la esclavitud al tiempo en que Morelos siguiendo el ejemplo del anterior, proclamó la igualdad entre los hombres.

En principio la tan deseada libertad no parecía agradable ya que el pueblo se encontraba sin saber que hacer; hubo que reorganizar todo, formar una auténtica Nación Independiente que proporcionara servicios, bienestar y protección a los habitantes.

Es así como en el año de 1836, Santa Ana formó la llamada junta de caridad para la niñez desvalida en la Ciudad de México, la cual estaba integrada por voluntarios; así mismo, se implantaron formas para reunir fondos para socorrer a los niños huérfanos o abandonados-contratando nodrizas para los recién nacidos y cuando estaban un poco más grandes se les buscaba un hogar para que fueran adoptados.

Más tarde, durante el período presidencial del General José Joaquín Herrera (1844 a 1845 y 1848 a 1851) fué fundada la casa de Tecpan de Santiago, conocida --

también como el Colegio Correccional de San Antonio, - institución exclusiva para delincuentes menores de dieciseis años, sentenciados o procesados con un régimen de tipo cartujo (aislamiento nocturno, trabajo en común con reglas de silencio) y con separación de sexos (30).

En el período comprendido entre los años de 1859- a 1861, dados los cambios suscitados a consecuencia de la separación del Estado y la Iglesia y al nacionalizarse los bienes eclesiásticos, el gobierno comienza a hacerse cargo de los horfanatorios y hospicios, estableciendo además que toda persona que tuviera entre siete y dieciocho años de edad deberían ser alfabetizados y se giraron instrucciones para que se detuvieran y se enviaran a los planteles educativos a todos los niños que de seis a doce años de edad se encontraran vagando en las calles, como medida preventiva.

Respecto al punto anterior, es significativo señalar que se destaca una gran medida de prevención en favor del menor de edad, destacando que las mencionadas detenciones deberán ser realizadas con el mismo ánimo que tenía el legislador al promulgar la ley y dadas las colocaciones de los menores en los mencionados planteles educativos, se efectúen con el propósito de dar seguridad, educación y sustento al menor, evitando

con esto que aquél lugar donde se encontraban los menores, se convirtiera en prisión o bien en una escuela - del crimen.

Continuando con la evaluación que en materia de - readaptación y trato a los menores se ha observado en - nuestro país el maestro Ignacio Villalobos, en su li - bro Derecho Penal Mexicano, señala que:

El Código Penal de 1871 adoptó el criterio Romano del discernimiento, pero agregaba que los menores de - catorce años de edad que hubieran transgredido las le - yes penales sin discernimiento, fueran internados en - un establecimiento correccional por el tiempo neces - rio para concluir su educación primaria: los menores - de nueve años cuyos padres fueran idóneos para darles - la educación adecuada, y siempre que la falta cometida no fuera grave, podían quedar en su propio domicilio - y los menores entre nueve y catorce años de edad po - dían regresar a él por mejoramiento de su conducta y - porque hubieren terminado su educación o lo pudieren - hacer fuera del establecimiento. (31)

Este primer código mexicano en materia federal, - cuya comisión fué presidida por Antonio Martínez de - Castro uno de nuestros más grandes juristas, en su ar - tículo 34 establecía que: entre las circunstancias ex -

(31) VILLALOBOS, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. 3ª ed. - Ed. Porrúa. 1975. p. 642

cluyentes de responsabilidad criminal por la infracción de las leyes penales, debían considerarse:

- Ser menor de 9 años
- Ser mayor de 9 años y menor de 14 al cometer el delito; si el acusado obró con el discernimiento necesario para cometer la ilicitud de la infracción.

El artículo 161 del mismo código, señalaba que -- las diligencias de sustanciación que se practicaran -- con el acusado menor de catorce años de edad, se ejecutaran precisamente en el establecimiento de educación--correcional y no en el juzgado. (32)

A mayor abundamiento, el maestro Solís Quiroga agrega que de los quince a los dieciocho años, se le -- consideraba a la persona con plena responsabilidad; -- que aquellas escuelas correccionales estaban divididas en dos secciones, una en la que los menores permanecían setenta y dos horas, tiempo en el que el juez que pertenecía al órgano judicial, resolvía su situación -- jurídica y otra para aquellos que ya habían sido sentenciados.

Las penas impuestas eran de acuerdo a la gravedad de la falta y se equiparaban a las penas para adultos--que podían consistir en trabajos forzados, incluyendo--

la remisión a las Islas Mariás. Esta medida fué suspendida en el último año de mandato en la administración del General Porfirio Díaz. (33)

Para cumplir con todo lo anterior, se formaron -- las casas de corrección de menores infractores, (una -- para varones y otra para mujeres), transformándose la vieja escuela de Tecpan de Santiago en el año de 1889, en la Escuela Industrial de Huérfanos.

Pero antes del movimiento revolucionario en el -- año de 1907, el Departamento Central del Distrito Federal, mandó a la Secretaría de Justicia una exposición -- acerca de las cárceles adecuadas para menores. En el -- año de 1908, el Licenciado Antonio Ramos Pedraza sugirió al secretario de Gobernación, Don Ramón Corral, -- la creación de jueces paternales cuyos antecedentes ve nían de Estados Unidos de Norteamérica, estos sólo co nocerían de actos ilegales cometidos por menores de -- edad, abandonando el criterio de discernimiento. (34)

El juez debía ser suave con los menores, pero e-- nérgico, además asegurarían que el menor tuviera escue la y talleres para lograr su corrección.

El Secretario de Gobernación, pidió a los aboga-- dos Macedo y Pimentel, se avocaran a formar una legis-

(33) VILLALOBOS, Ignacio. Op. cit. p.645

(34) SOLIS Quiroga, Héctor. Op. cit. p.50

lación para menores; fué así que en el año de 1912, se aprueba el proyecto en el cual se aconsejaba dejar fuera del Código Penal a los menores de dieciocho años de edad, abandonando por completo el criterio de discernimiento, se propuso investigar la persona y el ambiente del menor, su escuela y familia, así como también proponía la libertad vigilada. Otro de los aspectos que se ventilaban en este proyecto era evitar a toda costa el ingreso de los menores a la cárcel, se criticaba el funcionamiento de la correccional y se pugnaba porque los menores fueran tratados conforme a su edad y no a la falta cometida.

Pese a todo esfuerzo, no logró cambiar la legislación de 1871 la cual siguió rigiendo, junto con el criterio del discernimiento y la aplicación de penas atenuadas.

En 1920 los abogados Martínez Alomía y Carlos M. Angeles, elaboraron un proyecto para reformar la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal; en él proponían la creación de un Tribunal de Protección a la Infancia y al hogar, con el cual se daba cumplimiento a lo establecido por la Ley de Relaciones Familiares promulgada por Don Venustiano Carranza y se proponía la intervención del ministerio público en el proceso dictándose además autos de formal prisión y proceso. El principal objetivo era la protección de la infancia y la familia a través de medidas preventivas.

Más tarde, en el año de 1921, se llevó a cabo el primer Congreso del Niño en el cual, se aprobó la creación del Tribunal para Menores y de patronatos de protección a la infancia; en 1923 se llevó a cabo el congreso criminológico, en el que se aprobó el proyecto - del abogado Antonio Ramos Pedroza, el cual tuvo por objeto crear Tribunales para menores, y fué en ese mismo año cuando comenzó a funcionar el primero de estos tribunales en el Estado de San Luis Potosí, siendo el primero en toda la República Mexicana. (35)

La primera junta federal de protección a la infancia se llevó a cabo en el año de 1924 en el Distrito Federal.

Durante el mandato del General Plutarco Elías Calles, el 19 de agosto de 1926, se aprobó el proyecto - del Dr. Roberto Solís Quiroga creándose con ello, el primer tribunal para menores en el Distrito Federal, - en diciembre del mismo año comenzaron las obras del tribunal, aquél proyecto, contenía el reglamento para la calificación de los infractores menores de edad. En aquél entonces, el Tribunal para menores estaba integrado por tres jueces, un médico, un profesor, un normalista y un experto en estudios psicológicos y se conocerían los casos en donde existiera perversión contra el menor, de faltas administrativas y de policía,-

(35) RUIZ de Chavez, Leticia. La Delincuencia Juvenil en el Distrito Federal. México 1959. p.19

así como las señaladas por el Código Penal, que fueran cometidas por menores de dieciseis años.

Así mismo, el Tribunal tenía facultades de amonestar al menor, devolverlo al hogar, imponer vigilancia, someterlo a tratamiento médico o bien enviarlo a centros correccionales, además estudiaban los casos de los menores cuando actuaban sin discernimiento, reducían y conmutaban las penas preventivas impuestas, conocían los casos de vagancia y mendicidad del niño menor de ocho años y resolvían las solicitudes hechas por los padres y tutores cuyos menores fueran incorregibles, dándoles las medidas necesarias para su protección.

Todo lo anterior, se realizaba tomando en consideración la edad, estado de salud y estado físico-mental de la persona. Y es así, como el 10 de enero de 1927, ingresa al Tribunal, el primer niño necesitado de atención especializada a quien inmediatamente se dió atención y la protección necesaria en virtud de las faltas cometidas al Reglamento de Policía y Buen Gobierno.

En los años comprendidos entre 1926 a 1929, el país pasa tiempos de violencia, por una guerra religiosa, llamada guerra Cristera, que surgió por una aberrante persecución religiosa en contra de la minoría católica del país.

Se acentúa el fenómeno del machismo y se manifiesta

ta un enorme fanatismo religioso. Al concluir la guerra Cristera, el país poco a poco se pacifica y se reconstruye, la situación política y económica se estabilizan, los militares dejan el gobierno a los civiles y se habla de los derechos humanos, en su aspecto de hacer reales las garantías individuales.

Los fenómenos políticos, económicos y sociales -- crean efectos psicológicos en el ser humano, los cuales se manifiestan de diversas maneras, siendo la más común y peligrosa la delincuencia teniendo como sujeto activo a personas de todas las edades incluyendo a los que nos ocupan, los Menores Infractores.

Por lo anteriormente expuesto, fueron creándose -- diversos ordenamientos, que en virtud de nuestro objeto de estudio, es de sumo interés el que sean citados -- y de entre ellos podemos destacar los siguientes:

La Ley sobre la Prevención Social de la Delincuencia Infantil del Distrito Federal.- Publicada en el -- Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de julio -- de 1928, conocida como la ley Villa-Michel, en la cual se sustrae del Código Penal a los menores de quince -- años dándose un extraordinario avance en materia de Me -- nores Infractores; esto se demuestra desde el inicio -- de la Ley que en su artículo 1º establece: En el Dis -- trito Federal, los menores de quince años de edad no -- contraen responsabilidad criminal por las infracciones de las leyes penales que cometan; Por lo tanto, no po --

drán ser perseguidos criminalmente, ni sometidos a proceso, ante las autoridades judiciales; Por el sólo hecho de infringir dichas leyes penales o los reglamentos circulares y demás disposiciones gubernativas de importancia general, quedan bajo la protección directa del Estado, que previos a la investigación, observación y estudios necesarios podrán dictar las medidas conducentes a encausar su educación y alejarlos de la delincuencia.

El 15 de noviembre de 1928, se promulgó el primer reglamento de los Tribunales para Menores del Distrito Federal y en el año de 1929, se expidió un importante decreto, en el que se declaraba de carácter docente el cargo de Juez del tribunal para Menores.

El Código Penal de 1929.- Constituye un retroceso en materia de menores, no hace distinción en cuanto a responsabilidad o imputabilidad de los menores, considerando que todos son imputables, estableciendo como única diferencia con los adultos que los menores de dieciseis años, tienen un catálogo de penas diferentes pues comparten con los adultos el extrañamiento, apercibimiento y caución de no ofender, tienen como sanciones propias, los arrestos escolares, la libertad vigilada y la reclusión en establecimientos de educación correccional, en colonias agrícolas, en hogares honrados, en patronatos o instituciones similares, en establecimientos médicos o en navío escuela.

También podían aplicarse sanciones complementarias comprendidas en el catálogo del artículo 73, como amonestación, pérdidas de instrumentos del delito, sujeción a vigilancia, publicación especial de sentencia inhabilitación y suspensiones de derechos.

El Código Penal de 1931.- Publicado en el Diario-Oficial de la Federación, de fecha 14 de agosto. Establece la inimputabilidad absoluta a los menores de dieciocho años de edad, es decir, es en este ordenamiento donde aparece la edad mínima para la aplicación de las medidas tutelares a aquellos que infringieran las leyes penales, suprime la aplicación de sanciones, estableciendo medidas de corrección educativa, las que tienen por objeto orientar y educar al menor.

En el año de 1932, los Tribunales para Menores pasan a formar parte de la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 27, fracción XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señala: Corresponde organizar la Defensa y Prevención Social contra la delincuencia. En este mismo año se llevó a cabo el Segundo Congreso del Niño en el que se concluyó la posibilidad de dar atención educativa y protectora a los menores.

El Código Federal de Procedimientos Penales.- Entró en vigor en 1934; contemplaba los delitos de ese fuero cometidos por menores, planteaba la constitución de un Tribunal colegiado en cada Estado para resolver-

tutelarmente sus casos, con excepción de aquellas entidades en las que yá existiera un Tribunal para Menores en este año se expidió un reglamento en los tribunales para menores y sus instituciones auxiliares, el cual regulaba la actividad de los internados y fué derogado por un nuevo reglamento que entró en vigor en 1939.

Año de 1936.- Se funda una comisión instaladora - para los tribunales para menores, integrada por el Dr. Héctor Solís Quiroga, presidida por el Lic. Fernando - Ortega y la Profesora Bertha Navarro. Tuvo injerencia en toda la República Mexicana con los gobiernos estatales, para la creación de instituciones similares a las del Distrito Federal, para atender los problemas de -- los menores de conducta irregular. Para alcanzar este objetivo se envió a cada Entidad Federativa una serie de estudios relativos a la construcción de albergues, - capacitación al personal, reglas de selección, actividades de campaña antidelictivas y se prohíbe la publicación en forma escandalosa de los delitos cometidos - por menores.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.- Publicada en el año de 1958, fué derogada en su artículo 11, fracción XXV; daba a la Secretaría de Gobernación la facultad de establecer la defensa y la prevención social contra la delincuencia, estableciendo en - el Distrito Federal el Consejo Tutelar para Menores Infractores de más de seis años de edad e instituciones auxiliares, el artículo 14 de la ley mencionada, otorgaba a la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia (Hoy Secretaría de Salud), la función de dar prevención social a niños hasta seis años de edad ejerciendo sobre ellos la tutela que corresponde al Estado

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, este ordenamiento confirma la edad de dieciocho años como límite superior para la intervención del Tribunal, pero esta ley, no establecía el límite mínimo para que se pudiera poner a su disposición a un Menor Infractor

Esta deficiencia, fué suplida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual otorgaba textualmente a la Secretaría de Gobernación, la misma facultad que yá antes le había asignado la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, consistente en establecer la defensa y la prevención social de la delincuencia estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para Menores Infractores de más de seis años de edad. De esta manera queda claro que su competencia se limitaba a conocer de las infracciones cometidas por los menores que tuvieran de seis a dieciocho años de edad.

Como características principales del llamado Consejo Tutelar, tenemos que éste, suprime la figura del Juez de Menores y el promotor tutelar como representante del menor, cambia la pena por tratamiento de tal manera que la resolución pierde su carácter punitivo.

Para concluir, sólo resta por exponer la Ley que aún se encuentra vigente. Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Mate--

ria Común y para toda la República en Materia Federal. Publicada en el Diario Oficial de de la Federación de fecha 24 de diciembre de 1991.

Siendo Presidente del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, el Lic. Luis Hernández Palacios, en octubre de 1991 envió a la Secretaría de Gobernación un proyecto de ley sobre menores infractores tomando en consideración los reclamos de la sociedad en el sentido de que debía de reformarse la Ley, apegándose a la realidad social y en virtud de -- de que la ley que hasta el momento regía, era muy paternalista motivo por el cual la Secretaría de Gobernación aprobó dicho proyecto enviándolo al Congreso de la Unión para su revisión, discusión, aprobación y publicación, siendo publicada en la fecha citada y entrando en vigor 90 días después, es decir, el 22 de febrero de 1992, logrando grandes innovaciones: La presente Ley, abroga la Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito federal y crea el Consejo de Menores, como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, estableciendo que el Consejo es competente para conocer de las conductas de las personas mayores de 11 años y menores de 18 años de edad, tipificadas por las Leyes Penales. La misma Ley establece que los menores de 11 años, sólo podrán ser sujetos de asistencia social por parte de las instituciones de los sectores público, social y privado que se ocupen de esta materia. Otras innovaciones importantes son la intervención de diversos funcionarios

tales como: las figuras de los Consejeros Numerarios - de la Sala Superior, Consejeros Unitarios, Defensores de la unidad de Defensa, Secretarios de Acuerdos y Actuarios; garantizando con todo lo anterior, el respeto a las Garantías Individuales de los menores de 18 años consagradas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

- BERNAL de Bugueda, Beatriz. La Responsabilidad del Menor en la Historia del derecho Mexicano. Revista Mexicana de Derecho Penal. Ed. 4ª Epoca. Número 9. -- 1973.
- BUGALLO Sánchez, José. Los Reformatorios del Niño. ed. Ateneo. España 1964.
- CARRANCA y Trujillo, Raúl. Panorama Crítico de Nuestra América.
- CASTELLANOS Tena, Fernando. Lineamientos Elementales - de Derecho Penal. 11ªed. Ed. Porrúa. México 1977.
- CUELLO Calón, Eugenio. Criminalidad Infantil y Juvenil Ed. Bosch. Barcelona 1934.
- GOMEZ Meza, Antonio. Organización y Funcionamiento de un Tribunal Tutelar.
- HERNANDEZ Quiroz, Armando. Derecho Protector del Menor Ed. Porrúa. México 1967.
- LOPEZ Riocerezo, José María. Delincuencia Juvenil. Ed. Victoriano Suárez. Madrid 1960.
- PEREZ Victoria, Octavio. La Minoría Penal. Ed. Bosw. - Barcelona 1940.
- RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores. Ed Porrúa. México 1987.
- RODRIGUEZ Manzanera, Luis. La Delincuencia Juvenil en México. Ed. Botas. México 1971.
- RUIZ de Chávez, Leticia. La Delincuencia Juvenil en el Distrito Federal. México 1959.
- SOLIS Quiroga, Héctor. Justicia de Menores. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México 1983.
- VILLALOBOS, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. 3ªed. Ed. Porrúa. 1975

C A P I T U L O S E G U N D O

QUIENES SON LOS MENORES INFRACTORES

CAPITULO SEGUNDO

QUIENES SON LOS MENORES INFRACTORES

2.1 CONCEPTO.

Para estar en posibilidades de establecer el concepto más acertado y dejar bién claro quiénes son los Menores Infractores, es necesario referirnos de manera individual al concepto de MENOR y al de INFRACCION respectivamente lo cual nos facilitará el desarrollo y -- conclusión de este capítulo.

Al respecto, he de decir, que entre los conceptos más socorridos para explicar el tema que nos ocupa, tenemos el etimológico;

MENORES.- Proviene del latín ninor natus y se refiere al menor de edad, el jôven de pocos años, el pupilo que no necesariamente es huérfano, sino digno de protección. Proviene de Popus que significa niño, término que algunas ocasiones se confunde con la idea romana del hijo de familia sujeto a patria potestad.

También se le considera menor a la persona que -- por efecto de desarrollo gradual de su organismo no ha alcanzado madurez plena, esto es desde el punto de vista biológico, pero desde el punto de vista jurídico, -- que en nuestro estudio es el más reelevante, es la per

sona que por carencia de plenitud biológica le es restringida su capacidad, dando lugar al establecimiento de jurisdicción que le salvaguarde, dicha restricción inicia desde el nacimiento viable y culmina al cumplir dieciocho años de edad.

La definición anterior, nos conduce necesariamente a tratar el término MINORIDAD, el cual viene a ser el concepto abstracto de MENOR DE EDAD (es importante distinguir el vocablo minoridad del de minoría, puesto que éste último se aplica a los miembros de un conglomerado que votan contra el acuerdo de la mayoría de -- sus integrantes).

Se tiene que desde las organizaciones sociales -- primitivas, la minoridad carecía de relevancia, como -- no fuera para justificar la prestación de alimentos y el control educativo a cargo de los ascendientes. El -- Derecho Romano, fué el que se encargó de distinguir -- tres períodos: infancia, pubertad e impubertad.

Los infantes: Etimológicamente, debieron ser en -- su origen los que no sabían hablar, comprendían a los -- menores de siete años quienes eran considerados con in -- capacidad total para proyección de sus actos.

Los impúberes: Inicialmente debieron incluir a -- los infantes por su inaptitud fisiológica para la re-- -- producción y formaban un sector que comprendía desde -- la conclusión de la infancia hasta los doce años tra--

tándose de mujeres y catorce en varones.

Los púberes: Integraban un último tipo que encuadra de la salida de la impubertad, hasta los veinticinco años, etapa en la que junto con los impúberes, eran estimados como capaces exclusivamente para la celebración de actos que los beneficiaran.

De acuerdo con la Enciclopedia Médica del Hogar, - la pubertad es la transición entre la infancia y la adolescencia; consiste en el período del desarrollo que va acompañado de mayores variaciones, tanto en el cuerpo, como en la personalidad. En ambos sexos supone un aumento considerable de la talla y del peso, crecimiento de los órganos genitales, desarrollo de los caracteres sexuales secundarios, capacidad de reproducción y actividad hormonal que produce variaciones mentales y orgánicas. (1)

El término adolescencia, comprende un proceso de maduración emocional y social que no reconoce un límite de tiempo preciso y en gran parte está controlado por los factores socio-culturales, y en cuanto a la duración y diferentes modalidades con que se presentan, - variará de acuerdo con el núcleo social. (2)

Ahora bien, desde el punto de vista jurídico, el-

-
- (1) Enciclopedia Médica del Hogar. 5ª ed. Ed. Cumbre. México 1981. p.545
(2) IBÁÑEZ, Marcela. Adolescencia Juvenil. Talleres Litográficos. p.40

Código Civil Mexicano nos dice, que el hombre tiene -- una serie de derechos y obligaciones frente al Estado- y sus conciudadanos y las tiene desde el momento de su concepción y hasta su muerte.

Lo anterior, corresponde a su capacidad de goce, - sin embargo la capacidad de ejercicio requiere que se cumplan ciertos requisitos el más importante, es la ma yoría de edad; conforme a nuestro Derecho, el indivi-- duo la adquiere al cumplir dieciocho años de edad.

A partir de este momento, el individuo puede ejer- cer todos sus derechos y obligaciones por sí mismo.

El artículo 23 del Código Civil para el Distrito- Federal establece: La menor edad, el estado de inter- dicción y las demás incapacidades establecidas por la- Ley, son restricciones a la personalidad jurídica; pe- ro los incapaces pueden ejercitar sus derechos o con-- traer obligaciones por medio de sus representantes.

Artículo 24.- El mayor de edad, tiene la facultad de disponer libremente de su persona y de sus bienes, - salvo las limitaciones que establece la Ley.

Artículo 646.- La mayor edad, comienza a los die- .ciocho años cumplidos.

Por otra parte, la intervención de la autoridad - en los hechos y actos infractores de los menores de --

edad, ha sido distinta a través del tiempo y de los diversos países ya que existe un límite inferior para la intervención de la autoridad y un límite superior, lo cual explicamos a continuación:

La tradición romana de los siete años, reforzada por la tradición católica, es la que ha sido acogida por un mayor número de países, para fijar el límite mínimo inferior para la intervención de la autoridad tutelar.

Es evidente que tal elección no es por casualidad ya que constituye la edad en la que el individuo se integra a la sociedad y comienza a salir del núcleo familiar, además de que biológicamente, es el fin del primer ciclo vital que comprende la primera y segunda infancia.

En nuestro país, el límite mínimo inferior, se ha establecido de la siguiente manera: el artículo 6º de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal, señala que el Consejo de Menores es competente para conocer de la conducta de las personas mayores de 11 años, tipificada por las leyes penales que ella misma establece.

Así mismo, establece que los menores de 11 años, serán sujetos de asistencia social, por lo que salen de la jurisdicción y competencia del Consejo de Menores.

De esta manera, el límite inferior de la menor --

edad, no representa mayores cuestionamientos quedando claro que hasta determinada edad no hay ni debe haber forma alguna de que un menor de edad sea responsable por alguna infracción.

Es turno de plantear la importancia de la determinación del límite superior de la minoridad; éste es -- muy variable ya que en algunas culturas y pueblos el -- individuo al llegar a la edad de la pubertad es considerado mayor de edad. En otras culturas, se fija una -- edad superior la cual varía entre los 16 y los 25 años

La legislación actual relativa a los Menores Infractores, se caracteriza por la elevación de la edad de la inimputabilidad penal absoluta, durante la cual el menor queda fuera del ámbito penal y por la casi abolición del examen de discernimiento.

Atendiendo a la regulación particular de cada Estado, se puede considerar adulto, a un ser humano de -- 14 o 16 años de edad conforme al método utilizado. Así mismo, debemos tomar en cuenta que el desarrollo físico, emocional y cultural del menor, no se dá a la misma edad en cada uno de los distintos países.

En el Distrito Federal el Código Civil establece -- en su artículo 646, que la mayor edad comienza a los -- 18 años cumplidos; en consecuencia podemos afirmar que el menor de 18 años, es inimputable penalmente y sólo -- se le puede someter a medidas tutelares de rehabilita-

ción social por su conducta desviada. Una vez que hemos establecido quiénes son los menores y la manera como se determinan los límites inferior y superior de la minoridad, es necesario explicar la conducta infractora.

Al respecto existen varias teorías, unas inclinándose hacia el factor médico-psico-sociológico y otras destacando el aspecto socio-económico. Donde las primeras son de carácter personal, radican en la individualidad del sujeto en el que hay que distinguir lo somático y los factores biológicos y los psicológicos por la vía instintiva, afectiva, intelectual y los procesos psíquicos.

En tanto que las teorías socio-económicas, dan singular reelevancia al ambiente que rodea al autor del hecho y su carácter es general; proviene de las conclusiones obtenidas a través del estudio de una serie de casos tomados en grupo de muestra de menores infractores y de la comparación de éste con otro grupo denominado de control, compuesto por menores no infractores.

Es evidente, que ni una ni otra teoría sola, ofrece una explicación satisfactoria de la etiología de la conducta infractora, en la creación de tal comportamiento, se conjugan una serie de factores en donde como lo define el maestro Tocaven García, "Los diversos factores se entrelazan, se mezclan, se combinan hasta-

dar ese fatídico resultado que es la delincuencia".(3)

Gramaticalmente el vocablo infracción significa-- "Transgresión de un precepto legal, moral, lógico o --doctrinal". (4)

"Es la transgresión, violación o quebrantamiento de alguna ley, pacto o tratado. Toda persona es responsable de los contratos que hubiese celebrado e incurre en las penas que respectivamente estuvieran señaladas-- a lo menos en la obligación de resarcir los daños y --perjuicios que de su infracción se surgieren". (5)

En sentido amplio, es lo que se hace contra lo --mandado, es sinónimo de falta, es la fractura del mandamiento público, fractura de una ley.

Toca el turno al concepto de Menores Infractores: En México se considera que el menor de edad infractor es inimputable, es decir, no tiene la capacidad de querer y entender lo negativo del delito. Se considera menores infractores a aquellos sujetos de menos de 18 --años de edad que manifiesten en su conducta, un ataque a los bienes jurídicamente protegidos por la legisla--ción.

(3) TOCAVEN García, Roberto. Menores Infractores. Ed. Edicol. México 1975. pp. 15 y 16

(4) Diccionario Trillas de la Lengua Española. Ed. Trillas. México 1968. p. 244

(5) ESCRECHE, J. Diccionario de Legislación y Jurispru--dencia. Madrid. p. 68

De acuerdo con la ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, se entiende por menores, "Aquellos sujetos que no habiendo cumplido aún los dieciocho años de edad, cometen un hecho considerado por la Ley como delito...". (6)

En el siguiente punto que se desarrolla, abundaré al respecto, estableciendo distintos conceptos de acuerdo a diversos puntos de vista.

2.2 TERMINOS APLICABLES AL MENOR INFRACTOR.

En el transcurso del tiempo, se han llegado a utilizar diversos términos para designar a la problemática presentada en los menores de edad, se les ha denominado equivocadamente como: "Delincuencia Infantil", -- "Menores Delincuentes" o bien, "Delincuentes Juveniles

El Dr. Luis Rodríguez Manzanera, expone que éste último término, ha tratado de ser explicado en países como Estados Unidos, Canadá, Francia, Alemania y Suecia entre otros, todos ellos dan una definición desde el punto de vista de su naturaleza y extensión, en tres tendencias:

(6) RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. Criminología. México 1991. Ed. Porrúa. p.505

a) "La Delincuencia Juvenil", debe definirse de acuerdo con lo que se considera delito por el Derecho Penal vigente del país en cuestión, es decir, el que comete las conductas tipificadas en las Leyes Penales.

b) "El término Delincuencia Juvenil", debe abarcar tanto las infracciones a la Ley Penal, como ciertos tipos de conducta parasociales que, aunque no constituyen una conducta tipificada por la Ley Penal, son consideradas como antisociales y por lo tanto indeseables.

c) La interpretación que debe darse al término "Delincuencia Juvenil", debe ser lo más extensa posible y abarcar no solamente a los menores que hayan violado la Ley Penal sino también a aquellos que cometan otro tipo de conducta antisocial y además, a todos aquellos menores que necesitan cuidados y protección como podría ser el caso de abandonados, huérfanos, menores en extrema miseria, o sea que debe, aplicarse a todo menor desviado, en vía de desviación o en peligro de desviarse. (7)

En el Primer Congreso de las Naciones Unidas, sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente en Ginebra, Suiza, se señaló que ante la gran diversidad de costumbres y filosofía, no es posible dar una

(7) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores.- Ed. Porrúa. México 1987 p.343

definición precisa y universal de la delincuencia de menores.

En el Sexto Congreso, se analizó nuevamente el -- problema de las definiciones, manifestándose que la so ciedad califica las formas de conducta como delictivas por lo que la palabra "delincuencia" no tiene significado preciso y reconocido y que más bien es una denomi nación común utilizada por la gente y en los Tribuna-- les para designar la mala conducta de un sujeto como -- si todos los problemas fueran iguales.

En contraposición a ésta terminología, en el año de 1953, en el Seminario Latinoamericano de Prevención del delito y el Tratamiento del Delincuente en Río de Janeiro, se aclaró y acordó técnicamente inapropiado -- el término, "Delincuencia Juvenil".

En el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas, pa-- ra la Prevención del Delito y Tratamiento del Delicuen te que se celebró en Milán, Italia (1985) se propusie-- ron los siguientes términos: MENOR.- Es toda persona, -- niño o joven que con arreglo al sistema jurídico res-- pectivo, debe ser tratado de manera diferente a los a-- dultos, cuando haya cometido una infracción. DELITO.-- Es todo comportamiento (acción u omisión) penado por -- la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate MENOR DELINCUENTE.- Es toda persona niño o joven consi derado culpable de la comisión de un delito.

Así mismo, se utilizan indistintamente y más por--

comodidad que por certeza, los términos infracciones - infantiles y juveniles, delincuencia juvenil, delin---cuencia infantil y menores delincuentes.

Más tarde, cuando se empezó a tener conciencia y a analizar que los menores de edad son incapaces de ejercitar sus derechos por sí mismos y por la falta de discernimiento, madurez física y mental, así como por su inexperiencia de situaciones y de conocimientos, se determinó que deberían estar en régimen jurídico diferente, esto, con el propósito de protegerlos, educarlos y en el caso de cometer hechos graves, internarlos o bien aislarlos de los adultos considerados delincuentes. De esta manera, comenzó a darse un cambio de régimen encaminado a su protección, estableciéndose que para ser denominado delincuente, debía cumplir con todos los elementos del delito.

Tomando en cuenta la afirmación anterior me parece suficiente la explicación que a continuación expongo, para dejar claro que los menores no pueden ser llamados delincuentes.

El menor de edad dada su situación evolutiva, es imprudente, descuidado, negligente y actúa a menudo -- con dolo y mala intención, pero no es capaz de comprender la situación moral, trascendental y social de sus actos; elementos que no son tomados en cuenta por él - dado su estado evolutivo. Cuando el menor realiza actos jurídicos de naturaleza civil, estos no producen -

consecuencias jurídicas en su contra, salvo que estén respaldados, autorizados o consentidos por sus padres o tutores. Como se puede observar, al carecer el menor de la capacidad jurídica de percepción y evolución de los antecedentes y consecuencias de sus actos, es inimputable y no puede ser declarado culpable, por lo que tampoco puede ser llamado delincuente, faltando al delito el elemento de imputabilidad.

Cuello Calón afirma que "A los menores les falta madurez mental y moral, lo cual les impide comprender la significación moral y social de sus actos y por con siguiente no poseen capacidad para responder de ellos penalmente". (8)

Al respecto, el maestro García Ramírez expone su muy particular punto de vista afirmando que, al menor se le excluye del horizonte penal, porque es inimputable, por tanto, lo adecuado es designarle un inciso entre los que señalan las causas de inimputabilidad y con él declararlo como tal *juris et jure*. Sin entrar en régimen alguno sobre las medidas que convienen a su tratamiento. Resulta censurable que el Código de 1931 se ocupe en la regulación de las consecuencias jurídicas de la conducta antisocial del menor, en vez de limitarse a legislar sólo sobre su inimputabilidad, pues

(8) CUELLO Calón, Eugenio. Op. cit. p.443

lo hemos visto, la ley para los Menores no encuentra a certado acomodo con el Código Penal. (9)

Los menores cuya particular situación es reconocida debido a su inmadurez mental que los coloca como incapaces de determinarse plenamente frente a la Ley, -- quedan sujetos a medidas tutelares derivadas de la comisión de hechos tipificados en el código como delitos consistentes en su internación por el tiempo necesario para su corrección educativa. (10)

Lo anterior, no significa que el menor pueda cometer actos ilícitos penales, sino que debe tomarse en cuenta el hecho cometido para determinar las medidas educativas y de protección necesarias tanto para el menor como para la sociedad.

Actualmente, se creé conveniente utilizar los términos de "Menores Infractores", "Menores Transgresores", "Transgresión Juvenil", "Infracciones Juveniles", etc. "Los tratadistas por lo general llaman infractor al -- que quebranta o viola los reglamentos u otras disposiciones administrativas de carácter general". (11)

Clara muestra de lo que hemos expuesto anterior--mente, es lo establecido por el artículo 119 del Códig-

(9) GARCIA Ramírez, Sergio. Criminología, Marginalidad y Derecho Penal. Ed. Depalma Argentina 1982 p.57

(10) PAVON Vasconcelos, Francisco. Manual de Derecho Penal. 3ªed. Ed. Porrúa. México 1974. p.344

(11) SOLIS Quiroga, Héctor. Op. cit. p.23 supra nota 8

go Penal.-"Los menores de dieciocho años que cometan - infracciones a las Leyes Penales, serán internados por el tiempo que sea necesario para su corrección educativa".

A mayor abundamiento, el Dr. Rodríguez Manzanera afirma que "De acuerdo a la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, - se entiende por menores infractores, aquellos sujetos- que no habiendo cumplido aún los dieciocho años de edad, cometen un hecho considerado por la ley como delito, distinguiendo al menor delincuente del menor infractor, que es aquél que viola ordenamientos no penales, y del menor de conducta irregular, que comete acciones antisociales no tipificadas como delitos, ni prohibidas por otros ordenamientos". (12)

Desde el punto de vista jurídico, serán infractores sólo quienes, habiendo cometido hechos suficientes para su consignación a juicio de las autoridades queden registrados como tales, ante sus consejeros y sean reconocidos ante las decisiones finales.

Desde el punto de vista sociológico, serán todos los que cometan hechos violatorios del reglamento o de las Leyes Penales, independientemente de que sean o no registrados por las autoridades, o de que los hechos -

(12) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Op.cit. p.689

sean ocasionales o habituales, dolosos o culposos. Por razones de la universalidad del proceso, adaptación social las transgresiones de los menores a los canones - morales de la familia del grupo social, las desobediencias a los mandatos paternos y a los provenientes de - los profesores en la escuela, o de los líderes en los - sindicatos, no pueden ser tomados como infracciones -- que interesen a la sociología cuando son considerados - en el proceso evolutivo individual o social. (13)

Desde el punto de vista criminológico, interesa - el hecho de la universalidad de la conducta transgresa - ra presente en todos los menores. Interesa como hecho - positivo formal todo individuo menor, que las autoridades califiquen de infractor o delincuente según el caso. También interesa todo individuo que cometa hechos - excepcionales por su forma de ejecución, e interesan - todos los casos de reiteración de la conducta irregular y específicamente los de gran persistencia.

