



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

642
2Ej
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO PENAL

" ANALISIS JURIDICO DEL PERFIL CRIMINOLOGICO
DEL MENOR INFRACTOR EN EL
DISTRITO FEDERAL "

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE

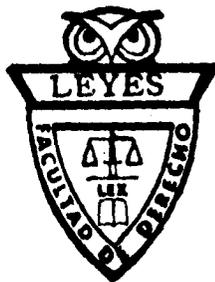
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A I

ISAAC OCAMPO LANDA

ASESOR DE TESIS:

LIC. MIGUEL ANGEL GRANADOS ATLACO



MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

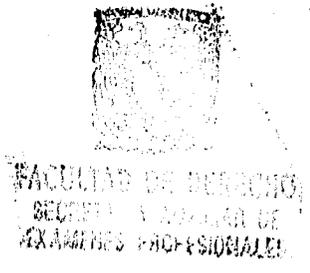


UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA GENERAL DE
EXÁMENES PROFESIONALES

FALLA DE ORIGEN

DEDICATORIAS

**Con mucho cariño a la Universidad Nacional Autónoma de México,
y en particular a la Facultad de Derecho**

**A mis maestros, guías en mi vida,
de quienes recibí sus experiencias
y conocimientos.**

**Con agradecimiento y mucho respeto al LIC. MIGUEL ANGEL
GRANADOS ATLACO, al haberme brindado su apoyo y asesoría en la
elaboración del presente trabajo.**

**A mis queridos padres: Antonio J. Ocampo Bahena y
Sra. Celia Landa Celis, quienes toda la vida me han
brindado amor , comprensión, orientación y apoyo
en el logro de mis metas.**

Con todo cariño, a mis hermanos, como grato recuerdo de nuestra infancia, por esos años maravillosos que vivimos juntos.

Con inmenso amor a mi esposa Lety y a mi hija Alejandra, que han sido un aliciente de superación en mi vida, como padre de familia y persona.

Con sincero afecto a mis amigos y compañeros de trabajo.

A Dios, por haberme dado la oportunidad de recibir instrucción y permitirme llegar a este momento.

**"ANALISIS JURIDICO DEL PERFIL CRIMINOLOGICO DEL
MENOR INFRACTOR EN EL DISTRITO FEDERAL"**

INTRODUCCION

CAPITULO 1 LA CRIMINOLOGIA

1.1.-LA CRIMINOLOGIA	1
1.1.1 DEFINICION:	1
1.2 FASES HISTORICAS DE LA CRIMINOLOGIA	9
1.2.1 LA CRIMINOLOGIA Y LOS MENORES INFRACTORES	15
1.3 PANORAMA HISTORICO ACERCA DEL MENOR INFRACTOR EN MEXICO	17
1.3.1 MEXICO COLONIAL	21
1.3.2 MEXICO INDEPENDIENTE	22

**CAPITULO 2. MARCO JURIDICO DE LOS MENORES INFRACTORES
EN EL DISTRITO FEDERAL.**

2.1 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	32
2.2 LEY PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL.	34
2.2.1 LA LEY QUE CREA LOS CONSEJOS TUTELARES PARA MENORES INFRACTORES EN EL DISTRITO FEDERAL.	39

2.2.2 EXPOSICION DE MOTIVOS	41
2.2.3 APORTACIONES	53
2.3 LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL	62
2.4 ACUERDO A/032/89, POR EL CUAL SE CREA LA AGENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO ESPECIALIZADA EN ASUNTOS DE MENORES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE AGOSTO DE 1989.	64
 CAPITULO 3 EL CONSEJO DE MENORES INFRACTORES	
3.1 ANTECEDENTES DEL SISTEMA CORRECCIONAL DE MENORES	69
3.2 EL CONSEJO DE MENORES INFRACTORES.	81
3.3 LEY QUE CREA EL CONSEJO	84
3.3.1 COMPETENCIA Y FINALIDAD.	87
3.3.2 ORGANIZACION	88
3.3.3 ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO DE MENORES	89
 CAPITULO 4 LA REHABILITACION DEL MENOR INFRACTOR	
4.1 LA READAPTACION DEL MENOR INFRACTOR A LA SOCIEDAD.	94
4.2 INSTITUCIONES QUE SE RELACIONAN CON EL CONSEJO DE MENORES INFRACTORES EN LA READAPTACION DEL MENOR EN DISTRITO FEDERAL	106
4.3 CAUSAS QUE GENERAN LA DELINCUENCIA DE MENORES.	109
4.3.1. CONSUMO DE DROGAS.	110
4.3.2. CRISIS ECONOMICA E INDIFERENCIA SOCIAL	112
4.3.3 DESINTEGRACION FAMILIAR.	115

CONCLUSIONES	119
PROPUESTA	122
BIBLIOGRAFIA	125
DICCIONARIOS	127
FUENTES HEMEROGRAFICAS	127
LEGISLACION CONSULTADA	128

INTRODUCCION

El propósito del presente trabajo es presentar un análisis jurídico del perfil criminológico del menor infractor en el D.F.

Partiré de que en toda sociedad humana, a lo largo de la historia de la humanidad se ha observado, y lo comprobamos en nuestros días, que todo pueblo que compone el mundo actual ha puesto especial cuidado en lograr un desarrollo pleno de la juventud, pues es en este grupo donde se sientan las bases del futuro de toda sociedad.

Se les trata de inculcar desde muy temprana edad aquellos valores que van acordes con el interés y el bienestar de la sociedad de la cual forman parte; con ello intentan implantar en el joven la semilla del bien, realizando acciones que benefician a sus semejantes y no con acciones que produzcan una lesión, daño o pérdida de aquello que está en posesión y es propiedad de sus semejantes, pero está bien claro que no todo puede ser perfecto y no todo debería ser como se ha propuesto, por lo que encontramos jóvenes que desvían su camino y atacan con sus acciones a la sociedad que les ha dado alojamiento y protección, cosa que poco valoran, pues anteponen sus intereses personales a los de la sociedad como núcleo.

Los jóvenes que se han desorientado, cuentan, sin embargo, con la posibilidad de volver a integrarse a la sociedad que habían olvidado, aunque no todos lo logran o quieren. De modo que aquellos sujetos inadaptados resullarán toda una carga para la sociedad, pues verán en el camino equivocado lo mejor para ellos mismos y desearán todo aquello que se encuentre fuera de su alcance, ya que ven fácil obtenerlo por medios ajenos a los que ellos mismos poseen. Todo esto trae como consecuencia, que los menores que desarrollan una conducta desviada o contraria a los ordenamientos de la sociedad, sean

rechazados por los demás miembros de la misma, y sólo logran ser objeto de atención de cierto grupo.

La finalidad del presente trabajo será el analizar a qué se debe que el menor infractor realice conductas ilícitas dentro de la sociedad; para ello, realizaré un estudio adecuado a aquellas causas que mueven al joven a actuar de tal forma. Desde luego no será todo, pues estudiaré del mismo modo qué acciones se han tomado e implantado para resolver esta problemática social; si bien no se han obtenido los resultados más satisfactorios, por lo menos se ha logrado disminuir, aunque sea en pequeño grado, el dispersamiento de todo núcleo de la población joven del D.F.

En el estudio, hay que destacar que no diferencio entre las edades de los menores infractores y me refiero a éstos de manera general, por lo que en adelante diré de ellos que son menores y olvidaremos la palabra juventud para efecto del presente análisis (sólo la emplearé excepcionalmente), aunque nuestras leyes señalan claramente la edad límite para considerar a un individuo menor de edad (18 años cumplidos) no precisan claramente el mínimo para que resulte jurídicamente amonestado (se habla de los 6 años de edad), pero pensaré que ello resulta una arbitrariedad, pues una conducta ilícita desarrollada no depende de cierta edad, sino de toda una serie de circunstancias valorativas que conllevan al menor a delinquir.

Las acciones de los menores en sus relaciones con el resto de la sociedad, mucho dependerán de la educación que reciban por parte de sus padres y de la misma sociedad integrada por amigos, escuela, etc. Algunos de ellos luchan desde edades muy tempranas por sobrevivir, aprendiendo, a valerse por sus propios medios y sin depender de las acciones de los demás integrantes de la sociedad. Los menores algunas veces, aprenden a subsistir y lograr sus

metas por sus propios méritos sin importar los medios de que se valgan para conseguirlo.

Pero, qué podía esperarse de dichos menores si no conocen más camino que el que han seguido toda su vida, por lo que no hay que esperar un cambio radical de momento, no obstante, se les debe inculcar una nueva forma de vida, para que progresivamente cambien sus acciones y modo de comportamiento.

Mi investigación se funda en la Criminología, pues es en esta área científica, en la que recae el peso de hacer una distinción entre aquel sujeto que puede ser considerado y aquél que no lo es.

Me interesé por el tema, ya que me preocupa estudiar las causas que originan que el menor infractor cometa actos ilícitos en esta gran ciudad de México, ya que, como lo mencioné al principio, los jóvenes son la base del futuro de una Nación, y si encontramos una forma de prevenir, analizar, las conductas ilícitas de los menores infractores, orientarlos y realmente readaptarlos a la sociedad cuando cometen una infracción, estaremos así erradicando futuros delincuentes, y haremos de los jóvenes que conforman esta gran ciudad hombres de bien para el bienestar de nuestras familias y de las futuras generaciones.

ISAAC OCAMPO LANDA

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL PERFIL CRIMINOLÓGICO DEL MENOR INFRACTOR EN EL DISTRITO FEDERAL"

1.1.-LA CRIMINOLOGIA

Un tema de actualidad interesante en nuestro tiempo debe ser la cuestión criminológica y nada mejor para explicarla que una ciencia como lo es la **CRIMINOLOGIA**.

Su objeto de estudio es analizar todo aquello que convenga al bien de una comunidad, en otras palabras, el estudio de las conductas desviadas de aquellos sujetos que violan la normatividad establecida por sus congéneres, a fin de corregirlas y evitar su presencia en el seno social.

De este modo, iniciaré mi investigación tratando de definir lo mejor posible aquello que debemos entender por "Criminología " pero sólo para efectos del presente trabajo, pues habrá, sin lugar a dudas otros estudios que realicen una mejor investigación de lo que es esta ciencia.

Leyendo una revista del Doctor Luis Rodríguez Manzanera, respecto de lo que debemos entender por Criminología, me encontré con un pequeño ensayo que escribió para una publicación de carácter jurídico, en el que maneja una serie de definiciones del término Criminología.

Necesario es aclarar que de entre todas ellas, tomaré aquella que me parezca más acertada para aplicarla al estudio del menor infractor, que es el objeto de estudio de mi análisis.

1.1.1 DEFINICION:

Empezaré por enumerar algunas de las más destacadas definiciones, de las que

nos presenta el Doctor Rodríguez Manzanera.

Por ejemplo, la Criminología para Rafael Garófalo es la "Ciencia del delito"¹, diferenciando entre delito social y natural, representando por el aspecto moral del ser humano, y el delito jurídico, que es aquél que el legislador considera como tal y por ello lo incluye en un Código Penal.

Para Quintiliano Saldaña es una "Ciencia del crimen o estudio científico de la criminalidad, sus causas y medios para combatirla." Creo que la presente definición es una de las más adecuadas para aplicarla a mi trabajo de investigación, considero que nos da más elementos interpretativos para lograr los objetivos del mismo

David Abrahamnsen ve en la Criminología una "Investigación que a través de la Etiología del delito y la Filosofía del delito, busca tratar o curar al delincuente y prevenir las conducta delictivas."²

René Resten nos dice que la Criminología "consiste en la aplicación de la Antropología diferencial del estudio de los factores criminógenos de origen biológico, psicológico y sociológico, y en la búsqueda de sus bases racionales en qué apoyar la profilaxis del crimen y la regeneración de criminal."³

Los representantes de la Escuela Austriaca, Hans Gross y Ernest Seeling, creen que el crimen es objeto de estudio de dos ciencias: la Criminología y el Derecho Criminal, dependiendo de su estudio natural o jurídico.

Olivera Díaz nos dice que la Criminología es aquella "Disciplina que a la vez que explica y estudia las causas de la conducta delictiva y peligrosa, estudia también la persona del delincuente."⁴

Mención muy aparte merecen las definiciones de Don Mariano Ruiz Funes

¹ "Concepto y objeto de la Criminología", en Revista Jurídica Contemporánea, p.11.

² Op. cit., p.11.

³ Ibidem, p.12.

⁴ Idem, p. 13.

y Don Constantino Bernaldo de Quiroz, correspondiendo al primero la que el Doctor Rodríguez Manzanera considera más completa, al señalar que es "Una ciencia sintética, casual, explicativa, natural y cultural de las conductas antisociales" ⁵, dicha definición es la más aceptada en México y a la cual se adhieren un gran número de estudiosos.

Por su parte, Don Constantino Bernaldo de Quiroz nos dice que "estudia al delincuente en todos sus aspectos..." ⁶, señalando a su vez que son tres grandes ciencias las constitutivas a saber:

- 1) La Ciencia del Delito o Derecho Penal.
- 2) La Ciencia del Delincuente o Criminología.
- 3) La Ciencia de la Pena o Penología.

Con ello parece centrar al delincuente en la atención de la Criminología y toma como aspectos secundarios al delito, cosa que no ocurre con otros autores a los que parece interesarles más el crimen que el criminal.

Quise dejar la definición de Hans Goppinger para el final, pues me parece que es la que se apega para definir mi objeto de estudio, así vemos que la Criminología es :

"Una Ciencia Empírica e Interdisciplinaria, se ocupa de las circunstancias de la esfera humana y social relacionadas con el surgimiento, la comisión y la evitación del crimen, así como el tratamiento de los violadores de la ley." ⁷

La anterior definición nos presenta elementos muy importantes para

⁵Idem, p. 14

⁶Op. cit., p. 7.

⁷Ibidem, p. 11.

comprender la actitud delictuosa de los menores de edad, a saber : ¿Por qué?, ¿Cuándo?, ¿contra qué o contra quién?, fue cometida la conducta ilícita. Pero quiero dejar establecido de una manera muy clara que, como señala Rodríguez Manzanera, "las experiencias criminológicas practicadas sobre adultos no pueden aplicarse a menores" ⁸, ya que si bien ambos cometen el mismo delito, las circunstancias que orillaron a uno y a otro son diferentes; por tal motivo merecen un estudio diferente además de que la autoridad que juzgará cada caso será también distinta. Para el menor, actualmente el Consejo de Menores o instituciones afines, y para el adulto, los juzgados penales respectivos.

Etimológicamente el término Criminología deriva del latín "Criminis-crimen " y del griego " logos-tratado", pero debemos entender al crimen como una conducta antisocial, y no como un delito, es por ello que los romanos ya hacían una distinción muy clara entre ambos: decían que el crimen lo perseguía el Estado, mientras que los delitos eran perseguidos por los particulares.

Con el tiempo, la Criminología es tomada como el estudio de los criminales, viendo como tales a aquéllos que cometían una conducta antisocial, pero como acertadamente lo señaló el Doctor Rodríguez Manzanera, "no todo sujeto antisocial o desviado es un delincuente, así como no todo delincuente es por fuerza antisocial." ⁹ Debo apuntar que puede suceder que un sujeto que toda su vida ha conservado el respeto por las leyes, llegue a cometer un delito, entonces no cabría decir que es un sujeto antisocial ya que en primer lugar debemos conocer el por qué de su acción delictuosa, es por eso que muchos estudiosos de la materia presentan su clasificación de lo que consideran delincuentes.

De ese modo vemos que Mariano Ruíz Funes, reduce su clasificación en lo siguiente:

⁸ Idem, p14.

⁹ Op. cit., p. 16.