Desde el punto de vista antropológico, se considera al menor infractor, como categoría integral del desarrollo bio-psico-social del sujeto que oscila entre la edad de 12 a 18 años, el corte cronológico es arbitrario. El infractor menor cae bajo el sujeto, objeto de estudio de la antropología como conocimiento de totalidad.

(13) SOLIS Quiroga, Héctor. Introducción a la Sociología Criminal. Instituto de Investigaciones Sociales. - U.N.A.M. 1962. p.77

2.2.1 CARACTERISTICAS DEL MENOR INFRACTOR.

El adolescente es muy influenciabile, su deseo de libertad y prepotencia lo llevan a realizar actividades extrañas y antisociales.

Cabe mencionar que cuando la intervención es muy estricta por parte de los jueces de menores en los casos de transgresiones infantiles o juveniles, se ocasiona un grave perjuicio al relacionar al infractor inicial con otros más avanzados o bien cuando se les hace sentir agraviados con una resolución demasiado dura y/o injusta, que ocasiona reiteración persistente de la conducta antisocial.

Los menores infractores, suelen cometer actos de toda índole, citando como ejemplo: violaciones a las disposiciones reglamentarias de policía y buen gobierno, escándalos en sitios públicos satisfaciendo sus requerimientos físicos en forma no aceptada en la sociedad, cometiendo robos de pequeñas cosas como cajetillas de cigarros, dulces, alimentos, plumas, lápices, etc., hasta de gran cantidad como bancos, empresas, así como también toman parte en manifestaciones públicas para apoyar ideologías radicales que la sociedad en general rechaza, infracciones de tránsito por exceso de velocidad y conducir en estado de ebriedad además de todos aquellos actos que van de la mano con los delitos como son la drogadicción, el alcoholismo, la

prostitución y el homosexualismo, así como actos leves desobediencia sistemática, rebeldía constante, faltas-incontroladas a la escuela, incumplimiento, etc.

Si el menor es infractor, la conducta del mismo - siempre implicará violaciones en contra de normas cuya trascendencia a veces desconoce, pues sólo percibe la oposición personal entre él mismo (sus deseos o anhelos).

El sentido que suele tener el acto realizado por el menor, deriva de la trascendencia de la conducta para su vida futura y de la protección que debe otorgársele contra sí mismo o contra otros, porque hay infinitud de actos que se dan de manera frecuente en los menores además de los ya mencionados, como la entrada en cantinas, centros nocturnos, casas de juego, centros de vicio y otros, todo esto propiciado por la huida -- del propio hogar, la vagancia, la permanencia en las -- calles, el libertinaje, amistades inconvenientes, la -- ociosidad, la mendicidad y el uso habitual de un lenguaje obsceno.

De lo anterior se desprende que, el menor no sólo puede ser parte activa en los errores, sino también -- parte pasiva o víctima de errores cometidos, lo que origina la intervención de los consejeros de menores, -- para su protección contra los peligros futuros los que no solo están presentes cuando se es menor infractor y que van formando hábitos o conductas estereotípicas -- que desvían su propia personalidad sino que también es

tán presentes cuando un menor es víctima de otros.

Las causas de la conducta antisocial son múltiples, en ellas influyen distintos factores, los cuales otorgan a los menores infractores las características que los identifican y que a continuación se describen.

FACTOR SOCIO - ECONOMICO:

La mayoría de los menores que se encuentran internados en los tribunales o consejos para menores, pertenecen a las clases socioeconómicas más bajas, esto implica que en las clases media y alta, el que realiza una conducta antisocial no llega a ser internado salvo que cometa delitos realmente graves, porque en los otros casos, los padres rescatan al menor en la delegación sin permitir que lleguen al Consejo de Menores o al tribunal y en su defecto, son entregados a sus padres una vez que acreditaron ser gente honorable y tener un hogar estable.

Los que quedan en los centros como internos, generalmente son los menores que cometieron un delito verdaderamente grave o bien, no tienen medios económicos o sociales, ni una verdadera familia para que respondan por ellos en el momento requerido. De esta manera, se forman los llamados grupos marginados, los cuales constituyen un fenómeno típicamente urbano y desafortunadamente cada vez más extendido en las grandes ciudades latinoamericanas, sus características son:

- Se ubican en áreas más o menos segregadas de -- las zonas centrales de las ciudades y en ocasiones se ubican en terrenos baldíos de propiedad pública o privada.

- La mayor parte de los habitantes de estas poblaciones son de origen migratorio provenientes de áreas rurales, poblaciones urbanas nuevas y áreas más céntricas de la misma ciudad.

- Contribuyen a la creación de una subcultura que no se compagina con el mundo "típico" de la vida urbana, hay un cambio de patrones sociales y culturales en las familias.

- Presentan un ínfimo nivel de vida, que se manifiesta a través del desajuste social, alto índice de - desempleo, bajo nivel educativo, ausencia de viviendas adecuadas.

Otras características las encontramos al estudiar cómo es la clase baja; en ella el niño aprende a sobrevivir desde muy pequeño, tiene que luchar por la vida-circunstancia que lo hace resentido y lo orilla a cometer actos antisociales (como romper antenas o cristales o rayar la pintura de los carros). Se trata de niños a quienes la irritabilidad constante los hace re--ñir con los demás por motivos insignificantes, pues -- una de las ideas que predomina es que es un "macho" -- y se convierte en un individuo altamente belicoso y agresivo.

El medio ambiente que los rodea influye bastante-ya que viven en condiciones donde diez o quince personas comparten una habitación y la pobreza.

El Dr. Rodríguez Manznera, explica que "En ocasiones este personaje trata de ocultar su personalidad infravalorada y pobre con una apariencia de valor, de ferocidad y de que todo le importa muy poco, su carencia de valores y sus dificultades para adquirirlos le dan un sentido de inseguridad que lo hace desconfiado y en algunas ocasiones parece cínico y amoral" (14)

Dentro de la clase media, también encontramos menores infractores cuyas características son: la desconfianza y el individualismo, la primera los obliga a vivir en estado de alerta y a agredir antes de ser agredido y el segundo puede llegar a un profundo egoísmo - lo cual impide en muchas ocasiones la prevención y el tratamiento de la delincuencia de menores. Otra característica es la improvisación de una actitud irreflexiva, sin un plan determinado, es decir, se conforma con vivir al día de aquí que se cometan robos pequeños y - lo obtenido se dilapida fácilmente.

En la clase alta, encontramos a aquellos jovencitos que acostumbrados a tener todo en bienes y facili-

(14) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Op. cit. p.152

dades para hacer todo lo que quieran, se vuelven flojos y desobligados y su ansia de vivir los lleva a contínuos conflictos con la justicia. Cometten conductas antisociales como el organizar carreras de automóviles en la vía pública, hacer alguna orgía en su casa o tomar drogas.

FACTOR FAMILIAR:

Es el origen frecuente de lo positivo y lo negativo que los menores realizan durante su vida, aunque el individuo sufre la influencia de otros factores, la familia tiene un lugar muy importante en el desarrollo del niño. Incluso algunos autores consideran que es el único factor que debe tomarse en cuenta para el estudio del menor.

C. Gibbons, en su obra Delincuentes Juveniles, -- planteu claramente el factor que en este momento nos ocupa, "La estructura de la familia y las actividades desplegadas por ella, contribuyen esencialmente para detrminar la naturaleza específica de la conducta delictiva. En primer lugar la familia es uno de los escenarios en donde los fenómenos de las clases sociales cobran expresión o sea a través de la intervención desarrollada en el marco concreto de las situaciones familiares es donde las personas aprenden" (15)

(15) C. Gibbons. Delincuentes Juveniles y Criminales.- Ed.Fondo de Cultura Económica.México 1984. p.82

Desafortunadamente encontramos que la mayoría de los niños que han presentado conductas antisociales, - provienen de hogares en disolución, desorganización o que de hecho no existen, encontramos familias dentro - de las cuales es casi imposible que el menor no llegue a delinquir, ya que sus primeras infracciones son dirigidas por los mismos padres, no es extraño que impere la miseria y los niños son enviados por los padres a - cometer pequeños robos y cuando son un poco más grandes a prostituirse.

Las más de las veces el padre es alcohólico o drogadicto o es delincuente habitual, la madre vive en unión libre o se une con distintos sujetos con los cuales vive una temporada y y procrea uno o más hijos y - es abandonada; estas familias generalmente son de mayor peligrosidad y de más difícil tratamiento pues tienen en su contra herencia, familia, formación, ambiente, etc.

Las conductas extremistas de los padres, determinan la conducta antisocial de los menores, ya que por un lado encontramos a los padres que creen ser superiores a los hijos y siempre creen tener la razón e invariablemente, tratan de imponer su criterio por más erróneo que sea, y por otro lado existen los tiranos -- que desahogan sus frustraciones agrediendo al hijo o - los que educan a golpes porque así fueron educados: -- "Ante los padres autoritarios los niños no se rebelan-

sino hasta después, en la adolescencia o en la juventud". (16)

Y los que son totalmente contrarios a los anteriores, los que siempre dan la razón a los menores por ser pequeños, los padres blandos incapaces de corregir los que dan en exceso a los hijos porque a ellos les negaron todo. O los que sienten que el niño es una molestia o un estorbo para sus múltiples ocupaciones.

Todas las actitudes de los padres descritas anteriormente y que se viven dentro de una familia, ocasionan resentimientos y criterios equivocados en los menores, quienes al verse abandonados, ignorados, ofendidos, maltratados o que no encuentran una llamada de atención ante sus errores, los conducen a realizar conductas delictuosas de distinta índole pero que finalmente culminan en lo mismo, el niño empujado por su propia familia se convierte en un menor infractor.

EL MEDIO SOCIAL:

Son considerados todos aquellos elementos que giran alrededor del menor, todos aquellos vínculos extra familiares que establece el niño. Dentro de ellos, pri

(16) QUIROZ Cuarón, Alfonso. El Menor Antisocial y la Cultura de Violencia. Revista Messis. Marzo 1974. - p.44

meramente encontramos a los amigos quienes suelen ser los primeros maestros que influyen en la formación del menor, son mayores que él y lo inducen a cometer infracciones, lo perturban y afectan su comportamiento.

Otro elemento importante es la literatura, ya que de la lectura de un libro bueno o malo se desprende una poderosa influencia en la mentalidad del menor.

La televisión es un medio en el cual se transmiten escenas que impresionan vivamente la imaginación infantil, en donde con frecuencia la exhibición de episodios amorosos heróuticos o heróicos en que los personajes son aventureros o malhechores que siempre salen con vida o como héroes de cada acto, son copiados por los menores que pasan largo tiempo frente al televisor. Sus hazañas despiertan la simpatía de los menores, quienes llegan a identificarse con ellos, anhelando ser actores de aventuras semejantes, los conduce a un mundo de ficción y fantasía que causa daño y confusión.

SITUACION LABORAL:

Los menores desarrollan trabajos legales ya sea en un lugar determinado con un salario y horario establecidos o en la calle sin leyes laborales y sin ningún control, en ambos casos, aprenderán y desarrollarán conductas impropias de su edad ya que por lo general tienen compañeros de mayor edad o los buscan e imitan en las calles, tienen problemas con la justicia, -

se convierten en vagos o mendigos, conductas ambas que fácilmente pueden convertirse en acciones antisociales

SITUACION CULTURAL:

Mientras menos cultura tiene un individuo más fácilmente cae en la delincuencia violenta. Cuando es menor su escolaridad, comete mucho más delitos que cuando posee estudios superiores. Cuando la persona es más inculta, repite más fácilmente sus delitos, cosa que no acontece cuando tiene estudios. (17)

Cada niño que entra a la escuela, se desenvuelve en un ambiente de acciones e interacciones, va a influir en los demás compañeros ya sea en su manera de pensar o de ver las cosas, conforme a la educación, costumbres, moral, situación familiar y económica que haya en su hogar, los demás compañeros influirán en él - de la misma manera. Así, habrá menores que se adapten inmediatamente a su forma de vida escolar, pero habrá otros que queden relegados e irán creciendo pero serán los llamados introvertidos.

Para concluir, sólo me resta agregar cuáles son las características generales de los actos que cometen

(17) SOLIS Quiroga, Héctor. Op. cit. p.453

los menores infractores, las que se pueden resumir en tres puntos:

I.- Corresponde a los hechos cuya gravedad es tal que su tipo está comprendido como delito en las leyes penales; a esta categoría de acto se ha llamado criminalidad o delincuencia juvenil.

II.- Comprende la mayor parte de hechos cometidos por los menores y se refiere a actos que violan disposiciones reglamentarias de policía y buen gobierno. -- Así cometen escándalos en sitios públicos, realizan actos de rebeldía.

III.- Comprende hechos de los cuales no se ocupa la legislación, los actos leves pero no carentes de -- significado negativo en la vida del menor, son las desobediencias sistemáticas, las rebeldías constantes -- que afectan los intereses evolutivos de los jóvenes -- por lo que deben ser evitadas. Para ello se recurre a los Consejos de Menores, sobre todo cuando los padres o demás familiares han fracasado.

2.3 NATURALEZA DEL MENOR.

Dentro de la naturaleza del menor encontramos como una de las más importantes características la depen-

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA 79

dencia. Es decir, la supervivencia del niño y su desarrollo físico, intelectual y social dependenden del -- amor, cuidados y protección de los demás, que preferentemente serán el de una madre y un padre responsables-- de su cuidado y protección hasta que desarrolle la capacidad, conocimiento y juicio necesarios para cuidarse por sí mismo. La pérdida de los padres o de su cariño y su cuidado es visto por los niños como una amenaza a su personalidad, infundiéndoles una gran inseguridad.

La maduración es también característica de la infancia, la comprensión, la destreza y la habilidad que el menor necesita para enfrentar cada una de las situaciones que se le presentarán a lo largo de su vida deben ser desarrolladas de manera apropiada y ordenada a cada etapa de su crecimiento.

Todo niño necesita estímulo, orientación y oportunidades para adquirir conocimientos, habilidad, modos de conducirse y conceptos de valores.

La adaptabilidad o capacidad de modificación es -- otra de las características de la infancia, el desarrollo del niño en un alto grado, está influenciado por -- las condiciones y las relaciones en familia, vecindario y comunidad; así como por otras fuerzas que va seleccionando en el proceso de su crecimiento y desarrollo. Sus relaciones con aquellos que cuidan de él y el ejemplo de las personas que lo rodean, determinan en --

gran medida sus sentimientos hacia sí mismo y su posterior respuesta hacia las personas y las situaciones.

La infancia es un período de gran sensibilidad e intensidad de sentimientos; el niño encuentra intolerable toda espera para dar satisfacción a sus necesidades o deseos. La falla continúa para resolver sus necesidades, levanta en él ansiedad, desconfianza y hostilidad que perturban su visión del mundo que lo rodea y la valoración de sí mismo. (18)

El niño es particularmente sensible, intuye la presencia o falta de interés hacia él. "El desarrollo satisfactorio de un niño depende en gran parte de ciertos factores ambientales favorables, particularmente durante el período de su temprana dependencia. Se considera factor ambiental favorable aquél que lo provee de una continuidad de sentimientos de aceptación y cariño y de sus cuidados". (19)

2.3.1 DERECHOS DEL MENOR.

Hablar de menores es entrar a un número incalculable de temas en los que de una u otra forma, aparecen

(18) MACKINNON de Escardó, María Celia. El Bienestar del Niño como Campo de Servicio Social. Ed. Instituto Interamericano del Niño. Montevideo, Uruguay 1961.- pp. 20 y 21

(19) Loc. Cit. p.22

como protagonistas. "Son el futuro de cada nación y de ellos dependerá el progreso de nuestro país", son frases que escuchamos a cada momento, usadas en la mayoría de los casos como posibles evasivas o alentadoras (para disculpar o aliviar, según el caso), los problemas económicos, políticos, sociales e incluso morales que estamos viviendo. No hay que olvidar que un gran número de los niños que conforman nuestra sociedad, -- son seres que han sido arrancados de su infancia para ayudar con su trabajo al sostenimiento económico propio y de su familia en caso de que la tengan. ¿Cómo podremos esperar un futuro promisor?, si en los primeros años de su vida en los que necesitan de amor y cuidados en el seno de una familia para un sano desarrollo físico y mental, sólo obtienen malos tratos, abandono, explotación o marginación.

Por las razones aquí expuestas y por las que cada lector tenga, no es posible esperar a que mágicamente desaparezcan los traumas ocasionados a los niños, en tal virtud autoridades y sociedad en general debemos intentar proporcionarles una infancia lo más sana posible. Al efecto, ha sido creado lo que se conoce como:

DERECHO DEL MENOR:

En la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, se establece: "el niño por su falta de madurez física y mental, necesita protección-

y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento".

En el constante afán de encontrar mecanismos adecuados para la protección a quien se halla en estado - jurídico social de desventaja, se han ido creando nuevas ramas del Derecho, en las que ahora podemos encontrar la que algunos estudiosos han denominado "Derecho del Menor", disciplina jurídica cuyo objetivo es lograr la protección integral del menor desde su concepción biológica hasta su mayoría de edad a través del Derecho.

En México, se ha pretendido elaborar el Código Federal del Menor tomando como base a los diversos ordenamientos existentes, que directamente se ocupan de la protección jurídica de éste. Idea que aún no se ha llevado a cabo, razón por la cual el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) compiló toda la legislación expedida sobre menores con el propósito de hacer más accesible y de fácil manejo los ordenamientos federales y del Distrito Federal relativos (20).

No dudamos de la sistematización del Derecho del menor a pesar de que no se haga tan rápido como se de-

(20) SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Pron--
tuario de Legislación sobre Menores. Ed. STPS. Méxi-
co 1981. pp. 13 y 14

sea, ya que se cuenta con el gran interés y compromiso de casi todos los Estados del país, organismos de Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, todos ellos coordinados por la Defensa Internacional de los Niños, que a principios de 1988 lograron un consenso sobre el Proyecto de la Convención sobre los Derechos del Niño que comenzó en el año de 1979.

Los derechos reconocidos por el proyecto pueden clasificarse en tre grupos:

- 1.- DE PROVISION: El derecho a poseer, recibir o tener acceso a ciertos bienes o servicios, vgr atención sanitaria, educación, descanso y esparcimiento, atención al niño impedido y al privado de su ambiente familiar.
- 2.- DE PROTECCION: El derecho a ser protegido contra cualquier perjuicio -como la separación de los padres-, la explotación económica o sexual, los malos tratos físicos o mentales, el alistamiento en las fuerzas armadas.
- 3.- DE PARTICIPACION: El derecho a ser escuchados cuando se tomen decisiones que afecten a su vida y a medida que se desarrollan sus capacidades , el de tomar parte en las actividades de la sociedad, preparándose a ser adultos responsables.

A principios de 1990, la Comisión de Derechos Hu-

manos de las Naciones Unidas, aprobó el proyecto de la futura Convención sobre los Derechos del Niño. Este documento de carácter internacional es de fundamental importancia ya que por primera vez en la historia del Derecho Internacional los derechos del niño son incorporados en un tratado que tendrá fuerza coercitiva para todos aquellos Estados que ratifiquen el convenio. Gracias a esta Convención, el niño disfruta de sus propios derechos y está llamado a ejercerlos activamente de acuerdo a su desarrollo y a sus crecientes capacidades.

La convención contiene disposiciones generales -- que tienen como objetivo garantizar los derechos de todos los niños en asuntos de importancia para sus necesidades e intereses fundamentales. Este documento concierne a todas las personas menores de dieciocho años, salvo que en virtud de la ley de su país, hayan alcanzado antes la mayoría de edad (Art. 1º).

Las disposiciones de la convención se basan en el principio de la no discriminación, se aplican a todos los niños independientemente de la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición (Art. 2º).

La convención otorga al niño el derecho a un nombre y una nacionalidad (Art. 7º), y establece que todo niño tiene derecho intrínseco a la vida (Art. 6º). Los

Estados parte deberán garantizar la supervivencia y el desarrollo del niño

Los artículos 24 y 27 contienen el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y de un nivel de vida adecuado para su desarrollo. El artículo - 26 reconoce el derecho del niño a beneficiarse de la - seguridad social.

En virtud del artículo 3º, el interés superior -- del niño constituirá la consideración primordial en to das las medidas que le conciernan. La convención se re fiere al interés superior del niño y lo especifica en las disposiciones relativas a los vínculos familiares, a la continuidad en la educación y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico (Art. 9º, 17, 20, 21 y 40).

Todo niño tiene derecho a los cuidados de sus pa- dres y a no ser separado de ellos (Art. 9º). Toda soli- citud hecha a efecto de la reunificación familiar debe rá ser atendida de manera favorable, humanitaria y ex- pedita (Art. 10).

El niño que esté temporal o permanentemente priva do de su medio familiar, tiene derecho a la protección y asistencia especial del Estado así como al asegura-- miento de otro tipo de cuidados (Art. 20). Cuando ello proceda, se procurará colocar al niño en un ambiente - lo más semejante posible a aquél en el que vivía ante- riormente. No se recurrirá a la adopción por personas-

que residan en otro país más que en último término. -- La adopción, cualquiera que sea su forma, deberá efectuarse en estricta conformidad con las leyes establecidas por las autoridades competentes (Art. 21).

En el texto de la convención, existen disposiciones destinadas a proteger al niño de todas las formas de explotación, especialmente la sexual y económica -- (Art. 32 y 36), así como directrices para la recuperación y reintegración del niño que haya sido víctima de tratos crueles. Varias disposiciones contienen el derecho a la educación y de los objetivos de la misma. Al mismo tiempo, la convención establece claramente que todo niño tiene derecho al ocio y al esparcimiento. -- Los artículos 37 y 40 señalan que el niño privado de su libertad o que haya infringido la ley tiene derecho a una atención especial; dichos artículos prohíben que sea torturado y que se le imponga la pena capital o la de prisión perpetua.

El mecanismo de aplicación de la convención, pone especial énfasis en la creación de un marco que favorezca la cooperación internacional en lo referente a la aplicación de las disposiciones de este documento. -- Esta amplia gama de disposiciones constituyen una elevación de las normas internacionales aplicables a los niños hasta la fecha. Propuesta de la UNICEF, por el grupo ad hoc de las ONG y por los gobiernos integrantes de la ONU.

Las mejoras y adiciones más recientes y destaca--

das son las siguientes:

1.- El interés superior del niño (Art. 3º): Debe ser la consideración primordial en todas las medidas que le conciernen.

2.- Supervivencia y desarrollo (Art. 6º): Es la obligación del Estado de hacer todo lo posible para garantizar la supervivencia del niño. Es un concepto que hasta la fecha no había sido reconocido en ninguna normativa internacional de derechos humanos. Demuestra -- que son necesarias medidas especiales para prevenir la mortalidad infantil, así como los impedimentos causados por la enfermedad y la desnutrición.

3.- Preservación de la Identidad (Art. 8º): De -- creación nueva, el derecho del niño a un nombre y una nacionalidad mediante la protección de su identidad, -- por las masivas desapariciones de niños cuyos documentos de identidad son falsificados y donde los lazos familiares son rotos.

4.- La opinión del niño (Art. 12): Es el derecho del niño no sólo de expresar una opinión sino de que esta sea tomada en cuenta en los asuntos que le conciernen, es un reconocimiento de la necesidad de dar -- la palabra a los niños.

5.- Abuso y descuido del niño (Art. 19): La prevención de los abusos y del descuido en el seno de la familia, aspecto que en el pasado nunca había figurado en ningún instrumento.

6.- La adopción (Art. 21): Resalta la necesidad actual de ser rigurosos en los procedimientos de la --

misma; en especial en el caso de que los interesados - sean personas de otros países.

7.- La salud (Art. 24): La obligación del Estado- de tomar las medidas para lograr la abolición de prác- ticas tradicionales o costumbristas (principalmente se da en grupos indígenas o sociedades con costumbres an- tiguas), como el trato privilegiado que en algunos pue- blos se le da al hombre y se perjudica a la mujer. La- atención primaria de salud y la educación en lo que se refiere a las ventajas de la lactancia materna, para e- vitar bajos niveles de salud en los niños.

8.- Examen periódico de la internación (Art. 25): Se refiere a la obligación de evaluar periódicamente - las circunstancias que motivaron la internación del ni- ño en un establecimiento por las autoridades competen- tes para los fines de atención, protección o tratamien- to, responde a una preocupación que ha surgido recien- temente.

9.- Educación (Art. 29): Al referirse a la disci- plina escolar, ordena que se administre de modo compa- tible con la dignidad humana del niño.

10.- Uso ilícito de estupefacientes (Art. 33): Se- menciona por primera vez específicamente la necesidad- de proteger al niño del uso ilícito de estupefacientes y de impedir que este sea utilizado en la producción y tráfico de estas sustancias.

11.- Privación de libertad (Art. 37): La privación- de la libertad debe ser considerada como una medida de -último recurso y si ésta fuese ordenada, debería ser - lo más breve posible.

12.- Medidas de recuperación (Art. 39): Obliga al-

Estado a adoptar medidas apropiadas que promuevan el tratamiento adecuado del niño perjudicado física o psicológicamente, a consecuencia de violaciones de sus derechos a la protección de la explotación y la crueldad

13.- Administración de justicia de menores (Art.--40): Un gran número de principios esenciales contenidos en las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores, hasta el momento es un instrumento sin fuerza coheritiva.

14.- Hacer conocer la Convención (Art. 42): Dar a conocer, específica y explícitamente, la necesidad de que el niño tenga conocimiento de sus derechos.

En nuestro país, los distintos ordenamientos jurídicos (Leyes, Códigos, Reglamentos), contienen los derechos del menor, pero no existe un código especial -- que los contenga. A pesar de ello, México es uno de -- los principales promotores de la protección a los derechos de la infancia; así tenemos que el 18 de marzo de 1980 en el Diario Oficial de la Federación, se publicó el decreto mediante el cual se adicionaba al Artículo-4º Constitucional un nuevo párrafo, en el cual se establecía el deber de los padres de preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental, instruyendo que la ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas. Para hacer realidad la norma contenida en el artículo citado, se han -- realizado diversas acciones como: la renovación legislativa evidenciada en instrumentos como la Ley General de Salud, los Códigos de Procedimientos Civiles y Pena

les, los Convenios de Cooperación, Colaboración y Unidos de desarrollo, así como el Estudio Orgánico del -- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, dan clara muestra de la presencia de esa voluntad política. Pero la crisis económica por la que pasa el país ha hecho estragos en toda la sociedad y principalmente en los más desprotegidos.

Así mismo, en nuestro país, la Comisión de Derechos Humanos de reciente creación, se ha desempeñado -- con gran iniciativa y buen éxito ya que en la actualidad conoce de miles de casos de abusos y violaciones -- de derechos humanos de los menores (incomunicaciones y torturas en su mayoría). Los niños han sido beneficiados en esta institución, la cual ha intervenido en defensa de los niños en diversos casos lo cual constituye un buen principio para salvaguardar los Derechos -- del Menor y su integridad y condición de persona.

Los medios masivos de comunicación, por medio de RTC y UNAN, han dado a conocer los siguientes acontecimientos: En la prisión del Cerezo en Villa Hermosa, T a b a s c o, la Comisión de Derechos Humanos tuvo conocimiento de que un menor de edad llevaba ocho años en prisión por el delito de violación, quien logró ser liberado gracias a la intervención de esta institución.

En la Paz, Baja California, la Comisión de Derechos Humanos intervino para salvar a una menor de edad con tres meses de embarazo y que se encontraba confinada en una celda de aislamiento.

En San Fernando en la delegación de Tlalpan, en esta ciudad, existe un Consejo de Menores (de internamiento), en el cual se suscitaron anomalías tales que propiciaron la denuncia de los padres de familia a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual intervino y se inició una investigación que culminó con la destitución del Director de esta institución por realizar y fomentar actividades ilegítimas con los menores.

En síntesis, el niño es titular de todos los derechos que se han conceptualizado como derechos de toda persona humana, salvo aquellos que están sujetos a algún requisito de edad o de estado.

Algunos de los Derechos Humanos del niño son: El derecho a la vida, a una protección especial, a la unidad familiar, a no ser objeto de abuso o explotación sexual, a no ser maltratado, a la educación, al esparcimiento y a la recreación entre otros.

2.3.2 DERECHOS DEL MENOR EN LA FAMILIA.

Como se ha venido insistiendo, la vida familiar es la vida en sociedad, de lo que obtengamos en nuestras familias es lo que aportaremos a la sociedad. Si desde nuestra infancia se nos reconocen derechos e imponen deberes, será mucho más sencillo que hagamos lo mismo con los demás, en edad adulta. Si durante la in-

fancia hay plenitud de cuidados paternales, se presentarán efectos positivos en la personalidad individual de ese menor, ya que al no ser un niño frustrado crecerá queriendo a los demás sólo porque a él le han dado amor.

A los niños no debe enviárseles a instituciones durante el primer año de su vida, siempre que sea posible deberá brindárseles el calor de la atención personal, lo que se puede lograr más fácilmente en un hogar. Resulta útil pensar en el segundo y tercer años de vida como una época en la que el niño se está separando e individualizando, a esta edad, el niño tiene derecho a salir del vínculo simbiótico que lo une a la madre, a valorarse a sí mismo y a conocer todo el encanto de ser único y capaz de seguir su propio curso. Un niño de esta edad, tiene derecho a ser él mismo, a ser alguien que consume la seguridad proveniente de los adultos haciendo esfuerzos por funcionar autónomamente. A una madre pobre que vive sin el hombre y que llega a su casa después de trabajar, irritable y cansada, le resulta difícil brindar lo que necesita un niño; no es de extrañar que los adultos prefieran niños pasivos, cualquier padre quisiera "devolver" al niño hiperactivo.

Después de su primer año de vida en donde aprendió a confiar, el segundo y tercer años, utiliza sus propios recursos y del cuarto al sexto aprende a obtener respuestas de los demás y se integra a la vida escolar; se encuentra yá mentalmente preparado para aprender, ser industrioso, elaborar proyectos desafian-

tes que se preocupa por llevar a feliz término, así te nemos que donde quiera que la educación sea obligato--
ria, ir a la escuela es como una segunda naturaleza.

Acudir a la escuela, implica que el niño permanec--
erá vigilado y será disciplinado, será gobernado y di
rigido hasta lograr exprimirle todo rastro de creación
De aquí, surge uno de sus derechos más importantes den
tro de la familia, el niño de edad escolar tiene dere--
cho a que le suministren las herramientas que necesita
para un verdadero aprendizaje y a contar con maestros--
competentes, a acudir a escuelas que no sean muy dife--
rentes al vecindario en que vive, a no acercarse si---
quiera a los internados y a permanecer en su hogar con
sus padres durante los años de escuela primaria.

Así mismo, el niño de 6 a 12 años de edad, tiene--
derecho a tener amigos, ricas interacciones de igualdad
a relaciones amorosas con alguien muy semejante a él o
ella, pero no dentro de la familia. Es evidente que --
los niños sí tienen derechos básicos, los que gozan de
ellos, se desarrollan y apartan de una dependencia to--
tal hacia una autonomía más grande; de esta manera, el
niño sano aprende a instigar a iniciar y a anhelar sa--
tisfacciones corporales sin el dolor de la culpa y la--
autodestrucción, aprende a trabajar con alegría, se --
quiere a sí mismo, ama a sus amigos y se prepara para--
un desarrollo más completo que viene con las relacio--
nes en una vida significativa en la que viva con y pa--
ra otros. También tiene derecho a tener un patrimonio--
ya que constituye un instrumento de protección al me--

nor, esto se acredita si expresamos que, los bienes -- constituidos como patrimonio de la familia no dan lugar a la copropiedad de bienes del grupo familiar, solamente implica que esos bienes se destinen al sustento y a la protección del grupo. Característica que nos conduce a afirmar que la institución constituye un instrumento no sólo de protección jurídica sino también económica para los miembros de la familia y en especial para los menores que forman parte de ella y que son -- los más desprotegidos.

En conclusión, todo niño tiene derecho a una niñez saludable y feliz.

2.3.3 PROBLEMAS DEL MENOR.

Los problemas que el menor va a presentar son el resultado de la relación padre e hijo y de su adecuado o inadecuado cuidado.

Nuestra sociedad a pesar del gran cambio que ha sufrido --igualdad de condiciones para el hombre y la mujer--, se sigue rigiendo por leyes patriarcales, en donde mujeres y niños funcionan como subordinados al patriarca. Las madres forman a sus hijos de manera que se adapten a las instituciones establecidas, incluyendo la guerra, la violencia y la codicia, en vez de -- criarlos en verdaderas relaciones de amor basadas en --

el respeto mutuo y necesidades recíprocas entre el patriarca y su esposa o entre el patriarca y sus hijos.

El menor experimenta muchas y diferentes clases - de dificultades sociales cuando sus necesidades no pueden ser satisfechas por sus padres a través del uso de recursos existentes, es entonces cuando ellos buscan - satisfacerlas por sus propios esfuerzos que no serán - tampoco suficientes.

Cuando existe real separación entre el niño y sus padres o cuando el niño permanece en su hogar pero con padres incapaces de cumplir con el rol paternal, generalmente el niño sufre depresiones emocionales, siente que no es deseado y piensa que nadie lo quiere. Tratando de superar esos sentimientos, el menor tiende a desarrollar explicaciones y conceptos equivocados. Siente que es "malo", que a sus padres les fue imposible - cuidarlo o bien que su maldad enfermó a su madre.

Si al menor que no es posible dejarlo en su hogar se le coloca fuera de éste, presentará un nuevo problema el de aceptar una vida enteramente nueva con gente extraña y adaptarse a ella, encarando conflictos de -- lealtad.

Los problemas pueden ir desde no ser cuidado o -- protegido -por negligencia o abandono en situaciones - extremas- hasta ser privado de relaciones afectivas -- tiernas, continuas y firmes, pudiendo manifestarse en-

perturbaciones de personalidad, de desarrollo y funcionamiento de la conducta y en desordenes emocionales.

El estado de minoridad hace al niño particularmente vulnerable a los males sociales. Cuando está en su hogar aunque lo comparen desfavorablemente con otros, tiene el apoyo de pertenecer a su familia.

"Como el niño en los últimos períodos de su crecimiento llega a identificarse con grupos sociales más amplios, especialmente aquellos formados por criaturas de su misma edad, puede trazarse formas de conducta socialmente aceptables para sus compañeros, pero inaceptables para la sociedad en general o para sus padres. El robo por ejemplo, es la experiencia de su propia existencia y bajo ciertas condiciones, puede ser para él el modo más natural y eficaz de satisfacer sus necesidades. Privado de cariño, o sujeto a reacciones contradictorias de los adultos, puede no tener el concepto de la confianza, la fe y la honradez". (21)

Dentro de este mismo contexto, podemos referirnos ahora al maltrato de menores como uno de los problemas más graves que enfrenta. Este problema es tan antiguo como la humanidad misma, sin embargo, su aumento en volumen y frecuencia amerita fijar nuestra atención en el mismo. El uso de procedimientos de castigo y mal-

(21) MACKINNON de Escardó, María Celia. El Bienestar del Niño como Campo de Servicio Social. Op. cit. pp. 26 y 27

trato, ha ido perfeccionándose en el transcurso del -- tiempo.

El abuso físico se define como un trauma no accidental inflingido por la persona que está a cargo del cuidado del niño. Los traumas pueden incluir quemaduras, golpes a partes blandas y a la cabeza, fracturas, etc.

El maltrato al niño en el hogar es el acto de inhumanidad más oculto y menos controlado de todos los crímenes violentos; lo que produce una desvalorización del niño como ser humano a consecuencia de una sociedad donde la violencia es habitual y se carece de todo sentimiento social.

La agresión al niño por el adulto, puede ser tan sutil o tan viciosa, como la que acontece entre mayores, es tan frecuente que paradójicamente pasa desapercibida y se encuentra tan enraizada en nuestro modo de ser que la justificamos, incluso se ha creado el término de "Síndrome del Niño Maltratado".