- a) **Delincuente Constitucional**, es aquél que está predispuesto o bien, es un psicópata en diversas orientaciones.
- b) **Delincuente Patológico**, es un enfermo mental.
- c) **Delincuente Ocasional**, es aquél que en reducidas ocasiones comete un hecho delictuoso.
- d) **Delincuente Emocional, pasional**, es un delincuente ocasional que se deja llevar por un momento de ofuscación.
- e) **Delincuente Político**, es aquél que se define por motivos de acción.
- f) **Delincuente Habitual**, este individuo hace del crimen su "*modus vivendi*".

También consideré la clasificación del iniciador del estudio criminológico, Cesar Lombroso, el cual nos dice que existen 6 tipos de delincuentes:

- 1) **EL DELINCUENTE NATO**.- Es aquel predestinado a delinquir (aunque se dice que Lombroso nunca afirmó tal cosa).
- 2) **EL PSEUDO-DELINCUENTE**.-Es aquel delincuente de ocasión.
- 3) **EL MATTO-DELINCUENTE**.- (La palabra Matto significa loco) o aquel que no tiene capacidad de comprensión del hecho criminal y a los que la Ley penal considera inimputables.
- 4) **EL DELINCUENTE MATOIDE**.- Es aquél que está casi loco.
- 5) **EL DELINCUENTE PASIONAL**.- Es aquél que se deja llevar por las emociones.
- 6) **EL DELINCUENTE HABITUAL**.- Es aquél en el que la delincuencia es su *modus vivendi*.

Otro aspecto importante a estudiar por parte de la Criminología, es la unidad vital y la síntesis psíquica del individuo lo que nos permitiría comprender la actitud delictiva de los sujetos.

Por ello resulta importante estudiar la Etiología Criminal o factores que originan el delito, el es considerado por algunos un fenómeno natural, por lo que

tiene por tanto su filogenia, esto es su génesis como fenómeno humano, y su antogenia, es decir, su etiología específica, en cuanto actividad del hombre.

Otros lo ven como fenómeno social por lo que les importa la relación entre el medio social y el individuo; en otras palabras, es la lucha por sobrevivir.

El delito visto de este modo, tiene su origen en la vida de las sociedades y por ello debe ser considerado un acto antisocial.

El Doctor Manuel López-Rey, nos dice acerca del contenido de la Criminología desde un punto de vista histórico, que debemos considerar tres posiciones:

La primera ve a la Criminología como la "Ciencia del delito", que trata todo aquello que se relaciona con el delito, pero cae en posición por demás extrema en la que "esta tesis es la de una Criminología de tipo médico", que significa no sólo la negación del Derecho. La segunda supone a la Criminología con una disciplina secundaria que apenas si existe, más como una simple hipótesis de trabajo, se niega a la Criminología toda apariencia, toda estructura y toda finalidad de ciencia. La tercera posición es de tipo intermedio y tiende a considerar a la Criminología como una ciencia o arte.

Se ve en la Criminología una disciplina automática que muy cerca del Derecho Penal tiene como fin la lucha contra el crimen y la readaptación del delincuente.

Mucho se ha escrito acerca de que si la Criminología debe ser considerada como una ciencia o no; personas como Sebastián Soler, B. H. Ricket, Nelson Hungria Shuterland, Donald Cressey, D. Taft, Welbur, etc., niegan su categoría científica al no contar con leyes de aplicación universal y sólo la conciben como un estudio, hipótesis o conjunto de conocimientos respecto del delito o crimen. Hay otros que sí aceptan su carácter científico, pues consideran que tiene un objeto de estudio determinado, cuenta con un método de investigación, tiene un

conjunto de conocimientos que están ordenados, sistematizados y jerarquizados.

La Criminología cuenta con todos estos elementos, por lo que no dudamos en considerarla una ciencia; entre los autores que la consideran como tal, tenemos al Doctor Luis Jiménez de Asua, Jean Pinatel, José Ingenieros, Quiroz Quarón, Ruiz Funes, Garófalo, Durkheim, entre otros.

Propone soluciones para lograr el bien común, pues el no hacerlo de este modo nos orilla a caer en una utilidad nula de la Criminología. Por otra parte, se ha hablado mucho de si el objeto de estudio de la Criminología debe ser el delincuente, criminal, etc., o bien el delito, crimen o conducta antisocial, siendo en mi opinión que debe abarcar todo, desde los motivos y causas que dieron origen al delito, hasta sus consecuencias sociales, jurídicas, económicas y políticas.

Así, para desempeñar un mejor papel, la Criminología se auxilia de las más variadas ciencias, por ejemplo: Derecho, Economía, Política, Psicología, Biología, Sociología, etc., por lo anterior es que sólomente mencionaré algunas de ellas, ya que siendo tantas y tan amplias, por ahora me ocuparé de aquellas que más interesan para la presente investigación.

A) El Derecho Penal, siendo éste el que establece una normatividad que deben obedecer todos los sujetos de una sociedad; al existir algunos de los integrantes que no acatan dicho ordenamiento, se les castigará o sancionará, es entonces que interviene la ciencia criminológica al estudiar las causas, al sujeto y las consecuencias de la actividad delictiva.

B) La Biología, es la ciencia que nos va a auxiliar para comprender aquellos males que aquejan al individuo y si son causas de conductas antisociales.

C) La Psicología y el psicoanálisis, para comprender mejor el inconsciente y subconsciente del individuo, para determinar si en el fondo de su conciencia se encuentran elementos que conduzcan o hayan conducido a

desarrollar una conducta antisocial.

D) La Economía, nos va ayudar a comprender muchas de las causas por las que el individuo delinque y cómo pueden evitarse dichas conductas antisociales.

E) Política, al existir una conducta desviada se dictarán ordenamientos que planteen la prevención de futuros actos delictivos, se adoptan políticas criminales.

Podría continuar con un enorme listado de todas las ciencias y áreas de que se vale la Criminología para realizar su estudio, pero no es el caso del presente estudio, y solo diré que en los capítulos siguientes analizaré este punto.

Anteriormente hablamos un poco del delito, cabría ahora diferenciarlo en forma más clara de la conducta antisocial, de este modo diremos que la conducta antisocial es todo aquel comportamiento humano que va contra el bien común; mientras que el delito es la acción u omisión que castigan las Leyes Penales, es la conducta definida por la Ley; pero podemos señalar que no todo delito es una conducta antisocial y no toda conducta antisocial es delito, de éstos últimos puedo brindar como ejemplo a la homosexualidad, prostitución, etc., por lo anterior no hay que confundir un hecho antisocial con un delito.

Ya mencioné las conductas antisociales, pero debo señalar que no es la única forma de conducta en el seno social, así tenemos que existen conductas sociales, asociales y parasociales.

La primera cumple con las normas de convivencia establecidas por la sociedad; la segunda no tiene un contenido social, realizándose por lo general en la soledad o aislamiento; la tercera no acepta los valores sociales, mas no los destruye ni agrede, guarda una posición de pasividad. Para cada una de estas conductas, puedo citar un ejemplo, así tenemos sujetos: sociales, asociales, parasociales y antisociales.

El primero es aquel que cumple con las normas de convivencia social; el segundo, procura no convivir con la sociedad, y busca una forma independiente de vida; el tercero no cree en la sociedad, pero continúa dentro de ella beneficiándose de ésta para lograr sobrevivir.

La Criminología tiene como finalidad buscar las conductas antisociales para conocerlas y sus factores causales para evitar, combatir y/o prevenir dichas conductas antisociales.

1.2 FASES HISTORICAS DE LA CRIMINOLOGIA

Se ha dicho que la Criminología como tal nace en el siglo XIX y desde su primer momento de existencia pretende dar respuesta al por qué el hombre delinque, cosa que aún en nuestros días persigue sin lograr darle alcance.

En el siglo XIX, centuria en que la ciencia se vuelve un elemento decisivo en el progreso de la humanidad, se ve cómo se desarrolla en todos los campos del saber, incluso se aplica al estudio del hombre. De este modo se procedió a examinar las conductas delictivas del hombre de un modo científico, cosa que no fue nada fácil, para ello procedió a auxiliarse de otras ciencias ya establecidas, como la antropología y la psiquiatría.

Nace de este modo la Antropología Criminal, que tendrá por objeto de estudio al hombre delincuente y habrá de seguir los pasos de la ciencia positiva donde se haga necesario saber la causa y efecto de las cosas.

Con el surgimiento del liberalismo y el auge de la burguesía como clase dominante, se vio en aquellos sujetos que rechazaban el orden social, a un individuo que rehusaba ser libre y, por lo tanto estaba lleno de maldad y se le castigaba.

Con el desarrollo del capitalismo comienza a desmoronarse el liberalismo y

el individuo pobre se ve obligado a guardar obediencia y sumisión, de modo que nuevamente debía reprimirse al individuo, pero ahora como producto de su inferioridad.

Los primeros criminólogos señalan la inferioridad física del individuo, dando razón a dicha tesis capitalista.

Se ven dos concepciones diferentes del hombre.

El hombre normal, respetuoso del orden, y el sujeto anormal, quien ataca dicho orden, cometiendo hechos delictuosos, porque es inferior. A la par de la evolución de la sociedad, evolucionó el sentido del Estado, ahora en un Estado que debía asegurar las condiciones generales de seguridad para la sociedad, debía pues, proveer de mano de obra e imponer el orden, castigando al sujeto que alterara dicha armonía; la Criminología vendrá a ser en estos tiempos la legitimadora para la intervención estatal contra aquéllos que no estuvieran de acuerdo con el sistema.

Pero antes del surgimiento de verdaderas escuelas criminológicas, hubo algunas teorías que pretendieron responder qué es el delito y qué es el delincuente, aunque no eran propiamente científicas, ni criminológicas, teniendo un carácter filosófico jurídico. Dentro de esta etapa encontraremos destacados autores que tratan de explicar el delito y al delincuente, por lo que procederemos a dar una visión histórica acerca de las escuelas y teorías a que hicimos referencia anteriormente.

La Escuela Clásica es la primera de las escuelas que enunciaré aquí, la cual es netamente jurídica, fundada en las ideas de Kant y Rosseau, retomando de este último la idea del pacto social; el individuo que firma dicho pacto contrae obligaciones válidas. Para garantizar el cumplimiento del contrato se tiende a sancionar al sujeto que lo incumpla, siendo éste el delincuente, llegando a equiparlo con un pecador, debido a que existía una combinación entre las ideas

religiosas y las filosóficas. Visto de este modo, una vez que se resanaba su culpa, por medio de una penitencia o castigo, cumplía su pena y su deuda o pecado quedaba perdonado, por lo que podía reincorporarse a la sociedad con la cual había celebrado el contrato.

Después de la Teoría Clásica, encontramos la Teoría Positiva, que ya presenta un carácter más científico, aunque no deja de ser una escuela jurídica. La escuela Positiva, tiene como fundador a Cesar Lombroso, quien no era jurista sino médico, trabajaba como patólogo en una prisión, lo que le permitió realizar numerosas autopsias de reclusos. Se dedicó a analizar los cráneos de los prisioneros, pues creía que conforme al delito era la forma de los mismos, destacando que tenían una fisonomía distinta a la normal. Pero las características de determinados delincuentes no eran solamente morfológicas, llegó inclusive a mencionar que entre los delincuentes y los primitivos salvajes había una similitud. Su estudio de los cráneos lo llevó a que lo consideraran el fundador de la Escuela de Antropología Criminal.

Uno de los continuadores de esta escuela fue Enrique Ferri, discípulo de Lombroso y abogado penalista, el cual destacó la importancia de factores sociales, biológicos y geográficos.

Señalaba que por medio de la sociología y la estadística puede llegarse a la observación de fenómenos criminales, destacó que la delincuencia se produce con regularidad, mientras subsisten condiciones ordinarias de la vida social y las perturbaciones son las que modifican esa regularidad; Indicó que en climas cálidos predominan los homicidios; y por el contrario los robos predominan en los países del norte que son más fríos. Ferri afirma también que no puede ser delincuente quien no sea anormal. Al igual que Lombroso nos brinda una clasificación de lo que es el delincuente muy parecida, por cierto a la de Lombroso.

Ferri clasifica al delincuente en : nato, instintivo o por tendencia congénita, loco habitual, ocasional o pasional.

El último de la trilogía iniciadora de la Escuela Positiva fue Rafael Garófalo, quien estudia la evolución del delito por su paso en las diversas épocas. Explica que el Derecho y la Moral son productos históricos y no de nacionalidad, por ello sostiene que con el delito se ofende a determinados sentimientos de nuestra sociedad. Su estudio criminológico lo llevó a clasificar al delincuente en : asesinos, ladrones y violentos; entre los primeros tenemos a quienes cometen delitos contra las personas; en los segundos los ladrones, los que atenta contra la propiedad y, por último los violentos, aquéllos que incluyen a los salteadores de caminos, aunque agrega más tarde a los cínicos como son los de tipo sexual.

Sin embargo, en Garófalo se destaca un estudio sobre el grado de temibilidad de los criminales. Así aquéllos que no tuvieran ningún sentimiento, debían eliminarse mediante la pena de muerte o condena perpetua.

Esta Teoría Positivista parte de la observación de hechos inductivos, debido principalmente a su creador Lombroso, que por su condición de médico recopiló datos de varias ciencias.

Otra es la franco-belga del Medio Social donde los teóricos de esta escuela se dedicaron a estudiar principalmente al medio que rodea al delincuente, toman estadísticas y ven la criminalidad de ciertas ciudad, analizan los modismos, etc., para descubrir la manera en que influyen éstos en los delitos.

Pensaban que no bastaba conocer al criminal, se requería además el medio propicio para desarrollar su estima.

Una escuela que puede catalogarse Neo-Lombrosiana es la austro-alemana, pues aunque critican a Lombroso, retoman la figura del delincuente Nato y los factores biológicos, utilizando dos conceptos que aplicó a esta nueva

teoría: la disposición y el mundo circundante. La disposición es un conjunto de características, capacidades o aptitudes que una persona tiene potencialmente; así, el ser humano al nacer puede tener una disposición para ser delincuente o bien para ser un ciudadano normal.

El mundo circundante, será el ambiente en que la disposición va a desenvolverse, integrado principalmente por la familia, vecindario, escuela o trabajo con lo que se dará personalidad al delincuente. Esta teoría se vio enormemente influenciada por el Nazismo y su proclamación de la raza aria como la más pura, por lo que el delincuente vendría a ser un sujeto impuro, reduciéndose las posibilidades de que fueran curados o readaptados. Se llegó inclusive al extremo de recomendar la esterilización del delincuente para que no dejar semilla de su impureza, o bien que se le eliminara.

En Italia surgió una escuela muy parecida a la anterior pero no tan extremista, toma aportes de la biología, endocrinología y biotipología. Se ve el delincuente a alguien que nace con una tendencia criminal, que tiene un mal funcionamiento orgánico; el delincuente pues, tiene algo en su condición física que lo hace delinquir, llamándose a esta escuela Constitucionalista.

Existen teorías como la psiquiatría y psicológica que no son propiamente escuelas, y dentro de ellas encontramos a la Criminología Clínica que explica el mal de acuerdo con Lombroso y los Neo-Lombrosianos, viendo en el delincuente anormalidades mentales, por lo que resulta que el delincuente es un enfermo que requiere de curaciones o tratamientos para que se reintegre a la sociedad. Otra vertiente de esta escuela es la de los psicólogos que ponen especial énfasis en los traumas del niño, y que son éstos los que determinan posteriormente que un sujeto llegue a ser delincuente o no.

La teoría de la Desorganización social toma al delito y al delincuente como resultado de la desorganización pero se aduce que la delincuencia forma parte de

la organización social y contribuye a que funcione adecuadamente. De tal forma, la delincuencia es una válvula de escape para desahogar presiones para que todo funcione de modo más o menos armónico.

En América surge una escuela denominada ecologista (E.U.) pues estudian la delincuencia en relación con el medio e indican que la criminalidad de una ciudad estaba determinada por las particularidades de dicha ciudad.

Otra escuela es la culturista que sostiene que en cada sociedad existe una escala de valores y en donde existen individuos que no están de acuerdo con la escala de valores, control por lo que estatuyen valores propios que enfrentan a aquellos.

Existe una teoría llamada Internacionalista o bien del etiquetaje; deja ver que es la creación o aplicación de la Ley dictada por el estado la que incrimina conductas de tipo delictivo. En otras palabras, es la Ley la que indica si una conducta es delito, de tal modo que el delito es una alianza establecida entre el individuo y la sociedad. Pero no todos los sujetos que desarrollan esta teoría reciben el estigma o etiqueta de delincuentes. Este internacionalismo estableció una crítica a la acción del estado acerca de la delincuencia. Esta nueva teoría es llamada Criminología Crítica y, por ser una corriente nueva aún no pueden definirse sus alcances o fallas no cuál será su situación más adelante.

Así pues, por todo el mundo se ha extendido el estudio de la Criminología y América Latina no podía ser la excepción, si bien no puede hablarse de una escuela propia debido a que se ha nutrido de las teorías Europeas y Norteamericanas, si destacan por sus investigaciones en la materia países como México, Brasil, Costa Rica, Argentina, Colombia, Panamá y Venezuela.

1.2.1 LA CRIMINOLOGIA Y LOS MENORES INFRACTORES

Prácticamente en todo el mundo, el término delincuencia ha sido utilizado para caracterizar la conducta ilícita de la juventud, pero ¿qué encierra dicho término?, a ciencia cierta parece no saberse, pues podría referirse tanto como para adulto como para menor, lo cierto es que de modo general como lo menciona Manuel López-Rey "delinquire tuvo siempre amplio significado refiriéndose a toda violación acto ilegal o falta" ¹⁰, señalando más adelante que se extendió a toda negligencia en el cumplimiento de un deber, omisión, descuido, malhecho o infracción. Al paso del tiempo el término delincuencia se fue transformando hasta ser característico de las conductas juveniles, pero sólo aquellas consideradas antisociales, de tal modo, cada nación procedió a brindar su propio concepto a la delincuencia juvenil, que mejor le parecía, vemos como en EE.UU. se toma delincente juvenil no solo a aquel que comete hechos delictuosos, sino también al que tiene un carácter incorregible, es un vagabundo, fuma cigarrillos, etc., en Canadá se "considera delincente juvenil a todo aquel que viola el código penal o Ley Provincial u ordenanza Municipal, a quien es culpable de inmoralidad sexual o cualquier otra forma de conducta viciosa, o quien, por razón de cualquier otro acto debe ser enviado a una Escuela industrial o a un reformatorio conforme a las disposiciones de leyes establecidas o provinciales".¹¹

Podría continuar enumerando algunas de las tantas acepciones por parte de diversos países acerca de lo que significa la delincuencia para cada uno de ellos, pero está bien claro que todas aquellas explicaciones que se han pretendido dar acerca de la delincuencia juvenil, se han apoyado en forma muy

¹⁰López Rey, Manuel. Criminología y delincuencia juvenil, p.220.

¹¹ Ibidem, p. 223

similar a las brindadas para los adultos y no difieren mayormente en cualquiera de ellas.

Se ha dicho que la Criminología es la ciencia que estudia las causas del delito, al delito mismo y al transgresor de las normas establecidas, todo ello puede aplicarse tanto a menores como a adultos, aunque al parecer se diferencian en que para el menor las medidas que se toman para su castigo o sanción son menos rígidas, aunque no por ello leves.

De tal modo que la Criminología aplicada al estudio del joven delincuente me va a servir para realizar un estudio objetivo del por qué los menores delinquen, qué motivos los orillan a ello, por qué causas lo hacen, qué consecuencias conlleva dicha conducta para la sociedad, etc.; en otras palabras la Criminología nos va a dar la posibilidad de estudiar mejor el menor en su relación social con el medio que lo rodea, integrado por: escuela, familia, vecindario, relación con sus amistades, etc.

La ciencia criminológica nos va a ayudar a conocer mejor la conducta delictiva del menor, al brindarnos las bases metodológicas para su estudio.

En la presente investigación me voy a valer de todos aquellos estudios que sobre el menor han desarrollado las técnicas de la materia criminal y, que pueden ser aplicadas al menor, como por ejemplo, las clasificaciones que sobre el menor se han establecido, las causas que orillan al menor a delinquir, etc.

Esta misma ciencia me va a ayudar a comprender mejor al menor y a diferenciar cuándo un menor debe ser sancionado como ser antisocial y cuándo dicho menor deberá ser tenido como un simple infractor de una norma establecida por la sociedad, sin que por ello se le considere como un sujeto antisocial, ya que debemos diferenciar claramente cuando un menor viola la moralidad establecida por la sociedad, y cómo por ese hecho es ya un delincuente, cabría más aceptarlo como un transgresor involuntario de dichas normas, pues muchos de los actos

Ilícitos que realizan los jóvenes son originarios por causas ajenas a su persona, pero sin embargo lo orillan a cometerlos, pues de no hacerlo ve peligrar su propia existencia, de esta manera no se trata de una acción que cause placer, sino que representa una acción de sobrevivencia, en un modo que solo se muestra hostil en relación con sus objetivos y metas.

No se encuentra otra escapatoria o solución que cometer acciones que van en contra de los principios básicos de la vida en sociedad, pero no todos tienen dicho comportamiento, ya que hay quienes tienen muy arraigado el instinto agresor contra la sociedad que poco les importa el mal que le causan, si con ello logran satisfacer sus exigencias personales.

Es necesario saber por qué el menor delinque y cuáles son las consecuencias de dichas conductas así como entender qué medidas son adoptadas para ayudar al menor por parte de nuestra autoridades.

Veo como innegable realizar un estudio del menor antisocial, debiendo llevar a cabo dicho análisis valiéndome de la ciencia que tiene como fin estudiar la conducta antisocial, por lo mismo no hay duda en que la Criminología es la ciencia más adecuada y completa para realizar mi trabajo, sin que por ello claro está, reste importancia a otras ciencias, o áreas de saber que nos ayudan a entender mejor el tema que hoy nos ocupa y se mueve a mi presente investigación.

1.3 PANORAMA HISTORICO ACERCA DEL MENOR

INFRACTOR EN MEXICO

El problema de la llamada "DELINCUENCIA JUVENIL" no es de esta época, pues ya desde el tiempo de los romanos vemos como se hacía una distinción entre los menores de edad y los adultos que presentaban una conducta ilícita. En el

derecho romano se aligeraba la pena o sanción a su mínimo posible cuando el infractor era menor, pero como dice Antonio Sabater, "la determinación de su responsabilidad se hacía en consideración a su estado corporal, madurez sexual o marital", ya que no podía saberse con precisión cuando un sujeto podía ser detenido como menor o impúber o cuando por adulto o púber. El derecho romano observó la edad de 25 años como máximo para aminorar la pena (aunque ello no ocurría en casos extremadamente graves) y una minoría de 7 años para declararlos responsables, en ese entonces pueblos como el Egipto, Sirio, Persa e Indio catalogaban de una manera muy parecida al menor respecto del adulto y no le aplicaban todo el castigo que señalaba su ley, como sucedía con el adulto.

En la Edad Media se generalizó la idea de que los menores respondieran levemente de una acción negativa si contaban con una edad menor de entre 12 años y los 14 años, aunque no se establecía una edad límite inferior. En otras leyes como la del derecho canónico, la edad límite que aligeraba la pena; era una cosa parecida a la que vemos en Francia en la época revolucionaria y napoleónica en que se establecía la edad de 16 años para marcar la separación entre menores de edad y los adultos.

En Rusia en 1742, según un decreto del senado no podían ser torturados los menores de 17 años, así como tampoco se les debía condenar a muerte o ser azotados. Ya para 1889 en Italia se manejan como límites de edad los 9 años y el menor no podía ser objeto de ninguna sanción; a los 14 años se le podía condenar en forma atenuada y de los 18 a 21 años se reducía la pena aunque en menor grado o como ocurría con las edades anteriores.

En la época moderna y contemporánea se ha seguido la línea de los Italianos en cuanto a la edad; 14 a 21 años para que se castigue a los menores aunque fuera en forma atenuada. Pero no se establece en forma unánime cual debía ser la edad límite para separar al adulto del menor y sólo se ha provocado

una confusión, así como situaciones equivocadas respecto a quién debe considerarse como menor de edad.

He señalado que no existe un regla universal que marque quienes pueden ser considerados menores de edad y cual es la edad límite para ello, pero aun no defino claramente qué debo entender por menor delincuente o infractor, es por tal motivo que resulta necesario brindar una definición precisa del término para entender mejor cuando cabe hablar de un menor y cuando de un adulto, para que se castigue adecuadamente; tenemos así, por ejemplo, que si bien dicho término fue forjado relativamente hace poco tiempo, esto no quiere decir que no existiera ya con anterioridad una delincuencia, vemos de tal modo que el término delincuencia juvenil según se piensa, fue acuñado en Inglaterra en 1815 y 1823.

12

Debo observar que conceptualmente se afirma dicho término en 1899 al establecer el primer tribunal de menores en Chicago, según nos señala Manuel López-Rey en su obra. Por otro lado debo estar de acuerdo con Sergio García Ramírez en el sentido de que "no ha sido posible unificar la cuestión bajo un rubro unánimemente admisible; así mientras la mas frecuente expresión es 'Delincuente Juvenil', no ha faltado quien prefiera hablar erradicando toda referencia penal de 'Menores Inadaptados' o 'Menores Infractores', como lo hace el artículo 18 constitucional, o simplemente de 'Menores' eliminando los calificativos..."¹³, con tales divergencias se tiene por menor delincuente o infractor a cualquiera que viola los ordenamientos legales normativos de una sociedad: así como aquellos que no los violan pero cuya conducta es considerada como irregular o indeseable, o bien aquellos menores que necesitan ayuda por representar una situación social deprimente.

¹² Sabater, Antonio. Los delincuentes jóvenes., p. 21.

¹³ García Ramírez, Sergio. El artículo 18 Constitucional: Prisión preventiva, sistema penitenciario y menores infractores, pp. 82,83.

Se ha generalizado el criterio de que para saber cuando estamos ante un delincuente juvenil o menor infractor se debe tomar en cuenta: La comisión de un acto ilícito por un menor y minoría de edad comprobada, según lo establece la legislación respectiva. Ya desde tiempo atrás y aún antes que existiera una legislación especial se ubica al menor junto con el adulto cuando cometía una conducta o hecho ilícito, esto se debió, más que a cualquier otra cosa, a la brutalidad del derecho penal y como fundamento de un movimiento socio económico y político y no humanitario, se crean leyes e instituciones especiales para el menor.

El término delincuencia en sus comienzos fue utilizado como significativo para conocer de una conducta inadecuada, aunque por su evolución llega a entenderse como aplicable a la conducta juvenil antisocial, teniéndose al delincuente como "el que comete una falta, infracción, delito, crimen o que deja de hacer lo que debe hacer" ¹⁴, aunque dicho término es considerado inadecuado según el Seminario Latino-americano sobre prevención del delito y el tratamiento del delincuente celebrado en Río de Janeiro en 1953, pues no reconoce los elementos esenciales acerca del delito, aunque se dice que puede ser utilizado al no existir otro con que sustituirlo, lo que nos lleva a concluir que bien o mal puede aceptarse, pues vemos en él, lo más adecuado, sobre todo en nuestro país donde se ha adoptado el término "Menor Infractor", que pensamos es erróneo ya que ello ocasiona que no se sancione adecuadamente al menor, aún cuando el delito cometido sea grave y esté cargado de agravantes marcadas por la ley.

Hablar del menor que cae en una conducta ilícita como infractor, significa aligerar la pena o sanción que recae sobre su persona, pero más que tomar la edad como elemento para fundamentar su minoría, debía establecerse por medio del desarrollo físico-intelectual, pues de dicha manera podría hablarse de la

¹⁴López Rey y Arrojo, Manuel, op. cit. p. 221.

aplicación justa y adecuada de una sanción y no ocurría lo que actualmente, cuando veo que mas pareciera que se premia al menor por conducirse en forma antisocial, que castigársele merecidamente de acuerdo a su comportamiento.

1.3.1 MEXICO COLONIAL

Cuando llegaron los Españoles a colonizar tierras, traían una idea de destrucción hacia todo lo establecido en ellas. La organización familiar, que era la base del orden y estabilidad social indígena, quedó devastada al tomar los españoles a las mujeres nativas, comenzando así el mestizaje donde los hijos de estas uniones no eran legítimos, estando en desventaja y sintiéndose inferiores y sometido con respecto a los colonizadores.

Al llegar más habitantes de la Península Ibérica y más aún las mujeres españolas a la Colonia, nace una nueva situación social al establecer uniones entre colonizadores puros, apareciendo de esos enlaces los criollos, individuos privilegiados en la Colonia pero a la vez inferiores a los españoles peninsulares.

Como podemos ver, se desarrolla durante este periodo una sociedad con tres diferentes educaciones y clases: los mestizos, los criollos y los españoles peninsulares; existiendo por tanto un desequilibrio entre cada núcleo ya que había un sentimiento de inferioridad y superioridad entre ellos que no permitía un sano desarrollo de la sociedad; aunado a lo anterior, el choque de dos culturas totalmente distintas y el hecho de que los valores de los indígenas, después de haber sido una comunidad con una mentalidad de Guerreros vencedores, de respeto y orden, decaen de estos sentimientos para considerarse inferiores, devaluados y despreciables no teniendo agallas para sacar a flote su instinto de luchadores incansables.

Dentro de este periodo la educación se inclinó a la enseñanza del idioma

español, pero no por impartir una educación al indígena que más adelante le traería como consecuencia una superación personal, sino porque este lenguaje le permitiría al español peninsular comunicarse con el indígena y así enseñarles el cristianismo y después la doctrina católica.

Existieron colegios para criollos y españoles, hubo también escuelas para mujeres donde se enseñaban conocimientos elementales y en 1529 se fundó un colegio para la nobleza indígena donde existía una excelente educación y los alumnos eran muy aplicados; pero tiempo después se convirtieron sólo en escuelas alfabetizadoras y de catecismo.

Así mismo, se creó la Escuela Patriótica, siendo importante señalarla, ya que es la precursora de los tribunales para Menores, fue creada por el Capitán Francisco Zuñiga, un indígena que la promovió con su propio capital.

Durante la Colonia operaron las Leyes de Indias, donde no se contemplaban disposiciones para los menores de edad, por lo que supletoriamente se aplicaban las leyes de Toro o la Legislación de Castilla, que regulaban al pueblo español; dentro de este ordenamiento, se establecía la edad de 18 años para imputar la responsabilidad, así, se ordenaba a los virreyes y presidentes, se hiciera un conteo de los menores difuntos o perdidos y que una vez encontrados los hiciesen dar a tutores que mirasen por sus personas y bienes. Aquí es donde comienza un poco de interés sobre la situación de los menores de edad, pero con los movimientos de independencia que se empiezan a formar, la situación de los menores vuelve a un estado de desprotección.

1.3.2 MEXICO INDEPENDIENTE

Una vez que México se encontró desligado de los 300 años de dominación española, se vio ante la necesidad de tomar por sus propias riendas el control de

la nación, pasando por épocas muy difíciles, ya que no sabía cuál régimen seguir; la organización de la Península Ibérica era repudiada, por lo cual se toman modelos del extranjero, adoptándose así un régimen federal similar al de Norteamérica, además se copia la legislación Francesa; pretendiéndose una organización social, cultural y económica

En esta época, surgen luchas internas por el poder y control del país, siendo que existen divisiones entre la sociedad por las ideas de cómo gobernar, instaurando una dictadura que durará 30 años, situación benéfica, toda vez que existe un lapso de tranquilidad en el país, pero también trae como consecuencia luchas internas por el favoritismo e injusticia de las clases pudientes, fraguándose así el movimiento revolucionario.