Marcovich define tal síndrome como "el uso de la fuerza física en forma intencional, no accidental, o actos de omisión intencionales, no accidentales, dirigidos a herir, lesionar o destruir a un niño, ejercicios por parte de un padre o de otra persona responsable del cuidado del menor". (22)

(22) MARCOVICH K., Jaime. Tengo Derecho a la Vida. Prevención e Identificación del Niño Maltratado. Ed. Editores Mexicanos Unidos. 1981. p.21

Dentro de las formas más comunes de maltrato a -- los niños, tenemos golpes, quemaduras, lesiones con objetos punzo cortantes y otros instrumentos, ataduras, -insultos y diversos castigos como son, desempeñar fae- nas largas y pesadas, prostitución, etc.

La lista de padecimientos y enfermedades que en - un momento dado pueden guardar relación con algunos aspectos del maltrato al niño es casi interminable, ya - que cada día la mente humana encuentra nuevas formas - inauditas a veces, de agresión hacia los niños y jóve- nes. El poco interés que muestra el padre agresor por- la salud de su hijo es significativo, no siendo raro - que el niño sea abandonado en la institución donde es- atendido dando como consecuencia que muchas institucio- nes pediátricas se hayan convertidas en centros deposi- tarios de niños maltratados (Instituto Nacional de Pe- diatría, D.I.F.) lo cual constituye un hecho absoluta- mente reprobable y punible.

El maltrato físico puede ser cometido en varios - contextos; las instituciones para el cuidado del niño, las escuelas públicas, así como la familia y las perso- nas que ejercen la tutela o quienes cuidan al niño.

La separación entre el maltrato y una disciplina- parental rigurosa es difícil de determinar. El proble- ma consiste en distinguir la disciplina que es una forma de educar y corregir ejerciendo una "violencia legí- tima" contra los menores, del maltrato que es excesivo e inadecuado y que por lo tanto, constituye violencia- inaceptable contra los niños.

Resulta importante destacar que la cantidad real de niños maltratados supera ampliamente a la cantidad de maltratos denunciados, es decir, las cifras negras son muy superiores a las reales. Las fuentes de datos para hacer las estimaciones pueden obtenerse de entrevistas con el público, con profesionistas relacionados con el tema (médico, trabajadoras sociales, abogados, etc.), examinando informes de organismos públicos (INP DIF, PGJDF, etc.). No todos los episodios de maltrato son denunciados y evidentemente los datos oficiales es tán muy por debajo de las cifras reales. El total de casos de maltrato comprende, abuso sexual, maltrato emocional y físico.

Así, tenemos que los niños son maltratados con ma yor frecuencia que las niñas aproximadamente hasta los 10 u 11 años de edad y entre los 11 y los 17 años, las más maltratadas son las niñas; este cambio proviene de la inclusión de los abusos sexuales violentos, lo cual constituye el tipo de maltrato que con mayor frecuencia es denunciado teniendo a las niñas como víctimas. Es importante señalar que los niños también suelen ser sujetos pasivos de delitos sexuales, en virtud de que con frecuencia son violados por sus propios padres y en la mayoría de las ocasiones por la madre. Los varones seguirán siendo víctimas más frecuentes de maltrato físico a todas las edades.

El niño físicamente maltratado más típico es un niño en edad escolar que ha sufrido daños menores que no pusieron en peligro su vida y que no requirieron a-

tención médica; el niño fue maltratado por uno de sus padres o por quienes ejercen la tutela del menor, parientes o vecinos del lugar donde el niño vive y las más de las veces se trata de un hogar de bajos recursos del cual no ha sido separado.

La personalidad del niño maltratado: Son niños -- que crecen en un mundo de apatía y desconfianza, con problemas de aprendizaje en la escuela, con defectos de percepción como consecuencia del daño cerebral, con un complejo de infravaloración, con un concepto muy pobre de ellos mismos, esto genera ante la sociedad una actitud de desconfianza y hostilidad, estando incapacitados para establecer relaciones interpersonales ya -- que tienen poca capacidad para disfrutar de la vida.

Clínicamente un niño maltratado denota, según el tiempo a que ha estado sujeto al maltrato o al abandono, los siguientes síntomas: Desnutrición en grado variable, retraso psicomotor, hostilidad, llanto constante o bien una indiferencia total al medio que lo rodea

¿Cuáles son las causas de esta agresividad incontrolable del adulto sobre el pequeño? Todos los adultos tenemos cierta potencialidad, está en relación al aspecto de agresión de cada uno de nosotros. No existe una causa-efecto de esta agresividad, sino que son causas multifactoriales.

Tres son los factores fundamentales de la agresión: a) No controlar los impulsos; b) El grado de ---

frustración de la persona; y c) La capacidad de afrontar y resolver los problemas.

La conducta de los padres está determinada por -- los patrones conductuales que recibieron en la infancia; el padre que estamos tratando es en sí mismo, también un niño lesionado, ahora adulto pero que aún responde a los sucesos dolorosos de su propio pasado. La forma en que los padres tratan a sus hijos está determinada bien por la repetición exacta del trato que ellos recibieron en su infancia, o bien por los esfuerzos de crear una familia diferente a la que vivieron -- cuando niños.

Los padres utilizan a sus hijos, como una canalización de sus frustraciones, donde la agresividad es -- producto de la frustración del ser humano. Es muy frecuente el desplazamiento de un conflicto conyugal a -- través de los hijos; donde niños que presentan ciertos defectos o anomalías físicas, son más susceptibles de ser agredidos. Si por "motivos psicológicos, económicos o socioculturales, la pareja parental no puede resolver las dificultades diarias, con frecuencia utilizará a los hijos como medio de ataque entre ambos. Así el niño en vez de ser un sujeto con el cual los padres establecen una relación creativa y una forma de trascender, se convierten en objeto de uso, al servicio de los conflictos de la relación conyugal" (23)

(23) MARCOVICH K. Jaime. El Maltrato a los Hijos. Op.-- cit. p.104

Entre los factores ambientales, observamos que el desempleo y sobrepoblación, son causas desencadenantes de agresión; el abuso del niño ocurre más frecuentemente entre los grupos minoritarios y de escasos recursos ya que estos viven bajo condiciones de mayor frustración y tensión en su vida cotidiana. Al respecto, Marcovich expresa: "El síndrome del niño maltratado, no es una enfermedad de la pobreza, es una enfermedad de la humanidad, no son característicos de ninguna clase socioeconómica, existen padres pobres que son maravillosos...

Algunos de estos niños viven con padres psicóticos en un mundo esquizofrénico, algunos otros viven con padres alcohólicos o farmacodependientes, otros, no controlan sus impulsos, muchos de ellos sin ninguna esperanza de cambiar su vida". (24)

La agresión hacia los hijos se expresa en forma de actos dañinos, en forma de actitudes hostiles y en forma de sentimientos de cólera y odio. Esta expresión puede ser directa y clara o indirecta y encubierta.

Un grupo especial es el de los padres que agreden a sus hijos por celos, como a ellos nadie los quiso ni les prodigó cuidados ni ternura en su infancia, aparece en ellos un resentimiento interno ante el bebé o el niño que exige o requiere lo que ellos nunca recibieron. También tenemos a los padres que nunca desearon -

(24) MARCOVICH K., Jaime. Tengo Derecho a la Vida. Op. cit. p.36

tener hijos y que por ignorancia o por presión socio-cultural los tuvieron. Ellos también maltratan a sus hijos.

Ante tanta amenaza de la familia contra el menor, el hijo puede contraatacar a uno o a ambos progenitores, o a sus hermanos tratando de forzar la satisfacción de algunas de sus necesidades. Dentro de este grupo están muchos casos de desórdenes agresivos de la conducta en los niños, así como casos de sociopatía o delincuencia. Se establece un círculo en el que la agresión inicial de los padres determina en el chico formas de conducta que, a su vez ignoran mayor agresión parental, la violencia familiar se puede generalizar y el niño volverse contra la sociedad y convertirse en un malechor.

Puesto que en toda familia existen conflictos y crisis, en todas ellas hay momentos de agresión a los niños o a los cónyuges. El resultado de esta crisis depende de los recursos positivos que tanto el niño como la familia pueden movilizar juntos para superar las dificultades.

Los padres que maltratan a sus hijos, tienden a aplicar una disciplina estricta y tienen expectativas rígidas respecto del comportamiento del niño. El padre es visto como "propietario del niño", como el único responsable de moldearlo.

"Según el enfoque sociológico, la explicación del

maltrato reside en la ideología general que prevalece en la sociedad, que convalida la violencia, y en la situación socioeconómica particular de la familia, situación de privación y tensión.

La tensión es resultado de la enfermedad, de las fricciones, del desempleo, la mala vivienda, la marginación o bien de los escasos ingresos que estimulan la frustración, la cual a su vez, se manifiesta en agresión contra el niño". (25)

Un alto porcentaje de los maltratadores denunciados son jóvenes lo cual indica que la tensión está vinculada a la inmadurez parental; se casaron y tuvieron hijos antes de estar preparados para tales experien---cias. Un niño que nace en el seno de un hogar marginado parece estar condenado a reproducir el fenómeno de desnutrición, deserción escolar, desempleo y frustra---ción. Pero la familia a pesar de ser la organización primaria fundamental de nuestra sociedad, no es un ente aislado, por el contrario su formación, organiza---ción y características fundamentales dependen, en gran parte, de cómo esté inserta en la estructura socioeco---nómica.

Los hechos de violencia, de agresión y sangre que diariamente leemos en los periódicos, vemos en la televisión y oímos en la radio, son evidencia de nuestra -

(25) KADUSHIN, Alfred y Martín A. Judith. El Niño Maltrato. Una Interacción. Ed. Extemporáneos. Centro de - Información y Documentación del DIF. 1985. p.23

incompleta evolución socio-cultural, ya que transmitimos a los niños continuamente, todos nuestros prejuicios, tabúes, conceptos, modos y normas de vida, qué es lo bueno y qué lo malo. La influencia global de la sociedad es primordialmente deshumanizadora.

EL MALTRATO EMOCIONAL O PSICOLOGICO:

Se le ha denominado "abuso emocional", se presenta cuando se abandona a los niños en lugares públicos o se les deja encerrados en su casa, mientras que los padres andan fuera. Existe una forma más crónica de maltrato emocional cuando al niño se le aterroriza y se le rechaza en forma reiterada. Este tipo de maltrato es muy difícil de probar, los niños así afectados sólo se liberan del maltrato cuando brutalmente golpeados o abandonados llaman la atención de alguna agencia de protección.

Es necesario tomar en consideración que no únicamente el maltrato corporal produce huellas o cicatrices, hay situaciones realmente infamantes para el pequeño, como la privación de alimentos o líquidos, causa fundamental del llamado "síndrome de detención del crecimiento y desarrollo", el abuso o molestia sexual, la negligencia en la atención médica, la administración de drogas, la inducción de miedos absurdos, la carencia de estímulos particularmente afectivos, la ridiculización, la desvalorización, la deprivación así -

como la sobreprotección, son causa del poco conocido - "síndrome del niño vulnerable". (26)

Pueden considerarse multitud de procedimientos de maltrato, algunos obvios, otros más sutiles; algunos - plenamente conscientes, tanto para la víctima como para el agresor, otros no lo son tanto, al menos para alguna de las partes y otros que incluso pueden pasar de sapercibidos. Todas estas formas de agresión no dejan huella en el organismo del menor, sin embargo producen cicatrices en su personalidad, similares y en ocasiones aún peores de las que resultan por la agresión corporal.

Es evidente que una actitud de rechazo por parte de los padres, influirá en la vida futura de los niños creando una percepción distorsionada de rechazo en su relación con todos los demás seres humanos; toda situación de deprivación afectiva y ante todo, cuando se -- presenta durante el primer año de vida será experimentada intrapsíquicamente como una agresión, propiciándose la violencia; característica con que estos individuos manifiestan su incapacidad para establecer relaciones de afecto, lo que reduce la posibilidad de apelar a sus sentimientos o sentido común para así modificar las actitudes negativas de su persona. Nuestro Consejo de Menores y los reclusorios, así como las peni--

(26) MARCOVICH K., Jaime. Tengo Derecho a la Vida. Op. - cit. p.122

tenciarias, se encuentran saturadas de seres humanos - que han sido víctimas de dichas carencias afectivas.

Muchas neurosis que desembocan en casos de delincuencia juvenil o en conductas desviadas, nacen cuando el niño no tiene más la esperanza de ser apreciado por sus cualidades y no le queda más que reunirse con los malos.

EL MALTRATO VERBAL A LOS MENORES:

La agresión verbal o simbólica es una comunicación que intenta causar dolor psicológico a otra persona o una comunicación en la que se persiga que lleva - éste intento. Vgr. el llamar por nombres o adjetivos - desagradables, cerrar puertas de golpe o arrojar objetos y guardar silencio o actuar con resentimiento.

Los padres suelen creer que ellos son mejores padres si usan sólo sus palabras y no sus manos, aunque también lo opuesto puede ser el caso. La delincuencia y otros tipos de problemas de conducta que se presentan en niños con abuso físico, pueden ser el reflejo - del significado psicológico de los ataques verbales -- más que de las lesiones físicas, es decir, el perjuicio más severo y permanente se manifiesta sobre su desarrollo psicosocial.

Existe una gran relación entre la agresión verbal y los problemas de conducta en los niños, los más frecuentes son los siguientes:

a) A mayor agresión verbal usada por los padres, -
aumenta la probabilidad de que el niño se vuelva-
agresivo, delincuente o que tenga problemas inter-
personales.

b) La fuerte relación entre agresiones verbales y
problemas psicosociales se presenta tanto para --
las mujeres como para los varones, independiente-
mente de su estado socioeconómico.

c) La agresión verbal por los padres, está más --
cercanamente relacionada a los problemas psicoso-
ciales que la agresión física.

d) La combinación de agresión verbal y abuso fisi-
co está más relacionada a los problemas de conduc-
ta que la experiencia aislada de alguna de las --
dos.

La definición de abuso emocional del Glosario In-
terdisciplinario de Abuso y Descuido del Niño, señala-
que es aquél que incluye ataque verbal o emocional, --
confinamiento y amenazas. La negligencia emocional in-
cluye, afecciones por alimentación inadecuada y el per-
mitir a sabiendas las conductas delictivas. (27)

EL DELITO DE LESIONES:

(27) Glosario Interdisciplinario de Abuso y Descuido -
del Niño. Sistema Nacional para el Desarrollo In-
tegral de la Familia. 1990. p.4

Muchos menores son lesionados en nuestro país por sus padres, bajo el pretexto de corregirlos o educarlos escudándose bajo el derecho de corrección.

En el artículo 288 del Código Penal vigente para el Distrito Federal, se establece: "Bajo el nombre de lesión se comprenden no solamente las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa".

Es importante destacar que el artículo 294 del mismo ordenamiento (el cual ha sido derogado), prescribía: "Las lesiones inferidas por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, y en ejercicio del derecho de corregir, no serán punibles si fueren de las comprendidas en la primera parte del artículo 289, y además, el autor no abusare de su derecho, corrigiendo con crueldad o con innecesaria frecuencia".

En la actualidad el artículo 295 dispone: "Al que ejerciendo la patria potestad o la tutela infiera lesiones a los menores o pupilos bajo su guarda, el juez podrá imponerle, además de la pena correspondiente a las lesiones, suspensión o privación en el ejercicio de aquellos derechos".

De esta manera, podemos darnos cuenta claramente de que en el Código Penal, se ha hecho a un lado a las lesiones psíquicas o emocionales que se le pueden infligir a una persona.

ABUSO SEXUAL DE MENORES:

La explotación sexual se puede definir como: "El involucramiento de niños y adolescentes dependientes e inmaduros en proceso de desarrollo, en actividades sexuales las cuales no alcanzan a comprender plenamente y no son capaces de dar su consentimiento, o las que violan los tabúes sociales con respecto a los roles de la familia". (28)

La explotación sexual es quizá la causa de abuso en la niñez que menos se diagnostica, la mayoría de las víctimas son niñas.

Las investigaciones dentro del campo de la explotación sexual, son muy escasas y negligentes en mayor grado que en el campo del niño maltratado y los datos de recopilación y estadísticos, se han visto mermados por lo que ha sido definido como "El asunto Familiar".

El incesto generalmente se oculta por años y se revela públicamente sólo con la aparición de un cambio dramático en la situación tal como, un embarazo, una enfermedad venérea, rebelión del adolescente o por un conflicto familiar.

Así mismo, se sabe que los actos violentos de explotación sexual o de violación, por lo general son cometidos por hombres menores de treinta años de edad, --

(28) MARCOVICH K., Jaime. Tengo Derecho a la Vida. Op.-cit. p.21

mientras que el incesto de padre-hija tiende a involucrar hombres de edad madura. "Una molestia urogenital puede no dejar evidencia alguna más que el relato del niño, ¡hay que creerle!, los niños no fabrican cuentos de detalladas actividades sexuales, a menos de que las hayan visto y en realidad, han sido testigos de su propio abuso". (29)

Todo problema de abuso sexual en contra de los menores, trae consigo una serie de consecuencias nefastas para la persona, a los varones se les causa un daño emocional muy severo que bloquea su desarrollo emocional normal; la mujer tiene más oportunidades de superar estos traumas, pero en ambos casos encontramos niños que muestran psicopatologías tales como promiscuidad, prostitución, hurto y en general, trastornos de la conducta. Otros efectos dañinos incluyen extralimitaciones sexuales dificultades interpersonales, pereza, fugas del hogar intentos de suicidio, depresión, ansiedad, consumo de drogas, enfermedades psicósomáticas y sentimientos de inferioridad, de culpa y deseo de ayuda. Afortunadamente nuestra legislación penal contempla y sanciona dichas conductas en distintas disposiciones, algunas de ellas son:

Art. 261.- "Al que sin el propósito de llegar a la cópula, ejecute un acto sexual en una persona menor

(29) MARCOVICH K., Jaime. Tengo Derecho a la Vida. Op. - cit. p.105

de doce años de edad o persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirlo, o la obligue a -- ejecutarlo, se le aplicará una pena de seis meses a -- tres años de prisión, o tratamiento en libertad o semi libertad por el mismo tiempo.

Art. 262.- "Al que tenga cópula con persona mayor de doce años y menor de 18 obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión".

Art. 266.- "Se equipara a la violación y se sancionará con la misma pena:

I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de doce años de edad ...

Art. 201.- "Al que procure o facilite la corrupción de un menor de dieciocho años de edad o de quien estuviere de hecho incapacitado por otra causa, mediante actos sexuales, o la induzca a la práctica de la -- mendicidad, ebriedad, toxicomanía o algún otro vicio, -- a formar parte de una asociación delictuosa o a cometer cualquier delito, se le aplicará de tres a ocho años de prisión y de veinte a cien días de multa.

Cuando los actos de corrupción se realicen reiteradamente sobre el mismo menor incapaz y debido a ello éstos adquieran los hábitos del alcoholismo, uso de -- substancias tóxicas u otras que produzcan efectos simi lares, se dediquen a la prostitución o a las prácticas

homosexuales o a formar parte de una asociación delictuosa, la pena de prisión será de cinco a diez años y de cien a cuatrocientos días de multa.

Si además de los delitos previstos en este capítulo resultase cometido otro, se aplicarán las reglas de acumulación".

TRAFICO DE MENORES:

El pensamiento o la impresión general de tráfico de menores es la de realizar negocio, que se trafica o se comercia, que se especula y se lucra con los menores. El tráfico de menores es una actividad antisocial frecuente en nuestro país y en todo el mundo, basada en datos genéricamente comprobados como datos sociológicos. Se han dado a conocer a través de los medios masivos de comunicación, diversas formas de tráfico de menores, algunos ejemplos de esto son las siguientes situaciones:

- En diversas casas de maternidad, se reciben jovencitas próximas a parir las cuales por la presión social no pueden dar a luz antes del matrimonio. Donde la organización monjil recibe al niño como un expósito de madre y padre desconocido y procura encontrarle prospectos de padres adoptivos preferentemente extranjeros porque se considera mucho mejor la perspectiva de vida del menor.

Aparentemente esta organización de beneficencia

no se da cuenta de la manipulación económica -- que sufren desde el extranjero, aunque ésta resulte evidente para los demás.

- Se trata de infantes de origen desconocido, presentados al registro civil por una mujer que no se identifica plenamente, da nombre falso y domicilio inexistente. Posteriormente esta misma mujer se presenta ante un notario y ratifica un poder por lo que concede a un abogado la facultad de dar en adopción al niño.

- Es una elaborada obtención de menores por medio de agencias de adopción extranjeras, las cuales también en algunos casos se presentan en las situaciones anteriores. Estas instituciones de adopción en nuestro país, carecen de instalaciones para recibir y atender a los bebés y muchachos para procurar su bienestar.

- En otros casos, los menores son enviados al extranjero con permiso judicial bajo la afirmación de que son becados por alguna institución en el extranjero la cual no se precisa. No se vuelve a saber de ellos.

Todos los niños que desafortunadamente sufren alguna de las situaciones anteriores, son encaminados a ser hombres de masa, reducidos a ser fuerza de trabajo eficiente, sumisos y sin individualidad, destinable a cualquier tipo de trabajo o como carne de cañón e in--

clusivo a la prostitución. Las formas en las que obtienen a los infantes, le privan de dos elementos fundamentales para el ser humano, su identidad y su filiación y por consiguiente de su peso social.

DISCRIMINACION SOCIAL DEL MENOR DE EDAD:

El menor es discriminado ya que no se le da el lugar y el valor que le corresponden; cuántas veces se le ignora, no se le hace caso y a cualquier sugerencia u opinión, se le rechaza y por lo regular ni siquiera se le escucha. No tiene credibilidad su dicho y a pocos les interesa su desarrollo completo como seres humanos.

EL TERRORISMO Y EL MENOR DE EDAD:

El terrorismo es el conjunto de actos de violencia cometidos por grupos revolucionarios, donde los terroristas son los actores que participan en hechos y atentados en contra de la paz social.

La proliferación de grupos terroristas o subversivos en la actualidad es significativa, ya que no hay semana que pase sin que los medios informativos den la noticia de un atentado violento, donde las víctimas son mujeres, hombres y niños, quienes evidentemente son inocentes y totalmente ajenos a la problemática política.

Ejemplos de tal situación los encontramos en todas las naciones del mundo, en España actualmente hay manifestaciones de niños en contra de los incidentes terroristas.

En Lima, Perú, el grupo terrorista sendero luminoso envió a un niño para efectuar un atentado, el menor debía colocar un explosivo en una torre eléctrica, antes de llegar a la torre, el niño pisó una mina colocada por los propios terroristas, lo hirió y murió desangrado. Esta noticia fué dada a conocer por los sistemas noticiarios del país.

EL MENOR DE EDAD Y EL NARCOTRAFICO:

El narcotráfico, también es una actividad mundial a la cual ni los niños escapan; resulta realmente impresionante la cantidad de menores que se drogan y que se han convertido en farmacodependientes, utilizando inhalantes y solventes, en el caso de todos aquellos que carecen de recursos para obtener drogas.

Los narcotraficantes, utilizan a menores de edad para transportar y vender drogas y sustancias psicótropas, aprovechando la circunstancia de que como son menores, no podrán ser castigados muy severamente ni detenidos por mucho tiempo de tal manera que pronto logran reincorporarse a su actividad delictiva. Por supuesto que, lograr convencer a un jovencito para que realice tal conducta no resulta muy sencillo por lo que la labor de los narcotraficantes se torna aún más atroz, ya que primero convierten al menor en drogadicto para después obtener con facilidad su consentimiento y cooperación a cambio de satisfacer su apetito de droga.

Es imperioso el que las autoridades redoblen esfuerzos para erradicar el narcotráfico que envenena y destruye a la juventud, dándose la necesidad de incrementar el número de centros de readaptación para drogadictos y toxicómanos para reintegrarlos a la vida en sociedad y a la vida productiva.

Esta actividad, constituye un cáncer que afecta y acaba con los seres más indefensos de nuestra sociedad es tarea de todos acabar con este mal, una manera de lograrlo sería integrar al sistema educativo mexicano instrucción respecto de la gravedad del mal que producen las drogas; elaborando campañas antidrogas en todos los niveles de educación y estableciendo centros de información y ayuda para los menores que deseën tal información.

En mi opinión, si analizamos todos y cada uno de los problemas que han sido expuestos, nos daremos cuenta de que todos ellos constituyen las actividades más antisociales y aberrantes que se pueden cometer en contra de un menor de edad. Nos hemos podido percatar -- del enorme peligro que rodea a los niños, siendo ellos los seres más indefensos e inocentes que forman nuestra población frecuentemente víctimas de uno u otro delito, de una u otra conducta desviada cometidas siempre por un adulto; adulto este que por lo general, fue un niño que durante su minoridad sufrió en carne propia los estragos de la conducta de algún adulto de su época. Es decir, nos encontramos dentro de un círculo vicioso donde toda acción o conducta va unida por una cadena invisible que hace que el niño víctima de un a-

dulto, se convierta al crecer en un adulto victimario de un menor; pero el problema resulta aún más complicado, porque los estragos de una infancia infeliz, no aparecen sólo hasta la madurez, sino que en el período que transcurre de la infancia a la madurez, es decir, en las etapas de adolescencia y juventud, también comienzan a vislumbrarse los estragos de haber sido victimados por un adulto y entre las múltiples manifestaciones de tales situaciones, tenemos las infracciones y delitos cometidos por menores de edad.

Desafortunadamente, esos menores que fueron agredidos, invariablemente se convierten en personas resentidas con la sociedad, llenas de rencores, se vuelven agresivos, viciosos, flojos, vagos, en pocas palabras, se convierten en delincuentes, las más de las veces el medio que los rodea (social, económico, moral, familiar, etc) es la cuna de menores infractores que generalmente no se readaptan a la sociedad ya que su estado físico y sobre todo su salud mental se ve sumamente afectada de manera indefinida.

2.3.4 LOS ADOLESCENTES.

La adolescencia es la etapa biológica que sigue a la infancia, en términos generales, se presenta en las mujeres de los 12 a los 18 años y en los varones de los 14 a los 20 años. De acuerdo a la definición que dimos de menor en el primer punto de este capítulo

los adolescentes también son menores, por lo que aquí-expondremos algo respecto de sus derechos.

El adolescente, cuenta con la capacidad suficiente para encontrar su propio camino y determinar por sí mismo cómo va a aprender, qué quiere, qué rechaza, qué tipo de arte le gusta, cuál le disgusta, es decir, el primer derecho básico del adolescente es la autodeterminación. Una vez que ha vislumbrado sus gustos y deseos, tiene el derecho de participar de ellos. De la misma autodeterminación, el joven querrá conocer a las personas que tengan sus mismas afinidades y gustos, -- surgiendo así el tercer derecho, la asociación. En muchas ocasiones, este derecho queda reducido por tabúes sociales, religiosos, raciales o de interés nacional.

Un derecho básico y no sólo de los menores, es el de adquirir conocimientos, la educación debe ser una - elección espontánea; aquí los dones innatos del joven-tienen que salir completamente a la luz, así como la - creatividad que hay dentro de la persona la cual debe-manifestarse sin estorbos.

El derecho al trabajo ha sido desfigurado por la-explotación de niños y adolescentes por la importancia económica que ellos representan sin tomar en cuenta -- los deseos y gustos de la persona con respecto a la -- clase de trabajo que él o ella quieran desempeñar.

El adolescente que ingresa a trabajar, tiene dere-cho a hacer lo que más le guste en su centro de traba-

jo. Este derecho es probablemente el de mayor importancia para muchos jóvenes ya que representa la obtención de ingresos propios además de que constituye un puente directo hacia una integración adulta con la sociedad.

De este derecho tal vez se puede decir que es una necesidad o una función económica, perderá su valor -- real para los mismos adolescentes, los patrones pagarán menos y los harán trabajar más, pero aún así constituye un derecho que debe ser respetado por toda la sociedad evitando siempre el abuso y la explotación hacia el menor.

2.3.5 ALIMENTOS.

Al abordar este importantísimo tema, nos encontramos con dos vertientes, la primera es la que marca --- nuestra legislación civil, la que debería cumplirse -- tal y como ella lo ordena, la que protege a los menores por encima de todo, la que es justa. La segunda es la que marca la realidad, la que predomina en nuestra sociedad, la que ocasiona que los menores se vean obligados a cometer delitos como el robo, la que forma adolescentes y jóvenes flojos, ignorantes y marginados -- por su estado de desnutrición que más tarde se convertirá en un realizador de conductas antisociales, es decir, será un Menor Infractor. Respecto a la primera -- vertiente podemos afirmar:

"La obligación alimentaria, es el deber que tiene

un sujeto llamado deudor alimentario de ministrar a otro llamado acreedor, de acuerdo con las posibilidades del primero y las necesidades del segundo en dinero o en especie, lo necesario para subsistir.

De todos los seres vivientes que pueblan la tierra el humano es uno de los que viene al mundo más desvalido y que permanece mayor tiempo sin bastarse a sí mismo para subsistir; alimento, abrigo, techo e innúmeras atenciones y cuidados necesita el infante para sobrevivir, desde antes de su nacimiento y durante los largos años que se lleva la formación integral del hombre".--
(30)

La doctrina italiana considera que la obligación alimentaria es un deber de piedad impuesto por la ley, como elemento indispensable para el matrimonio de la familia como institución social.

La obligación legal de los alimentos reposa en el vínculo de solidaridad que enlaza a todos los miembros del consorcio familiar, y en la comunidad de intereses causa de que las personas pertenecientes a un mismo -- grupo, se deban recíproca asistencia.

De acuerdo con el artículo 308 del Código Civil, los alimentos comprenden la comida, el vestido, la ha-

bitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores, los alimentos incluyen además, los gastos necesarios para proporcionarles algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales.

Aunque la palabra alimentos es sinónimo de "comida" señala la doctrina en forma unánime al igual que la legislación, que los alimentos no sólo deben consistir en la comida propiamente dicha, sino en todo lo que necesita un acreedor no sólo para la vida, sino aún en su muerte, y tratándose de menores, los elementos requeridos para su desarrollo intelectual, pues la educación y la instrucción son tan necesarios a la formación mental y moral del sujeto, como los alimentos materiales lo son para el sustento del cuerpo.

Respecto a los gastos que origina la educación de los menores, la ley los limita en el artículo 314 del Código Civil: "La obligación de dar alimentos no comprende la de proveer de capital a los hijos para ejercer el oficio, arte o profesión a que se hubieran dedicado".

Para determinar la cuantía de esta obligación, se deben tomar en cuenta la posibilidad del que debe darlos y la necesidad del que debe recibirlos (Art. 311 - C.C.), mismos que pueden ser constantemente variables y por tanto distintos en cada caso particular.

La fuente primordial que hace surgir la obliga---

ción de alimentos es la relación familiar, es la solidaridad que debe existir entre sus miembros.

La obligación alimentaria tiene las siguientes características:

a) RECIPROCA: "El que los da tiene a su vez el derecho de pedirlos" Art. 301 C.C.

La reciprocidad admite excepciones, vgr. cuando surge del delito de estupro, el deudor será el estuprador y el acreedor, la víctima, sin posibilidad de reciprocidad.

b) SUCESIVA: La Ley establece el orden de los sujetos obligados a ministrar alimentos y sólo a falta o por imposibilidad de los primeros obligados entrarán los subsiguientes. "Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado. (Art. 303)

c) DIVISIBLE: La obligación alimentaria es divisible ya que puede fraccionarse entre los diversos deudores que en un momento determinado están igualmente obligados hacia el acreedor.

d) PERSONAL E INTRANSMISIBLE: Tiene esta naturaleza por surgir de la relación familiar que existe entre

los sujetos de la obligación. La intransmisibilidad de la deuda en vida del obligado es total, quien está obligado no puede, en forma voluntaria hacer cesión de deuda a un tercero y únicamente a falta o por imposibilidad del obligado en primer lugar recae la obligación sucesivamente en los demás.

e) INDETERMINADA Y VARIABLE: Tanto desde el punto pasivo como del activo. Es variable por que los alimentos son proporcionados de acuerdo a la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos y tienen un incremento automático mínimo equivalente al aumento porcentual del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, salvo que el deudor alimentario demuestre que sus ingresos no aumentaron en igual proporción. Por tanto, es indeterminada en cuanto a su monto.

f) ALTERNATIVA: La obligación alimentaria es alternativa en virtud de que el obligado cumple otorgando una pensión suficiente al acreedor alimentario, o incorporándolo a la familia. Además, el obligado a dar alimentos puede hacerlo en cualquiera de las formas establecidas por el precepto transcrito, o sea, en dinero o en especie.

g) IMPRESCRIPTIBLE: Así lo apunta el artículo 1160 del Código Civil: "Como la obligación de alimentos no tiene tiempo fijo de nacimiento ni de extinción no es posible que corra la prescripción".

h) ASEGURABLE: Como la obligación de alimentos --

tiene por objeto garantizar la conservación de la vida del alimentista, el Estado está interesado en que tal deber se cumpla y por ello, exige el aseguramiento de la misma a través de los medios legales de garantía, - como hipoteca, prenda, fianza, depósito o cualquiera o tra forma a juicio del juez (Art. 317).

i) SANCIONADO SU INCUMPLIMIENTO: Cuando el deudor no cumple con el deber a su cargo, el acreedor tiene - acción para reclamarle judicialmente su cumplimiento.

Por lo que se refiere a los sujetos de esta obligación, encontramos varias personas, pero quienes nos incumben son los menores y respecto de ellos tenemos - que el deber de los padres de ministrar alimentos a -- sus hijos deriva de la procreación, pues no existe mayor responsabilidad para cualquier sujeto que dar la - existencia a nuevos seres. Para subsistir necesita infinitos cuidados y nadie está más obligado a los mis-- mos, que los autores de su existencia, sus progenito-- res.

La obligación de dar alimentos puede extinguirse en los siguientes casos:

- Cuando el que la tiene carece de medios para -- cumplirla.

- Cuando el alimentista deja de necesitar alimen-
tos.

- En caso de injuria, falta o daños graves inferi-- dos por el alimentista en contra del que debe prestarlos.

- Cuando la necesidad de los alimentos dependa de la conducta viciosa o de la falta de aplicación al trabajo del alimentista mientras subsistan estas causas.

- Si el alimentista sin consentimiento del que debe dar los alimentos abandona la casa de éste por causas injustificables.

Toca ahora el turno de referirnos a la segunda -- vertiente, a la que como dije inicialmente es la que predomina en nuestra sociedad y que en ocasiones determina que los menores cometan conductas antisociales, y al respecto tenemos el enorme problema que podríamos denominar como patología de la pobreza.

La patología de la pobreza se presenta como desnutrición, marasmo, enfermedades parasitarias e infecciones y muy frecuentemente todo lo anterior es acompañado por el síndrome del niño maltratado.

En el año de 1991 el IMSS, manifestó que la tasa de mortalidad infantil había disminuído de 1983 a 1991 en una proporción de cada 100 a 60; aún es evidente -- que falta bastante para lograr acabar con dicho problema. También es importante mencionar que desafortunadamente en algunas instituciones de cuidado infantil, no se cumple con las medidas básicas para su alimentación ni se tiene un control de calidad de los alimentos que ingerirán los menores expósitos de los horfanatorios.- Es urgente establecer controles rigurosos y efectivos, preferentemente a cargo de médicos, nutriólogos y especialistas, para brindar salud y nutrición real y efec-

tiva a los menores. Resulta bastante irónico darnos -- cuenta de que en ocasiones el niño que obtiene alimento en la calle mendigándolo o incluso robándolo de alguna tienda o mercado, lo consume en mejor estado y en mayor abundancia que aquél que se encuentra en una institución rodeado de "cuidados y atenciones".

2.3.6 PROHIBICION AL ABUSO Y EXPLOTACION DEL MENOR.

A lo largo de la exposición de este capítulo, hemos podido percatarnos de que todas las medidas, leyes e instituciones, tienen como principal objetivo precisamente prohibir y evitar el abuso y la explotación -- en contra del menor, el cual, como ha quedado escrito-- es el ser que viene al mundo más desvalido y que permanece mayor tiempo sin bastarse a sí mismo.

Así mismo, la trascendencia de este punto es tal, que ha sido abordado a nivel internacional en reuniones de las que han surgido documentos importantísimos-- que obligan a todos los países que los suscriben y para quienes el menor y su bienestar han sido merecedo--res de leyes y convenciones especialísimas.