La situación del menor se consideró otra vez muy importante; se formaron diversos patronatos con fondos a base de donativos destinados para ayudar a los niños abandonados, por lo tanto volvió a funcionar la Escuela Patriótica, pero ahora como casa de cuna y hospital.

En 1853, se elaboró un Decreto donde se disponía la creación de jueces para menores de Primera y Segunda instancias, nombrados por el gobierno Federal a propuesta de la Suprema Corte de Justicia; estos jueces no sólo tomaron decisiones relativas a delincuentes, sino también a jóvenes vagos.

El Código Penal de 1871, establecía absoluta irresponsabilidad de los menores de nueve años, de los nueve a los catorce quedaban a cargo del acusador si el niño había procedido con discernimiento, lo que demuestra ya el criterio protector, pues de no lograr aquél su intento, el niño quedaba liberado de toda pena.

En ese mismo año, el Presidente José Joaquín Herrera, fundó la casa de Tecpan de Santiago, siendo ésta un Colegio correccional exclusivo para jóvenes procesados o sentenciados, así mismo, existía un Hospicio para pobres, donde se

impartía educación correccional.

Varios proyectos aparecen, en 1908 se trata de reformar la legislación sobre menores imitando a los Estados Unidos de Norteamérica. La legislación norteamericana disponía que los jueces paternos sólo se ocuparan de delitos leves, debían ser enérgicos pero humanos, lo cual era benéfico para la corrección de los menores que no estaban pervertidos aún, pues les hacían comprender la gravedad de la acción cometida y los efectos nocivos que había producido ésta, el juez tenía mucho contacto con el menor para vigilar su conducta otorgándole el acceso a la escuela y taller para su corrección.

"En 1912 todavía impera el criterio del Código Penal de 1817 donde se sigue insistiendo sobre el discernimiento como consecuencia de la edad, La pena impuesta es la mitad y los dos tercios de la correspondiente a un adulto." ¹⁵

Se realizó un dictamen sobre las reformas, aprobando la medida y aconsejando que se excluyera del Código Penal a los menores de 18 años, donde se proponía estudiar a los padres del menor, a su familiar, a su escuela, si es que asistía, en suma, el medio en el que se desenvolvía, quitándole importancia al acto delictivo cometido, y buscando las circunstancias de la acción, substraendo a los menores de la represión penal, evitando que ingresaran a la cárcel y se pedía el no funcionamiento de la correccional.

A pesar de los esfuerzos por modificar el Código Penal de 1871, no se logró nada y se siguió sosteniendo el criterio del discernimiento y la aplicación de las penas atenuadas. Otra idea fue la que se propuso el 27 de Noviembre de 1920, en la que se dispone la realización de un Tribunal Protector del Hogar y de la Infancia, con la intervención del Ministerio Público en el proceso, teniendo éste una función de vigilar y proteger mediante sus atribuciones el orden de la familia y el derecho de los menores, su competencia sería el conocimiento de los actos

¹⁵ Tocavén, Roberto, Menores infractores

delictivos ejecutados por éstos y la imposición de las sanciones.

En el año de 1921, se realizó el primer Congreso del Niño donde se aprobó la creación de un Tribunal para Menores y de Patronatos de Protección a la Infancia.

Con el Gobierno del General Plutarco Elías Calles se creó en 1924 la Junta Federal de Protección a la Infancia.

En el año de 1926 el Dr. Roberto Solís Quiroga presenta por primera vez a las Autoridades del D.F., un esquema para la organización de los Tribunales para Menores, debido a la necesidad de dar una amplia protección a la infancia delincuente y abandonada jurídicamente; y así, el 18 de Agosto de 1926 el Gral. Francisco Serrano, Gobernador del D.F., con aprobación del Presidente de la República, Plutarco Elías Calles, expide un reglamento para la calificación de los Infractores Menores de edad en el D.F., creando Tribunal Administrativo para Menores.

En este reglamento estaban contenidas las disposiciones que regulaban al Tribunal para Menores que se fundó el 20 de Diciembre del mismo año, y el 10 de enero de 1927, ingresó el primer menor necesitando de tratamiento, enviado por la falta cometida a los reglamentos de policía y buen Gobierno.

La característica primordial de los Tribunales para Menores fue la de otorgar una educación, no una represión al menor, tutelar y proteger al menor abandonado que caía en la delincuencia.

La creación de este Tribunal para Menores fue un adelanto social y jurídico, ya que se excluía al menor de 15 años del Código Penal y contenía la necesidad de auxiliar y poner oportunamente a salvo de las fuentes de perversión que se encontraba en la sociedad; disponía que se pusieran bajo la autoridad del Tribunal a los menores de 15 años que cometieran faltas administrativas y de policía, así como las señaladas en el Código Penal que fueran propiamente

delitos cometidos por menores de 16 años y concedían las siguientes atribuciones; las cuales nos enuncia el Maestro Roberto Tocaven:

Calificar a menores que incurrieren en penas que debiera aplicar el Gobierno del Distrito Federal, reducir o conmutar las penas previamente impuestas a los menores mediante su solicitud, estudiar los casos de los menores cuando hubiesen sido absueltos por haber obrado sin discernimiento; conocer los casos de mendicidad y vagancia de niños menores de ocho años, siempre que no fuere competencia de las autoridades judiciales, auxiliar de los Tribunales del orden común en los procesos contra menores previo requerimiento para ello, resolver las solicitudes de padres y tutores en los casos de menores incorregibles y tener a su cargo la responsabilidad de los establecimientos correccionales del Distrito Federal, proponiendo junto con la Junta Federal de Protección a la Infancia, todas las medidas que estimara necesarias para su debida protección.¹⁶

Este Tribunal se componía de 3 jueces, un médico, un maestro normalista y un Psicólogo, quienes resolvían sobre la situación del menor, pero con ayuda de un Departamento Técnico que hacía los estudios correspondientes a los menores, los jueces podían amonestar al menor, devolverlo al hogar mediante vigilancia; someterlo a tratamiento médico cuando era necesario y enviarlo a la correccional o a un asilo, tomando en cuenta su estado de salud física y mental.

Al año siguiente fue creada la "Ley sobre la Prevención Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal", conocida como "Ley Villa Michel", con el objeto de ser reconsiderada la amplitud de la institución, esta Ley excluía a los menores de 15 años del Código Penal, avance muy importante, puesto que

¹⁶ Tocaven, Roberto, *op. cit.*, p. 22.

disponía que la policía y los jueces del orden común no conocieran a los asuntos en que los menores de edad se vieran involucrados, debiendo enviarlos al Tribunal competente; esta Ley también contenía medidas educativas, médicas, de vigilancia, de guardia correccional y marca la duración del procedimiento del menor de 15 días, mismo tiempo que duraba la internación preliminar del menor en observación.

El Centro de observación e investigación fue de suma importancia ya que contenía departamentos de investigación y protección pedagógica, médica, psicológica y social, un menor podía ser llevado por diferentes causas: desobediencia fuera o dentro del hogar, prostitución, homosexualidad, drogadicción, alcoholismo, faltas graves no contenidas en la Legislación Penal, hechos tipificados como delitos por la Legislación penal, hechos tipificados como delitos por las Leyes penales, los llamados incorregibles, menores desamparados o en peligros y víctimas del delito.

Se expidió el primer Reglamento de los Tribunales par Menores en el Distrito Federal el 15 de noviembre de 1928, estableció como requisito la observación previa de los menores antes de resolver su situación jurídica.

Al año siguiente se expidió un decreto en el que el Juez del Tribunal para Menores debía pertenecer al Magisterio y al expedirse en ese mismo año el nuevo Código Penal para el Distrito Federal y Territorios, existió un retroceso al establecer que a los menores de 16 años se les deberían imponer sanciones con igual duración que a los adultos, pero en escuelas o instituciones educativas.

El Código de organización, Competencia y Procedimientos en Materia penal, hacía intervenir al Tribunal para menores Delincuentes y al ministerio público en los términos constitucionales ordenando se dictara el auto de formal prisión y se concediera la libertad bajo caución, contra la libertad bajo fianza moral de los padres de familia, que se acostumbraba previamente.

Los Tribunales para Menores en un principio dependían del Distrito Federal pero tenían muchas deficiencias, por lo que en 1932 pasaron a formar parte de la Secretaría de Gobernación, dándoles un tratamiento Federal.

El Código Penal de 1931 estableció la edad de 18 años como límite de la minoría de edad, los jueces tenían libertad en las medidas de tratamiento y educación a imponer a los menores; no siendo en ningún momento represivas las penas; sin embargo, en el Código de Procedimientos Penales se mencionaba que los menores y los adultos deberían tener el mismo procedimiento, dejando sujetos a los menores a la legislación penal para mayores infractores, con la salvedad de que las penas a imponer serían tratadas de modo diferente entre ambos, siendo evidente el error incurrido en este ordenamiento legal, al estar en contradicción con lo dispuesto en el Código Penal.

En 1934, se promulgó un nuevo Código Federal de Procedimientos Penales, en el que quedaba formalmente constituido un Tribunal Colegiado para Menores en cada estado, para la resolución de los casos de infracciones del orden federal cometidos por menores de edad, también se expidió en este mismo año un Reglamento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares, en noviembre de 1939 se suprimió éste.

La Procuraduría de la República había sustentado un criterio en el que no se consignaban a los menores de edad ante los jueces de distrito en el Distrito Federal, si no ante los Tribunales para Menores, sin embargo se seguían conociendo hechos peligrosos y no delictuosos, cometidos por menores contra sí mismo o contra la sociedad.

Aquí encontramos ya un avance muy grande, puesto que se empieza a tener control sobre la delincuencia juvenil en toda la República Mexicana, lo mismo por infracciones del orden común o federal.

En 1936 se fundó la Comisión Instaladora de los Tribunales para Menores,

la cual tuvo funciones en toda la República, promovió la creación de los Tribunales en todo el país, elaboró un proyecto de Ley que pudiera servir de modelo en todos los Estados, contenía notas en las que describía cómo deberían ser las instalaciones de la Institución, determinándose las características que debería tener el personal y sus salarios, así como el presupuesto del tribunal.

En el período presidencial del Lic. Manuel Avila Camacho, se consideró muy importante estudiar y mejorar los sistemas de prevención de la delincuencia, en virtud de las condiciones en que se encontraban los establecimientos dependientes del Departamento de Prevención Social, visitando las casas de tratamiento de menores infractores, donde se observaron ciertas fallas en las instituciones, que permitieron realizar por medio de Lic. Miguel Alemán Valdés, entonces Secretario de Gobernación, un proyecto de "Casa Detención" unida al Centro de Observación para Varones; los niños enviados por las Delegaciones debían de pasar primero a la "Casa Detención" con el fin de no involucrarse con otros chicos delincuentes, se preocupó por una mejoría en la enseñanza que se impartía en las Escuelas para Menores Infractores, y consideró el hecho tan nocivo que provocaba tener en la Casa de Tratamiento, a los menores que cumplían ya la mayoría de edad y que por lo peligroso de su conducta no podían dejarlos en libertad, ni pasarlos a la penitenciaría porque no había cupo. Pidió colaboración de diversas Secretarías, entre ellas la de Asistencia Pública y Educación y del Departamento de Salubridad.

Esta revisión trajo como consecuencia la Reforma Legislativa y el 22 de abril de promulgó la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales, derogando del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorios lo concerniente a menores infractores.

"Esta ley tuvo vigencia durante 35 años, cumpliendo con dignidad,

entusiasmo y entrega la labor de atención a la minoría antisocial."¹⁷

Sin embargo, existen opiniones en el sentido de que no fue una Ley tan acertada, ya que contenía el gran error de facultar a los jueces de menores para imponer sanciones que señalaba el Código Penal, no obstante que eran autoridades administrativas.

El Dr. Héctor Solís Quiroga, en 1971, fue Director General de los Tribunales para Menores en el Distrito Federal, año en que surgió la transformación de dicha Institución con la denominación de Consejo Tutelar; tomado las ideas de los Consejos Tutelares para Menores en los Estados de Morelos y Oaxaca, siendo la edad límite los 18 años para conocer de actos delictivos cometidos por infractores, en virtud de que no era correcta la imposición de sanciones punitivas a los menores de edad, también pretendía que se tuviera un período de 48 horas en que la Autoridad resolviera sobre la situación del menor, con la intervención de su promotor, que representaría los derechos del mismo en el caso de extrema ignorancia de los padres o incapacidad.

Estas ideas, además de ser reconocidas como valiosas fueron aprobadas en el Consejo sobre Régimen Jurídico del Menor, convocado por la Procuraduría de la República, y tiempo después se elaboró un proyecto de Ley, enviado al Congreso de la Unión, discutido en período de sesiones de 1973 y puesta en vigor en 1974.

Así, se promulgó la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal y Territorios Federales publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de agosto de 1974, derogando la antigua Ley Orgánica y Normas de Procedimientos de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales.

Los Consejos Tutelares contaban con un Centro de Recepción, en el que

¹⁷ Tocavén, Roberto, op. cit., p. 24.

eran recibidos los menores de edad que llegaban por primera ocasión, había clasificaciones de hombres y mujeres, así como de menores de 14 años; en esta etapa, el menor en 48 horas sabía de su situación, es decir, si iba a permanecer en la Institución o se retiraba a su hogar bajo vigilancia y responsabilidad de sus padres, los que recibirían una resolución en la que se determinaría la estancia o no dentro de la Institución; pasaban al Centro de Observación, donde se les practicaban todos los estudios correspondientes, con un mínimo de espera de dos días y un máximo de 45, en casos de difícil decisión.

Según la Ley, como medidas de readaptación se prefería devolver al menor a su hogar, con ciertas orientaciones necesarias para él y para sus padres.

Actualmente en el país cada entidad federativa tiene su propia legislación penal, y en consecuencia la edad límite varía y la forma de enfrentar las infracciones de los menores también es distinta, pero se cuenta ya con un Consejo Tutelares o Tribunales, en toda la República Mexicana.

En el Distrito Federal se crea el Consejo de Menores como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, fundamentado en el artículo 4 de la Ley para el tratamiento de menores infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991; la edad mínima en el Distrito Federal es de 18 años.

CAPITULO 2.

MARCO JURIDICO DE LOS MENORES INFRACTORES EN EL DISTRITO FEDERAL.

2.1 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es preciso citar nuestra Carta Magna, ya que de ella se desprende la creación de diversas Leyes de carácter local en las que se deben contemplar disposiciones pendientes a proteger y dar apoyo a los menores de edad.

En la especie, el artículo 4 Constitucional, último párrafo, mismo que es de reciente creación ya que fue adicionado según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de febrero de 1983, señala que:

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 determinara los apoyos a la protección de los menores, a cargo de Instituciones públicas.

En dicho precepto normativo, se le otorga una garantía constitucional al menor, como lo es el derecho de exigir de las instituciones públicas, protección y otorgamiento de satisfactores para saciar sus necesidades física y mentales.

Otro artículo Constitucional el Artículo 18, en su penúltimo párrafo nos dice que: "La Federación y los gobiernos de los Estados establecerá instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores."

A continuación citaré el comentario que hace Santiago Barajas Montes de Oca de dicho artículo 18 referente a los menores infractores:

Los menores delincuentes y los incapacitados mentales por requerir de un tratamiento procesal especial, son reclusos así

mismo en departamentos o locales propios para dicho tratamiento, ya que, como lo ha expresado el Doctor García Ramírez, no es posible subrayar la necesidad de un enjuiciamiento específico para unos y otros, si se toma en consideración que, careciendo de capacidad plena para entender y obrar, sea por disposición absoluta de la Ley (Menores de edad) sea por enfermedad o limitaciones afectivas (ciegos, sordomudos, trastornados mentales, etc.), su peligrosidad y responsabilidad social son limitadas y variables, al igual que las medidas de seguridad adoptadas para su retención por un determinado periodo aparte el hecho de que la readaptación es distinta por su condición personal, debiendo además estar dirigida a evitar la posible comisión de nuevos delitos.¹⁸

La procuración de justicia sobre ilícitos cometidos por menores de edad o bien víctimas de delitos, está a cargo de una institución pública obligada a proteger y velar por los intereses de dichos sujetos y canalizarlos a instituciones de rehabilitación adecuadas; partiendo de este hecho, la institución pública encargada de estos deberes es la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que en el punto 2.3 indicaré la base legal de sus operaciones y atribuciones.