De esta manera, encontramos que el tema ha sido -- tratado tanto por la Declaración de los Derechos del -- Niño --que más adelante expongo-- específicamente en su --principio número nueve y por el Proyecto que emana de-- la Convención sobre los Derechos del Niño, realizada --

en el año de 1979, concretamente en los artículos 19, 34 y 36. Los puntos que abordan ambos documentos internacionales, son los siguientes:

1.- Los Estados parte reconocen el derecho del niño a estar protegido contra toda forma de abandono, -- crueldad, explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, que en-- torpezca su educación, o que sea nocivo para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o so cial.

2.- Los Estados parte adoptarán medidas legislativas y administrativas para asegurar la aplicación de estos - artículos. Estipularán penalidades u otras sanciones a apropiadas para su cumplimiento.

3.- Se tendrán en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales.

4.- Los Estados parte en particular fijarán una -- edad o edades mínimas de admisión al empleo; dispon-- drán la reglamentación apropiada de las horas y condiciones de empleo.

Concretamente, el artículo 34 del Proyecto impone la obligación a los Estados de tomar las medidas de ca rácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal.

También deberán impedir la explotación del niño - en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales así como la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Otras importantes muestras de la preocupación que representan los menores en todo el mundo, es la celebración de la Convención sobre la Abolición de la esclavitud en el año de 1956; pretendía terminar con la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas, fué ratificada por Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador, Haití y México. El artículo 1º definía a la esclavitud como: "Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o por uno de ellos, por su tutor a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven."

Así mismo, tenemos la celebración de la Primera Reunión de la Organización Internacional del Trabajo -O.I.T.-, la cual tuvo lugar en la Ciudad de Washington en el año de 1919 en donde se fijó como edad mínima de admisión para empleos, la de catorce años. En México pese a las circunstancias tan adversas y la incrudulidad de muchos, se reglamentó de igual forma. No podemos decir con esto, que se termina el problema, pero sí que se trata de poner un freno a los explotadores de la mano de obra infantil.

Las normas que regulan el trabajo de menores, no pretenden impedir la sobrevivencia de éstos, sino que por el contrario se proponen facilitar su desarrollo físico, proteger su salud y fomentar su preparación -- cuultural.

En nuestra legislación, el trabajo de los menores está regulado por el artículo 123 Constitucional en su apartado "A" y por el Título Quinto Bis. de la Ley Federal del Trabajo. Así, vemos que una de las formas en que se pretende evitar la explotación del menor, es -- precisamente que su trabajo, es considerado por un régimen especial debido a las muy particulares características que posee y que lo hacen requerir normas adecuadas para su mejor desenvolvimiento.

Pese a todo lo anterior, no resulta nada novedoso encontrar en pleno siglo XX a innumerables menores que deambulan por las calles vendiendo diversos artículos, limpiando parabrisas (actividades que además, ponen en peligro su vida), limpiando calzado o ayudando a cargar mercancías; pero sobre todo, aprendiendo los múltiples vicios que están a su alrededor y truncando con -- ello, su buen desarrollo físico, mental y espiritual; -- todo porque en sus hogares no encuentran los satisfactores para cubrir sus necesidades.

2.3.7 DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.

La Declaración de los Derechos del Niño de 1935, se realizó a consecuencia del VII Congreso Panamericano del Niño en el que se estableció:

- Desde el momento de ser concebido el niño tiene derecho a vivir y a que se procure su desarrollo en las mejores condiciones posibles.

- El niño tiene derecho a que se le facilite preferentemente y sin limitaciones la satisfacción plena de todas sus necesidades.

- El niño tiene derecho a recibir de la sociedad lo mejor que ésta pueda ofrecerle.

- El niño tiene derecho a que se le eduque en la verdad, permitiéndole el desarrollo de todas sus posibilidades, independientemente de cualquier circunstancia de índole racial o económica.

- El niño tiene derecho a que se le respete y se le ayude en la formación de su propia personalidad, no imponiéndole conceptos o dogmas que dificulten más tarde la integración de la misma.

- El niño tiene derecho a vivir en un ambiente alegre y edificante que contribuya a formar su personalidad.

- Tiene derecho a que no se le asesine en las guerras, cualquiera que sea el motivo que las origine.

- El niño tiene derecho a que se le juzgue por -- tribunales especiales si es infractor de una norma jurídica; a una educación adecuada si es retrasado; a recibir atención si sufre hambre o enfermedad y a la ayuda material y moral si está abandonado.

- Tiene derecho a que se le inculque el sentimiento de igualdad y a que se le eduque en el deber de poner lo mejor de sus esfuerzos al servicio de todos los hombres.

Hágase por el VII Congreso Panamericano del Niño la Declaración de Derechos que procede y fórmese el programa de acción para hacerlos realidad en todas las naciones de América. (31)

En los considerandos de la Declaración de los Derechos del Niño, realizada por la XIV Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas se encontraban:

"Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los Derechos Fundamentales del Hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana y su determinación de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de su concepto más amplio de libertad.

Considerando que las Naciones Unidas han proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos que toda persona tiene derechos y libertades, sin distin--

(31) GONZALEZ Garza, Gaudencio. Los Derechos del Niño. En memoria del VII Congreso Panamericano del Niño.-- 1935. Tomo II. Ed. Talleres Graficos de la Nación. México 1937. pp. 48 y 49

ción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Considerando, que el niño, por su falta de madurez física o mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal tanto antes como después del nacimiento.

Considerando, que la necesidad de esa protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos Humanos y en los convenios constitutivos de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño.

Considerando, que la humanidad debe al niño lo mejor que puede darle, la Asamblea General proclama:

La presente Declaración de los Derechos del Niño a fin de que éste pueda tener una infancia feliz y gozar, en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncia e inta a los padres, a los hombres y mujeres individualmente y a las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales a que reconozcan esos derechos y luchan por su observancia con medidas legislativas y de otra índole adoptadas progresivamente en conformidad con los siguientes principios:

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

2.- El niño gozará de una protección especial y -
dispondrá de oportunidades y servicios, dispensando to-
do ello por la ley y por otros medios, para que pueda-
desarrollarse física, mental, moral, espiritual y so-
cialmente en forma saludable y normal, así como en con-
diciones de libertad y dignidad. Al promulgarse leyes-
con este fin, la consideración fundamental a que se a-
tenderá será el interés superior del niño.

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

4.- El niño debe gozar de los beneficios de la se-
guridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollar-
se en buena salud; con este fin deberán proporcionarse
tanto a él como a su madre cuidados especiales, inclu-
so atención prenatal y postnatal. El niño tendrá dere-
cho a disfrutar de alimentación, vivienda y recreo y -
servicios médicos adecuados.

5.- El niño física o mentalmente impedido o que -
sufra algún impedimento social debe recibir el trata--

tamiento, la educación y el cuidado especial que requiere su caso particular.

6.- El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres, y en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material; -- salvo circunstancias excepcionales, no deberá separarse al niño de corta edad de su madre.

La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia. Para el mantenimiento de los hijos de familias numerosas conviene conceder subsidios estatales o de otra índole.

7.- El niño tiene derecho a recibir educación, -- que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social y -- llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

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

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y

las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

8.- El niño debe, en todas las circunstancias, figarar entre los primeros que reciban protección y socorrero.

9.- El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata.

No deberá permitirse al niño trabajar antes de -- una edad mínima adecuada; en ningún caso se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

10.- El niño debe ser protegido contra las prácticas que puedan fomentar la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole. Debe ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal y con plena - conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes.

XIV Asamblea General de la Organización de las Na ciones Unidas Sesión Plenaria del 20 de noviembre de - 1959". (32)

(32) ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. "Declaración de los Derechos del Niño". Revista del Menor y la-Familia. Año 2. Vol. 2. Ed. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. México 1982. pp.- 250 a 252

El Derecho como lo dijimos anteriormente, tiene - como fuente principal, las necesidades sociales y en - este caso particular, es la necesidad de poner fin al - abuso y explotación que sufren nuestros menores.

Es por eso que el "Derecho del Menor", surge como una rama de reciente creación que trata de poner fin a dichas injusticias sociales. En estos momentos, solo - es a través de Declaraciones, Proyectos de Organismos- Internacionales, Convenios, Tratados Internacionales, - disposiciones en diversos ordenamientos que se ocupan- de ellos directa o indirectamente y que de alguna manera solo son disposiciones románticas más que reales, - al pretender cambiar la mentalidad de que los hijos -- son algo mucho más que una simple consecuencia de la - relación de pareja, que también necesitan amor y cuidados.

Una vez configurado totalmente el "Derecho del Menor", será la fuerza social la que dará nueva forma a - nuestra población infantil.

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

- C. Gibbons. *Delincuentes Juveniles y Criminales*. Ed. - Fondo de Cultura Económica. México 1984.
- CUELLO Calón, Eugenio. *Criminalidad Infantil y Juvenil* Ed. Bosch. Barcelona 1934.
- DICCIONARIO Trillas de la Lengua Española. Ed. Trillas México 1989.
- ENCICLOPEDIA Médica del Hogar. 5ª ed. Ed. Cumbre. México 1981.
- ESCRECHE, J. *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*. Madrid.
- GARCIA Ramírez, Sergio. *Criminología, Marginalidad y - Derecho Penal*. Ed. Depalma. Argentina 1982.
- GONZALEZ Garza, Gaudencio. *Los Derechos del Niño*. En - memoria del VII Congreso Panamericano del Niño, --- 1935. Tomo II. Ed. Talleres Gráficos de la Nación.- México 1937.
- IBÁÑEZ, Marcela. *Adolescencia Juvenil*. Ed. Talleres Litográficos. 1983.
- KADUSHIN Alfred y Martín A. Judith. *El Niño Maltratado Una Interacción*. Ed. Extemporáneos. Centro de Información y Documentación del DIF. 1985.
- MACKINNON de Escardó, María Celia. *El Bienestar del Niño como Campo de Servicio Social*. Ed. Instituto Interamericano del Niño. Montevideo Uruguay 1961.
- MARCOVICH K., Jaime. *Tengo Derecho a la Vida. Prevención e Identificación del Niño Maltratado*. Ed. Editores Mexicanos Unidos. 1981.
- MARCOVICH K., Jaime. *El Maltrato a los Hijos*. Ed. Edicol. México 1978.
- MONTERO Duhalt, Sara. *Derecho de Familia*. 4ªed. Ed. Porrúa. México 1990.

- PAVON Vasconcelos, Francisco. Manual de Derecho Penal. 3ª ed. Ed. Porrúa. México 1974.
- RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminología. Ed. Porrúa. - México 1991.
- RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores. Ed. Porrúa. México 1987.
- SECRETARIA del Trabajo y Previsión Social. Prontuario de Legislación sobre Menores. Ed. S.T.P.S. México - 1981.
- SOLIS Quiroga, Héctor. Justicia de Menores. Instituto-Nacional de Ciencias Penales. México 1983.
- SOLIS Quiroga, Héctor. Introducción a la Sociología -- Criminal. Instituto de Investigaciones Sociales. -- U.N.A.M. 1962.
- TOCAVEN García, Roberto. Menores Infractores. Ed. Edicol. México 1975.

L E G I S L A C I O N

- Código Civil para el Distrito Federal.
- Código Penal para el Distrito Federal.

O T R O S D O C U M E N T O S

- Glosario Interdisciplinario de Abuso y Descuido del Niño. Ed. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. 1990.
- Organización de las Naciones Unidas. "Declaración de los Derechos del Niño". Revista del Menor y la Familia. Año 2. Vol. 2. Ed. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. México 1982.
- Quiroz Cuarón, Alfonso. El Menor Antisocial y la Cultura de Violencia. Revista Messis. Marzo 1974.

C A P I T U L O T E R C E R O

LA ADMINISTRACION PUBLICA

CAPITULO TERCERO

LA ADMINISTRACION PUBLICA

3.1 CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA.

La Administración Pública tal y como lo menciona el Dr. Miguel Acosta Romero en su Primer Curso de Teoría General de Derecho Administrativo, cita al maestro Manuel Colmeiro quien sostiene:

"La Administración Pública, es la parte más dinámica de la estructura estatal, actúa en forma permanente, sin descanso y sin horario y según Colmeiro, acompaña al hombre desde su nacimiento hasta su desaparición de la vida terrestre" (1)

La Administración Pública, ha existido desde los tiempos más remotos, así tenemos que en Egipto, en China, en Grecia y Roma, encontramos importantes antecedentes de ella ya que en cada uno de estos países se desarrollaron distintas estructuras administrativas. Así pues, la Administración Pública ha ido evolucionando y ampliando cada vez más su estructura y misiones u

(1) ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 10ª ed. Ed. Porrúa. México - 1991. p.94

objetivos los cuales a juicio del Dr. Acosta Romero ---
"...corren paralelos con la ampliación de la actividad
del Estado independientemente de la filosofía y concepción
política que sustenten los dirigentes del Estado"
(2)

Es decir, la creación de la Administración Pública, responde a la necesidad del Estado de hacer frente a todas las actividades que le son propias y para lo cual día a día, la Administración Pública incrementa sus agencias, oficinas, departamentos o unidades administrativas, el personal que en estas labora y los medios de que se valen para cumplir con su actividad. En la misma forma y abundando en el paralelismo de que habla el Dr. Acosta Romero, el Estado tiene que crear agencias o unidades administrativas que se encarguen precisamente de cumplir con los nuevos cometidos, surgiendo en consecuencia nuevas Secretarías y Departamentos de Estado o nuevas estructuras administrativas que antes eran desconocidas como la descentralización, la desconcentración, las empresas públicas y el fideicomiso público.

Por otra parte, y antes de dar el concepto de Administración pública, creo conveniente referirme a su personalidad jurídica ya que al referirme a ella continuo apoyando el paralelismo a que se refiere el Dr.---

Acosta Romero, entre el Estado y la Administración Pública.

Al respecto, el Dr. Andrés Serra Rojas, en su ya conocida obra de Derecho Administrativo, señala: Correlativo al problema de la personalidad jurídica del Estado en opiniones tradicionales no se reconoció la personalidad jurídica de la administración, la cual, para regular su actividad disponía de la personalidad general del Estado.

Esta tesis que poco a poco va abandonando el pensamiento administrativo actual, se apoyaba en que la función administrativa es una función del Estado como personalidad jurídica...(3).

Actualmente, podemos ver que estas ideas se han venido superando y se acreditan en razón de que el propio Derecho Administrativo reconoce la personalidad jurídica de los organismos descentralizados creados por el Estado, por medio de leyes o decretos y reconoce -- además a la Administración Pública como persona jurídica. Personalidad que evidentemente le es necesaria para el cumplimiento de sus fines.

Es así, como el Dr. Serra Rojas, deja establecida-

(3) SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 13ª ed. Ed Porrúa. México 1985. p.64

la personalidad jurídica de la Administración Pública-- al obtener el fundamento de nuestra Constitución Política creando en opinión personal, la prueba indiscutible de la personalidad que se plantea:

De acuerdo con nuestra estructura Constitucional-- artículos 39, 40, 41 y 115, el gobierno o República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos unidos en una Federación, se integra con tres entidades o personas jurídicas diversas La Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

Por lo que se refiere a la Federación, ésta actúa por medio de sus Poderes Fundamentales y dentro de --- ellos encontramos el Poder Ejecutivo Federal, depositado para su ejercicio en un sólo individuo, el "Presi--dente de los Estados Unidos Mexicanos" quien para su - auxilio, cuenta con un conjunto de entes personaliza--dos, regidos por el Derecho Administrativo y que constituyen lo que conocemos como Administración Pública.

La personalidad jurídica de la Administración Pública es un principio generalmente aceptado de acuerdo con los principios constitucionales.

También me parece importante abordar el concepto general de Administración, antes de referirme a la especie; el maestro Serra Rojas citando a Georges Lan---grod y su Tratado de Ciencia Administrativa, expresa a mi juicio la mejor definición que pueda darse de Admi-

nistración cuando manifiesta: "La Administración, es - un proceso necesario para determinar y alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas".(4)

Dada la definición anterior, podemos afirmar que la Administración Pública aprovecha todas las experiencias de la administración en general, sus técnicas, métodos, principios y procedimientos, en una constante labor de sintetización de ellos.

De esta manera, cada día es mayor el campo de penetración de la Administración Pública que actualmente no solo construye carreteras, sistemas de riego, plantas eléctricas, escuelas y otros servicios, sino que se ha erigido en rectora de la vida económica.

No resulta sencillo referirnos a su concepto en virtud de que son distintos los ángulos bajo los cuales se le puede estudiar dado que su campo de acción es tan extenso y complejo que se han elaborado numerosas opiniones sobre su verdadera naturaleza y se le ha considerado como una amplia gestión económica, como mantenedora del Estado y de sus fines, como una coordinadora de las relaciones particulares o sustitutivas -

(4) SERRA Rojas, Andrés. Op. cit. p.66

de ella o como un sistema general de servicios públicos; lo cierto es que como lo menciona el Dr. Serra Rojas, la Administración Pública antecede al propio Derecho Administrativo, esto es:

...el Derecho Administrativo, estudia todos los pormenores de esa organización, su detallado funcionamiento y en general el régimen jurídico de la actividad estatal. La ciencia de la administración, antecede al propio Derecho Administrativo". (5)

Lo anterior nos dá una enorme visión de lo que implica estudiar y por tanto conceptualizar qué es la Administración Pública; por ello, es conveniente resaltar que toda actividad del Estado se origina en el conjunto de operaciones, tareas y facultades para actuar, que le corresponden como persona jurídica de Derecho Público y que realiza por medio de los órganos que integran la Administración Pública tanto Federal como local y municipal; entendiendo además al Estado como una obra colectiva y artificial creada para ordenar y servir a la sociedad e integrado por los cinco elementos que el Maestro Edgar Sánchez Magallán, establece y define al exponer su "Teoría Pentatómica del Sistema Jurídico-Político Mexicano" -No Publicada-. Señala que el Estado es una organización jurídica-política que tiene cinco elementos: El Pueblo, el Territorio, el Go

(5) SERRA Rojas, Andrés. Op. cit. p.72

bierno, la Soberanía y el Orden Normativo.

Así mismo, agrega: "Afirmo en consecuencia, que - un pueblo asentado en un territorio, en ejercicio de - su soberanía produce un orden normativo al cual se so - mete y somete a su gobierno, pues ese pueblo genera un gobierno derivado del propio orden normativo y es por - ello que los cinco elementos de lo estatal mexicano se implican entre sí..."(6)

El concepto de Administración Pública se relacio - na con las actividades del sector público. Es un térmi - no que reviste sentidos diversos:

a) La Administración, en su sentido material u ob - jetivo, corresponde a la acción y actividad administra - tiva.

b) La administración en su sentido orgánico subje - tivo o formal, se refiere al conjunto de órganos, ser - vicios o actividades bajo la misma dirección o consejo a fin de perseguir una tarea determinada de interés -- privado o público.

c) La Administración Pública, vá más allá de la - ejecución de la Ley y se ha internado en el campo de -

(6) Esta información fué obtenida de un documento elab - orado por el Lic. Edgar Sánchez Magallán. "Teoría - del Sistema Jurídico-Político Mexicano". No publi - do. Proporcionado en clase a sus alumnos de Segundo Curso de Derecho Administrativo, Ciencia Política - y Teoría de la Administración Pública.

la economía nacional determinando la base, los medios y formas de su desarrollo.

La Administración Pública Federal, es una organización que forma parte de la actividad del Estado. Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y por excepción paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos. (7)

Así es como el Dr. Serra Rojas, define a la Administración Pública.

Por su parte, el Dr. Acosta Romero sostiene: Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) Procedimientos técnicos. (8)

(7) SERRA Rojas, Andrés. Op. cit. p. 74

(8) ACOSTA Romero, Miguel. Op. cit. p.64

Otro concepto muy acertado es aquél que establece que la Administración Pública, es un aparato u organización al servicio de los fines que la ley señala, --- esto si tomamos en cuenta que una reforma Constitucional puede asignar un fin del Estado, a cualquier órgano público, sin que por ello pierdan su carácter de tales.

La Administración Pública, es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades de una nación. (9)

Respecto a la integración de la Administración Pública:

Corresponde a ella llevar a cabo concreta, continúa y espontáneamente, la ejecución de las leyes administrativas que encierran los fines de interés general y que se traducen en mandar como autoridad y servir como administrador. De este modo atiende en el estricto marco de su competencia, a las grandes necesidades por medio de una organización adecuada y con una actividad

(9) SERRA Rojas, Andrés. Op. cit. p.75

cada vez más intensa.

De acuerdo con el régimen del Estado Federal Mexicano, la administración pública se desenvuelve en varias importantes administraciones entre ellas la administración pública federal, la de las entidades federativas y las administrativas municipales.

La administración pública federal cumple sus funciones por medio de un conjunto de órganos jurídicos - centralizados, desconcentrados y paraestatales sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, funcionamiento y sus medios de control, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A estos órganos oficiales se unen las empresas -- privadas de interés general y las demás entidades que cooperan en la realización de una finalidad pública.

Es importante destacar que en ninguna forma puede confundirse a la administración con el Derecho Administrativo, aunque mantienen estrechas y fundamentales relaciones. El campo de la administración es mucho más - extenso.

El maestro Gabino Fraga en su libro Derecho Administrativo, establece que "La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrati-

va se realiza fundamentalmente por el Estado". (10). - Con el objeto de realizar lo que se llama la función administrativa la cual pertenece de manera exclusiva - al Estado y excepcionalmente a otras organizaciones, - el Estado ha constituido la Administración Pública la cual debemos entender desde el punto de vista formal, - como: "El organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para - la satisfacción de los intereses generales". (11)

El maestro Fraga abunda en el tema que nos ocupa y manifiesta que la amplitud de la función administrativa impone por una parte la necesidad de crear múltiples órganos que se caracterizan por tener esferas especiales de competencia y por otra parte por requerir de personas físicas que ejerciten esa competencia.

Es así, que debemos concebir a los órganos de la Administración como unidades entre las que se divide la competencia que le corresponde en materia administrativa; su estudio se relaciona íntimamente con el de la naturaleza jurídica de la competencia y con la delimitación del origen de ésta.

Es conveniente aclarar que en la Administración Pública de acuerdo con el régimen constitucional, el Presidente de la República constituye el órgano en ---

(10) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 30ª ed. Ed. Porrúa. México 1991. p.119

(11) Loc. Cit. p. 119

quien se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas pero ante la imposibilidad de que él sólo pudiera realizarlas, se ve en la necesidad de delegar algunas de ellas a otros órganos que en esta forma obran en representación de aquél manteniéndose por lo mismo, la unidad del Poder Ejecutivo que se presupone en el régimen constitucional.

Por otra parte, y en contra de los principios adoptados por la teoría anterior que es la de la delegación, tenemos la teoría del origen legal de la competencia de la cual sostiene que sólo por virtud de una ley se puede hacer la distribución de facultades entre los órganos de la Administración.

El maestro Fraga nos dice que "El fundamento de esta teoría descansa en los elementos mismos que fundan el principio de la legalidad dentro de los Estados modernos de derecho". (12). Es decir, si el Estado sólo puede tomar determinaciones respecto a casos concretos, cuando haya una autorización de la ley está implícita en esa idea la de que la propia ley sea la que determine el órgano competente para efectuar los actos que autoriza.

En consecuencia, debe asumirse claramente que la-

(12) FRAGA, Gabino. Op. cit. p. 124

competencia es de origen legal y que no se agota por el ejercicio de los actos que autoriza sino que es esencialmente modificable en cualquier momento por otro acto, siempre que éste sea de la misma naturaleza del que la creó.

Así, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, distribuye los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas Secretarías. Más adelante, expondremos precisamente cuáles son las Secretarías de Estado que intervienen en la readaptación de los menores infractores, cómo lo hacen de acuerdo con las atribuciones que a cada una a concedido ésta Ley.

De acuerdo con un criterio general, podemos concluir:

La Administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares.(13

(13) SERRA Rojas, Andrés. Op. cit. p.55

El fin de la Administración Pública es la realización del interés general por medio de una acción desinteresada de todo propósito de lucro, que se asegura con determinadas prerrogativas que establecen un régimen jurídico --- exorbitante del privado.

Constitucionalmente siempre debemos tener presente, que la administración pública es --- una estructura política auxiliar del Poder Ejecutivo para la ejecución de la Ley.

La administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del poder Ejecutivo Federal que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades genera---

les de una nación.

3.1.1 ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Inicialmente por exigencia de las propias ideas sobre las que se monta el Estado, en su primera etapa da lugar a una Administración Pública abstencionista. La actividad administrativa pretendía reducirse al mínimo y desde luego todo intento de ingerencia en el mundo de las relaciones -económicas o sociales- entre los particulares, estaba de antemano condenado al fracaso, es decir, se sostenía que "Al Estado y a su administración únicamente competen a asegurar el orden público, única condición precisa para que el juego de las fuerzas sociales y económicas se desarrolle normalmente. Es, como puede verse, una raquítica misión de simple gendarme la que caracteriza al Estado en esta etapa administrativa". (14)

Más tarde, la Administración se encuentra en la necesidad de emprender por sí misma grandes obras públicas que por su volúmen o falta de rentabilidad no iniciaban los particulares; surgen nuevos servicios públicos antes innecesarios. Así en cada caso encontramos una explicación concreta para el fenómeno intervencionist

(14) GARRIDO Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Volúmen I. Parte General. -- 11ª ed. Ed. Tecnos. España 1989. p.72

pero en el fondo siempre se trata del común argumento de la perentoriedad de satisfacer ciertas necesidades de interés general.

La explicación anterior queda totalmente a creditada cuando decimos que: La Administración Pública Federal está constituida por órganos ad ministrativos de carácter centralizado y para estatal que la Constitución Política del país y - la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal instituyen formalmente como auxiliares en las tareas del Ejecutivo Federal.

La actividad de la Administración Pública está relacionada con distintos conceptos que -- suelen provocar confusión, esos términos son -- los de atribuciones, actos, cometidos y poder - jurídico.

El Dr. Acosta Romero señala que "Actividad del Estado es el concepto genérico que comprende toda acción estatal, con independencia del poder u órgano del Estado que la realice". (15)

Al respecto el Dr. Andrés Serra, plantea - que "Corresponde a la Administración Pública -- llevar a cabo concreta, continua y espontánea-- mente la ejecución de las leyes administrativas

(15) ACOSTA Romero, Miguel. Op. cit. p.617

que encierran los fines de interés general y que se traducen en mandar como autoridad y servir como administrador. De este modo, atiende en el estricto marco de su competencia, a las grandes necesidades de nuestra sociedad, por medio de una organización adecuada y con una actividad cada vez más intensa" (16).

De acuerdo con el régimen del Estado Federal Mexicano, la Administración Pública se desenvuelve en varias importantes administraciones, entre ellas la Administración Pública Federal, la de las Entidades Federativas y las administrativas municipales.

La primera de ellas, cumple sus funciones por medio de un conjunto de órganos jurídicos centralizados, desconcentrados y paraestatales, sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, funcionamiento y medios de control de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Administración Pública es una estructura u organización, compuesta de numerosos órganos a quienes legalmente se les asigna una actividad determinada. Esto es el Derecho Administrativo, el cual se encuentra disperso en numerosas leyes que asignan funciones específicas a los órganos administrativos

(16) SERRA Rojas, Andrés. Op. cit. p.82

Respecto de esas funciones, tal y como lo mencionamos al iniciar este punto la Administración Pública ha ido evolucionando justificando cada vez -- su mayor intervencionismo.

La actividad de la Administración Pública está nuevamente en expansión. Resulta difícil precisar -- sus límites, pero podemos decir que está jerarquizada en diversos sectores:

- 1) La actividad encaminada al cumplimiento de los fines propios del Estado, así como de -- las entidades y corporaciones que cumplen -- fines de carácter e interés público, para-- estatal.
- 2) La relativa a la conservación de la entidad misma del Estado y su soberanía.
- 3) La acción del poder público en sus relaciones con otras entidades públicas, ya sean -- internacionales o de Derecho interno.
- 4) La actividad encaminada a mantener el orden jurídico y la seguridad interna e interna-- cional.
- 5) La función relativa a dar orientación filosófico-política a la administración.
- 6) La gestión económica relativa a promover en

todas las esferas de la economía el crecimiento a un ritmo adecuado, incluyendo en esta actividad la planeación y el Derecho E conómico.

- 7) Proveer de los servicios necesarios para la ejecución de las leyes emanadas del Congreso de la Unión (salvo las relativas a la -- función jurisdiccional).
- 8) La relativa a la recaudación, concentración y distribución posterior de los ingresos p^u blicos, incluyendo en este aspecto toda la gestión tributaria y financiera.
- 9) La disposición, destino y manejo de los -- bienes que integran el patrimonio del Estado.
- 10) Las relaciones con sus funcionarios, em-- pleados y trabajadores, desde su selección entrenamiento, nombramiento, hasta la terminación de esa relación.
- 11) La actividad relacionada con los particulares en todo los ámbitos.

Los anteriores sectores no pueden considerarse limitativos, ni exhaustivos, ya que la actividad de la Administración Pública es cambiante y --

puede entrañar un mayor contenido en algunos casos o restringirlo en otros.

Para el desarrollo de la actividad administrativa los órganos que integran eses sector realizan una serie de actos que pueden ser operaciones materiales o actos jurídicos.

Realiza toda una serie de actos jurídicos ya sea aislados o concatenados entre sí para el logro de sus objetivos.

De lo anterior, se desprende que dentro de -- las actividades de la Administración Pública, está el mantener el orden jurídico y la seguridad interna; para lo cual se auxilia de órganos superiores político-administrativos, a través de los cuales -- logra el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado. En el tema que nos ocupa, tenemos la intervención de las Secretarías de Educación Pública, de Salud y de Gobernación, a efecto de lograr la readaptación del Menor Infractor.

Su intervención, funciones y organización, se desprenden de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a continuación expongo.

3.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Con fecha 29 de diciembre de 1976, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958 la cual posteriormente fué reformada y adicionada el 20 de diciembre de 1982.

"De acuerdo con la Iniciativa, la ley de 1976 y sus reformas y adiciones actuales han tenido el propósito de asignar en un solo cuerpo legal la compleja estructura que se había creado con el crecimiento del aparato administrativo. Se trata de adecuar la administración pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo; de establecer en forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas; de evitar duplicación de funciones de dichas entidades para definir responsabilidades y permitir que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios para los gobernados. Se persigue con la nueva Ley la institucionalización de la programación de las acciones de la Administración Pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables y que las dependencias directas del Ejecutivo Federal se constituyan en u

nidades responsables para que se encarguen de la -
coordinación de los organismos descentralizados, -
empresas de participación estatal y fideicomisos -
que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de
estar a su cargo". (17)

Así mismo, debemos destacar que esta ley es -
reglamentaria del artículo 90 Constitucional y fi-
ja las bases de la Administración Pública Federal,
Centralizada y Paraestatal.

Señala en su artículo 1º que: La presidencia-
de la República, las Secretarías de Estado, los De
partamentos Administrativos y Procuraduría General
de la República integran la Administración Pública
centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas
de participación estatal, las organizaciones auxi-
liares nacionales de crédito, las instituciones na
cionales de seguros y de fianzas y los fideicomi-
sos, componen la administración pública paraesta-
tal.

Es decir, en el seno de la Administración cen-
tralizada, encontramos la delegación y la descon-
centración administrativa.

Dentro de la administración paraestatal, se -

(17) FRAGA, Gabino. Op. cit. pp. 184 y 185

incluyen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

De esta ley, se desprende además, que la Administración Pública Federal tiene la siguiente estructura:

- a) Presidencia de la República
- b) Secretarías de Estado
- c) Departamentos de Estado o Administrativos
- d) Procuraduría General de la República
- e) Gobierno o Administración Pública del Distrito Federal
- f) Desconcentración Administrativa
- g) Organismos Intermedios
- h) Descentralización Administrativa
- i) Empresas Públicas
- j) Sociedades Mercantiles de Estado
- k) Fideicomisos Públicos.

El artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece:

"Cada Estado o Departamento Administrativo -- formulará, respecto a los asuntos de su competencia, los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y órdenes del Presidente -- de la República".

De acuerdo a lo anterior, el Lic. Luis Hernández Palacios, Presidente del entonces Consejo Tutel

lar para Menores Infractores del Distrito Federal y estando vigente la ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal que entró en vigor el 2 de agosto de 1974, respondiendo a los reclamos de la sociedad y a efecto de ajustar la ley en materia de Menores Infractores a la realidad social, en el mes de octubre de 1991, envió un Anteproyecto de Ley en materia de menores a la subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, a efecto de que fuera analizada, discutida, modificada y enviada al Congreso de la Unión para efectos de la presentación de Iniciativa de Ley, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de la vigencia de la ley.

Siendo aprobada la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, el día 19 de diciembre de 1991 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre del mismo año, entró en vigor el 22 de febrero de 1992.

El Artículo 27 del ordenamiento antes invocado, da cabida a los asuntos que corresponde despa--char a la Secretaría de Gobernación, señalando en la fracción XXVI, que esta Secretaría deberá: Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal - un Consejo Tutelar para Menores Infractores de más

de seis años e Instituciones Auxiliares; creando - colonias penales, cárceles y establecimientos en - el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdos con sus gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos de orden federal o común en el -- Distrito Federal; así como, participar conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el párrafo quinto del artículo 18 Constitucional.

Por lo que respecta al artículo 27 Fracción - XXVI de la citada ley, no ha sido modificado el -- nombre de la institución, así como, la competencia ya que la nueva Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, establece en su artículo 4º, la creación del Consejo de Menores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y de acuerdo con lo previsto en el artículo 6º, tiene competencia para conocer de la conducta de las personas ma yores de 11 años y menores de 18, tipificada por - las Leyes penales Federales.

Los menores de 11 años, serán sujetos de asis tencia social y de las instituciones privadas que se ocupen de esta materia, las cuales se constitui rán, en auxiliares del Consejo.

En virtud de lo anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, debe ajustarse-

al nombre de la Institución, así como, de la compe
tencia antes citada, a efecto de que no exista tal
incongruencia.

Es importante señalar que a pesar de que la -
Ley contempla expresamente la atención que debe --
darse a los Menores Infractores y la manera como -
estos deben ser tratados, el gobierno no debe ser-
la única institución en la lucha contra la crimina
lidad de menores, lucha que debe ser minuciosament
planificada y coordinada, con todos los organismos
públicos, privados y personas físicas, a fin de --
participar en la solución del problema. Desafortu-
nadamente, el gobierno distrae los recursos con --
que cuenta, para otras acciones, soslayando su pro
pia obligación en la tarea de coordinar todos aque
llos grupos o instituciones que en cualquier forma
tengan que ver con menores de edad.

El gobierno tiene pocas instituciones que pue
den desplegar una acción eficaz en la prevención -
del delito; que son necesarias para la eficaz coor
dinación de las mismas, y la elaboración y ejecu--
ción de programas efectivos, entre los que debe e-
laborarse una fuente de datos referentes a menores
para tener estadísticas que puedan mejorar el cono
cimiento del problema, crear centros de investiga-
ción, de orientación y de asistencia, así como clí
nicas de conducta, y bolsas de trabajo, que no ---
existen aún.

Entre las líneas de acción que el gobierno -- puede y debe emplear, tenemos las siguientes: Capacitación de personal de todos los niveles para la prevención y lucha contra la delincuencia; Elaboración de programas educativos utilizando principalmente los medios de comunicación; Control policia- co en áreas de mayor índice de criminalidad; Aumen- tar los programas de salud mental y procurar su me- jor aplicación; Fomentar los programas deportivos- locales, estatales, municipales y regionales; Di- vulgar y coordinar la información acerca de la --- criminalidad; Establecer atención especializada a- menores que pueden caer con facilidad en conductas infractoras, osea, menores con bajo nivel moral, - menores de padres alcohólicos, menores de padres - delinquentes, menores cuyo hogar o medio social es peligroso, etc.

Ya en el capítulo anterior, hemos establecido que los problemas que afectan a los menores, son - numerosos y muy graves, dado el estado de indefen- ción en que se encuentran los niños y la constante violación a los derechos que los protegen; es por ello que la Ley Orgánica de la Administración PÚ- blica Federal, juega un papel muy importante en el tratamiento de los Menores, ya que como hemos vis- to, se refiere a ellos de manera expresa, además - la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores- para el Distrito federal en materia Común y para - toda la República en materia Federal, también men- ciona en su Artículo 33 que una de las funciones -

más importantes de la Secretaría de Gobernación es la de colaborar en la prevención y tratamiento de los menores, para lo cual, cuenta con una unidad administrativa, cuyo objeto será llevar a cabo las funciones de prevención general y especial, así como las adecuadas para alcanzar la adaptación y --- readaptación social de los menores infractores, mediante funciones de prevención y procuración social, a través de comisionados encargados de investigar las infracciones cometidas por los menores, de practicar las diligencias conducentes a la comprobación de los elementos constitutivos de las infracciones, así mismo, deberá intervenir para proteger los intereses de la sociedad en el procedimiento que se instruya a los presuntos infractores

Para los efectos de la presente ley, se entiende por prevención general, el conjunto de actividades dirigidas a evitar la realización de conductas constitutivas de infracciones a las leyes penales, y por prevención especial, el tratamiento individualizado que se proporciona a los menores que ha infringido, dichas disposiciones, para impedir su reiteración (Art. 34 Ley para el Tratamiento de Menores Infractores).

En el siguiente capítulo, abundaremos sobre el tema de la prevención, al referirnos a su concepto y los sistemas de prevención que operan en beneficio de los menores y de la sociedad en gene-

ral.

El Artículo 1º de la Ley citada, dispone: La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la administración pública centralizada

Esta Ley, emplea el término "dependencias" -- cuando se refiere a órganos de la Administración -- Pública centralizada; al referirse a los órganos -- de la Administración Pública paraestatal, los denomina "entidades".

El referirnos a las Secretarías de Estado, -- nos conduce a hablar de la centralización administrativa, la cual se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con -- los superiores de la Administración.

Esa relación de jerarquía implica varios poderes que mantienen la unidad de dicha administración a pesar de la diversidad de los órganos que -- la forman. Dichos poderes que se refieren unos a -- la persona de los titulares de los órganos jerarquizados, y otros a los actos que realizan, son --

los siguientes:

- a) Poder de nombramiento
- b) Poder de mando
- c) Poder de vigilancia
- d) Poder disciplinario
- e) Poder de revisión
- f) Poder para la resolución de conflictos de competencia.

La concentración del poder de decisión consiste en que no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa tienen facultad de resolver, de realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho, ni de imponer sus determinaciones.

Antes de referirnos a cada una de las depen--dencias que de acuerdo con la Ley Orgánica de la - Administración Pública Federal, intervienen en la - readaptación del menor infractor, es necesario es- tablecer a manera de introducción, la estructura - interna de las Secretarías de Estado.

Cada Secretaría, está estructurada en una se- rie de órganos inferiores, de acuerdo con una división lógica del trabajo, a partir del Secretario - de Estado. En cada una, existen varios subsecretarios, que se denominan de acuerdo con la rama espe- cífica que atienden.

Después de los subsecretarios existe un Oficial Mayor, que generalmente se encarga de las gestiones administrativas relativas al personal, a los bienes que tiene a su disposición la Secretaría y en ciertos aspectos del presupuesto.

A continuación se encuentra una serie de Direcciones y Unidades que, de acuerdo con una división lógica del trabajo, realizan actividades específicas.

Las Direcciones y Departamentos pueden dividirse en secciones, en mesas, en juntas, comisiones, etc., de acuerdo con las necesidades del servicio, hasta llegar al rango más inferior de jerarquía administrativa que viene a ser el oficial administrativo, quien realiza las funciones materiales o de menor importancia.

De acuerdo con el concepto del Dr. Acosta Romero, debemos entender por Secretaría de Estado: "Es un órgano superior político administrativo, que auxilia al Presidente de la República, en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado". (18)

3.3 INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

Esta secretaría se denominó inicialmente como Secretaría de Instrucción Pública e Industria ---- (1843), posteriormente apareció un nuevo organismo La Secretaría de Justicia e Instrucción Pública -- (1891); Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (1905); Departamento Universitario de Bellas Artes (1917); Finalmente, por decreto de 25 de julio de 1921, fue creada con la denominación actual de Secretaría de Educación Pública.

Actualmente, al frente de esta Secretaría tenemos al Lic. José Angel Pescador Osuna.

Todas y cada una de sus atribuciones, están señaladas en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Particularmente nos interesan sus actividades tendientes a organizar y promover el pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo al efecto sistemas de servicios social, centro de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear sistemas de educación especial para niños y jóvenes que por su situación especial así lo requieran.

A mayor abundamiento y sobre el tema que nos ocupa, sabemos que existen clínicas de conducta -- que dependen de la Secretaría de Educación Pública a las que pueden ser enviados por los profesores, -- los alumnos con problemas de aprendizaje.

Existen también, clínicas de conducta dependientes de educación especial, que intervienen también cuando se dificulta el aprendizaje.

Estas clínicas de conducta, cubren dos funciones primordiales, la primera, consiste en brindar apoyo y orientación a menores que presentan problemas de conducta (posición preventiva antes de la conducta antisocial) y la segunda, brindar tratamiento a todos y cada uno de los menores puestos a disposición del Consejo.

Tanto en las clínicas de conducta, como en -- las escuelas de educación especial, ambas instituciones auxiliares del Consejo de Menores y dependientes de la Secretaría que se trata, se aplica a los menores el tratamiento integral - así denominado por la propia Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia Federal que más adelante estudiaremos.

La Ley mencionada establece que el tratamiento que debe darse a los menores, será integral por que incidirá en todos los aspectos que conforman -

el desarrollo biopsicosocial del menor; secuencial porque llevará una evolución ordenada en función - de sus potencialidades; interdisciplinario, debido a la participación de técnicos de diversas disci-- plinas en los programas de tratamiento; y y dirigi do al menor con apoyo de su familia, porque el tra^u tamiento se adecuará a las características propias de cada menor y de su familia.

Se prevé que pueda ser de carácter externo o interno, mediante la aplicación de sistemas o méto^u dos especializados, enriquecidos con los aportes - de las diversas ciencias, técnicas y disciplinas - para lograr la adaptatación social del menor. En -- síntesis, se trata de un tratamiento de carácter - integral, interdisciplinario y dirigido al menor - con apoyo de su familia.

La visión y amplitud con que se concede el -- tratamiento externo, establece muy claramente la - corriente humanista y científica, utilizando el in^u ternamiento sólo en casos extremos.

En el caso de internamiento, la unidad admi-- nistrativa encargada de la prevención y tratamien^u to de menores, contará con los centros necesarios- para lograr la adecuada clasificación y tratamien^u to diferenciado de menores, así como establecimien^u tos para la aplicación de medidas intensivas res-- pecto a menores que revelen alta inadaptación y --

pronósticos negativos. Se prevé que el tratamiento externo no exceda de un año y en interno de cinco.

Así mismo, se contempla que el tratamiento -- que se brinde a los menores con vista a su rehabilitación, que cuente con los enfoques adecuados y con los instrumentos específicos que permitan el -- logro de sus objetivos, entre los que se pretende que se conozca la situación del menor como sujeto -- histórico y social para que se adapte a su realidad.

Todo lo anterior se realiza en instituciones -- dependientes, algunas de ellas, de la Secretaría -- de Educación Pública; razón por la cual es importante definir qué es la educación.

La educación, no es un factor criminógeno, -- sino lo contrario, es decir, lo que viene a constituir un factor de esta naturaleza es la falta de educación, y la educación deficiente.

El Dr. Ignacio Burgoa, define a la educación -- como "la actividad que consiste en dirigir, encaminar, desarrollar y perfeccionar las facultades intelectuales y morales de la persona". (19)

La Ley Federal de Educación en su artículo 2º

(19) BURGOA Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México 1984. - p. 31

proporciona una definición legal, "...el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social".

Por su parte, el Dr.Solis Quiroga, define la educación como "...el conjunto de concepciones acerca de sus principios, y de su lugar en la vida del hombre, es la concepción sistemática que se apoya en las solas fuerzas de la razón, ya que todo fluye en el adulto a través de esta. La educación es la acción y efecto de educar, instruir, formar a una persona: es también el método y el conjunto de medios que desarrollan en los educandos las costumbres y los adaptan a la vida personal y colectiva". (20)

La educación es la base para que el sujeto se apropie progresivamente de los sentimientos, pensamientos, indiosincrasia y cultura del grupo familiar, local o nacional y asegurar la continuidad social entre las generaciones, además de crear la armonía en el seno de la sociedad por medio de la formación intelectual, física, moral, estética y cívica, que hace del hombre un ser consciente, de sus capacidades y obligaciones hacia la familia y

(20) SOLIS Quiroga, Héctor.Educación Correctiva.Ed Porrúa.México 1986. p.63

y colectividad.

El problema en la educación es la carencia de dirección, falta de una actitud básica positiva -- frente al hijo, las conductas contradictorias de -- ambos padres, la actitud demasiado severa o dema-- siado complaciente, en síntesis, la conformación -- de la familia tiene mucho que ver con la educación para prevenir las conductas desviadas.

Resulta importante destacar, la estrecha rela-- ción que guarda la educación con la protección ya-- que en ambas acciones, colaboran padres y maestros persiguiendo un mismo objetibo, evitar conductas -- antisociales en los menores.

Protección significa amparo, favorecimiento o defensa. Protección a la infancia, es el conjunto-- de disposiciones legales, de establecimientos e -- instituciones que procura el amparo de los niños -- abandonados y el impulso social de todos ellos.

Los niños han merecido siempre, afecto por su debilidad y encanto que producen en los mayores, -- pero la protección jurídica generalizada no es muy antigua, se dice que el problema del niño se ha -- planteado más severamente en los tiempos modernos, dada la libertad familiar existente y la menor per-- manencia de la madre en el hogar.

Por vía de los expertos, sabemos que nada in-- fluye tanto en el destino del hombre como el recur--

cuerto de sus primeros años, si han sido amargos y si desde pequeños no encuentra a su alrededor más- que realidades de hambre, enfermedad, vicio y explotación, en nombre de qué derecho racional y humano se le puede pedir el día de mañana una virtud que no se le ha enseñado o un respeto a la sociedad que le negó la protección cuando más necesitado estaba de ella.

Como dijera Rousseau, "a las plantas las endereza el cultivo, y a los hombres la educación".

En palabras de Kant, "a los menores se les ha de educar no para el presente, sino para el mejoramiento del género humano".

La educación es en sí la piedra angular sobre la cual se ha de levantar la desgracia o la fortuna.

En el ambiente de la vida, para abrirse paso hay que luchar, y el éxito será tanto más seguro - cuanto mejor preparado se esté de cultura y educación.

Las frases mencionadas son con el objeto de - resaltar la trascendencia que tiene la educación, - como medio eficaz de preparación y orientación para los humanos, que les facilite su desenvolvimiento en el mundo, en la sociedad y permita que sus - relaciones de convivencia con los demás , con sus-

semejantes sean compatibles.

La educación ha de iniciarse en su aplicación desde el momento mismo de la concepción del nuevo ser humano y debe incrementarse desde el momento mismo en que la vida del pequeño dé a entender que precisa que vayan preperándolo y orientándolo para la vida, para el mundo, para la sociedad, en la -- que ineludiblemente ha de convivir a fin de poder desenvolverse en la sociedad e interactuar con sus semejantes.

En la infancia y en la adolescencia es donde principalmente se requiere la labor de educación, y aún debe proseguir hasta la madurez, ya que el ser humano constantemente necesita de educarse, -- cultivarse y en algunos casos requiere reeducarse.

El niño tiene el germen de los malos instintos y de elevadas virtudes; el secreto de la educación consiste en sofocar los primeros evitando las ocasiones de que se ejerciten y desarrollen, y estimular los segundos. Aquí, se refleja la conveniencia y la necesidad de la educación sobre el menor, que deben aplicársele y que no debe jamás abandonarse, descuidarse, ser deficiente, ni menos aún privársele, ya que si no se logra salvar al menor de las influencias perniciosas, de los errores y de otras tantas cosas que al no evitarse, lo arrastrarán hacia su perversión, corrupción, degra-

dación, o su inutilización.

Se debe reconocer que, en efecto, el problema de los menores infractores, como otros tantos que surgen y se acrecentan dentro de la sociedad, vienen a ser en su esencia un problema de educación.

La buena educación, para que lo sea, y que garantice el éxito y esquivé el fracaso, exige una insistencia ininterrumpida, una vigilancia contínua e incluso cuando es necesario e inevitable, represiones y prohibiciones (sin llegar al abuso), evitando las grandes faltas del menor.

La educación, deberá ser integral para que sea efectiva (moral, intelectual, profesional, social, sexual, etc.), todas las cuales han de procurarse sean muy escrupulosamente iniciadas y consumadas y de modo especial teninedo muy en consideración que la educación ha de ser sana y adaptada a la psicología del menor, basándonos en el artículo 3º Constitucional.

En la aplicación o disposición de la educación, lo que esencialmente procede es preparar al menor para la mejor percepción o comprensión de la educación de que va a ser objeto; para esto, debemos evitar el que se pronostique a un menor que de él no se sacará nunca nada de provecho y que tiene trazas o índole de malhechor o de que es un completo inútil.

Por consiguiente, hay que evitar que esto ocurra, a fin de allanar dificultades como estas que son trascendentes, así como reconocer, admitir y exigir la conveniencia de hacer ver al menor que es preciso esforzarse siempre para alcanzar sus propósitos, como un paso más hacia el objeto de su existencia.

Ese perfeccionamiento sólo se consigue por medio de la educación, evitando que el menor se sienta fracasado, menospreciado e inútil, de lo contrario juzgará la educación como una labor estéril, innecesaria; debe inculcársele que la educación es una herramienta fundamental para avanzar en la vida.

Sobre el gran número de menores infractores, hay muchos colocados en circunstancias tan propicias para serlo, que la necesidad y el medio los obliga a delinquir por lo que, por las circunstancias tarde o temprano ascienden a la escala de la culpabilidad, donde se les debe apartar de la contaminación en la que se encuentran y que por todas partes los rodea.

Para concluir, y de conformidad con el Artículo 3º del Nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, esta Secretaría cuenta con diversas unidades administrativas, dentro de las cuales encontramos, la Dirección General de E-

ducación Especial, cuya valiosa intervención en la readaptación del Menor Infractor, ha quedado descrita.

El fundamento legal, lo encontramos en la --- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo en el Artículo 3º, sino que abunda en el espíritu de la Constitución misma.

3.4 INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE SALUD.

Es otra dependencia de la Administración Pública centralizada que desarrolla importantes actividades en pro de la Readaptación del Menor Infractor, y no sólo eso, sino que como veremos más adelante, con su valiosa cooperación pretende evitar que los niños se vuelvan infractores y se ocupa de ellos antes de que sea necesario readaptarlos.

Fué creada por decreto de 15 de octubre de -- 1943 como Secretaría de Salubridad y Asistencia, - por ello, comprende dos ramas que son: la de salubridad y la de asistencia, que tienen, respectivamente orígenes diversos pero que culminarían en la fusión de la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública, dando lugar a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, denominación que se mantuvo hasta el 21 de enero de 1985 -

en que por reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se dió el nombre de Secretaría de Salud, cambiando algunas de sus funciones

Actualmente, al frente de esta importante dependencia encontramos al Sr. Jesús Cumate Rodríguez.

Por lo que se refiere a las funciones que a nosotros nos interesan y que están consagradas en el artículo 39 de la Ley citada, tenemos que:

Se ocupa de establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general; Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal; Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud; Así mismo, proporcionará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondientes; Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten

la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales y contra la mendicidad; es establecer las normas que deben orientar los servi-- cios de asistencia social que presten las dependen cias y entidades federales y proveer a su cumpli-- miento.

Así mismo, y como veremos en el capítulo si-- guiente al abordar los temas de readaptación, tra-- tamiento y prevención, la Secretaría de Salud --- cuenta con centros de servicios asistenciales como son:

- Casa - Cuna.- Donde se reciben y atienden -
huérfanos y niños abandonados
- Hogares Sustitutos.- Descritos en el capítu
lo siguiente como una-
de las medidas tomadas
por el Consejo de Meno
res a efecto de lograr
la readaptación del ni
ño de conducta antiso-
cial.
- Guarderías Infantiles
- El Internado Nacional Infantil; y
- El D.I.F.- El cual cuenta con hogares colec
tivos.

Todas ellas, instituciones creadas con el úni co fin de proteger a los menores y ayudarlo a vi-- vir en sociedad cuando así lo requieran.

De conformidad con el Artículo 3º del Nuevo -
Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, es-
ta secretaría contará con diversas unidades admi--
nistrativas, entre las que tenemos:

Subsecretaría de Salubridad
Subsecretaría de Asistencia
Dirección General de Asistencia Médica
Dirección General de Asistencia Social
Dirección General de Salud Mental

La facultad de la Federación para intervenir-
en asuntos de salud, deriva de la fracción XVI del
Artículo 73 Constitucional. En tal virtud, queda -
plenamente justificada la participación de la Admi-
nistración Pública para lograr la readaptación del
Menor Infractor.

Las autoridades sanitarias del país son el --
Presidente de la República, el Consejo de Salud Ge-
neral, la Secretaría de Salud y otras autoridades--
que las leyes señalan.

El Consejo de Salubridad General es una enti-
dad que depende directamente del Presidente de la
República, sin intervención de ninguna Secretaría-
y sus disposiciones son obligatorias en todo el te-
rritorio nacional. Además las medidas que el Conse-
jo dicte contra problemas como el alcoholismo y la
venta de sustancias que envenenan al individuo, se-
rán revisadas después por el Congreso. Al frente -

de esta secretaría se encuentra el Sr. Jesus Cumarate, quien preside el Consejo y sus miembros son designados y removidos por el Jefe del Ejecutivo Federal.

3.5 INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

Figura por primera vez en las Siete Leyes --- Constitucionales de 1836, bajo el nombre de Ministerio del Interior. Mas tarde, recibió las siguientes denominaciones, Secretaría de Gobernación y Policía (1843); Secretaría de Estado y Despacho de Gobernación (1861); en abril de 1861, se fusionó con la Secretaría de Relaciones Exteriores, quedando así hasta el año de 1867 en que recobró su denominación anterior; Secretaría de Gobernación (1891) Secretaría de Estado. A partir de 1917, lleva el nombre de Secretaría de Gobernación, que conserva a la fecha.

El Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala cuáles son las atribuciones de esta dependencia; y entre las que nos interesan encontramos:

Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley del Ejecutivo; Publicar las leyes y decretos que expida el Congreso de la Unión; alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la Re

pública; Vigilar el cumplimiento de los preceptos-
Constitucionales por parte de las autoridades del
país especialmente de los que se refieren a dere-
chos individuales. .

Su participación en la readaptación del menor
infractor es de vital importancia en virtud de que
como hemos expuesto, la Ley Orgánica de la Adminis-
tración Pública Federal lo señala expresamente co-
mo una de sus atribuciones.

Artículo 27, fracción XXVI.- "Organizar la de-
fensa y prevención social contra la delincuencia,-
estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tu-
telar para menores infractores de más de seis años
e instituciones auxiliares; creando colonias pena-
les, cárceles y establecimientos penitenciarios en
el Distrito federal y en los Estados de la Federa-
ción, mediante acuerdo con sus Gobiernos, ejecu-
tando y reduciendo las penas y aplicando la retención
por delitos del orden federal o comun en el Distri-
to federal; así como participar conforme a los tra-
tados relativos, en el traslado de los reos a que-
se refiere el quinto párrafo del artículo 18 Cons-
titucional".

Así mismo, debemos recordar que la competen-
cia de esta dependencia de la Administración Públi-
ca en materia de menores infractores, proviene de-
la ley de Secretarías y Departamentos de Estado pu

blicada en el año de 1858, la cual daba a la Secretaría de gobernación la facultad de establecer la-defensa y la prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito federal el Consejo Tutelar para Menores Infractores.

En atención a la disposición anterior, se promulga la Ley Orgánica y Normas de Procedimientos - de los tribunales de menores y sus instituciones - auxiliares en el Distrito Federal y Territorio Federal.

Posteriormente surge la ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito - Federal, la cual, constituye el antecedente directo de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal, en materia Comun y para toda la República en Materia federal, aún vigente y que expresamente señala:

Artículo 4º.- "Se crea el Consejo de Menores- como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, el cual contará con autonomía técnica y tendrá a su cargo la aplicación de las disposiciones de la presente ley"

Más adelante expondremos ampliamente todo lo- relativo a esta Ley.

Por ahora, es importante establecer, que la -

Secretaría de Gobernación no sólo creó el Consejo-Tutelar para Menores Infractores como se lo ordena la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; sino que ha creado instituciones auxiliares - de readaptación, cuenta con diversas casas e internados como son: Casa-hogar; Escuelas de Orientación para menores infractores; El Patronato de Menores, coordinado por la dirección general de servicios coordinados y de prevención y readaptación-social; Escuelas; y Hogares Colectivos, los cuales en ocasiones son asistidos por particulares.

Además de todas las instituciones establecidas en el Distrito Federal, que dependen de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, las cuales tienen por objeto, darle aplicabilidad a las medidas que establece la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION:

Decreto que reforma y adiciona el reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del jueves - 20 de febrero de 1992.

El Artículo 2º de este reglamento, enumera ad todos y cada uno de los funcionarios y unidades administrativas con que cuenta esta dependencia.

Al frente de ella encontramos al Dr. Jorge -- Carpizo McGregor. Y respecto de las unidades que -- la conforman, nos interesa específicamente la Di-- rección General de Prevención y Tratamiento de Me-- nores a la cual, de acuerdo con el artículo 35 de-- la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, le corresponde: La prevención General en el Distrito Federal, a efecto de llevar a cabo actividades-- dirigidas a evitar la realización de conductas cong-- titutivas de infracciones a las leyes Penales, así como, la prevención especial de los tratamientos -- individualizados, de aquellos menores que infrin-- gen las leyes mencionadas.

También le corresponde, la procuración de justicia a través de los Comisionados adscritos en investigación, procedimiento y tratamiento, cuyo objeto principal es la protección de los intereses -- de las personas afectadas por las infracciones que se atribuyan a menores, así como, los intereses -- de la sociedad.

Artículo 21.- Establece las atribuciones que-- corresponden a la Dirección general de Prevención y Tratamiento de Menores:

I.- Realizar las actividades normativas y operativas de prevención en materia de menores infractores;

II.- Formular, ejecutar y evaluar programas -- tendientes a evitar las conductas antisociales y -- parasociales de los menores los cuales podrán llevar a cabo en coordinación con otras dependencias, entidades o instituciones;

III.- Promover, organizar y realizar reuniones, congresos y seminarios, tanto nacionales como internacionales en materia de prevención, con el objeto de uniformar los criterios que favorezcan el desarrollo integral del menor;

IV.- Promover la coordinación de actividades y programas con la Secretaría de Educación pública y otras Dependencias, Entidades e Instituciones, a fin de evitar la deserción escolar y fomentar la impartición de cursos desde la instrucción primaria que establezcan principios orientados a la prevención delictiva;

V.- proponer medidas que prevengan la drogadicción, la prostitución, la vagancia, la mendicidad y todas aquellas conductas parasociales que induzcan a los menores a infringir los ordenamientos jurídicos;

VI.- Proponer medidas para evitar la proliferación de grupos de menores dedicados a la comisión de ilícitos tipificados por las leyes Penales;

VII.- Orientar a través de la Dirección General de Comunicación Social, a los medios masivos de comunicación a fin de que se evite la difusión de mensajes que afecten el desarrollo biopsicosocial del menor;

VIII.- Formar parte de la Comisión Calificadora de publicaciones y Revistas Ilustradas, para contribuir a evitar la apología del delito;

IX.- Llevar a cabo conjuntamente con las autoridades competentes, programas de orientación para menores en materia de educación, salud y trabajo.

Co fecha 22 de febrero de 1992, empezó a funcionar la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, sin que hasta la fecha haya efectuado la operatividad de medidas preventivas a nivel Institucional, mucho menos se ha coordinado con otras instituciones, a efecto de evitar las conductas antisociales y parasociales de Menores, ha omitido llevar a cabo reuniones, congresos o seminarios y menos aún se ha preocupado por evitar la gran deserción de alumnos tanto a nivel primaria como secundaria.

XIII.- Practicar el estudio biopsicosocial de los menores que ingresen al Consejo de Menores y ejecutar las medidas de tratamiento ordenadas por los Consejeros Unitarios;

XIV.- Realizar la clasificación de los menores dentro de los centros de diagnóstico o de tratamiento;

XV.- Aplicar las medidas de orientación, protección y de tratamiento, tanto externo como interno,-

de conformidad con lo establecido en la resolución que emitan los Consejeros Unitarios y participar en la evaluación del desarrollo del tratamiento aplicado al menor y emitir la opinión fundada a los propios consejeros;

XVI.- Fomentar las relaciones de los menores internos con el exterior siempre que éstas favorezcan su adaptación social;

XVII.- Dictar los lineamientos técnicos interdisciplinarios para llevar a cabo el seguimiento estableciendo la ley de la Materia;

XVIII.- Establecer en forma normativa y operativa los servicios auxiliares necesarios para la realización de las funciones propias de la Dirección.

Por lo que respecta a la injerencia en materia laboral, no ha realizado ninguna acción.

En cuanto al ingreso de Menores presuntos infractores que ingresan al área de ingresos y egresos de la Subdirección de Investigaciones de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, hasta la fecha no se ha llevado a cabo la separación de aquellos menores que se encuentran en investigación a disposición del área de comisionados de aquellos menores que se encuentran a disposición de los Consejeros Unitarios, permanecien-

do todos juntos en un área pequeña en donde no --- existe ventilación.

XIX.- Proceder a la localización y presentación de los menores infractores, así como, coadyuvar al cumplimiento de las órdenes de extradición; y

XX.- Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo.."

Con respecto a la localización y presentación de menores ordenadas por los Consejeros Unitarios, le corresponde ejecutar a la Subdirección de Seguridad y Vigilancia, sin embargo, ha incumplido con dichos acuerdos.

3.6 PROCESO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Señala el Dr. Acosta Romero, que "El acto administrativo, en algunos casos, debe sujetarse a un procedimiento determinado". (21) Debiéndose entender por acto administrativo, "...una manifiesta-

(21) ACOSTA Romero, Miguel. Op. cit. p.686

ción unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general". (22)

Para el Dr. Acosta Romero, proceso es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia.

Por procedimiento entendemos un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto. Vemos que la diferencia consiste en que en uno hay unidad y se busca como finalidad la solución de un conflicto, y el otro es un conjunto de actos también con cierta unidad y finalidad, pero que en realidad no buscan la solución de un conflicto, sino la realización de un determinado acto. (23)

Gabino Fraga afirma que el procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos-

(22) Loc. Cit. pp. 633 y 634

(23) Loc. Cit. p. 687

que preceden y preparan el acto administrativo.

En tal virtud, procedimiento Administrativo - es todo el conjunto de actos señalados en la Ley, - para la producción del acto administrativo, así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosas, ya sean internas o externas.

Así mismo, encontramos que existen varios tipos de procedimiento administrativo, los cuales podemos clasificar en tres:

- Interno
- Externo
- Previo
- De Ejecución
- De Oficio
- A Petición de Parte

INTERNO.- Se dá en todo el conjunto de actos- que realiza la Administración entre sus órganos, - sin interferir la esfera de los particulares y podrá ser a su vez previo, si es anterior a una decisión o resolución y posterior de ejecución que también puede ser interno o externo.

EXTERNO.- Es aquél que interfiere la esfera - jurídica de los particulares en mayor o menor grado.

PREVIO.- Hay actos administrativos como el de la expropiación, que requieren de un procedimiento previo, es decir, se requiere de estudios antes de

llegar a determinar la ejecución.

DE EJECUCION.- Se realiza a fin de dar cumplimiento a la resolución. No necesariamente implica coacción.

DE OFICIO.- Es aquél que llevan a cabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones.

A PETICION DE PARTE.- Requiere el impulso del del particular para la expedición de un acto administrativo, o para la ejecución del acto.

Es necesario en cada caso, atender a las peculiaridades de la materia y a las necesidades prácticas para determinar el procedimiento adecuado.

Respecto de las formalidades esenciales del procedimiento, no es posible señalarlas de manera especial dada la enorme diversidad de procedimientos que hay en la administración ya que, si estudiamos las leyes mexicanas, nos daremos cuenta de que hay casi tantos procedimientos como leyes o reglamentos existen.

En tal virtud, podemos afirmar que las formalidades esenciales del procedimiento, serán aquellas que otorgue cada ley o cada reglamento al particular, en relación a los actos que le afecten.

De esta manera, las formalidades referidas -- consisten en cumplir con los requisitos indispen-- sables en relación con la esfera jurídica del particular, para que nazca el acto administrativo.

Al igual que en el procedimiento judicial, en el administrativo, se llevan a cabo notificaciones entendida ésta como el acto por virtud del cual, -- la Administración Pública hace saber, en forma fehaciente y formal, a aquellos a quienes va dirigido el acto administrativo éste y sus efectos.

Me ha parecido importante exponer todo lo relativo al procedimiento administrativo, en virtud de que más adelante, hemos de referirnos al procedimiento que se sigue a los menores infractores -- cuando estos ingresan al Consejo; al estudiar este último, haremos una breve comparación entre ambos -- a efecto de determinar y dejar establecido de qué tipo de procedimiento se trata, administrativo o -- judicial (penal), cumpliendo de esta manera con el principal objetivo de esta investigación consisten te en determinar cómo participa la Administración Pública en la readaptación del Menor Infractor, cô mo se justifica tal intervención y de qué organismos se vale para lograrlo.

Por tal motivo, es necesario continuar expo-- niendo ciertos puntos de particular importancia:

Debemos entender por infracciones administrativas, aquellas faltas que se cometen en contra de un deber genérico impuesto a todo miembro de la sociedad, deber consistente en limitar su actividad como a la Administración Pública interesa.

El Dr. Acosta Romero, citando al maestro Serra Rojas nos dice: "La infracción administrativa es el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que no son considerados como delitos -- por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores". (24)

Todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la Administración Pública, -- para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público (en su labor de policía) y -- prestar un servicio eficiente en la administración de servicios; es una infracción administrativa.

Resulta bastante difícil delimitar el campo -- de las infracciones, del de los delitos propios -- del Derecho Penal. Intentando determinar las in---fracciones de policía como conductas que en sí mismas no lesionan los derechos del Estado o de un -- súbdito, pero que deben ser prohibidas o exigidas-- bajo una pena a causa del peligro que representan--

(24) Loc. Cit. p.878

para el orden jurídico y para la seguridad.

La falta administrativa está pues, constituida no por un ataque a bienes materiales en todo -- tiempo protegido, sino por la insubordinación, --- por la desobediencia, por la negligencia en el cum plimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempo y -- circunstancias. El daño que la falta administrativa amenaza es la perturbación de la actividad administrativa del Estado, vinculada a una época y a un sistema, la producción de un daño a la Administración. Media también una diferencia entre el hecho punible criminal y la falta administrativa en lo que afecta a la culpabilidad. Mientras que la culpabilidad criminal implica siempre un juicio ético-social de desvalor sobre el autor, en la falta administrativa para el reproche de su culpabilidad basta con el incumplimiento por el autor de -- las exigencias positivamente formuladas, de Favorecimiento de la actividad dirigida al bien del Estado. (25)

La distinción entre las sanciones penales y -- las administrativas radica en diversos elementos:-- aquellas se imponen por acto jurisdiccional, mientras que éstas se aplican mediante actos adminis--

(25) Loc. Cit. pp. 879 y 880

trativos, las sanciones penales son generalmente más severas que las administrativas; tienen cierto carácter infamante y constan en los antecedentes judiciales y policiales. La diferencia entre las infracciones y las sanciones penales y administrativas está dada por el Derecho Positivo.

A mayor abundamiento, la autoridad competente para definir las faltas de infracciones administrativas es en el ámbito local, el Poder Ejecutivo en el Distrito Federal (Art. 21 y 89 fracción I Const en el ámbito Municipal, los ayuntamientos (Art. -- 115, fracción II Const.); y en el ámbito Federal, el Congreso de la Unión (Art. 73 Const.).

A diferencia de lo anterior, la autoridad competente para averiguar en el delito es el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial (Art. 16 y 21 Const., 1º, fracción I del Código de Procedimientos Penales Federal y --- 3º fracción I y 94 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito federal.).

El hecho de cometerse una infracción administrativa, da lugar a un procedimiento administrativo, para determinar la responsabilidad del infractor. El procedimiento administrativo es distinto del penal, el primero es conocido por una autoridad administrativa conocida como juez calificador;

el segundo es llevado a cabo por un juez penal.

En el procedimiento administrativo no hay un órgano encargado de integrar el cuerpo del delito, ni la presunta responsabilidad del inculcado. No existe la averiguación previa, sino que el infractor, una vez que es detenido, es puesto a disposición del juez calificador, quien determinará la sanción a que haya lugar (Art. 18 Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno).

En el procedimiento administrativo, sólo hay dos partes, el juez, como órgano de decisión y el infractor.

La imposición de las penas o sanciones penales es propia y exclusiva de la autoridad judicial pero la imposición de las sanciones administrativas corresponde a la Administración Pública. Debiéndose entender por sanción, la consecuencia jurídica desfavorable para el sujeto, que se aplica en caso de infracción. Estas pueden ser muy variadas: multas, recargos, intereses punitivos, apercibimientos, censuras, suspensiones, destituciones, arrestos, degradación, pérdida de ascenso, traslados, exclusión de ciertas actividades, etc.

En contraposición a lo anterior, la autoridad competente para aplicar la sanción en el delito es

la autoridad judicial.

Las penas y medidas de seguridad que señala - el Código Penal para el Distrito federal son: prisión, tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad, internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, confinamiento, prohibición de ir a lugar determinado, medidas tutelares para menores, vigilancia de la autoridad, etc.

Como ya hemos mencionado, más adelante, al referirnos al procedimiento que se sigue a los menores infractores, retomaremos en breve, los puntos que acabamos de exponer.

3.7 LEY QUE CREA EL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES INFRACTORES DEL DISTRITO FEDERAL.- 1974

Esta ley fue abrogada por la "Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal".

Esta Ley, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974, sustituyó

a la ley orgánica y normas de procedimientos de los tribunales de menores y sus instituciones auxiliares en el Distrito Federal y Territorio federal el 26 de junio de 1941. La cual constituye el antecedente inmediato de la que nos ocupa.

Dicha ley contenía el proceso al que se debía someter a los menores que incurrieran en conductas antisociales, debiéndose entender este concepto, como aquello que en los adultos son acciones u omisiones delictivas o faltas por violar reglamentos de policía y buen gobierno; así mismo, la ley orgánica, --- planteaba la existencia de dos tipos de procedimientos y de tratamientos, atendiendo a la edad de los niños, si se trataba de menores de 12 años, estos -- eran considerados totalmente inimputables, y por tan to quedaban fuera de la competencia de la ley orgánica y en caso de ser mayores de esa edad, y hasta los 18 años se les consideraba inimputables penalmente, - pero dentro de la jurisdicción y competencia de la - ley orgánica.

Esta ley, contenida en doce capítulos y desarrollada en 102 artículos, determinaba un procedimiento carente de formalidades, en el que la detención del menor no estaba garantizada por mandamiento escrito fundado y motivado y en el que el menor carecía de - una defensa real y formal (Art. 14 y 16 Const.).

La Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal, excluía del Código Penal, la materia de menores en el área del fuero común.

Esta ley, tampoco disponía nada sobre la edad mínima inferior, de los menores a quienes por su plena falta de madurez, no se les podía fincar responsabilidad alguna.

En su Artículo 1º, destaca la naturaleza tutelar y correccional del Consejo Tutelar, su objetivo y competencia.

En el Artículo 2º, describe las conductas en que podían incurrir los menores:

- a) Infringir las leyes penales.
- b) Infringir los reglamentos de policía y buen gobierno.
- c) Manifestar otra forma de conducta que haga presumir, fundadamente, una inclinación a causar daños a sí mismo, a su familia, o a la sociedad.

En el primer supuesto, se hace remisión directa a las leyes penales. Los demás artículos se ocupan de la organización y atribuciones de los consejos y del procedimiento correspondiente.

En la actualidad hay dos tipos de regímenes para el tratamiento de menores infractores, el régimen penal mitigado que está prácticamente en desuso y es el régimen que antecede al que se conoce como régimen tutelar. Así, tenemos que en el régimen penal atenuado, la condición del menor que incurre en un hecho calificado de delito por la ley, se encuadra dentro del sistema penal y conmina para el menor imputable, una pena inferior a la asignada al adulto por igual delito.