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, p. 48.

2.2 LEY PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL.

Para ilustrar el tema, nos permitimos transcribir los principios básicos de este nuevo ordenamiento, a efecto de retomarlos posteriormente.

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 aquéllos 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.

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 mismos y, en su caso, para restituir 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.

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 Secretaría de Gobernación contará con una unidad administrativa cuyo objeto será llevar a cabo las funciones de prevención general y especial, así como los conducentes a alcanzar la adaptación social de los menores 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 han infringido dichas disposiciones, para impedir su reiteración.

Para los efectos de esta Ley, la edad del sujeto se comprobará con el acta respectiva expedida por las oficinas del Registro Civil, de conformidad con lo previsto por el Código Civil correspondiente. De no ser esto posible, se acreditará por medio de dictamen médico rendido por los peritos que para tal efecto designe el Consejo. En caso de duda, se presumirá la minoría de edad.

Los medios de difusión se abstendrán de publicar la identidad de los menores sujetos al procedimiento y a la aplicación de las medidas de orientación, de protección y tratamiento.

El tratamiento no se suspenderá aun cuando el menor cumpla la mayoría de edad, sino hasta que a juicio del Consejero Unitario, haya logrado su adaptación social, en los términos de la presente Ley, sin rebasar el límite previsto en la resolución respectiva, cuando se trate de tratamiento externo o interno.

Cuando hubiesen intervenido adultos y menores en la comisión de hechos previstos por las leyes penales, las autoridades respectivas se remitirán mutuamente copia de las actuaciones del caso.

Las autoridades encargadas de la aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento, en ningún caso podrán modificar la naturaleza de las mismas. Sólo deberán rendir los informes conducentes a la evaluación prevista en la presente Ley.

El ejercicio de los cargos de Presidente del Consejo, de Consejero, de Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior, de Secretario de Acuerdos, de Defensor de Menores y de Comisionado, son incompatibles con el ejercicio de

cualquier cargo en la procuración y administración de justicia, en la defensoría de oficio federal o del fuero común, así como el desempeño de funciones policiales.

En todo lo relativo al procedimiento así como a las notificaciones, impedimentos, excusas y recusaciones, se aplicará supletoriamente lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales.

La presente Ley entrará en vigor a los sesenta días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

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

Se derogan 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 673, fracciones II y X, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, únicamente por lo que hace a menores infractores.

Los asuntos que se encuentren en trámite en la fecha en que entre en vigor esta Ley, serán turnados a las áreas competentes que corresponda conocer de los mismos, conforme a la nueva determinación de competencias.

La normatividad de los centros de diagnóstico y tratamiento, deberá expedirse dentro de los noventa días siguientes a la fecha de instalación del Consejo de Menores.

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.

2.2.1 ANTECEDENTES

El Código Penal de 1871, establecía absoluta irresponsabilidad de los menores de nueve años, y de esta edad a los catorce quedaba a cargo del acusador probar que dicho menor había procedido con cierta conciencia; se protege al menor, pues al no probar que actuaba conscientemente, por esta situación quedaba liberado de toda pena. En el año de 1907, el Departamento Central del Distrito Federal, se dirigió a la entonces Secretaría de Justicia, exponiendo la adecuación de las cárceles para menores.

"En 1921, el Primer Congreso del Niño, aprobó el proyecto para la creación de un tribunal de menores y de un patronato de protección a la Infancia. En 1923, en el Congreso Criminológico se aprobó el proyecto expuesto por el abogado Antonio Ramos Pedrueza que insistía en crear los tribunales para menores y en ese mismo año fue creado el primero en la República Mexicana en el Estado de San Luis Potosí. " ¹⁹

En el Distrito Federal se creó el Tribunal para Menores hasta el año de 1926, para tal finalidad sirvió el proyecto del doctor Héctor Solís Quiroga, también se formuló el Reglamento para la Calificación de los Menores Infractores en el Distrito Federal, expedido en el mismo año el 19 de agosto, en el que ya fungían como jueces un médico, un profesor normalista y un psicólogo.

El 30 de marzo de 1928, surge la Ley sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal y Territorios, mejor conocida como Ley Villa Michel, en la que se protegía al menor precisando no una pena sino una medida para corregir sus perturbaciones físicas o mentales, atendiendo a su evolución puberal, para de esta manera poder determinar el grado de perversión en que se encontraran.

¹⁹ Solís Quiroga, Héctor, op. cit., p. 52.

En 1929, se expide un Código Penal para el Distrito Federal en el que señalaba que a los menores de dieciséis años se les impondría una sanción cuando lo ameritasen, pero en las instituciones correspondientes, En el Código Penal de 1931, se estableció como edad límite de la minoría la de dieciocho años. El Código Federal de Procedimientos Penales de 1934, estableció que quedarán constituidos formalmente los tribunales para menores en cada Estado para resolver tutelarmente sus casos.

El 22 de abril de 1941, el Presidente Manuel Ávila Camacho, expidió la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales, pero para el año de 1971, el Director General de los Tribunales para Menores Infractores del Distrito Federal, el doctor Héctor Solís Quiroga en vista de que eran latentes ciertas fallas en esta Ley de 1941, sugirió a la Secretaría de Gobernación una transformación de dicho tribunal y tomando como edad límite la de dieciocho años.

La Secretaría de Gobernación en mayo de 1973, empezó a elaborar un proyecto de Ley que pudiera reemplazar a la Ley de 1941, y es de esta manera como el entonces Presidente de la República, Licenciado Luis Echeverría Álvarez aceptó dicho proyecto y lo envió al Congreso, para el efecto de que fuese estudiado, finalmente la Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal y Territorios Federales, se aprobó el 26 de diciembre de 1973, entrando en vigor el día 1 de septiembre de 1974 siendo anunciada por el Presidente en su cuarto informe de gobierno en el que además expresó que esta Ley suprimía los antiguos tribunales, estableciéndose un avance en la readaptación del menor infractor.

Considero que el término consejo es más adecuado que el de tribunal, ya que en realidad a un menor se le tutela en razón de su incapacidad, por lo

anterior es preciso señalar el concepto de tutor; el Derecho Romano señalaba "*Tutores autem sunt que cum vim ac potestatem habent ex quo ipsa nomen caperunt i taque appellantur tutores quasi tutores al ique defensores sicut aeditui decuntur qui aedes tuentur* -los tutores son aquellos que tienen esta autoridad y este poder, y su nombre deriva de la naturaleza misma de su misión, se les llama protectores y defensores, es decir tutores." ²⁰

La tutela que ejerce el Estado a través de la Secretaría de Gobernación en los menores infractores por considerarse inimputables es un gran avance en la normatividad, del menor y su situación jurídica, sin que por ello se le deje sin un tratamiento que le permita readaptarse socialmente, todo esto es el resultado de las aportaciones que nos ha legado la historia, así como las inquietudes manifiestas a través de la formación de nuestro pueblo en lo concerniente a esta materia.

Sin embargo, dicha Ley requería de una reforma y reestructuración y no se da sino hasta el Decreto Promulgatorio de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1991. y como apreciaremos más adelante en dicha Ley se logró un gran avance.

2.2.1 LA LEY QUE CREA LOS CONSEJOS TUTELARES PARA MENORES INFRACTORES EN EL DISTRITO FEDERAL.

La Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores infractores del Distrito Federal puede derivarse para su estudio en tres partes: a) objeto y competencia, b) órganos, y c) procedimiento.

²⁰ Bravo Valdés Beatriz. Derecho Romano, pp.183. 184.

a) Objeto y Competencia.- consiste en promover la readaptación social de los menores de 18 años cuando éstos infrinjan las leyes penales, los reglamentos de policía y buen gobierno, o bien, manifiesten otra forma de conducta que haga provenir fundadamente una inclinación a causar daños a si mismos, a sus familiares o la sociedad.

Ahora bien, la forma como el Consejo debe promover la readaptación social es mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección y la vigilancia del tratamiento.

Consecuentemente, por lo que se refiere a objeto y competencia, el Consejo adquiere una naturaleza fundamental tutelar del menor. Su organización, sin embargo, le da otro carisma.

b) Organos.- el Consejo, conforme a la ley que lo crea, se encuentra integrado por un presidente, tres consejeros numerarios por cada una de las salas, tres consejeros supernumerarios, un secretario de acuerdos por cada sala, el jefe de promotores y los miembros de este cuerpo, los consejeros auxiliares de las delegaciones políticas del Distrito Federal y el personal técnico y administrativo que determine su presupuesto. Los presidentes y consejeros duran en su cargo seis años y son nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de Gobernación.

Como puede observarse, por la terminología empleada en la estructuración del Consejo, éste se asemeja a un tribunal de derecho, con presidente, salas, consejeros numerarios y supernumerarios.

c) Procedimiento.- Finalmente, por lo que se refiere al procedimiento, a reserva de su análisis más detallado, aquí sólo cabe destacar que se compone básicamente de las siguientes etapas 1) la recepción y resolución básica: libertad incondicional, libertad vigilada o internamiento para observación; 2) Periodo de observación; 3) Resolución final y 4) Recursos.

2.2.2 EXPOSICION DE MOTIVOS

La exposición de motivos de Ley para el tratamiento de Menores Infractores , para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, se apoya en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 instaurado por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Carlos Salinas de Gortari, en el cual establece que deben asegurársele a la juventud amplias oportunidades de educación y capacitación para el trabajo, que a los niños debe proporcionárseles el trato humano que merecen. Además, el artículo 18 Constitucional, se ocupa del sistema para los **MENORES INFRACTORES**, al prever que la Federación y los Estados establecerán instituciones destinadas al tratamiento de éstos.

De igual forma, la iniciativa establece la aplicación de la ley a personas mayores de once y menores de dieciocho años de edad, lo que modifica en forma importante lo previsto por la ley anterior del 2 de agosto de 1974, que se aplicaba a mayores de seis años.

Asimismo la nueva ley establece un procedimiento similar al de los adultos en relación, en que al menor infractor se le podrá llevar una defensa conforme a derecho, por un abogado particular o un defensor de oficio que le nombre el consejo de menores, erradicando la práctica anterior, en donde el consejero era juez y parte. También se modifica el nombre del consejo Tutelar para menores infractores, por el de **CONSEJO DE MENORES**. A continuación citaré la exposición de motivos de la nueva Ley, tal y como envió la iniciativa de la misma el Presidente de la República al H. Congreso de la Unión en el año de 1991.

**"CC. SECRETARIO DE LA CAMARA DE SENADORES
DEL H. CONGRESO DE LA UNION.**

PRESENTES

La prevención de los delitos y el adecuado tratamiento a quienes delinquen, son tareas prioritarias del Estado en atención al interés general y por la afectación a la colectividad. Cuando se trata de menores infractores, la prevención social cobra una mayor importancia en virtud de que es este nivel existen posibilidades de corregir a tiempo conductas antisociales, que más tarde pueden alcanzar altos niveles de gravedad.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, establece que el respeto a las garantías individuales y la satisfacción de los derechos sociales y políticos son condiciones necesarias para el ejercicio pleno de la soberanía, así como que la confianza en el orden jurídico y la certeza en la honesta impartición de la justicia, conforman el ambiente propicio para la manifestación cabal de la actividad democrática.

Igualmente, se establece en el propio Plan, que deben asegurársele a la juventud amplias oportunidades de educación y de capacitación para el trabajo y que a los niños debe proporcionárseles el trato humano que merecen.

El artículo 18 de nuestra Carta Fundamental se ocupa del sistema para los menores infractores, al prever que la Federación y los Estados establecerán instituciones destinadas al tratamiento de éstos.

En dicha materia se han expedido la Ley sobre Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal, la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales, y la vigente Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 21 de junio de 1928, 26 de junio de 1941 y 2 de agosto de 1974,

respectivamente.

Desde entonces, adicionalmente, se han adoptado diversas medidas jurídicas en la materia. No obstante, la evolución de la sociedad ha hecho que sean nuevos los factores que provocan las conductas antisociales de los menores lo que hace indispensable la modernización, tanto de los ordenamientos jurídicos con la materia como de los respectivos medios para la readaptación.

Durante mi gobierno se han dictado medidas de atención a los menores, entre las que se pueden contar, fundamentalmente, las instrucciones giradas a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para que los servidores públicos de esa dependencia intervengan de inmediato cuando menores e incapacitados estén relacionados en alguna averiguación previa y se les origine una situación de conflicto, daño o peligro, previéndose que se les proporcionen la atención y cuidados necesarios.

Asimismo, el alto crecimiento del número de investigaciones relacionadas con menores, ha motivado la creación de agencias del Ministerio Público para la atención de asuntos relacionados con menores de edad, con la finalidad específica de lograr y otorgar un trato más humanitario y una atención pronta y expedita a los incapaces infractores o víctimas de delitos.

Sin embargo, resulta necesaria la expedición de una nueva ley que regule la función del Estado en la protección de los derechos de los menores, así como en la adaptación social de aquéllos cuya conducta se encuentra tipificada por las leyes penales, ya que si bien la Ley vigente abrió un nuevo curso a la acción del propio Estado en la atención a los menores infractores, es imperativo la modernización y la adecuación de las instituciones en la materia, acorde con los propósitos mencionados.

La aprobación a nivel internacional de las reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Nueva Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Directrices de

las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) y la Adaptación por México de la Convención Sobre los Derechos del Niño, cuyo Decreto de promulgación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de enero de 1991, dan sustento y dirección a la iniciativa de Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, que ahora someto a la consideración de ese H. Congreso de la Unión.

La Ley que se propone cumplir con los compromisos que el Gobierno de México ha asumido en los foros internacionales para la implantación de una justicia congruente con los más adelantados principios que conforme a los avances de la ciencia y del humanismo deben imperar.

Se da a los menores de edad la calidad de sujetos de derecho, abandonando paternalismo infructuosos, buscando tanto la adaptación social de éstos como la protección de sus derechos, con irrestricto respeto a los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Fundamental y en los tratados y convenios internacionales suscritos por nuestro país.

Asimismo, se promueve, con respeto a la competencia de los tribunales o consejos tutelares de cada entidad federativa, el procedimiento para que éstos puedan conocer de las conductas tipificadas por las leyes penales federales, lo que dará congruencia a lo preceptuado en la actualidad.

De igual forma, la iniciativa establece la aplicación de la Ley a personas menores de once y menores de dieciocho años de edad, lo que modifica en forma importante lo previsto por la Ley vigente, que se aplica a menores de seis años; lo anterior en virtud de que se ha considerado que el grupo de edades que se excluiría no reviste especial peligrosidad y no cuenta con plena conciencia de sus actos, por lo que dado el caso de que llegaran a cometer una conducta tipificada por las leyes penales, serían motivo de medidas de asistencia social,

exclusivamente.

El artículo 1o. de nuestra Constitución establece que en México todo individuo gozará de las garantías que la misma otorga; ante ello diversos especialistas han observado que los derechos de los menores han estado notablemente limitados, violentándose principios como el de legalidad, audiencia, defensa, asesoría jurídica, impugnación y todos aquellos otros que rigen el procedimiento.

El proyecto de Ley que me permitió someter a su consideración, establece que el menor al que se le atribuya la comisión de una conducta infractora, tendrá derecho a un procedimiento en el que se respeten los principios enunciados y a recibir un trato justo y humano, quedando prohibidos el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica o cualquier otra acción que atente contra su dignidad o su integridad física y mental.

De acuerdo con los principios que establece nuestra Constitución, la readaptación social constituye uno de los objetivos centrales de las leyes penales. Tratándose de menores, se ha considerado que tal objetivo debe entenderse como la obligación de las instituciones tutelares de brindar a los menores el mayor número de elementos posibles que le permitan una adecuada reinserción en su comunidad. La labor de carácter formativo, dado que sólo una acción de este carácter les permitirá lograr con éxito la readaptación.