En el régimen tutelar no importa, como en el anterior régimen, la extensión al menor del mecanismo-jurídico penal de responsabilización individual por el singular acto típico, antijurídico culpable, sino un modo difuso de defensa de la sociedad sobre la base de la prevención especial frente a comportamientos y formas, condiciones y situaciones de vida, tenidos por irregulares y entendidas como fruto de un fenómeno de desocialización.

La Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores del Distrito Federal, tuvo una vigencia de casi 18 años en el Distrito Federal, ya que el 24 de febrero de 1992, entró en vigor la nueva Ley. La ley que --- ahora nos ocupa, sirvió de base y fundamento para la creación de las distintas leyes tutelares y consejos tutelares para menores infractores en los diferentes Estados de la República Mexicana. Todas las leyes lo

cales en materia de menores infractores siguen los mismos lineamientos que contiene la Ley que referimos.

En el régimen tutelar que dispone esta ley, sanciona no sólo al menor que infringe las leyes penales sino también al que contraviene los reglamentos de policía y buen gobierno, es decir, el régimen va más allá y rige también respecto de menores que "manifiestan otra forma de conducta que haga presumir fundadamente una inclinación a causar daño a sí mismo, a su familia a la sociedad y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo". (Art.2º

Aquí, se realiza una imputación por la conducta del menor, el derecho penal de autor y ya no de acto así como la presunción de una inclinación a actos dañinos; el juicio de alta probabilidad de comisión de delitos futuros, que no es otra cosa que la peligrosidad y en este caso la peligrosidad sin delito. Ese menor, a quien se presume peligroso para sí mismo, - para su familia y para la sociedad, ¿en verdad lo es ...?.

Tal antecedente basta para abrir el expediente que puede culminar en la aplicación de alguna de las medidas previstas por la ley; estas medidas son la amonestación, la libertad vigilada, y la internación. A través de ellas se ejerce la tutela sobre los meno

res en un régimen cuyo objeto es promover su readaptación mediante el estudio de su personalidad, que se inicia desde que el afectado es puesto a disposición de la autoridad correspondiente, y dura todo el tratamiento en cada caso.

La libertad en que se deja al menor que se pretende readaptar es una libertad vigilada, que deberán realizar quienes ejercen la patria potestad o la tutela, o en el hogar a que ha sido asignado el menor desde la resolución inicial de la autoridad, o bien desde el día de ser liberado de la internación.

La internación tiene lugar en instituciones "adecuadas" para el tratamiento del menor infractor, considerando, como dice la ley, la personalidad de éste y las demás circunstancias que concurran en el caso.

El procedimiento conduce a la imposición de las medidas mencionadas y procura escapar de los moldes de la justicia penal aunque tiende a un alto grado de discrecionalidad sobre todo a cargo de la presencia real y continuada del defensor o procurador de menores, autorizado para actuar de mutuo propio en todos los sentidos que parezcan adecuados a los intereses de aquellos. El derecho procesal mexicano de menores, ha venido a caracterizarse como un proceso "tutelar inquisitivo" en que "en modo alguno existe-

contradicción de ineterés; no hay litigio", por lo que carecen de razón de ser los actos de acusación y defensa y, por ende, las figuras del actor y el defensor.

Enorme importancia tiene en el régimen tutelar, la personalidad del menor sobre el acto cometido. El valor que el procedimiento adquiere de la observación de la personalidad y los dictámenes periciales que sobre ella recaen, es trascendente.

En cuanto a la ejecución de las medidas en el régimen tutelar, es la administración la que se hace cargo de ello, la medida de internación es la de mayores consecuencias, es allí donde la presencia de la administración se hace más patente. Así tenemos que la ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal, en su artículo 43 señala que "La ejecución de las medidas impuestas por el Consejo Tutelar corresponde a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, la que no podrá modificar la naturaleza de aquellos.

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

Esta revisión se realiza cada tres meses, proce
de de conformidad con el artículo 55 del mismo orde-
namiento tutelar y es emitida por la mencionada Di-
rección.

En México, desde 1928 se hizo el primer intento de excluir del Código Penal al menor, y fue hasta -- 1974, cuando se consigue tal propósito, creándose -- los Consejos Tutelares en el Distrito Federal. Y teniendo como objetivo principal en base al artículo -- 1º, la readaptación social de los jóvenes infracto-- res menores de 18 años. Debiendo comprender que los niños y jóvenes son débiles frente a los adultos, y que sus conductas antisociales se deben a su forma-- ción e influencia que la familia y el medio social -- ejercen sobre el pequeño cuando este atraviesa por -- la adolescencia, el normal rechazo que se manifiesta contra los padres provoca la soledad de este, que só lo puede ser consolado con realciones extrafamilia-- res que a menudo suelen ser amistades que perjudican su formación. Por lo anterior, el Consejo Tutelar -- procurará la readaptación social del menor, lo cual, sólo será posible conociendo todos aquellos factores externos e internos que condicionan la conducta del-- menor, tal objetivo será posible mediante la investi-- gación de la personalidad en que se desenvuelve, así como todos aquellos factores que pueden dar una ex-- plicación de la conducta del menor.

3.8 LEY PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES- PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PA- RA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.- 1991

En esta parte de la investigación, nos referiremos de manera general a la Ley que abrogó a la Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito federal; que derogó los artículos 119 a 122 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal; 73 a 78 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 503 del Código Federal de Procedimientos Penales; así como los artículos 673 y 674, fracciones II y X, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito federal, únicamente por lo que hace a menores infractores; y que servirá de introducción para el estudio amplio del Consejo de Menores, ya que nos referiremos a su objeto, competencia, procedimiento seguido a los menores, así como a su estructura, es decir, sin pretender agotar el tema porque resulta bastante amplio expongo de manera particular todos los títulos y capítulos que integran esta Ley; así lo veremos en el punto 3.9 que expongo a continuación del que inicio.

La presente ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991 y entró en vigor el 22 de febrero de 1992.

Dentro de los objetivos que contempla, encontramos los siguientes:

Artículo 1º.- "La presente Ley tiene por objeto reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los menores, así como en la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentra tipificada en las leyes penales federales y del Distrito Federal y tendrá aplicación en el Distrito Federal en materia común, y en toda la República en materia federal."

Es obligación del Estado crear instituciones de protección y de tratamiento ya sea abiertas o cerradas con personal especializado en la materia, a efecto de que se encause o adapte socialmente a los menores quienes encontrándose en una etapa o proceso de conformación han infringido alguna disposición penal

Artículo 2º.- "En la aplicación de esta Ley se deberá garantizar el irrestricto respeto a los derechos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales. Se promoverá y vigilará la observancia de estos derechos por parte de los funcionarios responsables, procurando siempre la correcta aplicación de los medios legales y materiales pertinentes, para prevenir cualquier violación a los mismo y, en su caso, para resti

tuir al menor en su goce y ejercicio, sin perjuicio de que se aplique a quienes los conculquen, las sanciones señaladas por las leyes penales y administrativas".

Como leyes supremas la Constitución y los Tratados Internacionales, garantizan los derechos de Audiencia y de Defensa de aquellos menores que infrinjan las leyes penales.

Artículo 3º.- "El menor a quien se atribuya la comisión de una infracción, recibirá un trato justo y humano, quedando prohibidos, en consecuencia, el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica, o cualquier otra acción que atente contra su dignidad o su integridad física o mental.

La Ley para el Tratamiento de Menores infractores, prohíbe todo tipo de presión física o moral en contra de aquellos menores que infringen las leyes penales.

De esta manera, tenemos que se creó el Consejo de Menores como un órgano administrativo desconcentrado de la secretaría de Gobernación, con autonomía técnica y que aplicará las disposiciones contenidas en la presente ley.

En su artículo 6º, establece la competencia del

Consejo de Menores, ampliamente descrita en el siguiente punto, sólo diremos que es competente para conocer de la conducta de las personas mayores de 11 y menores de 18 años de edad, tipificada por las leyes penales. Atendiendo a la edad que hayan tenido los sujetos en la fecha de comisión de la infracción pudiendo conocer de la infracción y ordenar las medidas de orientación, protección y tratamiento que correspondan, aún cuando aquellos hayan alcanzado la mayoría de edad.

El procedimiento ante el consejo de menores comprende todas y cada una de las etapas señaladas en el artículo 7º:

- I.- Integración de la investigación de infracciones;
- II.- Resolución inicial;
- III.- Instrucción y diagnóstico;
- IV.- Dictámen técnico;
- V.- Resolución definitiva;
- VI.- Aplicación de las medidas de orientación, protección, y de tratamiento el cual puede ser en internación y externación;
- VII.- Evaluación de la aplicación de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento;
- VIII.- Conclusión del tratamiento; y
- IX.- Seguimiento técnico ulterior.

Así mismo, está integrado por una serie de funcionarios y unidades administrativas descritas a lo largo del Capítulo II, del Título Primero, intitulado "De los órganos del Consejo de Menores y sus Atribuciones".

Una de las innovaciones más importantes de esta nueva Ley, es que instituye una unidad de Defensa de Menores a efecto de lograr la defensa de los intereses legítimos y de los derechos de los menores, ante el Consejo o cualquier otra autoridad administrativa o judicial.

Efectúa tres tipos de defensa:

La defensa general.- Para defender y asistir a los menores en los casos de violación de sus derechos; y la Defensa Procesal.- Para asistir y defender a los menores en las etapas procesales; Defensa de los derechos del menor.- Para asistirlo y defenderlo durante las etapas de aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento.

Así mismo, esta ley establece la figura del Comisionado, el cual debe proteger los intereses legítimos de las personas afectadas por las infracciones que se atribuyan a los menores, es el representante de la sociedad, comprueba el cuerpo del delito.

Tiene la facultad de poner a los menores a dis-

posición de los Consejeros.

Los menores de 6 a 11 años de edad no son considerados plenamente como infractores y salen de la -- competencia de los Consejos y de la ley penal y son-- sólo sujetos de asistencia social (DIF).

Otra innovación de esta ley, es que mientras no se compruebe plenamente su participación en la comi-- sión de la infracción, gozará de la presunción de -- ser inocente; En el artículo 36, establece las garan-- tías mínimas que deberá tener todo menor sujeto a -- procedimiento en el Consejo.

El Título tercero, intitulado "del procedimien-- to", nos describe ampliamente todas y cada una de -- sus etapas; además de los medios de impugnación de -- las resoluciones; los caos en que se suspende el pro-- cedimiento; la procedencia del sobreseimiento; la ma-- nera como se libran las ordenes de presentación, los exhortos y cómo se logra la extradición de un menor, atendiendo para ello, a lo dispuesto por la Ley de ~ Extradición Internacional; y de los casos en que ope-- ra la caducidad; todo esto a lo largo de los siete - capítulos que integran este título (Arts. 36 a 85).

El Título Cuarto, nos plantea en su capítulo U-- nico, la Reparación del Daño y cómo se hace efectiva con la intervención de los consejeros unitarios.

(Arts. 86 y 87).

El Título Quinto denominado: "Del Diagnóstico y de las medidas de Orientación, de Protección y de Tratamiento Externo e Interno", nos plantea la manera como se determina la aplicación de estas medidas. Qué se entiende por diagnóstico, cual es su objeto, cómo se obtiene; la finalidad de las medidas de orientación y de protección, cuáles son las que se aplican, en qué consiste cada una de ellas así como la manera en que se cumplen; también establece las medidas de tratamiento externo e interno, los conceptualiza, señala las modalidades de acuerdo a las cuales se aplica y a través de quién lo hace, así como la duración del tratamiento; nos menciona quién lleva a cabo el seguimiento técnico del tratamiento y su duración. Comprende Cinco Capítulos (arts. 88 a 121).

El Título Sexto y último de esta Ley, en su Capítulo Unico plantea las disposiciones finales; en ellas, se refiere a la manera como debe acreditarse la edad del infractor; a los casos en que intervienen menores conjuntamente con adultos, así como la afirmación de que acepta la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Penales. (arts. 122 a 128).

Esta Ley, contiene grandes innovaciones en comparación con la Ley que Crea el Consejo tutelar pa-

ra menores infractores del Distrito Federal, es más proteccionista, paternalista y pone gran atención - en el respeto a los derechos humanos del Menor, en sus garantías individuales. En el siguiente punto - que se expone, lo pondremos de manifiesto.

3.9 EL CONSEJO DE MENORES DEL DISTRITO FEDERAL.

La prevención de los delitos y el adecuado tratamiento de quienes delinquen, son tareas del Estado por el interés general y la posible afectación - de la colectividad. Y cuando se trata de menores infractores, la prevención es de mayor importancia ya que existen posibilidades de corregir a tiempo conductas antisociales, que más tarde alcanzan altos - niveles de gravedad.

En el plan nacional de desarrollo de 1986-1994 establece el respeto a las garantías individuales - y la satisfacción de los derechos sociales y políticos, así como la confianza en el orden jurídico y - la impartición de justicia, además se establece -- que debe asegurarse a la juventud, y proporcionar - oportunidades de educación, capacitación para el - trabajo y un trato humano a los niños.

En el artículo 18 de la Constitución se reglamenta el sistema para los menores infractores, al-

promover que la Federación y los estados estableceran instituciones destinadas al tratamiento de los menores. Se han expedido distintas leyes sobre prevencción social de la delincuencia infantil en el - Distrito Federal, la Ley Orgánica y Normas de Procedimientos de los Tribunales de Menores y ssu Instituciones Auxiliares en el Distrito y territorio Federal, así como la Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal y la ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito federal en materia común y para toda la República en materia federal; en esta, - se han adoptado diversas medidas jurídicas en beneficio de los menores infractores, una de las más importantes, es que dá origen al "Consejo de Menores", como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con aspectos centrales y sustituye al Consejo Tutelar de Menores Infractores; constituye un moderno sistema, con organización lógica y jerarquizada, encargado de conocer a través de órganos unipersonales en primera - instancia, de las infracciones cometidas por menores.

La evolución de la sociedad, ha hecho que --- sean nuevos los factores que ocasionan las conductas antisociales de los menores, lo que hace indispensable la modernización de los ordenamientos jurídicos para la readaptación.

3.9.1 OBJETO.

Consiste en cumplir un compromiso con el gobierno de México, para la implantación de justicia que siempre debe imperar, dando a los menores de edad la calidad de sujetos de derecho, abandonando paternalismos infrutuosos, buscando la adaptación social con estricto respeto a los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Fundamental; así como el respeto a la competencia de los Tribunales o Consejos Tutelares.

Su objetivo, se logra a través de un estudio de la personalidad del niño, a efecto de lograr su correcta readaptación al detectar cuáles son los factores que están ocasionando esa conducta y aplicar las medidas correctivas y de protección o el tratamiento adecuado.

Así mismo, se ocupa de vigilar el desarrollo de los procedimientos, del tratamiento y de otorgar al menor a quien se atribuya la comisión de una conducta infractora, el derecho a un procedimiento en el que se respeten los principios de legalidad, audiencia, defensa, asesoría jurídica, impugnación y los demás contemplados, así como un trato justo y humano quedando prohibidos el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica o cualquier otra acción que atente contra su dignidad o integridad física o mental.

Se considera como objeto principal de este --

Consejo, la obligación de brindar a los menores el mayor número de elementos posibles, que le permitan una adecuada reincursión en su comunidad, por medio de una labor de carácter formativa que permita lograr con éxito la readaptación.

Su objeto, coincide con el objeto de la Ley - para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito federal en materia común y para toda la - República en materia federal, el cual como ha quedado expuesto, se desprende de los Artículos 1º, - 2º y 3º de la ley.

3.9.2 COMPETENCIA.

Su competencia se encuentra establecida en el Título Primero, Capítulo I, concretamente en los - artículos que a continuación se transcriben y explican.

Artículo 4º.- "Se crea el Consejo de Menores - como órgano administrativo desconcentrado de la secretaría de Gobernación, el cual contará con autonomía técnica y tendrá a su cargo la aplicación de las disposiciones de la presente Ley.

Respecto de los actos u omisiones de menores-

1 de 18 años que se encuentren tipificados en - las leyes penales federales, podrán conocer - los consejos o tribunales locales para meno-- res del lugar donde se hubieren realizado, -- conforme a los convenios que al efecto cele-- bren la Federación y los gobiernos de los Es-- tados.

Se promoverá que en todo lo relativo al proce-- dimiento, medidas de orientación, de protec-- ción y de tratamiento, los consejos y tribuna-- les para menores de cada entidad federativa - se ajusten a lo previsto en la presente Ley, - conforme a las reglas de competencia en la -- ley local respectiva".

Se desprende que el Consejo de Menores del -- Distrito federal, es una Institución netamente ad-- ministrativa dependiente de la Secretaría de Gober-- nación; no se trata de un órgano judicial.

Artículo 6º.- El Consejo de Menores es compe-- tente para conocer de la conducta de las per-- sonas mayores de 11 y menores de 18 años de - edad, tipificada por las leyes penales señala-- das en el artículo 1º de esta Ley. Los meno-- res de 11 años, serán sujetos de asistencia - social por parte de las instituciones de los-- sectores público, social y privado que se ocu--

pen de esta materia, las cuales se constituirán, en este aspecto, como auxiliares del Consejo.

La competencia del Consejo se surtirá atendiendo a la edad que hayan tenido los sujetos infractores, en la fecha de comisión de la infracción que se les atribuya; pudiendo, en consecuencia, conocer de las infracciones y ordenar las medidas de orientación, protección y tratamiento que correspondan, aun cuando aquellos hayan alcanzado la mayoría de edad.

En el ejercicio de sus funciones el Consejo - instruirá el procedimiento, resolverá sobre la situación jurídica de los menores y ordenará y evaluará las medidas de orientación, protección y tratamiento que juzgue necesarias para su adaptación social".

Vemos que, una de las grandes innovaciones de de la presente Ley, es el hecho de que tiene competencia en niños mayores de 11 años y menores de 18 única y exclusivamente que hayan infringido la ley penal; por lo que hace a aquellos menores de 11 años, serán sujetos de asistencia social a través de Instituciones públicas o privadas que en un momento dado se encuentren en instituciones de apoyo para el Consejo de Menores.

Así mismo, el Consejo de Menores es competente para conocer de aquellas infracciones que se cometieran cuando el sujeto activo es menor de edad, -- aunque posteriormente alcance la mayoría de edad -- dentro del Consejo.

El Consejo de Menores tiene la obligación de -- velar y respetar las formalidades previstas por la ley en la materia.

SEXTO TRANSITORIO.- Los consejos auxiliares actualmente existentes conocerán de las faltas -- administrativas a los reglamentos 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.

En la actualidad existen los siguientes Consejos auxiliares: Delegación Venustiano Carranza; --- Cuauhtémoc y Alvaro Obregón, en donde unica y exclusivamente conocen de faltas administrativas a los -- reglamentos de policía y buen gobierno, estos Consejos Tutelares Auxiliares no tienen razón de ser, ya que el personal que labora en estas instituciones -- generalmente no asiste, ninguna otra autoridad superior los supervisa, a efecto de que cumplan cabal-- mente con las funciones que tienen encomendadas.

En los artículos siguientes se establece la --

competencia de todos y cada uno de los órganos que integran el Consejo de Menores; a ella nos referiremos al exponer la estructura de este importante órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

3.9.3 PROCEDIMIENTO.

Dentro del procedimiento reglamentado en la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, existe la presunción de inocencia, en tanto no se haya probado su plena participación en la comisión de la infracción, o la comisión del delito, se da especial relevancia al derecho que tiene el menor a la defensa, ya que se establece la figura del defensor del menor, el cual es designado de oficio y en forma gratuita o bien, tiene la posibilidad de nombrar a un abogado de su confianza para que pueda asistirlo y aconsejarlo, así mismo, se permite su actuación como coadyuvante del defensor. (Art. 36).

Entre los puntos importantes contemplados dentro del procedimiento, encontramos las notificaciones, las que deben hacerse al menor por las acusaciones en su contra, tiene derecho a abstenerse de declarar y poder utilizar todos y cada uno de los medios de defensa; careos, exámenes de testigos, presentación de pruebas, acceso al expediente y to-

dos los demás de que se pueda valer para que el procedimiento sea ágil y expedito; esto es lo que fundamentalmente se busca con las recientes reformas - establecidas en la Ley, para estar acorde con los - principios de oralidad, tratando que el procedimiento tenga mayor sencillez, respetando para ello, las garantías de audiencia y legalidad dando cumplimiento al imperativo constitucional.

El procedimiento seguido a los menores se realiza de la siguiente manera: Cuando en una averiguación previa seguida ante el ministerio público, se atribuya a un menor la comisión de un delito o infracción que corresponda a un ilícito tipificado -- por las leyes penales, dicho representante social - tendrá la obligación de ponerlo a disposición del - comisionado en turno para que se practiquen la averiguación y las diligencias necesarias a efecto de que se compruebe la existencia de los constitutivos a la infracción que se atribuye al menor, (Art. 46) Corresponde al comisionado, dentro del término de - veinticuatro horas, turnar las actuaciones al consejero unitario, para radicar inmediatamente el asunto y se abra el expediente correspondiente, (Art. - 47).

Se establece que el consejero unitario, dentro de un término de cuarenta y ocho horas, dicte una - resolución inicial, debidamente fundada y motivada - la cual debe contener, lugar y fecha en la cual se-

emite, datos personales del menor, un resumen de -- los hechos que dieron origen al procedimiento, de -- las pruebas ofrecidas en autos, alegatos, conside-- rando los fundamentos legales y puntos resolutivos-- con los que se acredite si existió o no la infrac-- ción y la participación del menor en la misma, el -- nombre y firma del consejero (Art. 67).

La resolución inicial tiene los efectos de su-- jetar al menor al procedimiento, pudiendo quedar es te bajo la guarda y custodia de sus representantes-- legales o encargados, o bien, a disposición del Con sejo, o declarar que no debe sujetarse a procedi-- miento.

Cuando se determina la sujeción al procedimien-- to, quedará abierta la instrucción y se ordenará la práctica de un diagnóstico biopsicosocial, el cual-- servirá de base para el dictámen que se emita por -- el Comité Técnico Interdisciplinario y el consejero unitario cuando se trate de dictar la resolución de finitiva. La instrucción no debe durar más de quin-- ce días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se realizó la notificación de la resolu-- ción (Art. 51).

Se cuenta con un período de ofrecimiento de -- pruebas de cinco días hábiles, contados a partir de que surta sus efectos la notificación de la resolu-- ción inicial, éstas deben ofrecerse por escrito y --

son admisibles todos los medios de prueba para conocer la verdad sobre los hechos, salvo los prohibidos por el Código Federal de Procedimientos Penales

Uno de los aspectos sumamente importantes es - la valoración de las pruebas, toda vez que de ella se desprenderá una resolución definitiva tal y como se establece en el Artículo 57, que a la letra dice

Art. 57.- "La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas:

I.- En la fase inicial del procedimiento harán prueba plena las actuaciones practicadas por - el Ministerio Público y por el Comisionado, -- por lo que se refiere a la comprobación de los elementos de la infracción. La aceptación del menor de los hechos que se le atribuyan, por - sí sola, así como cuando se reciba sin la presencia del defensor del menor, no producirá efecto legal alguno;

II.- Las actuaciones y diligencias practicadas por los órganos del Consejo, harán prueba plena;

III.- Los documentos públicos tendrán valor -- probatorio pleno, en lo que atañe a los hechos afirmados por el funcionario público que los - emita; y

IV.- El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como los demás elementos de convic

ción, queda a la prudente apreciación del Consejero o consejeros del conocimiento.

Este mecanismo establecido en la Ley, dá una valoración de pruebas que otorga certidumbre y seguridad jurídica a las resoluciones del consejo, sin embargo vale la pena hacer incapié en la fracción II del artículo anterior, toda vez que en las actuaciones y diligencias practicadas por los órganos del consejo, harán prueba plena los estudios médicos, psicológicos, pedagógicos y sociales practicados al menor.

Anteriormente, no se contemplaba una reglamentación sobre los términos para presentar y desahogar las pruebas; sólo se hablaba en el artículo 40 de la ley anterior, sobre la práctica de las pruebas y su desahogo pertinente a juicio de la sala.

Ahora sabemos que es de vital importancia, poner especial atención en los estudios practicados al menor ya que de ellos deberá desprenderse el tratamiento, las medidas de seguridad que se consideren necesarias para su adaptación social, en virtud de que no se puede tratar por igual a todos los menores. Se debe considerar si efectivamente se cometi6 la infracción y en qué condiciones lo hizo, basados en una investigación encaminada a la obtención de un diagnóstico sobre las actitudes personales y los hechos sociales concurrentes que influyeron en el menor, tanto en su comportamiento agresivo como en sus inhibiciones que lo predisponena rea

lizar determinadas conductas que son consideradas como antisociales.

De la valoración de las pruebas y los factores que rodean al menor se desprenderá una resolución de definitiva que debe contemplar todos los requisitos señalados en el artículo 59 de la Ley:

Artículo 59.- La resolución definitiva deberá reunir los siguientes requisitos:

- I.- Lugar, fecha y hora en que se emita;
- II.- Datos personales del menor;
- III.- Una relación sucinta de los hechos que hayan originado el procedimiento y de las pruebas y alegatos;
- IV.- Los considerandos, los motivos y fundamentos legales que la sustenten;
- V.- Los puntos resolutivos, en los cuales se determinará si quedó o no acreditada la existencia de la infracción y la plena participación del menor en su comisión, en cuyo caso se individualizará la aplicación de --de las medidas conducentes a la adaptación social del menor....;
- IV.- El nombre y la firma del consejero que la emita y los del Secretario de Acuerdos, ----quien dará fe.

A los siete meses de iniciada la aplicación de las medidas ordenadas y cada tres meses en lo subse-

cuenta, el personal encargado rendirá un informe detallado sobre el desarrollo y avance de las medidas dispuestas, con el fin de que se practique su evaluación y pueda modificarse o revocarse la resolución dictada por el consejero unitario. (Art. 61 y 62).

Se prevé un recurso de apelación ante la sala superior, contra las resoluciones inicial, definitiva y las que modifiquen o den por terminado el tratamiento del menor, el cual deberá interponerse por escrito dentro de los tres días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución; deberá ser resuelto dentro de los tres días siguientes a su admisión, cuando se trate de resolución inicial y dentro de los cinco días en el caso de resolución definitiva o de aquella que modifica o da por terminado el tratamiento.

Se prevén figuras como la suspensión del procedimiento, cuando en el transcurso de tres meses no se haya localizado al menor o bien, no sea presentado ante el consejo; así mismo, se prevé tal figura cuando el menor ya no se encuentre dentro de la acción del consejo, y cuando se encuentre impedido física o psíquicamente y no permita la continuación del procedimiento. (Art. 73).

Considerando que la suspensión es la paralización del juicio cuando existe un obstáculo para su continuación normal, podrá reanudarse una vez que desaparezca el motivo que impide la marcha del procedi

miento.

Otra de las figuras contempladas en la Ley, es el sobreseimiento, significa suspender, cesar, desistir; es la resolución judicial por virtud de la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.

Procede por la muerte del menor, porque padezca trastornos psíquicos, por caducidad, cuando la conducta que se atribuye al menor no es considerada infracción, cuando es mayor de edad, lo cual tendrá -- por concluido el procedimiento.(Art. 76).

Se reglamentan además, las órdenes de presentación, exhortos y caducidad de la instancia, así como un procedimiento para la reparación del daño. Regula el diagnóstico y medidas de orientación, protección y tratamiento tanto externo como interno.

Co nos podemos dar cuenta, el procedimiento seguido a los menores tiene una naturaleza difícil de determinar, ya que no se le puede clasificar dentro de lo penal, porque el procedimiento penal tiene como objeto fundamental, determinar la existencia del delito y responsabilidad penal de su autor, requisitos esenciales para que puedan materializarse las -- normas penales sustantivas en los casos concretos, a través de la imposición de las sanciones.

En atención a lo que señalamos al exponer el -- punto intitulado "Proceso y Procedimeinto Administrativo" (3.6), podemos analizar el procedimiento seguido a los Menores Infractores, de la siguiente manera

En el caso del menor, no es necesario determinar la existencia del delito, ya que es inimputable, no comete delitos sólo infracciones. Por otro lado, en el procedimiento de los menores no se determina la - responsabilidad penal sino las consecuencias que origina la infracción de las normas.

En el procedimiento de menores, no existen partes, pues los intereses del menor son coincidentes - con los de la sociedad. Tampoco se ejercita acción - penal, ya que sólo se refiere al niño y al acta co-- rrespondiente, además el proceso ante el Consejo sólo obedece a su Ley, es decir, no sigue las mismas - formalidades que existen en el procedimiento penal.

El procedimiento de los menores, tampoco puede- considerarse como civil, aunque la responsabilidad a parejada a la infracción cometida por el niño sea de carácter civil. Y podemos decir que la materia de infracciones a las normas penales por los menores, no puede ser parte de la rama civil.

En consecuencia, este proceso no es judicial, - sino administrativo, en el sentido de que sus compo- nentes no dependen del poder judicial. Propiamente -

no existe juicio y los que tienen que decidir el caso no tienen funciones de jueces, sino de consejeros

La finalidad de este procedimiento se alcanza - mediante técnicas de índole pedagógica, psicológica, social y médica, pese a que interviene el consejo; - se rechazan los supuestos típicos del Código Penal, - las faltas a los reglamentos de policía y buen go- - bierno y se protegen los daños que se puedan causar - al menor, a la familia y a la sociedad; es decir; se pretende proteger al menor debiéndose adaptar a las - necesidades normales de los jóvenes y para ello ac- - tuar de manera más rápida, en virtud de que la misma ley los considera infractores, no delincuentes.

Hemos venido señalando las enormes diferencias - que existen entre un procedimiento penal y uno adm- - nistrativo; así tenemos que el que se sigue a los Me - nores en el Consejo:

En cuanto a su clasificación:

Se trata de un procedimiento externo; en virtud de que la Administración Pública a través de un órga - no desconcentrado de una de sus dependencias, reali - za un conjunto de actos los cuales interfieren la es - fera jurídica de los particulares.

Así mismo, habíamos señalado que es imposible - señalar cuáles son las formalidades esenciales de un - procedimiento administrativo dada la enorme diversi -

dad que de ellos existen; aquí lo reiteramos ya que las formalidades del procedimiento seguido a los menores son las que marca la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Esta ley, publicada el 24 de diciembre de 1991, establece como primicia la prohibición al maltrato, incomunicación, coacción psicológica o cualquier otra acción que atente contra la dignidad o la integridad física o mental del menor; durante el procedimiento todos deberán ser tratados con humanidad y respeto, conforme a las necesidades inherentes a su edad y a sus condiciones personales.

De esta manera, podemos concluir afirmando con certeza, que se trata de un procedimiento administrativo y no penal, aunque en él se castiguen las conductas de los menores tipificadas en la ley penal, y más que de castigo, deberíamos hablar sólo de corrección de la conducta del menor; el procedimiento es totalmente distinto, así como las partes que en él intervienen; el órgano ante el cual se le dá seguimiento es diverso, no es judicial por lo tanto no hay autoridad judicial sino administrativa; las sanciones no se imponen mediante un acto jurisdiccional, sino que se aplican una serie de medidas tendientes a la readaptación del menor a través de actos administrativos; no existe un órgano encargado de integrar el cuerpo del delito ni la probable responsabilidad.

3.9.4 ESTRUCTURA.

El Consejo de Menores del Distrito Federal, se encuentra integrado de la siguiente forma:

Artículo 8º.- El Consejo de Menores contará con:

I.- Un Presidente;

Quien deberá ser licenciado en derecho y de acuerdo con el artículo 11 de la ley para el tratamiento de menores infractores, tiene entre sus principales atribuciones: Representar al Consejo y presidir la Sala Superior; gestionar ante las distintas autoridades los asuntos del Consejo; recibir y tramitar las quejas en contra de los servidores públicos del Consejo; conocer respecto de los proyectos de resolución y las resoluciones emitidas por los consejeros de la Sala Superior; designar a los visitadores y conocer sus observaciones; determinar las funciones de los consejeros supernumerarios y designar a sus suplentes; dictar las disposiciones para la buena marcha del Consejo; coordinar la óptima utilización de los recursos humanos, financieros y materiales; convocar y supervisar los concursos de oposición para los cargos de consejeros; vigilar el buen funcionamiento de la Unidad de Defensa de Menores.

II.- Una Sala Superior;

Integrada por tres Licenciados en derecho, uno de los cuales será el Presidente del Consejo y de la

propia Sala y por el personal técnico y administrativo (Art. 21)

Son atribuciones de esta Sala:

Fijar y aplicar las tesis y precedentes conforme a lo previsto en esta Ley; conocer sobre los recursos interpuestos en contra de las resoluciones inicial y definitiva; conocer las excitativas para que los consjeros unitarios emitan las resoluciones que correspondan; calificar los impedimentos excusas y recusaciones respecto de los consejeros de esta Sala y los unitarios, designando a quien deba sustituirlos. (Art. 13).

Los artículos 14 y 15, establecen cuál son las atribuciones del Presidente de la Sala Superior y cuáles las de los consejeros, respectivamente.

III.- Un Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior;

A este funcionario le corresponde, acordar con el Presidente de la Sala los asuntos de su competencia; llevar el turno de los asuntos que deba conocer la Sala; elaborar y hacer que se cumpla dicho turno; firmar junto con el Presidente de la Sala las actas y resoluciones y dar fe; auxiliar al Presidente de la Sala en sus asuntos; documentar las actuaciones y expedir las constancias correspondientes; librar citaciones y notificaciones; controlar los libros de gobierno; controlar todo lo relativo a las tesis, precedentes y acuerdos de la Sala. (Art. 16).

IV.- Los Consejeros Unitarios que Determine el-
Presupuesto;

Quienes deberán resolver la situación jurídica del menor dentro del plazo de 48 horas o dentro la ampliación solicitada; esta resolución deberá notificarse a más tardar dentro de las tres horas siguientes al vencimiento del plazo al responsable de la custodia del menor o sus representantes legales o encargados y si ninguno reclamare al menor, será puesto a disposición del órgano de asistencia social; -- instruir el procedimiento y emitir la resolución definitiva; entregar al menor a sus representantes legales o encargados cuando se declare que no ha lugar a proceder; ordenar la práctica de los estudios biopsicosociales del diagnóstico; enviar al Comité Técnico Interdisciplinario el expediente instruido al menor; turnar a la Sala los recursos que se interpongan en contra de sus propias resoluciones; conciliar a las partes sobre el pago de la reparación del daño (Art. 20).

Actualmente, existen ocho consejeros que diariamente rolan turnos de 24 horas.

V.- Un Comité Técnico Interdisciplinario;

Está integrado por un médico, un pedagogo, un Trabajador Social, un Psicólogo y un Criminólogo --- (Lic. en Derecho); así como por el personal técnico y administrativo (Art. 21).

Respecto de sus atribuciones tenemos: Solicitar

al área técnica el diagnóstico biopsicosocial del menor emitiendo el dictamen técnico respecto de las medidas de orientación, protección y tratamiento conducentes a la adaptación social del menor; conocer el desarrollo y resultado de las medidas anteriores emitiendo el dictamen para efectos de su evaluación. (Art. 22).

Las atribuciones del Presidente de este comité y de sus demás miembros, se encuentran señaladas en los artículos 23 y 24 de esta Ley.

Cabe hacer notar, que la integración de Técnicos del Comité es insuficiente para llevar a cabo los dictámenes tanto de aquellos menores que se encuentran sujetos a procedimiento de extirpación, internación y de tratamiento; por lo que es urgente el apoyo técnico y operativo de dicha área.

VI.- Los Secretarios de Acuerdos de los Consejeros Unitarios;

Dentro de sus principales atribuciones, encontramos: Acordar con el Consejero Unitario los asuntos de su competencia; llevar el control del turno; documentar las actas, diligencias, acuerdos y toda clase de resoluciones; auxiliar al Consejero en las tareas que les corresponden; librar citatorios y notificaciones; controlar los libros de gobierno, etc. (Art. 25).

VII.- Los actuarios;

A ellos, les corresponde notificar los acuerdos y resoluciones; practicar las diligencias que les encomienden los consejeros y suplir en sus faltas temporales a los Secretarios de Acuerdos (Art. 26).

VIII.- Hasta Tres Consejeros Supernumerarios;

Les corresponde suplir las ausencias de los consejeros numerarios; realizar las comisiones que les asigne el Presidente del Consejo. (Art. 27)

IX.- La Unidad de Defensa del Menor; y

Es técnicamente autónoma y tiene por objeto, en el ámbito de la prevención general y especial la defensa de los intereses legítimos y de los derechos de los menores, ante el Consejo o cualquier otra autoridad administrativa o judicial en materia Federal y en el Distrito Federal, en materia común. (Art. -- 30).

Esta unidad está a cargo de un titular designado por el Presidente del Consejo de Menores y contará con el número de defensores y con el personal técnico y administrativo que determine el presupuesto. (Art. 31 y 32).

Actualmente existen tres subdirecciones que son de defensa General, Defensa Procesal y Defensa de Derechos en las fases de tratamiento y seguimiento; -- existen 6, 3 y 3 defensores respectivamente, los cuales resultan insuficientes dada la gran carga de tra

bajo que actualmente se ha generado a nivel institucional.

X. Las Unidades Técnicas y Administrativas que se Determine.

Al efecto, la Secretaría de Gobernación contará con una unidad administrativa 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 (Art 33).

La unidad administrativa encargada de la prevención y tratamiento de menores, desempeñará las siguientes funciones: Prevención, que tiene por objeto realizar las actividades normativas y operativas de prevención; Procuración, que se ejercerá por medio de los comisionados y tiene por objeto proteger los derechos e intereses legítimos de las personas afectadas por las infracciones cometidas por los menores, así como los intereses de la sociedad en general; Diagnóstico, tratamiento, seguimiento y servicios auxiliares que practican el estudio biopsicosocial, ejecutar las medidas de tratamiento ordenadas por los consejeros, consolidar la adaptación social del menor y Función administrativa, que tiene por objeto la aplicación de recursos humanos, materiales y financieros. (Art. 35).

Así mismo, en el manual de organización se establecen las Unidades técnicas y Administrativas que

tendrán a su cargo las siguientes funciones:

- Servicios Periciales: La Subdirección de Servicios Periciales, se encuentra integrada de la siguiente forma: Jefatura de Laboratorio y de Estudios Especiales, cuyas funciones consisten en apoyar al área jurisdiccional en cuestiones técnicas, relacionado con los distintos dictámenes que requiera el Consejero Unitario, ya que es de vital importancia para contar con elementos de prueba suficientes, las cuales tomará en consideración al momento de emitir la Resolución definitiva correspondiente, de aquellos menores que se encuentran sujetos al procedimiento del Consejo de Menores, ya sea que el presunto sujeto infractor se encuentre internado o en ex-ternación.

- Programación, Evaluación y Control programático: Esta subdirección se encuentra funcionando con su respectiva Jefatura de Programación, Organización Sistemas y de Informática, de Estadística y Evaluación; sus funciones son las de programar, organizar, sistematizar, evaluar y llevar las estadísticas en general del Consejo de Menores y programas a nivel institucional.

De acuerdo a la ley, en materia administrativa, esta área surge como columna vertebral del Consejo ya que se va a encargar de manejar toda la información de la Institución, así como, la programación, organización y sistematización de todas las actividades a nivel institucional, para el buen funcionamiento

to del Consejo de Menores.

- Administración: Se crea la Coordinación Administrativa, con sus jefaturas de departamento de Recursos Humanos, Recursos Financieros, Recursos Materiales y Servicios Generales, cuyas funciones propias son: apoyar a todas las áreas del Consejo para su buen funcionamiento.

- Estudios Especiales en Materia de Menores Infractores: Esta unidad es el área encargada de apoyar al departamento jurisdiccional, así como al área administrativa. Actualmente, no se encuentra estructurada debidamente, ya que el Consejo de Menores, es de reciente creación.

De esta manera, concluimos el estudio del Consejo de Menores del Distrito Federal, creado a consecuencia del mandamiento de la Ley para el Tratamiento de Menores infractores, la cual encuentra su fundamento en la fracción XXVI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; que, aunado al estudio previo que expusimos de la Ley, nos permite conocer ampliamente -aunque tal vez de manera insuficiente- este importantísimo órgano administrativo desconcentrado creado en beneficio de nuestros desprotegidos menores, quienes, como hemos visto a lo largo del desarrollo de esta investigación, son víctima en su mayoría de la sociedad y las circunstancias que les rodean, en síntesis, son víc-

tima de los adultos.

Por tal motivo, en el capítulo siguiente, nos referimos a la manera como se logra la readaptación de los menores y cómo se pretende evitar que se les marque con tal etiqueta, "Menores Infractores".

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

- ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 10ª ed. Ed. Porrúa. México 1991.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México 1984.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 30ª ed. Ed. Porrúa. México 1991.
- GARRIDO Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Volúmen I. Parte General. 11ª ed. Ed. Tecnos. España 1989.
- SANCHEZ Magallán, Edgar. Teoría del Sistema Jurídico--Político Mexicano. No publicada.
- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo Primero. 13ª ed. Ed. Porrúa. México 1985.
- SOLIS Quiroga, Héctor. Educación Correctiva. Ed. Porrúa. México 1986.

L E G I S L A C I O N

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal.
- Ley que Crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal.
- Ley Federal de Educación.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación
- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación - Pública.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

C A P I T U L O C U A R T O

I N S T I T U C I O N E S A U X I L I A R E S D E R E A D A P T A C I O N

CAPITULO CUARTO

INSTITUCIONES AUXILIARES DE READAPTACION

4.1 QUE ES LA READAPTACION.

Antes de referirnos a la readaptación, creo conveniente señalar qué se entiende por adaptación.

La adaptación constituye el primer problema al cual se enfrentó el ser humano en las más remotas épocas, proviene desde su aparición en la tierra; el ser humano tuvo la necesidad de adaptarse al medio en que nace, adaptarse a las circunstancias, o de lo contrario ser absorbido fatalmente por éstas. La vida de la humanidad, es la lucha por la adaptación al medio, en principio todo hombre debe adaptarse al medio para sobrevivir, después, para formarse adecuada y satisfactoriamente. El proceso de adaptación va moldeando la personalidad ya que implica ingresar a un medio o situación desconocida.

La adaptación en el menor implica la aptitud para vivir en un ambiente determinado debiéndose acomodar a un medio humano concreto, lo cual se logra a través de un largo aprendizaje, imitación y la inhibición voluntaria así como habituaciones a ciertas formas de conducta en bien de la comunidad Esta debe ser progresiva

y se logra a través de un proceso que contiene varios principios, estos son:

- a) Etapa anormativa de la temprana infancia.
- b) Choque con el ambiente familiar y adquisición de las normas respectivas.
- c) Choque y acuerdo de las normas entre amigos.
- d) Choque y adquisición de normas escolares, laborales y sociales en general.

Partiendo de la base anterior, podemos referirnos ahora a la readaptación: Su significado proviene del latín "re" preposición inseparable que significa reintegración o repetición, y si adaptación de acuerdo a lo anteriormente expuesto, es la acción de acomodarse o avenirse a circunstancias o condiciones, readaptarse socialmente implica volver a ser o estar apto para vivir en sociedad. Una persona desadaptada tiende a cometer conductas antisociales convirtiéndose en infractor o delincuente.

Debemos tener muy en cuenta, que la comisión de un delito no significa necesariamente que exista desadaptación social, ya que existen menores seriamente desadaptados que no violan la Ley o los reglamentos.

Esto se demuestra al referirnos al concepto de peligrosidad el cual "fué introducido a la Criminología por Garófalo, quien en un principio habló de temibilidad, en 1878 para después desdoblar el concepto en dos capacidad criminal y adaptabilidad social.

La capacidad criminal es para el autor comentado, la perversidad constante y activa de una persona y la cantidad de mal que, por lo tanto, se puede tener del mismo.

La adaptabilidad social, es la capacidad de la -- persona para adaptarse al medio en el que vive.

A partir de esta diferencia se reconocen cuatro - formas clínicas del estado peligroso.

1.- Capacidad criminal muy fuerte y adaptabilidad muy elevada. (Es la forma más grave o peligrosa, por-- que con su enorme adaptabilidad puede disimular su --- gran capacidad criminal).

2.- Capacidad criminal muy elevada y adaptabili-- dad incierta. (Menos grave, pues su inadaptación atrae la atención sobre ellos).

3.- Capacidad criminal poco elevada y adaptación-- débil. (Constituye la clientela habitual de los Conse-- jos y Tribunales de Menores, están inadaptados).

4.- Capacidad criminal débil y adaptabilidad ele-- vada. (En este nivel, se encuentra la mayoría de los - menores de edad). (1)

De esta manera, podemos afirmar con certeza que,-

(1) RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminología. 7ª ed. Ed. Porrúa. México 1991. p.417

ni todos los desadaptados cometen conductas antisociales, ni todos los que cometen conductas antisociales - podemos calificarlos de desadaptados.

Ahora bien, debemos plantear qué tipos de conducta pueden realizar los menores y de esta manera dejar bien claro, cuál de ellas nos interesa ya que los que realicen tal conducta son los que deberán ser "readaptados", con la intervención de alguna de las dependencias de la Administración Pública que he mencionado en el capítulo anterior a través de los procedimientos e instituciones propias de cada una de ellas y que ya -- han sido descritas.

Las diversas conductas que pueden realizar los menores en general, podemos clasificarlas en cuatro categorías (Suelen utilizarse indistintamente y provocar - confusión):

1) SOCIAL: Cumplimiento con las adecuadas normas de convivencia. No agrede en forma alguna a la colectividad; cumple con el bien común.

SUJETO SOCIAL.- Es aquél cuya conducta tiende a incrementar la convivencia humana; mantiene relaciones con sus semejantes siguiendo determinadas normas - (jurídicas, morales, sociales) y busca la realización de ciertos valores (amistad, negocio, oración, aprendizaje, etc.), los obedece y acepta como suyos, Vgr. Derechos Humanos.

2) ASOCIAL: Implica ausencia de valores, se refiere a todo comportamiento que carece de valor o contenido social. No tiene relación con las normas de convivencia ni con el bien común.

SUJETO ASOCIAL.- Es aquél que no ha incorporado valores (Anomia=Sin normas; Social=Sociología); Únicamente puede presentarse en casos de patología ya que resulta casi imposible vivir fuera de la sociedad y si se vive dentro de ella, forzosamente tendrá que someterse a las normas establecidas, Vgr. Catatonia dentro de la esquizofrenia.

3) PARASOCIAL: Lo que va al lado de lo social; se plantean esquemas de valores alternativos sin destruir los establecidos.

SUJETO PARASOCIAL.- Es aquél cuya conducta se aparta de la generalidad de las conductas. No se sale de la sociedad, simplemente propone y defiende valores distintos a los comunes, Vgr. Movimiento hippie.

4) ANTISOCIAL: Se caracteriza por el antivalor; atenta contra la estructura básica de la sociedad.

SUJETO ANTISOCIAL.- Es aquél que realiza conductas que van en contra del bien común; agrede directamente a la sociedad; viola los Derechos Humanos; agrede y rompe con los valores impuestos por la sociedad; reconoce y defiende antivalores, Vgr. Privar de la vida a alguien (lesiona el bien común).

De todas las anteriores la que a nosotros nos interesa es la conducta antisocial, es decir, la que realizan los menores que tienen gran capacidad criminal y que en ocasiones están totalmente desadaptados al medio social por los diversos problemas que enfrentan y que en el segundo capítulo de esta investigación han quedado expuestos. O bien, los que aún cuando no están desadaptados utilizan este comportamiento para cubrir su gran capacidad criminal, lo cual los hace aún más peligrosos que los primeros.

Ahora podemos afirmar que aquél que realiza una conducta antisocial, no es precisamente un desadaptado por lo que se ha intentado -sin éxito- sustituir el término readaptación por el de rehabilitación o resocialización, considerada como la posibilidad de retorno al ámbito de las relaciones sociales, de aquél que cometió una infracción y se interrumpió su vinculación con la comunidad.

Mientras que por rehabilitación debemos entender, de acuerdo con el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina: "En general, acto de autoridad en virtud del cual una persona readquiere la capacidad o situación jurídica de que estaba legalmente privada". (2)

(2) DE PINA, Rafael. Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 18ª ed. Ed. Porrúa. México 1992. p.437

Para el maestro Cuello Calón "La rehabilitación - tiende a devolver al que fué penado, la capacidad para el ejercicio de los cargos, derechos, honores, dignidades o profesiones de que fue privado como consecuencia de la condena impuesta". (3). Ambas definiciones coinciden.

César Camargo Hernández dice que, reuniendo las - concepciones de las distintas legislaciones y de acuerdo a los efectos que produce, se debe entender como -- rehabilitación, "el derecho que adquiere el condenado- después de haber observado buena conducta durante cierto tiempo, una vez extinguida su responsabilidad penal y satisfecho en lo posible las civiles, a que cesen to dos los demás efectos de la condena mediante la oportuna decisión judicial". (4)

Si analizamos las definiciones anteriores, nos da remos cuenta de que todas ellas se refieren a la recuperación de los derechos perdidos por haber sufrido -- una condena impuesta por una autoridad penal competente. Pero independientemente de que la rehabilitación - restituya los derechos, se considera en sí misma, un - derecho del condenado cuando éste ha cubierto los requisitos y condiciones de la pena que fue impuesta. La rehabilitación está estrictamente relacionada con la e

(3) CUELLO Calón, Eugenio. Derecho Penal. Tomo I. Ed. ---- Bosch. España 1974. p. 717

(4) CAMARGO Hernández, César. La Rehabilitación. Ed. Bosch Casa Urgel. Barcelona 1980. p. 391

volución del sentido de la pena. Encuentra su base en la corrección del que purga una pena y su adaptación a la vida social, e implica la prueba de una vida honrada y laborista, todo esto basado en que el derecho penal no solo tiene como finalidad la de castigar, sino también prevenir los delitos y sobre todo las reincidencias.

Las condiciones para obtenerla son tres:

- Extinción de la condena.
- Transcurso de cierto tiempo.
- Buena conducta.

De esta manera, nos damos cuenta de que los términos rehabilitación o resocialización, no pueden sustituir al de readaptación ya que ambos tienen un sentido jurídico distinto.

La Ley utiliza el término readaptación social, el cual, jurídicamente persigue tres finalidades básicas: la prevención general, la prevención especial y la retribución; la que más nos interesa es la segunda.

Prevención Especial.- Esta se dirige al individuo que violó la ley y su principal objetivo es lograr que el delincuente no reincida.

La readaptación social, implica hacer al sujeto, - en este caso al menor, apto para lograr vivir en sociedad sin entrar en conflicto con ella.

Esto se intenta, a través de la capacitación laboral y cultural del individuo, instrumentándolo para su normal desarrollo; para tales efectos se ponen en acción todos los recursos terapéuticos, interpretando a la persona como ser biopsicosocial.

Lo anterior, encuentra su fundamento legal en el Artículo 18 Constitucional: "El sistema penal debe estar organizado sobre la base del trabajo, la capacidad para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente".

La readaptación del niño infractor se logra a través de distintos medios los cuales varían según las características de cada menor. Los menores con problemas graves de vida, de lenguaje, oído, aparato locomotor, con deficiencias múltiples o con problemas de conducta son atendidos por instituciones asistenciales, médicos consejo tutelar y escuelas correccionales, en los cuales deben emplearse tratamientos adecuados que tengan por objeto aprovechar las escasas o abundantes potencialidades residuales de cada menor, con distintos programas planeados específicamente para cada clase de niño, tomando en consideración que algunos tienen diferentes limitaciones físicas, psíquicas o sociales y para ayudarlos en su desarrollo integral por medio de una estimulación, consistente en actividad constante, enseñanza individualizada utilitaria, concreta y objetiva, con el fin de capacitar al menor para encarar su realidad presente y exterior, en lo físico y social, apoyándose en el ambiente que lo rodea.

Tratándose de menores infractores, debe ser una educación especial dedicada a la corrección concreta de ciertos trastornos de conducta que dañan al individuo, a la familia y a la sociedad. Para lograr la normalización de la vida y la conducta concreta del sujeto, se deben conocer las diversas raíces que lo originan, --- pues se trata de menores que generalmente han sido vícima de la miseria, la ignorancia, la desorganización-familiar, la falta de escolaridad formando parte de -- los más bajos estratos sociales. Los fines que se de--ben perseguir son: Proteger al menor contra sí mismo ayudándolo a formar su conciencia, sus potencialidades, ambiente social inmediato y así adaptarlo al ambiente-general con ayuda de los siguientes medios:

LA RECREACION Y LOS DEPORTES:

Cuidando la buena condición física de los menores teniendo como base una buena alimentación, se logra -- que el desarrollo físico sea armónico, participando en gimnasia, deportes y juegos organizados para mejorar - su disciplina, independientemente del desarrollo muscu--lar y neurológico que alcanzará y beneficiará al niño.

Resulta por demás importante, estimular diariamente los medios auxiliares para la práctica de los depor--tes y de esta manera, combatir en el niño la pereza y--otros malos hábitos. Es necesario que en la labor de - recuperación social o de reeducación de menores infrac--tores tanto cuando se hace en libertad, como cuando - se realiza dentro de los internados_, se ponga un espe

cial empeño en la práctica de la educación física.

Por lo que se refiere a la recreación, si tomamos en cuenta que la mayoría de los menores infractores -- son destructivos debido a la necesaria descarga emocional de frustraciones en virtud de que quieren dejar -- huella en algún lugar que han permanecido (destruyendo o agrediendo), para evitarlo, es indispensable impulsar al menor a las labores creativas de acuerdo a las facultades o sensibilidades de cada uno.

La creatividad les permite tener la satisfacción de hacer cosas que les plazcan y los hace afinar su -- sensibilidad, cuidar sus materiales, apreciar sus propias creaciones, las labores de creación son una magnífica posibilidad de educar tanto para la maduración de su personalidad, como para la convivencia humana, porque se forjan y comparan capacidades sintiéndose satisfechos y no frustrados, con lo que disminuye la destructividad producto de su agresividad y malos hábitos

LA SALUD FISICA Y MENTAL:

Es importante definir los procedimientos físicos y mentales, hay males psíquicos curables que provocan situaciones conflictivas, por lo que es necesario separar a los pacientes temporales o permanentes de sus demás compañeros para lograr una mejoría, o cuando se -- trata de enfermedades infectocontagiosas darán lugar a una separación temporal que amerite hospitalización.

INSTRUCCION ACADEMICA:

El contenido de la educación comprende el desarrollo armónico de la personalidad, el desarrollo integral y simultáneo de los aspectos del individuo. Se plantea la enseñanza de los diversos tipos de arte de acuerdo a la vocación de los alumnos; provocar su progresivo ejercicio y su creatividad literaria con objeto de que el alumno no solo sea sujeto pasivo de su formación, sino sujeto activo de su propio mejoramiento. El menor funcionará socialmente en sentido más armónico, con mayor cantidad de éxitos y menos fracasos y frustraciones, ya que estas últimas provocan la agresividad que los conduce a ser etiquetados como Menores - Infractores.

LOS TALLERES:

Están formados con base en los deseos, aptitudes, capacidad y necesidades de cada interno, tomando en cuenta que el trabajo tiene un fin normativo y social - esto es, lograr la capacitación del interno y no la explotación del mismo y debe servir de formación.

A través del trabajo desarrollado en los talleres el individuo es orientado en sus aptitudes particulares, a distintas actividades, como la carpintería, electricidad, actividades agrícolas, artesanales, de servicio industrial, etc. todas ellas encaminadas a lograr una integración social y con fines terapéuticos, además de un sostenimiento económico.

ACTIVIDADES SOCIALES Y CULTURALES:

Estas actividades son muy importantes porque representan elementos de terapia, para lo cual es necesario que el personal que desarrolle las actividades sean especialistas en la materia y que el programa esté de acuerdo con los lineamientos de la institución. Entre las actividades culturales que se pueden impartir están: música, danza, teatro, literatura, cine, artes plásticas, etc. de las que se derivan enormes beneficios para el menor.

De la explicación anterior se desprende que la readaptación del menor, se logra a través de distintos medios los cuales se instrumentan en todas y cada una de las instituciones que pretenden lograr la integración del niño a la sociedad sin que éste la agrade sino que viva en armonía con el resto de sus integrantes, estas instituciones, auxilian al Consejo de Menores el cual, como hemos visto en el capítulo anterior, tiene la gran tarea de lograr la justicia en favor de los niños a quienes trata como sujetos de derecho, abandonando paternalismos infructuosos y buscando la adaptación social con estricto respeto a los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Fundamental.

4.2 QUE ES EL TRATAMIENTO.

Debemos entender el tratamiento como una terapia-encaminada a la corrección del sujeto consistente en - una serie de técnicas o procedimientos concretos que - se aplican con el propósito deliberado de modificar -- los factores que se piensa son el origen de la mala -- conducta del menor, es decir, con el objeto de lograr un cambio en alguno o en todos los factores a los que se atribuye la conducta indeseable del mismo.

Respecto de los menores delincuentes, es importante diferenciar los habituales de los ocasionales e incorregibles, ya que por su temibilidad requieren estar segregados; la mayoría de los menores posee un sentido moral medio, que reclama un tratamiento tutelar que incluya tanto un sano rigor, como benevolencia, ya que - es usual que se ahogue a los menores en una disciplina represiva como presunto medio curativo.

En materia correccional se define el tratamiento como "el conjunto de procederes a que se somete al indaptado, durante el cumplimiento de su internamiento-- para variar en él, cuando sea posible, sus manifestaciones tendenciosas y modificar su temperamento moral"

C. Gibbons, define el tratamiento como "el conjunto de actividades que pretenden explícitamente inducir un cambio en los factores que condicionan la conducta delictuosa, o bien desalojar del sujeto dichos factores". (5)

(5) C. Gibbons. Delincuentes Juveniles y criminales. - Op. cit. p.183

Esta definición está enfocada más a la teoría terapéutica y a los patrones de motivación, así como a las experiencias que concurren en el proceso de socialización que deben de estar aunadas e inseparables del tratamiento. No está enfocada en la personalidad y los factores que actúan y motivan la comisión de un delito toda vez que para este autor los factores son empíricamente falsos o bien por su propia naturaleza, son indemostrables por su carácter negativo.

Así, señala que existen varios tratamientos alternativos y viables que se pueden aplicar al menor para corregir su conducta.

Actualmente, se ha intentado encontrar la solución más adecuada a la realidad que vivimos, es por ello que la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, contempla como "tratamiento": La aplicación de sistemas o métodos especializados con aportación de las diversas ciencias, técnicas y disciplinas pertinentes, a partir del diagnóstico de personalidad para lograr la adaptación social del menor (Art. 110).

Por lo que se refiere al funcionamiento y alcance del tratamiento, si se sabe que la pena tiene valor intimidatorio y que en todas las actividades sociales existe el binomio "permitido-prohibido", con su resultado "premio-castigo", los niños lo aprenden en la fa-

milia y en la escuela. Rodríguez Manzanera señala que el tratamiento depende de la posición que se tenga respecto al joven delincuente y hace las siguientes consideraciones:

El joven delincuente es un desviado: se debe enderezar con una acción moral adecuada. El joven delin---cuenta es un maleducado: se busca resocializar por una acción de condicionamiento, es decir, por medio de autogobierno. El joven delincuente es alguien cuya res--ponsabilidad se ha estructurado mal y debe restaurarse por medios psicológicos y pedagógicos.

El tratamiento dependerá no solamente de nuestra actitud ante la delincuencia de menores, sino también de lo que se intente hacer en función del tratamiento, aquí las opiniones son variables desde aquéllos que --piensan en una reforma moral hasta los que pretenden -- simplemente la modificación de la conducta. (6)

Algo muy cierto es el hecho de que no se pueden elaborar recetas generales, para modificar la conducta y lograr que el sujeto no reincida, sin tomar en cuenta su personalidad e individualidad, pretendiendo convertirlo en un robot obediente como si se pretendiera domesticar a un animal, por medio del terror, tortura o medios psicológicos.

(6) RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores.-
Op. cit. p.444

Para que el tratamiento tenga mayor funcionamiento y un alcance más trascendental, es necesario clasificar a los menores lo cual no surtirá efecto si no se obedece a ciertos principios que deben tomarse en cuenta: Alentar los estímulos substituyendo el reproche y el castigo, evitando los golpes y todo maltrato, destruyendo las sanciones que afecten la salud, evitar reunir a los jóvenes de fuertes experiencias negativas como son los reincidentes, con quienes carecen de ésta, y contar de ser posible -porque regularmente no se logra- con la colaboración de los padres, familiares o amigos, manteniendo ocupado el mayor tiempo al menor; - con trabajos, estudios, diversiones sanas, actitudes culturales y sociales, procurando una adecuada alimentación una oportuna atención médica, vestido y una planeación pedagógica y deportiva.

Otro aspecto muy importante dentro del tratamiento, es el lugar y tiempo de la observación, ya que ambos, constituyen los factores indicados para la realización de los estudios evaluatorios de la personalidad del menor, son así mismo, indispensables para tomar la medida tutelar más adecuada y establecer el tipo de tratamiento requerido, que puede efectuarse en la siguiente forma:

1) En la comunidad.- El menor permanece en su hogar y es objeto de entrevistas por parte del personal del Consejo de Menores.

2) Observación Institucional.- El menor pasa el -

día en el centro de observación y va a su casa por la noche.

3) Observación en Instituciones.- El menor es sometido a observación durante un período determinado en establecimientos cerrados.

4) Las autoridades convienen en que la observación es una medida necesaria para el tratamiento de los menores infractores y para la prevención de la reincidencia. Todo cuanto le suceda al menor, desde el momento en que se le detiene por una infracción hasta que termine el tratamiento, influye en su readaptación futura.

Por otra parte, para tener éxito en el tratamiento de menores también se deben clasificar por edad, sexo, salud física y mental y catalogar la peligrosidad, personalidad y escolaridad de cada uno de ellos.

Con fundamento en lo anterior, tenemos varios tipos de tratamiento:

PSICOTERAPIA: Puede intentarse en formas y con técnicas variadas, puede aplicarse individualmente o en grupo, es una categoría de métodos que corresponde a una orientación fundamentalmente etiológica: la aplicación psicógena y sociógena.

HOGAR SUSTITUTO: Tiene un alto índice de éxito, es usado en infantes, los niños de menor peligrosidad y que dependen de una familia criminógena, desitegrada

o que definitivamente no existe, son colocados en hogares sustitutos, de diferentes tipos y de acuerdo a los medios de que se disponga, así tenemos: adopción individual, esto implica que el menor es adoptado por una familia natural como un hijo de familia; hogares adoptivos, esto consiste en que varios niños de ambos --- sexos, de diferentes edades, vivan en un hogar con un padre y una madre que los adopten e integren una institución lo más parecida a la familia natural.

TRATAMIENTO INSTITUCIONAL: Debe usarse sólo en situaciones extremas, como cuando nos encontramos ante un menor de alta peligrosidad, reincidencia y fracaso con otros medios de tratamiento.

Debe considerarse que la privación de la libertad es un recurso extremo, aplicable con mayor cuidado y - técnica, contando con personal seleccionado y entrenado, así como con el auxilio del consejo interdisciplinario, con objeto de buscar la adaptación del sujeto a la vida de libertad y no a la institución.

LIBERTAD VIGILADA: Esta debe sustituir siempre -- que sea posible al internamiento, se define como un -- sistema de tratamiento del niño delincuente o en su caso de niños descuidados o abandonados por sus padres.

Es un procedimiento mediante el cual se deja al - menor con la familia y comunidad social de que procede nombrándole una persona encargada de su vigilancia y a

ayuda. Para que surta efecto, este tratamiento debe durar por lo menos seis meses.

Es de gran importancia analizar, que una vez que el menor queda en libertad vigilada y si los factores familiares y extrafamiliares que influyeron en la conducta antisocial del menor, no han desaparecido o cambiado, cuando el menor quede libre lo más seguro es -- que reincida, es por eso que el tratamiento fracasa -- por lo que es necesaria la creación de oficinas de prevención y vigilancia familiar.

4.3 QUE ES LA PREVENCIÓN.

Prevenir significa prever, conocer con anticipación un daño o perjuicio, o bien preparar, disponer -- con anticipación lo necesario para un fin.

En materia criminológica, prevenir significa conocer con anticipación la probabilidad de una conducta antisocial disponiendo los medios necesarios para evitarla. Es la política de conjunto que tiende a suprimir o al menos a reducir los factores de delincuencia o inadaptación social.

De acuerdo con el criterio de algunos autores, podemos distinguir tres tipos de prevención:

Prevención Punitiva.- Fundamentada en la intimidación

ción, en el desistimiento por medio de la amenaza personal.

Prevención Mecánica.- Consiste en la creación de obstáculos que cierren el camino al delincuente.

Prevención Colectiva.- Se trata de detectar y eliminar si es posible, los factores criminógenos en la vida.

Los principales objetivos de la prevención deben ser los de lograr una investigación encaminada a la obtención del diagnóstico sobre las actividades personales, hechos sociales concurrentes a la génesis del delito; evaluación de investigaciones criminológicas para establecer el plano de profilaxis social para disminuir la incidencia delictiva; la preparación de personal adecuado para la aplicación de las medidas inherentes a la prevención; y la realización de campañas de orientación colectiva para que colaboren en la prevención del delito.

4.3.1 SISTEMAS DE PREVENCIÓN.

México es un país con características y cultura propias, por lo que deben buscarse soluciones preventivas propias tratando de evitar la imitación. Esto no excluye el estudio y adecuación de sistemas que han mostrado efectividad en otros lugares, tampoco se debe

olvidar que la delincuencia juvenil es un fenómeno uni
versal y que va más allá de las causas locales siendo-
 las principales, la revolución tecnológica, la explo-
 sión demográfica, los medios de comunicación, la ines-
 tabilidad y continua transformación de los hechos polí-
 ticos y sociales, etc.

El problema de la delincuencia juvenil comprende-
 conductas muy diversas, que van desde el comportamien-
 to social agresivo hasta las inhibiciones que predispo-
 nen al menor a ser víctima, pasando por comportamien-
 tos delictivos, colectivos e incontrolables.

A mi juicio, es necesario realizar estudios de la
 niñez y la juventud en general, para estar en posibili-
 dad de tener patrones válidos de comparación entre me-
 nores delincuentes pues se ha comprobado que la preven-
 ción ofrece más éxito que el tratamiento.

En nuestro país, el sistema de prevención no está
 aún muy bien definido, sino que es puramente represivo
 ya que se espera a que el individuo cometa un delito -
 para castigarlo; se ataca el hecho delictuoso y no las
 causas que lo producen o los factores que lo favorecen
 Entre las medidas de prevención que existen podemos se-
 ñalar las siguientes: el mejoramiento de las condicio-
 nes sociales, tratamiento de menores desatendidos o --
 maltratados por sus padres o tutores, mayores ingresos
 familiares, viviendas adecuadas, suficientes centros -
 de enseñanza, becas y centros deportivos, etc.

También en este caso, la función de la familia como núcleo de la sociedad es de suma importancia a efecto de lograr la prevención de la delincuencia.

En cuanto a la escuela, toma un lugar preponderante, ya que además de impartir enseñanza, prepara a los niños para que a medida que vayan creciendo puedan asumir sus responsabilidades sociales, fomentando las actividades extraescolares principalmente en período de vacaciones. Es muy importante, evitar la inasistencia de los niños a la escuela y tomar en cuenta los factores que influyen en el menor al hacerlo.

Si los menores no asisten a la escuela porque no quieren hacerlo, se deben investigar las causas de su conducta e informar de ello a la persona que esté bajo su cargo y tratar de dar solución al problema, aplicando un tratamiento adecuado, para esto, el Estado debe tomar medidas estrictas con los padres que en forma diversa toleran tal comportamiento o explotan a sus menores hijos razón por la cual, permiten su inasistencia.

La función de la comunidad también es muy importante en la prevención de la delincuencia y las infracciones de menores, ya que es en esta edad cuando se --moldea la conducta del menor, pues es la comunidad un círculo de cultura y subcultura donde se combinan factores que influyen en el comportamiento del menor, como la sobrepoblación, miseria, alcoholismo, drogadicción, ignorancia, etc., que ejercen influencia positi-

va y negativa en el condicionamiento cultural del niño y del adolescente.

En mi opinión, se deben fomentar y crear programas encaminados a la prevención de la delincuencia, -- así como rescatar a los jóvenes que hayan caído en --- ella, implementando programas culturales y recreativos realizando campañas de salud en general, haciendo incapié en dos grandes males que aquejan a nuestra socie-- dad alcoholismo y drogadicción. También es necesario - reforzar las instituciones de tratamiento y no esperar a que los menores lleguen al Consejo de Menores; hasta el momento, contamos con instituciones de carácter a-- sistencial como las casa-hogar, escuelas de orienta--- ción, casa-cuna, guarderías, internados infantiles y - centros de asistencia e investigación multidisciplinaria de adolescentes destinados a cada tipo de problema sus esfuerzos son enormes, pero es necesario duplicar-- los.

4.4 OBJETO, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTI-- TUCIONES DE READAPTACION.

Además de las instituciones de carácter asisten-- cial que pretenden lograr la readaptación del menor infractor, dependientes de la Secretaría de Educación Pú-- blica, Salud y Gobernación respectivamente, que he mencionado en el capítulo anterior, el Consejo de Menores

tiene como Instituciones Auxiliares, casa-hogar para - hombres y mujeres de tipo semiabierto y casas de orien tación para hombres y mujeres de tipo cerrado, que en ocasiones ocupan construcciones muy viejas, casonas o conventos semiabandonados, promiscuos y tristes; en es tas instituciones permanecen los menores hasta haber - demostrado una enmienda efectiva. El principal objeti vo que persiguen todas y cada una de estas institucio- nes, radica en no esperar a que los menores lleguen al Consejo de Menores rescatándolos de los trabajos en -- quemar y destruyen su infancia, vendiendo distintos ar tículos a los automovilistas o limpiando parabrisas y - en la actualidad hasta haciendo actos de malabarismo - en las esquinas o cruces de grandes avenidas.

Para lograrlo, es necesario multiplicar las insti tuciones de carácter asistencial ya que se sabe que mu chos de los casos de peligrosidad son en realidad pu-- ramente asistenciales.

En el Distrito Federal existen las llamadas comu- nidades infantiles, dependientes del Departamento del Distrito Federal y que albergan a menores abandonados o huérfanos. Algunas otras dependencias públicas tie- nen también servicio de asistencia, pero debemos tomar en cuenta que no todos los menores con conflictos son abandonados o huérfanos, pues hay muchos que a pesar - de que tienen familia integrada, presentan conductas i rregulares que, por no ser delictuosas no ameritan su - internamiento en el consejo.

Para los casos intermedios entre abandono, necesidad y delincuencia, es necesario multiplicar las llamadas clínicas de conducta, centros a los cuales pueden acudir los menores o ser llevados por sus padres en --busca de orientación.

Hay escuelas o centros de readaptación social tan to para varones de 8 a 14 años de edad, escuelas de orientación para varones entre 15 y 18 años, así como -escuelas hogar para mujeres de 8 a 14 años de edad, es cuelas de orientación para mujeres que tienen 14 a 18- años y escuelas para menores infractores de lento a---prendizaje.

Respecto de su estructura sabemos que, cada escue la cuenta con un consejo técnico interdisciplinario el cual se encarga de enviar los estudios que se realizan a los menores, a la dirección de servicios coordinados de prevención y readaptación social, la misma direc---ción informa al Consejo de los resultados de tratamien to y formula las recomendaciones que estime pertinen tes para la rehabilitación del menor.

De acuerdo al gran problema que se vive en torno a los menores, es conveniente crear un centro de asistencia e investigación multidisciplinario del adoles cente, en el que estudien los problemas de esta etapa de la vida en todas sus facetas, la cual es sumamente difícil para los menores de todas las posiciones y es tratatos sociales.

Se ha iniciado ya esta tarea con la creación del Centro de Orientación y Asistencia, conocido como Centro de Investigación Juvenil, que se ocupa exclusivamente de problemas de drogadicción.

A partir de 1980, los Centros de Integración Juvenil, integraron su estructura a la del sector salud y en 1982 fueron considerados como una empresa de participación estatal mayoritaria, cuyo objetivo general es participar con las comunidades en la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la farmacodependencia.

También son instituciones de readaptación:

CENTROS DE OBSERVACION.- Para lograr su objetivo es absolutamente necesaria la detención del menor para su estudio, es decir, cuando exista una gran peligrosidad para él mismo o para la sociedad.

CENTROS DE ADAPTACION.- Para menores reincidentes habituales o profesionales.

CENTROS PARA MENORES que han delinquido por primera vez y que no es conveniente que regresen con su familia.

CENTROS DE EDUCACION para menores que cometen faltas graves, que no constituyen un delito, pero son incorregibles.

CENTROS para los que cometen faltas leves y que se encuentran socialmente desamparados.