La formación entendida en su más amplia acepción, no implica soslayar o negar que el menor ha infringido una ley; por el contrario implica situarlo dentro de un contexto que le permita entenderse a sí mismo como un sujeto, es decir como parte de una comunidad, con los derechos y obligaciones que ello supone. Para ello debe existir la convicción de que sólo en un espacio donde rija el pleno respeto a los derechos humanos, podrá desarrollarse un sujeto capaz de respetar las normas que regulan la convivencia social.

Lo que se propone la presente iniciativa es reorientar el cauce de las organizaciones tutelares de menores dentro de un marco de pleno respeto a los derechos humanos que tenga por fin último evitar que el menor vuelva a incurrir en una nueva infracción, mediante instrumentos formativos eficaces.

Asimismo, con pleno respeto al principio de legalidad se dispone claramente que ninguna medida será aplicable sin la comisión de una conducta previamente prohibida por las leyes penales, impidiendo que se sigan procedimientos por simples violaciones a disposiciones administrativas como lo prevé la Ley vigente.

En la iniciativa se introduce la presunción de inocencia en la estructura del procedimiento, al impedir que el menor quede sujeto a las medidas de tratamiento, en tanto no se haya probado su plena participación en la comisión de la infracción.

Se da especial relevancia al derecho a la defensa, mismo que se prevé con gran amplitud, estableciéndose la figura del Defensor de Menores, que es asignado de oficio y en forma gratuita, así como la posibilidad de nombrar un abogado de su confianza para que pueda asistirlo y aconsejarlo y actúe como coadyuvante del Defensor.

En el procedimiento se contemplan también las notificaciones al menor de las acusaciones en su contra, el derecho de éste de abstenerse de declarar y a utilizar todos los medios de defensa, careo, examen de testigos, presentación de pruebas, acceso al expediente, amén de aquellos aspectos que en conjunto conforman un procedimiento ágil y expedito, acorde con los principios de oralidad.

Entre los aspectos centrales de la presente iniciativa destaca la creación del Consejo de Menores, en sustitución del actual Consejo Tutelar de Menores Infractores, que constituirá 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, y a través de un órgano colegiado en superior grado, de los recursos que se interpongan durante el procedimiento.

De esta forma, el Consejo de Menores estaría conformado, de aprobarse la iniciativa, por una Sala Superior, integrada por tres abogados titulados; por los consejeros unitarios que determine el presupuesto respectivo; hasta por tres consejeros supernumerarios; y por el personal administrativo que de igual forma determine el presupuesto.

Así, en la presente iniciativa se establecen las figuras que intervendrán en el procedimiento, tales como el Comité Técnico Interdisciplinario, la Unidad de Defensa de Menores y una unidad encargada de la prevención y tratamiento de menores, esta última por conducto del Comisionado.

El Comité Técnico Interdisciplinario se integraría por un médico, un pedagogo, un licenciado en trabajo social, un psicólogo y un abogado, y tendrá la función de dictaminar el desarrollo y las medidas de orientación previstas en la ley, así como evaluar las medidas de orientación, protección y tratamiento, y solicitar los diagnósticos biopsicosociales de los menores, que servirán de base para las resoluciones que deberán tomarse en cada caso.

La Unidad de Defensa de Menores , contaría con autonomía técnica y tendría por objeto la defensa de los derechos e intereses legítimos de los menores, ante el Consejo o cualquier otra autoridad administrativa o judicial, tanto durante las etapas procesales, como durante la aplicación de las medidas de orientación, protección, tratamiento interno y externo.

La presente iniciativa propone además, la creación, dentro de la estructura orgánica de la Secretaría de Gobernación, de una unidad encargada de la prevención y tratamiento de menores, con objeto de llevar a cabo las funciones

de prevención general y espacial, así como las conducentes a alcanzar la adaptación social de los menores infractores, mediante funciones de prevención y de procuración social, esta última través de comisionados encargados de investigar las infracciones cometidas por menores, de practicar las diligencias conducentes a la comprobación de los elementos constitutivos de las infracciones en que haya participado un menor, así como de intervenir, conforme a los intereses de la sociedad, en el procedimiento que se instruya a los presuntos infractores.

Las leyes que precedieron a la vigente ponían especial énfasis en la apariencia externa y formalista de los actos de las partes, so pena de anulación de los documentos, de las diligencias, de las fórmulas y declaraciones sacramentales, lo que constituía una rutina formal, prolongada y costosa.

La Ley vigente establece los principios de oralidad, expedites e informalidad, que se debe obtener en el desahogo del procedimiento; principios que se conservan escrupulosamente en la iniciativa propuesta; buscándose además, imprimir una mayor sencillez al procedimiento, sin perjuicio de, simultáneamente, hacer especial énfasis en el respeto a la garantía de audiencia, para dar cumplimiento de esta manera al imperativo constitucional.

El procedimiento que se propone en la presente iniciativa consiste esencialmente en lo siguiente;

Cuando en una averiguación previa seguida ante el Ministerio Público se atribuya a un menor la comisión de una 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 a efecto de que practique la averiguación y las diligencias para comprobar la existencia de los elementos constitutivos de la infracción que se atribuya; el Comisionado dentro de las veinticuatro horas siguientes turnará las actuaciones al Consejero Unitario, quien

radicará de inmediato el asunto y abrirá el expediente respectivo.

Se prevé que el Consejero Unitario, dentro de un término de cuarenta y ocho horas, dicte una resolución inicial, debidamente fundada y motivada, la que determinará la situación jurídica del menor respecto de los hechos con que se le relacione. Esta resolución inicial tendrá los efectos de sujetar al menor al procedimiento propiamente dicho, pudiendo quedar éste bajo la guarda o custodia de sus representantes legales o encargados, o a disposición del Consejo, o bien declarar que no ha lugar a sujetarlo al procedimiento, con las reversas de ley.

En caso de determinarse la sujeción al procedimiento, quedaría abierta la instrucción y se ordenaría la práctica de un diagnóstico biopsicosocial, el cual, serviría de base para el dictamen que emita el Comité Técnico Interdisciplinario, y que a su vez debe ser tomado en consideración por el Consejero Unitario para dictar la resolución definitiva.

Dada la naturaleza del sujeto activo, se considera que la instrucción no debe durar más de quince días hábiles y constar de un periodo de ofrecimiento de pruebas, de una audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, los que deberán formularse por escrito, sin perjuicio de que se conceda a cada parte la oportunidad de exponerlos oralmente. La resolución definitiva debe emitirse dentro de los cinco días hábiles siguientes.

La resolución definitiva debe contener, en cada caso, las medidas de orientación, protección y tratamiento externo o interno que fueren necesarias para encauzar la conducta del menor y lograr su adaptación social.

La iniciativa que se somete a la consideración de ese H. Congreso de la Unión establece asimismo, un mecanismo de valoración de pruebas que otorga certidumbre y seguridad jurídica a las resoluciones del Consejo.

A los seis meses de iniciada la aplicación de las medidas ordenadas, y

cada tres meses en lo subsecuente, el personal encargado rendirá un informe detallado sobre el desarrollo y avance de las medidas dispuestas, con el fin de que practique su evaluación, y pueda modificarse o revocarse la resolución dictada por el Consejero Unitario.

Se prevé asimismo, 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 se propone deba ser resuelto dentro de los tres días siguientes a su admisión, en tratándose 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.

De igual forma, se prevén figuras tales como la suspensión del procedimiento, el sobrecimiento, las órdenes de presentación exhortos, extradición y caducidad de la instancia.

Como una innovación importante del proyecto, se establece un procedimiento para la reparación del daño por parte de los representantes del menor, derivado de la comisión de una infracción. Para estos efectos, existiría una audiencia de conciliación, en la cual se procuraría el avenimiento de las partes, proponiendo alternativas para la solución de la cuestión incidental planteada; si se llegare a un convenio, éste surte efectos de título ejecutivo para el caso de incumplimiento; si no se llegare a un acuerdo, se dejarían a salvo los derechos del afectado para que los haga valer en la vía y términos que a su interés convenga.

La presente iniciativa regula el diagnóstico y las medidas de orientación, protección y tratamiento externo e interno que podrían aplicarse a los menores a quienes se compruebe su participación en actos tipificados por la legislación penal

El diagnóstico tiene como objetivo conocer la etiología de la conducta

infractora y dictaminar cuáles son las medidas conducentes a la adaptación social del menor.

Las medidas de orientación y protección que se propone establecer comprenden: amonestación, apercibimiento, terapia ocupacional, formación ética, educativa y cultural, así como actividades recreativas y deportivas.

Las medidas de protección consistirían en arraigo familiar, traslado al lugar donde se encuentre el domicilio familiar, inducción para asistir a instituciones especializadas; y la aplicación de los instrumentos, objetos y productos de la infracción.

Por lo que hace al tratamiento, se prevé que pueda ser de carácter externo o interno, mediante la aplicación de sistemas o métodos especializados, enriquecidos con los aportes de las diversas ciencias, técnicas y disciplinas para lograr la adaptación social del menor. Se da a dicho tratamiento un carácter integral, interdisciplinario y dirigido al menor con el apoyo de su familia.

La visión y amplitud con la que se concede el tratamiento externo, establece muy claramente la corriente humanitaria y científica que guía a esta propuesta de ley, utilizando el internamiento sólo en casos extremos. Esto último es acorde con las propuestas elaboradas en el seno de las Naciones Unidas.

En el caso de internamiento, la unidad administrativa encargada de la prevención y tratamiento de menores, contaría con los centros necesarios para logra la adecuada clasificación y tratamientos diferenciado de menores, así como con establecimientos para la aplicación de medidas intensivas respecto a menores que revelen alta inadaptación y propósito negativo. Se prevé que el tratamiento externo no exceda de un año y el interno de cinco, lo que pondría fin a la angustia que provoca la Ley vigente al no establecer límite para la aplicación de dichos tratamientos.

En la iniciativa se contempla que el tratamiento que se brinde a los

menores con vistas a su rehabilitación, cuente con los enfoques adecuados y con los instrumentos específicos que permitan el logro de sus objetivos, entre otros, que se conozca la situación del menor como sujeto histórico y social, para que se adapte a su realidad. Se pretende evitar que el proceso de readaptación termine siendo una serie de requisitos burocráticos que el menor deba cubrir para lograr su externación, al margen de los elementos esenciales que la propia readaptación debe proporcionar, para que incurra en otra infracción.

De conformidad con las directrices criminológicas más avanzadas en materia de centros de detención, es aconsejable que no se reúnan en el mismo sitio a mujeres y hombres y, específicamente en el caso de menores, a individuos de edades muy distintas. Por ello se propone, además de la ya contemplada separación por sexos, la separación por grupos de edades.

Mi gobierno está decidido a enfrentar el recamo popular de mejorar y fortalecer la justicia y la seguridad pública, siendo estas funciones de más alta prioridad. Dentro de estos reclamos se encuentra el de proporcionar una atención más humanitaria por parte de las autoridades que tienen relación con la resolución de los problemas y delicadas situaciones que afectan a los jóvenes menores de 18 años, especialmente para que se les respeten sus derechos individuales y se les dé un trato más justo, actuando de manera pronto y expedita.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en la fracción I, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, CC. Secretarios, me permito someter a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de Ley."

2.2.3 APORTACIONES

Las principales aportaciones de la nueva ley que considero son importantes y marcan la diferencia con la anterior, son las siguientes:

En primer lugar la que considero más importante es la instauración de un **PROCEDIMIENTO** similar a los de mayores de 18 años, el cual a grandes rasgos comprende las siguientes etapas:

- I.- INTEGRACION DE LA INVESTIGACION DE INFRACCIONES
- II.- RESOLUCION INICIAL
- III.- INSTRUCCION Y DIAGNOSTICO
- IV.- DICTAMEN TECNICO
- V.- RESOLUCION DEFINITIVA
- VI.- APLICACION DE LAS MEDIDAS DE ORIENTACION Y TRATAMIENTO
- VII.- EVALUACION DE LAS MEDIDAS DE ORIENTACION Y TRATAMIENTO
- VII.- CONCLUSION DEL TRATAMIENTO
- IX.- SEGUIMIENTO TECNICO ULTERIOR

En segundo lugar, la creación de la unidad de defensa del menor.

Se encuentra a cargo de la unidad de defensa del menor la representación de éste ante el Consejo, es autónoma, se encuentra a cargo de un titular el cual será designado por el titular del consejo de menores y con un número de defensores y personal técnico que permita el presupuesto.

Su objeto es defender y asistir a los menores cuando se violen sus derechos en el ámbito de la prevención en cada una de las etapas procesales a los que quedan sujetos, así como también la asistencia y defensa jurídica en las etapas de aplicación de las medidas de orientación, de protección, durante el

tratamiento interno y externo e inclusive durante la fase del seguimiento.

Por último tenemos que la finalidad de la defensa del menor es velar por los intereses legítimos y derechos de los menores ante el consejo de menores o cualquier otra autoridad administrativa o judicial en material federal y en el Distrito Federal en materia común.

Asimismo, la Secretaría de Gobernación tendrá a su cargo una unidad administrativa cuyo objeto será la prevención general y especial para los menores infractores, así como la aplicación de medidas conducentes a alcanzar la adaptación de dichos menores. Tenemos que al referirse a la prevención general se traduce en el conjunto de actividades dirigidas a evitar la realización de infracciones a la prevención a la Ley Penal y por otro lado la prevención especial se refiere al tratamiento individualizado que se aplica a los menores que han infringido la ley penal para impedir su reiteración.

Las funciones a grandes rasgos de la unidad administrativa de prevención son; realizar actividades normativas y operativas de prevención en materia de menores infractores, la procuración de los derechos e intereses legítimos de las víctimas de los menores y la sociedad, investigar las infracciones de los menores infractores; cuando le sean turnados por el Ministerio Público, requerirán a éste y a sus auxiliares en cuanto tengan a un menor sujeto a la investigación para que les sea remitido junto con todas las actuaciones relativas, practicar las diligencias que tiendan a comprobar la infracción que se le imputa al menor y su participación, y tomar la declaración al menor frente a su defensor, allegarse de elementos de prueba que tiendan a esclarecer la verdad histórica de los hechos.,

Los informes de la unidad encargada de la prevención y tratamiento de menores, respecto de las medidas aplicadas al menor. ordenadas por el Consejero Unitario, se rendirán a los seis meses de iniciada la aplicación y las

subsecuentes cada tres meses, dichos informes se tomarán en cuenta junto con el dictamen técnico para que el consejero unitario pueda emitir su evaluación, y en su caso podrá liberar al menor de la medida impuesta, modificarla o mantenerla sin cambio de acuerdo a dicha evaluación.

El proceso de menores reviste el ejercicio de una actividad administrativa, además predomina el principio inquisitorio plenamente ya que las decisiones del consejero, quien hace las veces de juez, son discrecionales, como un poder deber que le otorgará el Estado, ejerciéndolo para proteger al menor quien es sujeto y objeto del proceso. En el proceso de menores no hay intereses contrapuestos, el interés primordial es la readaptación del menor infractor, por medio de la ley para el Tratamiento de Menores establecida y declarando el derecho del menor.

Contra las resoluciones inicial, definitiva y la que modifique o dé por terminado el tratamiento interno, procederá al recurso de apelación.

Las resoluciones que se dicten al evaluar el desarrollo del tratamiento, no serán recurribles. Las que ordenen la terminación del tratamiento interno o lo modifiquen serán recurribles a instancia del Comisionado o del defensor.

El recurso previsto en esta Ley tiene por objeto obtener la modificación o la revocación de las resoluciones dictadas por los consejeros unitarios conforme a lo previsto en este capítulo.