CASA DE PROTECCION para los menores que son víctimas de algún delito y los cuales necesitan tratamiento y que no es conveniente que regresen a su hogar.

CLINICAS DE TRATAMIENTO para enfermos mentales y enfermedades nerviosas.

Todas ellas, así como las que hemos mencionado en el capítulo anterior, persiguen el mismo objetivo, poner en práctica los sistemas de readaptación, tratamiento y prevención que han instrumentado a fin de lograr la nueva adaptación del menor a la sociedad, intentando inhibir en el niño, la agresividad y la realización de conductas antisociales; así mismo, y en caso de ser posible se pretende modificar de manera deliberada, todos aquellos factores a los que se atribuye la conducta del infractor, esto se logra a través del sometimiento al tratamiento; evidentemente siguiendo los pasos de la escuela clínica, el menor debe ser sometido a un diagnóstico, elaborarse un pronóstico y así, aplicar el mejor tratamiento.

No debemos olvidar que estas instituciones no sólo intervienen en los casos en que el menor infractor ha llegado al Consejo, sino que su valiosa cooperación vá más allá, pretendiendo evitar el ingreso del menor a este último organismo, es decir, poniendo en prácti-

ca los mejores sistemas de prevención a fin de disponer con anticipación lo necesario para evitar el daño tanto al menor como a la sociedad en que vive.

Satisfactoriamente podemos afirmar que todas las instituciones cuentan con las instalaciones necesarias y el personal capacitado para atenderlas en beneficio de los menores; tal vez los esfuerzos por parte de estas instituciones han sido insuficientes y como en todo organismo, cuenta con personal negligente e irresponsable, pero aún se ven superados por la cifra negra de la criminalidad, es decir, aquella que no permite conocer la realidad porque diariamente los menores son víctimas y autores de conductas antisociales que jamás serán denunciadas.

En cuanto a su estructura y funcionamiento, al frente de todas ellas se encuentra un Director General además cuentan con un Consejo Técnico Interdisciplinario, Trabajadoras Sociales, Psicólogos, Profesores, Médicos y Sociólogos. Todos ellos colaboran en la observación y estudio de la conducta de los menores, les prestan asistencia social y ayuda médica y psicológica intentando alcanzar siempre el mismo objetivo, la Readaptación del Menor Infractor. Todas estas instituciones, siempre apoyadas y respaldadas por la Administración Pública Federal, quien a través de las tres dependencias mencionadas, las crea en beneficio de la sociedad siguiendo como principal modelo, el Consejo de Menores del Distrito Federal, órgano administrativo descentrado de la Secretaría de Gobernación.

4.4.4 FUNDAMENTO LEGAL PARA SU CREACION.

Cada una de las instituciones que hemos mencionado es resultado de las propuestas hechas fundamentalmente por la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, ya que como hemos visto en el capítulo anterior, señala expresamente

Art. 6º: "El Consejo de Menores es competente para conocer de la conducta de las personas mayores de 11 y menores de 18 años de edad, tipificada -- por las leyes penales señaladas en el artículo 1º de esta Ley. Los menores de 11 años, serán sujetos de asistencia social por parte de las instituciones de los sectores público, social y privado que se ocupen de esta materia, las cuales se constituirán, en este aspecto, como auxiliares del -- Consejo."

Este constituye el principal fundamento legal para la creación de las instituciones auxiliares de readaptación, pero es de vital importancia referirnos al fundamento jurídico de la ley citada, ya que sus bases nos permiten dejar establecido el régimen jurídico del menor infractor.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

En la Constitución, encontramos que se han conseguido ciertos principios para la protección del menor.

Art. 4º: En su párrafo cuarto señala "Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas"

La parte final de este artículo, logra elevar a rango Constitucional la protección que se debe dar al menor así como la obligación legal que puede imponerse a las instituciones públicas para que colaboren con tal objetivo. Debiendo erradicarse el maltrato al niño aún cuando sea por corrección ya que cuando se utiliza la violencia, aunque ésta sea leve, permite la confusión entre maltrato y corrección.

Art. 18 párrafo cuarto: "La federación y los Gobiernos de los Estados, establecerán Instituciones especiales para el tratamiento de Menores Infractores".

El precepto anterior, constituye otro fundamento importante para la creación de las instituciones de readaptación. Fué a partir de la elaboración del cuarto párrafo de este artículo, que ingresó el tema a nuestra Carta Fundamental.

De la lectura del texto Constitucional anterior, se advierte que únicamente alude a la organización del

régimen tutelar, habla de tratamiento dentro de un con texto referente a la ejecución de sanciones.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA--
DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATE--
RIA DE FUERO FEDERAL:

Es conveniente señalar que los artículos relati--
vos a la delincuencia de menores en el Título Sexto Ca
pítulo Unico han sido derogados. Primero por disposi--
ción expresa del Artículo Primero Transitorio de la --
Ley que creó el Consejo tutelar para menores Infracto--
res del Distrito Federal publicada en el Diario Ofi---
cial el 2 de agosto de 1974, donde fueron derogados --
los artículos 119 a 122 del Código Penal "sólo por lo--
que se refería al Distrito Federal".

Posteriormente también fueron derogados del Códig--
o Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero
Común y para toda la República en Materia de Fuero Fe--
deral, a partir de la publicación de la ley para el --
Tratamiento de Menores Infractores.

De esta manera, el artículo 24, numeral 17 del or--
denamiento que se cita, prevee como pena o medida de -
seguridad: "Medidas Tutelares para Menores": Con funda
mento en los artículos 1º. 2º. 4º, 5º, 6º y 7º de la--
Ley para el tratamiento de Menores Infractores, es com
petencia única y exclusiva del Consejo de Menores del--
Distrito Federal, ordenar la aplicación de las medidas
de tratamiento externo o interno de aquellos menores -

que infringen las leyes penales; y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 33, 34 y 35 Fracción III le corresponde ejecutar dichas medidas tutelares a la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES:

El artículo 500, perteneciente al Capítulo II -intitulado "menores"- del título decimosegundo, establece:

"En los lugares donde existan Tribunales Locales para Menores, éstos serán competentes para conocer de las infracciones a las leyes penales Federales cometidas por menores de dieciocho años, aplicando las disposiciones de las leyes Federales respectivas".

Art. 503: "En todo lo relativo al procedimiento -medidas y ejecución de estas, los tribunales federales para menores y las demás personas y autoridades que deben intervenir, se ajustarán a lo previsto en la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal".

El artículo anterior ya fue derogado por la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION:

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial el 5 de enero de 1988, incluye un capítulo que se intitula "Atribuciones de los juzgados de distrito respecto a los menores infractores". Y en el artículo 73 del capítulo citado prescribe que corresponde a los juzgados de distrito prevenir y reprimir, en materia federal, las conductas de los menores de dieciocho años que infrinjan las leyes penales dentro de la jurisdicción de cada uno de aquellos, constituirán tribunales para menores y consejos tutelares. En artículos siguientes, se establece cómo están integrados y cómo deben funcionar los tribunales para menores y los consejos de vigilancia de los mismos.

Se consigna además, que el juez de distrito tendrá el carácter de presidente de los tribunales, lo cual pone de manifiesto que, de acuerdo con esta ley, es el juez de distrito quien tiene la mayor responsabilidad en el enjuiciamiento de los menores infractores. El artículo 3º transitorio de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, deroga los artículos 73 a 78 de la Ley anterior.

Como podemos darnos cuenta, muchos de los preceptos citados anteriormente, fueron derogados a partir de la publicación de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, en virtud de que constituye el ordenamiento más importante en la materia y no admite otras disposiciones salvo y como ella misma lo establece.

ce en su artículo 128, admite la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Penales.

Es por ello, que inicialmente señalamos que el -- principal fundamento legal para la creación de las instituciones de readaptación lo encontramos en la multicitada ley la cual se refiere expresamente a los procedimientos, medidas de orientación, de protección y de detratamiento a los que deberán ser sometidos los Menores Infractores y que han quedado expuestos al inicio de este capítulo.

4.5 PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL MENOR Y DE LA FAMI LIA.

Constituye una de las Instituciones Públicas más importantes que existen en favor del sujeto más desprotegido de nuestra sociedad, su valiosísima función destaca una labor eminentemente social.

El programa de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, consiste en la prestación organizada permanente y gratuita de servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos, así como la investigación de la problemática jurídica que les aqueja, especialmente la de los menores.

En su programa incluye la conciliación de los in-

terés de los integrantes del núcleo familiar, además de que representa a aquella población cuya condición social es más vulnerable, procurando, a través de la coordinación interinstitucional, el respeto a las garantías constitucionales plasmadas en nuestra Carta Fundamental.

Los servicios asistenciales que en materia jurídica presta la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia son:

1.- La divulgación y enseñanza de las Instituciones Jurídicas.

2.- La asesoría jurídica a la comunidad en general a través de pláticas de orientación, conferencias y cursos, a efecto de que se conozcan los derechos y las obligaciones de los ciudadanos y los mecanismos que procuran su respeto.

Así mismo, desahoga consultas jurídicas y en cada problema concreto, los resuelve o canaliza a las autoridades correspondientes, explicando a los interesados el fenómeno que les afecta.

3.- Representación jurídica o administrativa cuando se afecten los intereses legales de los menores, los ancianos, los minusválidos o cuando se atente contra la seguridad o integridad de la familia.

4.- Supervisa a través de los Consejos locales de tutela las funciones que desempeñan los tutores y curadores.

5.- Organó especializado en derecho familiar, por lo que con frecuencia interviene en juicios relativos a alimentos, adopción de menores o incapacitados, rectificación de actas, divorcios, maltrato a menores y en general en todos los problemas inherentes a la familia

Esto le ha permitido realizar estudios específicos y establece a nivel nacional, la unificación de -- criterios sobre tópicos de interés, en la legislación familiar.

Por otra parte, ha promovido en todo el país la -- creación de juzgados en materia familiar.

En cumplimiento de la política del Ejecutivo Federal, de descentralizar los servicios que presta la administración pública, actualmente existen en las 31 Entidades Federativas de nuestra República Mexicana, Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia dependientes de los D.I.F. estatales; y en número importante de municipios de los Estados, otorgando sus servicios con el mismo modelo con que opera la Procuraduría del D.I.F. nacional.

La comunicación entre el D.I.F. nacional y los -- D.I.F. estatales se realiza a través de una oficina de enlace y despacho foráneo, que coordina la prestación de los servicios que al sistema competen en el área judicial y familiar.

La oficina de centros especializados, con sede en las casas cuna del D.I.F., se encarga de estudiar en --

forma integral la problemática de los menores albergados en esa institución y en las casas hogar, procurando resolver su situación a la mayor brevedad posible, con objeto de reintegrarlos al núcleo familiar, ya sea en el propio o a través de la adopción.

Por otro lado, a partir del año de 1979, se otorgó al D.I.F. la facultad de designar a los integrantes de los Consejos Locales de Tutela.

La tutela es la institución jurídica que tiene -- por objeto la guarda de la persona y de los bienes de los que, no estando sujetos a la patria potestad, tienen incapacidad natural y legal o solamente la segunda para gobernarse por sí mismos. El consejo local de tutela como auxiliar de la administración de justicia, es un órgano de vigilancia y de información que tiene entre otras obligaciones las siguientes:

Formar y remitir a los jueces de lo familiar unas listas de las personas de la localidad, que por su aptitud legal y moral pueden desempeñar la tutela para que de entre ellos se nombren los tutores y curadores, en los casos en que esta facultad corresponda al juez.

Velar porque los tutores cumplan sus deberes, especialmente en lo que se refiere a la educación de los menores, dando aviso al juez de lo familiar de las faltas u omisiones.

Avisar al juez de lo familiar cuando tengan conocimiento de que los bienes de un incapaz están en peligro a fin de que dicte las medidas correspondientes.

Vigilar el registro de tutela a fin de que sea --
llevado en debida forma.

En el área de servicios sociales, se plantea, or--
ganiza, dirige, controla y coordina la ejecución de --
los programas de protección y asistencia social a las--
familias y a los menores en desamparo y con caracterís--
ticas de marginación.

Esta área de asistencia social jurídica, la con--
forman la coordinación técnica de integración familiar
y la de readaptación social, coordinación de interna--
dos y D.I.F.-PREMAN, que es el programa de prevención--
del maltrato a los menores; la segunda cuenta con las--
secciones de prevención y orientación psicológica, li--
bertad vigilada y bolsa de trabajo,

La oficina de integración familiar, ofrece sus --
servicios de protección y auxilio a los menores maltra--
tados huérfanos o abandonados, a través de acciones --
que contribuyen a su bienestar e integración social.

Su sección de integración social, cuenta con un -
programa consistente en coadyuvar en la protección de--
los menores en estado de abandono, desamparo o que su--
fren problemas de salud y de conducta, mediante activi--
dades dirigidas a orientar a la familia respecto de la
importancia del núcleo familiar, para el sano creci--
miento de la personalidad del menor.

Su sección de Coordinación de Internados, propor-

ciona atención a los menores que se encuentran en condiciones de desamparo, ya sea por abandono y horfandad colocándolos en las instituciones adecuadas para su -- custodia y educación procurando su integración a la fa milia.

En la Sección D.I.F.-PREMAN, se atiende a los menores de edad que son víctimas de maltrato por parte - de sus padres, tutores o custodios. Su programa de pre vención al maltrato del menor tiene como objetivo, --- coadyuvar a la detección, protección, investigación y - prevención de la problemática del menor sujeto a malos tratos, a través de brindarles asistencia jurídica, mé dica y social en caso necesario.

En el año de 1983 se instaló el Consejo Consultivo para el manejo de las acciones en beneficio del menor maltratado.

Por último, es oportuno señalar que la Sección -- Bolsa de Trabajo tiene como actividades específicas, - las de localizar y canalizar a las empresas que ofrezcan empleo a los usuarios del servicio, para elevar su nivel de vida, orientándolos y motivándolos para obtener el beneficio económico indispensable y vivir en -- una familia integrada.

- Esta Procuraduría, cuenta con tres oficinas en el norte, centro y sur de esta ciudad y con 22 centros fa

miliares y 23 centros de desarrollo de la comunidad, - con asesores jurídicos que atienden a la comunidad, además de brindar orientación, asesoría y patrocinio en algunas Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

4.6 SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, EN LA PROTECCION JURIDICA Y SOCIAL -- DEL MENOR.

La satisfacción y la solución de las necesidades de la infancia y la familia ha sido preocupación constante de nuestro gobierno, en tal virtud, ha procurado que la impartición de justicia en el Derecho de Familia sea pronta y expedita. En épocas de crisis como la que atraviesan la mayoría de los países latinoamericanos y de la cual México no es la excepción, se hace necesario que las normas y los procedimientos en materia de procuración e impartición de justicia, acentúen el propósito del Estado por tutelar a la familia y apoyar a todos sus miembros mediante órganos de orientación y asesoría que les asegure el acceso a la justicia y a la solución de sus demandas con respuestas inmediatas y visión distinta a la tradicional.

A partir de esta fecha, la atención a los menores víctimas del maltrato por quienes son responsables de su cuidado y educación se hace también a través de la Coordinación y Colaboración de dependencias de la Admi

nistración Pública, así como de organismos de los sectores social y privado, interesados en esta problemática.

Algunos de los organismos dependientes del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son los siguientes:

El Instituto Nacional de Salud Mental, a través del cual se realiza la investigación científica de las causas, el tratamiento y la prevención de las alteraciones de salud mental de los niños y jóvenes.

La sección de prevención y orientación psicológica, la cual proporciona servicios de evaluación, diagnóstico y orientación psicológica a la población que atiende el sistema en problemas de aprendizaje, disfunción orgánica, emocional y de personalidad, así como los estudios que en éste ámbito les solicite la procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.

En el año de 1975 se creó el Programa de Libertad Vigilada de conformidad con un convenio celebrado entre la Secretaría de Gobernación y el entonces Instituto Nacional de Protección a la Infancia, para el tratamiento social de los menores infractores que gozan de la medida cautelar de la libertad vigilada.

El 25 de agosto de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el convenio de colaboración interinstitucional relativo al Consejo Tutelar para Me

nores Infractores del Distrito Federal, que celebraron por una parte el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y por la otra la Secretaría de Gobernación, cuyo objetivo general es contribuir a la readaptación social de los menores sujetos a la medida cautelar de libertad vigilada.

La libertad vigilada del menor infractor tiene -- una duración aproximada de tres a seis meses, durante este lapso, la trabajadora social, llevará al cabo su plan propuesto correspondiendo la libertad absoluta, -- cuando el comportamiento y colaboración del menor y la familia haya sido positivo.

Los servicios que hasta la fecha se prestan a los menores infractores y sus familias son: 1) Estudios -- psicológicos. 2) Empleos a través de la bolsa de trabajo. 3) Asistencia social a menores maltratados y abandonados.

Inspirada en la justicia social, se enfatizó la -- condición de desigualdad en que viven algunas personas y pretendiendo darles el trato preferencial que merecen, como es el caso de los menores, en 1984, se expidió la Ley General de Salud, en la que se establecen -- como finalidades del derecho a la protección de la salud:

- El bienestar físico y mental del hombre para -- contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades.

- La prolongación y mejoramiento de la calidad de vida humana y el disfrute de los servicios de salud y de asistencia que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población.

La ley General de Salud, clasifica sus servicios en tres tipos: a) Atención médica; b) Salud pública; y c) Asistencia social. Para proporcionar satisfactoriamente estos servicios, cuenta con un organismo muy importante, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia conocido por sus siglas " D. I. F."

Como consecuencia de lo anterior, el 9 de enero de 1986, el Diario Oficial de la Federación publicó la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que tiene por objeto, establecer las bases y procedimientos de un sistema nacional de asistencia social. Esta Ley, señala como sujetos preferentes de la recepción de los servicios mencionados, a menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos a maltrato, menores infractores, personas que por su extrema ignorancia requieren servicios asistenciales, víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, familiares que dependen económicamente de quienes se encuentran detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono.

- En este contexto, el DIF como organismo del gobierno federal, encargado de ejecutar sus programas de asistencia social, desempeña funciones encaminadas a -

la protección de los grupos más débiles de la sociedad y contribuye a su bienestar a través de nueve programas institucionales que garantizan la eficacia de sus acciones:

- 1.- Programa de Integración Social y Familiar.
- 2.- Programa de asistencia social a desamparados.
- 3.- Programa de asistencia educacional.
- 4.- Programa de rehabilitación.
- 5.- Programa de asistencia social alimentaria.
- 6.- Programa de promoción del desarrollo comunitario.
- 7.- Programa de desarrollo cívico, artístico y cultural.
- 8.- Programa de asistencia jurídica.
- 9.- Programa de formación y desarrollo de recursos humanos e investigación.

El programa de asistencia jurídica, opera a través de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia que como órgano especializado del DIF, presta organizada, permanente y gratuitamente, servicios de asesoría jurídica y de orientación social a los menores, ancianos y minusválidos sin recursos.

La familia ante los conflictos que le aquejan y que requieren de la intervención judicial, encuentra en la prestación de los servicios de asistencia jurídica la posibilidad de que en la administración de justicia dentro de la rama del derecho Familiar, no sólo se

solucionen sus conflictos sino que proteja la capacidad de goce y de ejercicio de cada uno de sus miembros además de brindar protección a aquellos que por su estado de salud o por otros motivos están impedidos para gobernarse por sí mismos.

En mi opinión, fortalecer los sistemas conciliatorios para orientar a las partes, reducir tiempos y eliminar litigios, elevar la eficiencia de todos aquellos recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales que tienen que ver con la aplicación del derecho y propiciar la elevación de la cultura jurídica de la población, deben ser los propósitos básicos del DIF.

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

- CAMARGO Hernández, César. La Rehabilitación. Ed. Bosch Casa Urgel. Barcelona 1980.
- C. Gibbons. Delincuentes Juveniles y Criminales. Ed. - Fondo de Cultura Económica. México 1984.
- CUELLO Calón, Eugenio. Derecho Penal. Tomo I. Ed. ---- Bosch. España 1974.
- DE Pina, Rafael. Rafael de Pina Vara. Diccionario de - Derecho. 18ª ed. Ed. Porrúa. México 1992.
- RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminalidad de Menores. Ed Porrúa. México 1987.
- RODRIGUEZ Manzanera, Luis. Criminología. 7ª ed. Ed. Po rrúa. México 1991.

L E G I S L A C I O N

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Penal para el Distrito Federal.
- Código Federal de Procedimientos Penales.
- Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

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

PRIMERA.- El legislador de las antiguas civilizaciones, a pesar de estar muy adelantadas para su época realmente no se ocupa del tratamiento a los menores infractores, solamente encontramos disposiciones aisladas en alguno de sus ordenamientos, en los cuales predominan los castigos muy severos que lejos de corregir al menor, influían de manera negativa en su conducta y lo predisponían a ser un padre igualmente severo y agresivo como el que había tenido, particularmente en el caso de los varones quienes recibían una instrucción mucho más rigurosa que las mujeres.

SEGUNDA.- El imperio que más sobresalió en la época precortesiana y aún durante la conquista, fué el Azteca, la educación que impartía a sus habitantes tuvo gran impacto, tanto en su gobierno como en sus familias, su principal objetivo era educar niños que posteriormente serían guerreros, jueces, hombres principales, sacerdotes e incluso reyes, sin descuidar el hecho de ser buenos padres de familia, esposos e hijos responsables, aflorando en la educación y disciplina azteca, el rigor, la dureza y la severidad, así como el amor, respeto y la sabiduría; lo anterior se refleja en las leyes penales y castigos que les imponían a los niños y jóvenes que cometían alguna conducta indebida o que faltaban a la disciplina impuesta en la tribu.

TERCERA.- Ya en el período independiente, encon--

tramos importantes y trascendentes disposiciones legales e instituciones dedicadas a la readaptación del menor infractor las cuales fueron evolucionando junto -- con la sociedad, siendo cada vez más precisas y acor-- des con la situación biopsicosocial del menor y que -- constituyen el antecedente directo de las disposicio-- nes e instituciones que en materia de menores existen actualmente.

CUARTA.- El sujeto menor de edad es aquella perso-- na que por carencia de plenitud biológica le es res-- tringida su capacidad, dando lugar al establecimiento de jurisdicción que le salvaguarde, dicha restricción-- inicia desde el nacimiento viable y culmina al cumplir dieciocho años de edad, término que le permite adqui-- rir obligaciones y gozar de todos sus derechos y ejer-- citarlos por sí mismo.

En el ámbito penal, el menor de 18 años es inimpu-- table y sólo se le puede someter a medidas tutelares -- de rehabilitación social por su conducta desviada; por lo tanto, el menor de edad no es un delincuente ya que la palabra delincuencia es una denominación común uti-- lizada por la gente y en los Tribunales para designar-- la mala conducta de un sujeto, como si todos los pro-- blemas fueran iguales, el menor de edad dada su situa-- ción evolutiva es imprudente, descuidado, negligente y a veces actúa con dolo y mala intención, pero no es ca-- paz de comprender la situación moral, trascendental y-- social de sus actos, el carecer de la capacidad de per-- cepción y evolución de los antecedentes y consecuen-- cias de sus actos, lo hace inimputable y no puede ser--

declarado culpable, por lo que tampoco puede ser llamado delincuente, faltando al delito el elemento de imputabilidad.

QUINTA.- La denominación correcta que se debe utilizar para referirnos a los niños y jovencito que infringen la ley penal u otros ordenamientos no penales es la de "Menores Infractores", aunque se caiga en una contradicción de términos. Contradicción que surge --- cuando decimos que si se actualiza la hipótesis planteada en la ley penal, se comete un delito (Como sostenengo en el numeral anterior, a este delito le faltará un elemento de todos los que plantea la Teoría del Delito).

SEXTA.- Los menores infractores presentan diversas características pero algunas de ellas se presentan con mayor frecuencia, es decir, son comunes a la mayoría de los menores que se encuentran sometidos a las disposiciones de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, estas son: Pertenecen a las clases socioeconómicas más bajas, cometieron un delito verdaderamente grave, pertenecen a familias desintegradas, carencia que suplen al reunirse con otros jóvenes que se encuentran en la misma situación y en donde privan el desajuste social, el desempleo, bajo nivel educativo y la ausencia de vivienda adecuada. Se trata de niños a quienes la irritabilidad constante los hace reñir con los demás por motivos insignificantes. Es importante mencionar que muchos jóvenes que pertenecen a las clases media y alta, tampoco escapan al esquema planteado y por tanto también en ellas encontramos menores infractores.

SEPTIMA.- A lo largo de su crecimiento, el menor adquiere un dominio de su deseo de satisfacción, dominio que no proviene sólo de un proceso de madurez biológica, sino que está estrechamente ligado a las vivencias en su núcleo familiar y al medio social así como a la situación laboral y cultural en que se desenvuelven.

La falta de cariño, atención y cuidados en la infancia, la carencia de una estructura de disciplina -- con límites claros, razonados y predicables, además de una pobre estimulación pedagógica, agresiones y abandono por parte de la familia, así como la necesidad forzada de participar en el mercado del trabajo el cual -- generalmente es escaso y poco gratificante, son los elementos que en la mayoría de los casos constituyen el escenario social en donde se desenvuelve un menor infractor; algunos jóvenes enfrentan su realidad, trabajan, estudian, se superan, mientras que otros evaden esa realidad con alcohol y drogas o responden a esa insatisfacción con angustia e inseguridad, con agresión y violencia contra la sociedad en la que no pueden interrelacionarse sin entrar en conflicto.

La familia, por lo general constituye la fuente -- donde se aprende lo bueno y lo malo, como célula de la sociedad determina la conducta de cada uno de sus miembros, sobre todo de los fácilmente influenciables como son los menores de edad.

OCTAVA.- En cuanto a su situación laboral, en el Derecho del Trabajo se sigue el principio de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Los me

nores son desiguales a un hombre-trabajador que ha concluido con su desarrollo; como derecho social, protector y reivindicador de la clase trabajadora, el Dere--cho del Trabajo debe tutelar la labor de los menores - quienes generalmente son explotados y obligados a de--sempeñar tareas pesadas y difíciles a cambio de un sa--lario excesivamente bajo.

Es necesario hacer efectivas aquellas medidas que sancionan al patrón que contrate al menor de 14 años, - quien aprovechando la necesidad de sobrevivencia del - niño y su familia, le imponen actividades absolutamen--te inadecuadas para una persona de tan corta edad.

NOVENA.- Es indispensable encontrar mecanismos a--decuados para la protección de quienes se hallan en es--tado jurídico y social de desventaja, a efecto de lo--grar la protección integral del menor desde su concep--ción biológica hasta su mayoría de edad a través del - Derecho. A últimas fechas, se ha creado lo que algunos estudiosos han denominado "Derecho del Menor", disci--plina jurídica que debería ser ampliamente difundida - ya que se ocupa de uno de los miembros más importantes de nuestra sociedad y que muchas veces olvidamos o le--concedemos poca importancia.

No dudo de la sistematización del Derecho del Me--nor, a pesar de que no se dé tan rápido como se desea, ya que se cuenta con el interés y compromiso de un --gran número de Estados, Organismos de Naciones Unidas-- y Organizaciones no gubernamentales, todos ellos coor--dinados en pro de la Defensa Internacional de los Ni--ños. Debemos detenernos a pensar antes de ignorar, mal

tratar, explotar, discriminar, ofender, lesionar, abandonar, inducir o pervertir a un menor, en que todos pasamos por esas maravillosas etapas que son la infancia y la adolescencia y que tal vez algún día nos convertiremos en padres de un pequeño de cuyos derechos y protección hemos omitido ocuparnos ampliamente.

DECIMA.- El enorme intervencionismo de la Administración Pública en los diversos campos de la vida nacional, es totalmente justificado; si bien es cierto que poco a poco a ido expandiendo su ámbito de competencia participando de tal manera en todas las actividades propias y necesarias de un país que ahora resulta difícil precisar sus límites, también es cierto que su intervención en cada uno de los sectores, no ha sido ni limitativa, ni exhaustiva ya que la actividad es cambiante y entraña un mayor contenido en algunos casos y lo restringe en otros, dependiendo del tamaño, volumen o rentabilidad que la actividad represente para los particulares; pero siempre intervendrá, ya que en el fondo se trata del común argumento de la obligación de satisfacer ciertas necesidades de interés general.

DECIMO PRIMERA.- Para lograr la readaptación de un menor infractor, es necesaria la intervención de la Administración Pública a través de sus órganos administrativos de carácter centralizado como son las Secretarías de Educación Pública, de Salud y de Gobernación, que funcionan como auxiliares del Ejecutivo Federal. En cada una de ellas se han puesto en marcha programas

tendientes a la protección de los menores, cuentan con instalaciones y personal aunque insuficientes, propios para la atención al menor que requiere sus servicios - de asistencia social; de entre sus organismos e instituciones, uno de los más importantes es el Consejo de Menores del Distrito Federal desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

DECIMO SEGUNDA.- Los estudios realizados en el -- Consejo de Menores no tienen difusión y apoyo suficientes para que puedan ser conocidos mediante libros, revistas, publicaciones periódicas, etc. percatándose de que no existe información al respecto, en bibliotecas, ni otros medios de información para el público en general o personas interesadas en el estudio del Menor Infractor.

DECIMO TERCERA.- Las investigaciones realizadas - dentro del Consejo de Menores, se llevan a cabo fundamentalmente por psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales y en contadas ocasiones por Licenciados en Derecho quienes no se han ocupado realmente de los menores. Es conveniente y necesario que los Licenciados en Derecho asuman su responsabilidad con los menores infractores, analizando la Ley de la materia encontramos que - dentro de la estructura del consejo se encuentran contados abogados cuyo número está sujeto a lo que determine el presupuesto, existiendo actualmente sólo 12 defensores asignados en las distintas fases del tratamiento, los cuales resultan absolutamente insuficientes para la gran carga de trabajo de este organismo.

Aunque realmente, muy pocos de estos profesionistas son los que se interesan en el tema.

El presupuesto que se designa a esta actividad -- también es mínimo, sin tomar en consideración que los Menores Infractores que no reciban el tratamiento especial y adecuado que requieren para la atención y solución de sus problemas, se convertirán en los delincuentes del mañana. En mi opinión los Licenciados en Derecho son los que pueden y deben aportar sugerencias y soluciones a efecto de dar mayor eficacia al procedimiento tutelar, que aunque no es de tipo judicial, requiere de los conocimientos y criterio de abogados interesados en prevenir la intervención de los menores en actividades infractoras o delictuosas.

DECIMO CUARTA.- El procedimiento que se sigue a los menores infractores que llegan al Consejo, no es un procedimiento penal sino administrativo.

Inicialmente solemos pensar que si se trata de una persona que comete un "delito" entonces debe sujetarse a un procedimiento penal tal y como lo regula la Ley adjetiva de la materia, pero en el caso de los menores es distinto: los menores de 18 años, tanto los que pueden ser sometidos a medidas tutelares, como los que sólo pueden ser sujetos de asistencia social, son inimputables por lo tanto no son sujetos de Derecho Penal, no pueden quedar sujetos a un procedimiento penal, así mismo, no se le pueden imponer penas o sanciones mediante una autoridad judicial, sino sólo medidas de orientación, protección y tratamiento, tendientes a la readaptación del menor a través de actos admi

nistrativos; para terminar, el órgano ante el cual se le dá seguimiento a este proceso no es judicial, es administrativo; el Consejo de menores del Distrito Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que es una dependencia auxiliar del Poder Ejecutivo Federal, no pertenece al Poder Judicial.

DECIMO QUINTA.- La promulgación de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia común y para toda la República en Materia Federal, representa un gran avance en favor de los menores en virtud de que contiene importantes innovaciones, como son la intervención de los Licenciados en Derecho que garanticen la legalidad y el respeto absoluto de las garantías individuales que la Constitución establece. Se le conceden derechos y obligaciones a los menores infractores, la nueva Ley contempla un órgano acusador (el comisionado), un órgano defensor (abogado de oficio o particular), un órgano juzgador (Sala Superior del Consejo), un procedimiento, admite recursos, establece un tratamiento interno y externo.- La Sala Superior suple las deficiencias de la expresión de agravios, cuando el recurrente es el defensor. Contempla también el seguimiento Técnico del Tratamiento, el cual se llevará a cabo por la Unidad Administrativa de prevención y tratamiento del menor, una vez que éste concluya, con objeto de reforzar y consolidar la adaptación social del menor y tendrá una duración de seis meses, una vez que el menor infractor sale del Consejo de Menores o termina su libertad vigilada, se-

continúa pendiente de ellos a efecto de comprobar que el medio externo en que se desenvolverá no le afectará

Otra innovación trascendente, es la creación del Comité técnico Interdisciplinario, llamado así porque cuenta con la intervención de profesionistas tales como un médico, un pedagogo, un trabajador social, un psicólogo y un criminólogo quienes tienen a su cargo la difícil tarea de conjugar sus conocimientos a efecto de elaborar el dictámen técnico respecto de las medidas de orientación, protección y tratamiento aplicables al menor que se va a readaptar ya sea dentro o fuera del Consejo.

DECIMO SEXTA.- Hasta la fecha, resulta un tema muy controvertido el decidir si la mayoría de edad debe continuar adquiriéndose a los 18 años o debe ser antes; en lo personal, no podría decir cuál es la mejor edad para designarlo mayor e incluso hacerlo imputable pero en mi opinión, para determinarlo deben estudiarse los casos de reiteración de la conducta irregular y especialmente los de mayor persistencia en los que el menor manifiesta una tendencia firme y arraigada que demuestra la existencia de hábitos antisociales, así mismo, deben tomarse en cuenta los aspectos que conforman la personalidad del menor, la mentalidad social del mismo, la influencia del ambiente que lo rodea y que determinan su desarrollo y personalidad.

No debe hacerse a un lado la capacidad de discernimiento, tomarla en cuenta sería de gran trascendencia para determinar la suerte del menor que ha infringido la ley y las medidas protectoras, educativas o correctivas que deban imponérsele. Se debe unificar el -

criterio de la mayoría de edad en todo el país y evitar caer en absurdos por razones de territorialidad.

DECIMO SEPTIMA.- Los menores huérfanos, abandonados, desamparados o en peligro, no tienen por qué ingresar al Consejo de Menores, el admitirlos en este organismo, equivaldría a permitir el ingreso de los Menores Infractores a los Reclusorios Preventivos.

Así mismo, es indispensable evitar mezclar individuos con alto índice de peligrosidad, con sujetos de peligrosidad menor, así como evitar mezclar personas de menor edad con jóvenes mayores, por lo tanto, es necesario que pese a la sobrepoblación que se encuentra en el Consejo o a la falta de personal, se haga una exhaustiva clasificación y separación rigurosa de los menores infractores sujetos a internación, por edades y grado de peligrosidad a efecto de evitar la mala influencia que esto representa y sobre todo la reincidencia.

El Consejo de Menores no debe ser un reformatorio o centro correccional donde los menores en realidad sean presos; debe ser una institución tutelar que dé un trato humano y justo, adecuado a las circunstancias y características que presentan quienes ingresan a él.

DECIMO OCTAVA.- Ante cualquier situación pero sobre todo tratándose de menores infractores, es mejor prevenir que sujetarlo a ciertas medidas que aunque no lo dañan ni limitan físicamente, sí lo hacen mental y moralmente. No hay nada mejor que disponer con anticipación los medios necesarios para evitar una conducta-

antisocial. Si bien es cierto que existen familias en las cuales es casi imposible que el menor no cometa este tipo de conducta, también es cierto que se pueden suprimir o al menos reducir los factores de inadaptación social, para lograrlo, es indispensable la participación del Estado, las familias, los profesionistas y la sociedad en general. Todos tenemos cerca a un menor de edad que tiene derecho a una infancia y adolescencia sana.

DECIMO NOVENA.- Las Instituciones que auxilian al Consejo en el tratamiento a los menores infractores, deben llevar a cabo de manera pronta y eficaz el proceso de investigación que culmine en el estudio biopsicosocial del menor, a efecto de contar con un diagnóstico integral, elaborar un pronóstico y finalmente brindarle el mejor tratamiento adecuado a su personalidad con la finalidad de alcanzar su readaptación social. Así mismo, es necesario que se lleve a cabo una mejor integración, sintetización y estructuración del tratamiento para alcanzar buenos resultados obteniendo con ello una respuesta efectiva a tan compleja tarea, ya que el desarrollo de una sociedad depende en buena medida del aprendizaje y adaptación de sus miembros.