El recurso antes señalado será improcedente cuando quienes estén facultados para hacerlo valer se hubieren conformado expresamente con la resolución o no lo hubieren interpuesto dentro de los plazos previstos por esta Ley, o cuando ocurriere el desistimiento ulterior. Tampoco procederán los recursos planteados por personas que no estén expresamente facultadas para ello.

No serán recurribles las resoluciones que emita la Sala Superior respecto de los recursos interpuestos ante ella.

Tendrán derecho a interponer el recurso de apelación:

- I.- El defensor de menores
- II.- Los legítimos representantes y, en su caso, los encargados del menor.
- III.- El comisionado.

En el acto de interponer los recursos, dichas personas expresarán por escritos los agravios correspondientes.

El procedimiento se suspenderá de oficio en los siguientes casos:

- I.- Cuando después de transcurridos tres meses de la fecha en que quede radicado el asunto, no sea localizado o presentado el menor ante el consejo unitario que esté conociendo.
- II.- Cuando el menor se sustraiga de la acción de los órganos del Consejo.
- III.- Cuando el menor se encuentre temporalmente impedido física o psíquicamente, de tal manera que se imposibilite la continuación del procedimiento.

Procede el sobreseimiento del procedimiento en los siguientes casos:

- I.- Por muerte del menor.
- II.- Por padecer el menor trastorno psíquico permanente.
- III.- Cuando se dé alguna de las hipótesis de caducidad previstas en la presente Ley.
- IV.- Cuando se compruebe durante el procedimiento que la conducta atribuida al menor no constituye infracción.
- V.- En aquellos casos en que se compruebe con el acta del Registro Civil o con los dictámenes médicos respectivos, que el presunto infractor en el momento de cometer la infracción era mayor de edad, en cuyo caso se pondrá a disposición de la

autoridad competente, acompañando las constancias de autos.

Las órdenes de presentación de los menores a quienes se atribuya un hecho tipificado en la ley como delito, o de aquellas personas que aún siendo ya mayores hubieren cometido los mismos hechos durante su minoría de edad, deberán solicitarse al Ministerio Público, para que éste, a su vez, formule la petición correspondiente a la autoridad judicial, siempre que exista denuncia, apoyada por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la participación del menor, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En todas las solicitudes que deban hacerse a la autoridad judicial para el libramiento de un exhorto que tenga por objeto la presentación de un menor, infractor o presunto infractor, ante el comisionado o ante el Consejero Unitario, deberán proporcionarse los elementos previstos por el artículo 51 del Código Federal de Procedimientos Penales. Al efecto, el exhorto que expida la autoridad judicial deberá contener el pedimento del Ministerio Público, la resolución en la cual se haya ordenado la presentación y los datos necesarios para la identificación de la persona requerida y, en su caso, la resolución inicial o la definitiva, dictada en el procedimiento que se siga ante el Consejo de Menores.

Si el infractor se hubiere trasladado al extranjero, se estará a lo dispuesto por el artículo 3o. y demás aplicables, en lo conducente, de la Ley de Extradición Internacional.

El extraditado será puesto a disposición del Comisionado o del órgano del Consejo de Menores competente, para los efectos de la aplicación de los preceptos contenidos en la presente ley.

En todo lo relativo a extradición de menores son aplicables, en lo conducente, la Ley Reglamentaria del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Ley de Extradición Internacional, así como

las disposiciones contenidas en el Capítulo IV del Título Primero del Código Federal de Procedimientos Penales.

La facultad de los órganos del Consejo de Menores se extingue con el simple transcurso del tiempo en los plazos que para el efecto de operar la caducidad se establezcan, tenemos que dichos plazos se aplicarán cuando los menores en cuestión se encuentren fuera del territorio nacional y por tal causa no hubiere sido posible iniciar el procedimiento, continuarlo, concluirlo, o aplicar las medidas del tratamiento.

Los plazos para la caducidad serán continuos, en los cuales se considerará la infracción con sus modalidades, y se contarán, en el caso de que la infracción fuere instantánea, en el momento en que la misma se consumó; si la infracción fuere en grado de tentativa se contará a partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, en el caso de una infracción continuada a partir de que se realizó la última conducta y desde la cesación de la consumación de la infracción permanente. Los plazos además de ser continuos correrán al día siguiente a aquel en que el menor infractor aún en el caso de que haya cumplido la mayoría de edad, se sustraiga a la acción de los órganos, unidades administrativas o personas que las estén aplicando.

La caducidad opera en un año si sólo se prevén como medidas las de protección o de orientación, si el tratamiento fuere de externación la caducidad opera en dos años, si fuere en internación operará en el plazo que como mínimo se haya dispuesto para aplicar el tratamiento sin que pueda ser menor de tres años.

Si el menor sujeto a tratamiento se sustrae del mismo, se necesitará para la caducidad el tiempo que hubiese faltado para concluir el tratamiento y la mitad más pero sin ser menor de un año.

La reparación del daño se prevé en la Nueva Ley para el Tratamiento de

Menores infractores para el Distrito Federal en Materia Federal, en sus artículos 86 y 87 situación que la anterior Ley que Crea los Consejos Tutelares no contemplaba, razón por la que se considera de gran avance que el Consejo de Menores tenga la facultad de conciliar a las partes cuando éstas pueden acordar. Tenemos que la reparación del daño por la comisión de una infracción se solicitará por parte del agraviado ante el Consejo Unitario y también éste último podrá solicitar el pago de los daños causados por la comisión de la infracción; se correrá traslado de dicha solicitud al defensor del menor, se citarán a ambas partes para la celebración de una audiencia conciliatoria que se llevará a cabo dentro de los cinco días siguientes.

El dictamen técnico contendrá una relación sucinta de los estudios bio-psico-sociales practicados al menor, las consideraciones mínimas a tomarse en cuenta para individualizar la aplicación de las medidas procedentes según el grado de desadaptación del menor; se determinarán los puntos conclusivos que fijarán la aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento y la duración mínima del mismo.

La evaluación respecto a las medidas del tratamiento aplicado se efectuará por el consejero unitario, quién deberá basarse en el dictamen emitido por el Comité Técnico Interdisciplinario.

La resolución definitiva determinará si quedó o no acreditada la existencia de la infracción y la plen participación del menor en su comisión en cuyo caso individualizará la aplicación de la medida para su readaptación cuando se determine que no quedó comprobada la infracción o la participación del menor, éste será entregado a sus representantes legales o bien a una institución de asistencia a falta de aquéllos.

La finalidad de las medidas de orientación es lograr que aquellos menores que infringieron las leyes penales, no incurran en infracciones futuras.

Las medidas de orientación son: la amonestación, el apercibimiento, la terapia ocupacional, la formación ética, educativa y cultural, la recreación y el deporte. Se induce a la enmienda del menor que ha infringido la Ley, la amonestación que lleva a cabo el Consejero. También se le apercibe para que cambie su conducta pues se teme que vuelva a cometer una infracción por lo que se le advierte que en el supuesto su conducta será considerada como reiterativa y se le aplicará una medida más rigurosa.

Se cuentan como medidas de protección para el menor infractor; el arraigo familiar, el traslado al lugar donde se encuentre el domicilio familiar, la inducción para asistir a instituciones especializadas, la prohibición de asistir a determinados lugares y de conducir vehículos, por último la aplicación de instrumentos objetivos y productos de la infracción en los términos que determine la ley penal para los casos de la comisión de delitos.

Son de gran importancia en materia de menores dichas medidas y las que considero de mayor relevancia son: el arraigo familiar, que consiste en la entrega del menor infractor que hace el Consejo de Menores a los representantes que se harán responsables de su cuidado en términos generales y de su presentación a los Centros de Tratamiento; la prohibición de abandonar el lugar de residencia sin la autorización del Consejo; integración del menor al lugar donde permanentemente recibió asistencia que puede ser su hogar siempre y cuando dicho lugar no haya influido en su conducta infractora, el mandato que impone obligatoriamente al menor infractor de abstenerse de conducir vehículos el tiempo considerado prudente, sin exceder los límites de la Ley de Menores publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991.

El Consejero informará de dicha medida a las autoridades correspondientes para que nieguen, cancelen o suspendan el permiso para conducir del menor, estableciendo sanciones incluso para las autoridades que

contravenga lo preceptuado en este sentido.

Se prevén medidas de tratamiento externo e interno, entendiéndose por tratamiento, la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de las diversas ciencias, técnica, y disciplinas pertinentes, a partir del diagnóstico de personalidad para lograr la adaptación social del menor.

El tratamiento deberá ser integral, secuencial, interdisciplinario y dirigido al menor con el apoyo de su familia, y tendrá por objeto:

I.-Lograr su autoestima a través del desarrollo de sus potenciales y de autodisciplina necesaria para propiciar en el futuro el equilibrio entre sus condiciones de vida individual, familiar y colectiva.

II.-Modificar los factores negativos de su estructura biopsicosocial para propiciar un desarrollo armónico, útil y sano.

III.-Promover y propiciar la estructuración de valores y la formación de hábitos que contribuyan al adecuado desarrollo de su personalidad.

IV.-Reforzar el reconocimiento y respeto a las normas morales, sociales y legales, y de los valores que éstas tutelan; así como llevarlo al conocimiento de los posibles daños y perjuicios que puede producirle su inobservancia.

V.-Fomentar los sentimientos de solidaridad familiar, social, nacional y humana.

El seguimiento técnico del tratamiento 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.

El seguimiento técnico del tratamiento tendrá una duración de seis meses contados a partir de que concluya la aplicación de éste.

2.3 LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 1º "La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integra la Institución del Ministerio Público del Distrito Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquélla atribuyen los artículos 21 y 73 fracción IV, base 5ª., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables."

Esta hipótesis contempla el hecho de que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, integre al Ministerio Público, siendo ésta una Institución que tendrá a su cargo la investigación de los delitos y la persecución de los presuntos responsables, así como la aplicación de las penas por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; por lo cual esta Dependencia tendrá que atender los asuntos relacionados con menores infractores de acuerdo con las facultades otorgadas en el siguiente precepto.

"Artículo 2º La Institución del Ministerio Público Federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su carácter de representante social, tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en el artículo 7º. de esta Ley:"

- I. Perseguir los delitos del orden común, cometidos en el Distrito Federal;
- II Velar por la legalidad en la esfera de su competencia con uno de los resortes de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de la justicia;

- III. Proteger los intereses de los menores, incapaces, así como los individuales y sociales en general, en los términos que determinen las leyes;
- IV. Cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, en la esfera de su competencia;
- V. Las demás que las leyes determinen."

Este precepto legal contiene las facultades específicas del Procurador General de Justicia del Distrito Federal como representante de la sociedad, siendo el jefe máximo del Ministerio Público; ahora bien, en su fracción III específicamente se le atribuye el hecho de proteger los intereses individuales y sociales de los menores en los términos de diversas leyes de aplicación supletoria.

Por lo que tenemos clara la facultad de esta institución Pública, a través del Ministerio Público para conocer de ilícitos cometidos por menores infractores o donde ellos sean víctimas de delitos.

"Artículo 5º. La protección de los menores o incapaces, consiste en la intervención del Ministerio Público en los juicios civiles o familiares que se tramiten entre los tribunales respectivos, en los que aquellos sean parte o de alguna manera puedan resultar afectados. También intervendrá en los juicios en que corresponda hacerlo en su carácter de representante social en los términos señalados en las Leyes."

Este artículo es de suma importancia ya que le da al Ministerio Público plena injerencia en todo asunto relacionado con menores de edad, señalándole en qué situaciones interviene para velar por sus intereses o como parte de juicios en su carácter de representante social.

"Artículo 9º La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estará presidida por el Procurador, Jefe de la Institución del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares. La Procuraduría contará con los Subprocuradores, sustitutos del Procurador, en el orden que fije el reglamento, Oficial Mayor Previsor General, Contralor Interno y los Directores Generales y demás personal que sea necesario para el ejercicio de sus funciones con la competencia que fije el reglamento de esta Ley, tomando en consideración las previsiones presupuestales":

2.4 Acuerdo A/032/89, por el cual se crea la Agencia del Ministerio Público Especializada en Asuntos de Menores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1989.

"Acuerdo del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se crea una agencia del ministerio público especializada en asuntos de menores, para resolver de inmediato su canalización, ya sea de infractores en los términos de la Ley de la Materia, o de aquellos que sean víctimas de delito y se encuentren relacionados con una averiguación previa, que les origine una situación de conflicto, daño o peligro.

Con fundamentos en los artículos 4º último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 2º, 3º, 5º, 7º, 9º, y 17º, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 5º fracciones VI, XIII y XXIII; 19º, fracciones VIII, X, XI y XII del Reglamento de la propia Ley, y 2º, 34º y 49º, de la 'Ley que crea los consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal', se dictó el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se crea una Agencia del Ministerio Público Especializada en Asuntos relacionados con Menores Infractores o Víctimas de Delito, que dependerá directamente de la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil.

SEGUNDO.- La Dirección General de Averiguaciones Previas, la Dirección General de Servicios a la Comunidad, la Dirección General de Policía Judicial y la Delegaciones Regionales de esta Institución, en cuanto tengan conocimiento de un menor infractor o víctima de delito, lo enviarán inmediatamente a la Agencia del Ministerio Público Especializada, de acuerdo a las bases que se fijan en el siguiente artículo.

TERCERO.- El agente del Ministerio Público Investigador o cualquier otra autoridad de las mencionadas en el artículo anterior, que tengan conocimiento de un asunto de menores actuará de acuerdo a las siguientes bases:

I. Si el menor es víctima de delito, se encuentra en situación de conflicto, daño o peligro, será remitido inmediatamente a la Agencia del Ministerio Público Especializado, con copia de lo actuada, en los siguientes casos:

A. Que lo soliciten quien o quienes ejerzan la patria potestad, la tutela, la custodia o quien lo haya acogido como hijo propio más de seis meses.

B. Si el menor no tiene quien lo represente en los términos de la fracción anterior y tenga total capacidad de discernimiento y lo haya solicitado expresamente a la autoridad correspondiente.

C. En el caso de menores abandonados, expósitos, violados, maltratados o víctimas de delito general, que no tengan capacidad de discernimiento y que requieran de la protección

integral de esta Representación Social, con base en el Acuerdo A/024/89 del 26 de abril de 1989

II. Si el menor es infractor, una vez acreditada la minoría de edad, sin entrar al conocimiento del asunto, lo remitirá inmediatamente a la Agencia del Ministerio Público Especializado, para los afectos consiguientes:

CUARTO. Cuando estén relacionados mayores de dieciocho años con menores infractores o víctimas de delito, conocerá de aquéllos la Dirección General de Averiguaciones Previas, misma que determinará lo que en derecho proceda y con respecto a los menores conocerá la Agencia del Ministerio Público Especializada.

QUINTA. Una vez trasladado el menor infractor a la Agencia del Ministerio Público Especializada, el personal adscrito a ella elaborará los informes a que se refieren los artículos 34 y 49 de la Ley Tutelar para menores y los remitirá sin demora a dichas autoridades. La canalización que se lleve a cabo deberá estar fundamentada en los términos de las disposiciones a que hemos referido, respetado plenamente los derechos individuales constitucionales de los menores y, en todos los casos, otorgando al menor un trato humano, pronto y expedito, acorde con el sentido tutelar de su situación por edad.

SEXTO. Tratándose de menores infractores que no ameriten canalización al Consejo Tutelar o Consejos Auxiliares, el Ministerio Público Especializado, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de la materia, cuando el menor o quine ejerza la patria potestad o la tutela lo soliciten expresamente, el Ministerio Público Especializado dará un apoyo legal y biopsicosial por parte del personal de la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, todo ello con la finalidad de reintegrar al menor en la forma más conveniente a su natural entorno social o familiar.

SEPTIMO. Cuando se carezca del acta del registro civil para la definición de la edad, o no exista este documento por no haberse llevado a cabo el registro correspondiente y se tengan dudas sobre la edad, ésta se acreditará por medio del dictamen médico rendido por el perito adscrito a la Agencia del Ministerio Público Especializada, así como por los estudios biopsicosociales que juzguen necesarios practicar para dicho fin. Si persistiere la duda se presumirá la minoría de edad.

OCTAVO. Los menores infractores que estén a disposición de la Agencia del Ministerio Público Especializada, permanecerán en la Sala de Espera, evitando toda incomunicación, hasta en tanto se resuelva su canalización sin demora.

NOVENA. La Agencia del Ministerio Público Especializada que se crea por medio de este Acuerdo, contará con el personal profesional y técnico necesario para su correcto funcionamiento.

DECIMO. El Ministerio Público Especializado, para el debido cumplimiento de este Acuerdo, podrá:

- I. Entregar al menor a sus padres, tutores, familiares o quienes ejerzan la patria potestad o custodia del menor en todos los casos, o
- II. Canalizarlo al Albergue Temporal de esta Institución, en caso de ser víctima de delito, o
- III. En caso de menores infractores, los remitirá de inmediato al Consejo Tutelar, Consejo Auxiliares o Jueces Calificadores, en los términos de lo dispuesto por los artículos 2º, 34., 48., 49. y 50., transitorio de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores.

DECIMO PRIMERO. La Agencia del Ministerio Público Especializada, tendrá su sede en el edificio central de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, o en el lugar que designe el Titular de esta Institución, en razón del crecimiento de la demanda de servicios.

DECIMO SEGUNDO. La Agencia del Ministerio Público Especializado, tendrá su sede en el edificio central de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, o en el lugar que designe el Titular de esta Institución, en razón del crecimiento de la demanda de servicios.

DECIMO TERCERO. La Agencia del Ministerio Público Especializada contará con el apoyo de las diferentes áreas de esta Institución, para su buen funcionamiento.

DECIMO CUARTO. El Servidor Público que no se apegue a los términos de este Acuerdo, será sancionado conforme a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Público, con independencia de cualquier otra que le resulte.

T R A N S I T O R I O

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

CAPITULO 3 EL CONSEJO DE MENORES INFRACTORES

3.1 ANTECEDENTES DEL SISTEMA CORRECCIONAL DE MENORES.

Dentro de nuestro sistema legal, podemos observar que por lo que respecta a la historia de los centros de readaptación para menores, existen básicamente dos cambios constitutivos en este siglo. El primero es que corresponde a la fundación de los Tribunales para Menores entre los años 1920 y 1940, donde se trata de justificar la necesidad de crear una justicia para menores, sustentada en los tribunales y prisiones ordinarios; no son un lugar idóneo para menores, por lo que hay que crear instancias propias adecuadas para ellos.

El segundo momento, es el que sustituye a los Tribunales para Menores por Consejos Tutelares, durante la década de los setentas hasta nuestros días, donde se define su campo de acción, pretendiendo sacar al menor de edad de la esfera del derecho penal, para incorporarlo a lo que hoy se denomina el derecho tutelar; ya que no se habla de pena, sino de tratamiento; ya no de regeneración, sino de readaptación social; ya no de reclusión, sino de internamiento; se trata de que el Estado tenga una imagen protectora.

En el período a cargo de Luis Echeverría Alvarez, (1970-1976) se observó un notable incremento presupuestal para todo lo relacionado con la actividad de la asistencia social y una política tanto de beneficio como de defensa social; incluyéndose diversas reformas en el campo penitenciario correccional, basadas en Congresos Internacionales sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, en los cuales se habían establecido reglas mínimas para el tratamiento del delincuente que nuestro gobierno consideraba indispensable incorporar, ya que el sistema penitenciario existente en esa época, no había sido modificado desde los años treinta.

En esta reforma penitenciaria, se propuso la creación de un nuevo derecho penitenciario mexicano, la construcción de nuevos Centros de Readaptación Social para Menores y adultos y la formación y selección de personal capaz, para el desempeño de las tareas correccionales y la creación del Instituto Nacional de Criminología, como eje de la enseñanza e investigación.

La Reforma se inició en el año 1971, con la expedición de la Ley de Normas Mínimas sobre readaptación, cuyo autor intelectual fue el doctor Sergio García Ramírez, ese año fue de gran importancia en la historia jurídico-penal de México, pues hubo cambios importantes en el Código Penal y en el de Procedimientos.

En relación con la situación de los menores de edad también existieron cambios importantes; en 1973 se celebró el Primer Congreso Nacional sobre el Régimen Jurídico del Menor, convocado por la Procuraduría General de la República donde se cimentaron las bases para la reforma integral de los Tribunales para Menores en el Distrito Federal, determinando la cuarta comisión, encargada de los trabajos sobre el tratamiento del menor en estado antisocial, las siguientes recomendaciones.

- 1.- Debe ser sustituida la actual legislación para menores infractores, recomendándose la reforma legislativa integral sobre las bases propuestas en la ponencia de la Secretaría de Gobernación.
- 2.- Los Tribunales para Menores deben convertirse en Consejos Tutelares, cambiando sus procedimientos actuales.
- 3.- Las medidas aplicables a los menores tendrán carácter protector. No serán represivas ni penales.
- 4.- Los Consejos Tutelares para Menores sólo deben conocer de las conductas que serían delictuosas si se tratasen de mayores de edad, de las violaciones a los reglamentos de policía y buen Gobierno y de los menores que se encuentran en estado peligroso.

No se deben atender en los Consejos tutelares para Menores casos asistenciales.

5.- Los procedimientos seguidos a los menores es estado antisocial, deben ser sencillos y rápidos, con privacidad y recomendándose en lo posible que la concentración debe tener apoyo en los dictámenes de un cuerpo técnico multidisciplinario emitidos en los Centros de Observación.

6.- Se deben dictar disposiciones que eviten la publicidad de conductas de menores en estado antisocial, así como de los casos sometidos a un procedimiento tutelar.

7.- Los menores en estado antisocial no deben quedar internados en ningún caso en lugares de reclusión para adultos.

8.- El personal que intervenga en el conocimiento y tratamiento de menores es estado antisocial debe ser personal debidamente seleccionado y preparado.

9.- Las medidas de tratamiento en instituciones abiertas y semiabiertas serán preferidas a las aplicadas en instituciones cerradas.

10.- Se debe procurar la participación de la Familia y de la escuela como elementos de la readaptación del menor sin que se descuide la terapia ocupacional.

11.- Los centros dedicados a la readaptación social deben contar con instalaciones que respondan a un criterio adecuado de clasificación de los menores en estado antisocial, especialmente en lo que se refiere a la peligrosidad y edad.

12.- Se propone que se establezca un sistema de capacitación del personal técnico y auxiliar que labore en los Centros de

Observación y Readaptación.

13.- El criterio de readaptación debe ser eminentemente técnico y humano.

14.- En los Centros de tratamiento se establecerán sistemas técnicos adecuados para atender a los menores farmacodependientes.

15.- Los miembros de los Consejos Tutelares deben observar la ejecución de las medidas que hubieren acordado, manteniendo permanente vinculación con los centros de tratamiento.

A fines de 1973, se presentó ante la Cámara de Senadores, una iniciativa de Ley, con el objeto de sustituir a los Tribunales para Menores, por los Consejos Tutelares para Menores, y el 26 de septiembre del mismo año se aprobó definitivamente la "Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito y territorios federales" publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974, iniciando su vigencia tres días después.

En esta Ley se puede observar un tratamiento más humano hacia el menor, así como cambios de denominaciones de diversos términos, en vez de Tribunal, Consejo; en lugar de Juez, Consejero; en vez de penas, medidas de protección o corrección.

Así mismo, se amplía el campo de acción que tenían los Tribunales para Menores; ya que éstos sólo conocían de actos constitutivos en la violación efectiva de las Leyes Penales y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno, al determinarse en el artículo 2 de dicha Ley, que los Consejos Tutelares además de conocer de dichos actos, intervendrían cuando un menor manifestara otra forma de conducta que hiciera presumir fundadamente, una inclinación a causar daño así mismo, a su familia o la Sociedad.

También se contenía la discusión de que el Consejo Tutelar, estaría integrado

por Salas y cada una de ellas estaría constituida por tres Consejeros, un Licenciado en Derecho como Presidente, un Médico y un Profesor Especialista en menores infractores, pudiendo únicamente laborar por seis años, siendo designados y removidos por el Presidente de la República.

Al limitar a los funcionarios sólo por seis años, se estaba en contra de lo establecido por el extinto Tribunal, donde no sólo el Director había ocupado el puesto durante 40 años, sino también había Jueces con 20 años de antigüedad.

Por lo que respecta al procedimiento, dicha Ley establece que una vez ingresado el menor a la institución, se le asignará un Consejero en turno denominado instructor, quien se encargará de reunir todos los elementos para dictar una resolución, misma que deberá ser aprobada por los otros integrantes de la Sala a que corresponde; así mismo, los familiares del menor o sus tutores tienen la posibilidad de impugnar la resolución dictada, situación innovadora, puesto que las decisiones tomadas por el Tribunal eran inimpugnables.

También en los Tribunales para Menores tenían la obligación de decidir la situación de éstos en pleno, es decir por todos los integrantes del Tribunal que lo constituían: un abogado, un médico y un educador; debiendo ocupar uno de los puestos una mujer; sin embargo, en la realidad esto no operaba de tal forma, pues el menor sólo comparecía a las cargas laborales excesivas, considerando que sólo había dos Tribunales para Menores en el Distrito Federal, o sea, seis funcionarios para toda la población.

En dicha Ley aparece la figura de los promotores, quienes fungen como una especie de abogados del menor, no siendo este calificativo el correcto, en virtud de que no estamos ante la presencia de un litigio, ya que su objetivo principal es la defensa de la sociedad y el recto desarrollo del menor; sin embargo su actuación puede ser equiparable, puesto que interviene en todo procedimiento proponiendo la práctica de pruebas y asistiendo a su desahogo, vigilando que las resoluciones sean

dictadas en plazos establecidos en la ley. Así mismo, puede solicitar la revisión del caso ante el Consejero, cuando exista inconformidad por parte de los padres o tutores del menor, o bien por parte de éste.

La nueva ley, compartía con la anterior el hecho de que en los Centros de Observación se practicaran los estudios médicos, psicológicos, pedagógicos y sociales, para darle importancia al estudio de la personalidad del menor de edad infractor, dejando momentáneamente a un lado la infracción cometida.

También se instaura una política segregadora, ya que se clasificaba y se alojaba a los menores en dormitorios diferentes tomando en cuenta el sexo, edad, condiciones de personalidad, estado de salud y demás circunstancias pertinentes.

Todos estos aspectos ya citados, estaban contenidos en la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores, sin embargo, se piensa que fue una Ley que modificó muchos conceptos y tecnicismos contenidos en la Ley del Tribunal para Menores pero en el fondo práctico, no existieron muchas variantes, puesto que la Institución, aunque cambió de denominación no contaba con recursos económicos suficientes para poder mejorar la situación del menor; aún con lo anterior, el 7 de mayo de 1975, se inauguraron nuevas instalaciones para los Consejos Tutelares.

Por lo que respecta al sexenio del Gobierno López Portillista, (1976 -1982) la política seguida para el campo penitenciario correccional estuvo basada en una diversidad de planes para supuestamente llegar a la realización de objetivos.

Para los menores de conducta irregular y farmacodependiente, se crea en 1978, la Residencia Juvenil de Acapulco, Guerrero, tiempo después se inauguró la Unidad de Capacitación Agropecuaria en Apam, Estado de México. Los Centros se fundaron, toda vez de que se hicieron estudios donde el 20 y 25% de los menores infractores alojados en el Consejo Tutelar, eran de extracción campesina, y en dichas Instituciones se les capacitaba técnicamente para el desempeño de las actividades del campo.

Durante este período, la Secretaría de Educación Pública, informó la elaboración de un programa educativo para menores infractores, donde se tendría la finalidad de reforzar la conducta y la capacitación laboral.

Se pidió a las escuelas de tratamiento para infractores menores, informes y planes de actividades para desarrollar dichos objetivos, así mismo, se organizaron foros, donde se llegó a la conclusión de que el deporte y la recreación son elementos indispensables para la readaptación del menor a la sociedad.

Durante este período, no sólo el deporte, sino todas las actividades debían sujetarse a un plan. Los planes se multiplicaron hasta lo impensable, hasta el absurdo, veamos algunos ejemplos:

Se elabora un instructivo para el servicio de alimentación en las instituciones de tratamiento de menores infractores, cuyo fin es hacer llegar a los menores los alimentos en óptimas condiciones de temperatura, higiene y presentación, siguiendo las técnicas apropiadas en la conservación y preparación de los víveres.

"Este instructivo, establece cómo pedir el menú a la Dirección de Prevención Social, el procedimiento de sazón y cocción de los alimentos en cada estación del año e indicaciones para el mantenimiento de los productos."²¹

Así como se nos hizo interesante mencionar dicho plan, durante este período hay un gran número de ellos, donde se pudo observar que en la mayoría de los casos no existen los medios tanto humanos como económicos, mencionados en los planes realizados para basar las actividades, siendo totalmente inoperantes e irreales para los medios con que contaban las instituciones donde estaban alojados los menores.

Hacia fines de 1980, por instrucciones de la Secretaría de Gobernación, se inició un estudio que proponía hacer un diagnóstico y emitir recomendaciones sobre el sistema de prevención y readaptación de los menores. Con esta afirmación se

²¹Azola, Elena, La institución correccional en México, p. 171.

aceptaba que los planes e informes brindados por las escuelas de tratamiento, así como programas elaborados por otras dependencias, no señalaban la realidad que operaba en las instituciones correccionales.

Lamentablemente, tampoco se pudo llegar a un estudio profundo sobre esta realidad, ya que había grandes limitaciones de tiempo, toda vez que se pretendía desprender de dicho análisis, medidas aplicables en el mismo sexenio; algunos aspectos no fueron explorados, lo cual impidió percibir y conocer detalladamente los problemas fundamentales, de lo que se llamó Sistema de Prevención y Readaptación Social de Menores.

Este estudio se realizó en vano, ya que sus resultados no fueron tomados en cuenta por las autoridades, ni públicamente, ni de manera interna para la propia Secretaría y tampoco se habló de cambios en la política correccional de menores.

El gobierno de Miguel de la Madrid, comenzó con una política de renovación moral, que intentaba recuperar la confianza en las instituciones públicas y administrativas del país, así como el de la descentralización donde se quería que la sociedad asumiera diversas responsabilidades económicas, con las que la Federación ya no podía mantener.

Como en el régimen anterior, ésta también contaba con grandes cantidades de planes que nunca se llevaron a cabo; sin embargo, a principios del sexenio comenzó una preocupación por la situación que guardaban los internos de las cárceles y consejos tutelares, así como por las condiciones laborales de los trabajadores que desempeñaban su trabajo en los diversos Centros de Readaptación en el país.

En 1983, se analizó por nuevos directivos del Consejo Tutelar, una evaluación del funcionamiento de la institución tutelar a nivel nacional, con la finalidad de unificar criterios y subsanar fallas, en dicho análisis se observaron diversos aspectos muy preocupantes donde se conoció que los menores se encontraban en

pésimas condiciones de internamiento, con una alimentación sumamente deficiente, carecían de actividades escolares, recreativas y deportivas, detectándose maltrato por parte del personal de dicha institución hacia los menores, así como corrupción por parte de las autoridades a todos los niveles.

No se contaba con recursos económicos y humanos suficientes; en el procedimiento no se respetaban los plazos para determinar la situación de los menores o para dictar las medidas necesarias para su tratamiento y los consejeros no tenían una estrecha relación con éstos, cuyos casos tenían a cargo para determinar su situación jurídica; había discrepancias graves entre las Salas pues resaltaban resoluciones en sentidos opuestos para situaciones análogas; la figura de la impugnación era ficticia, ya que no se interponían recursos de inconformidad por parte del promotor, lo que podía tomarse como un respecto profesional al no ir en contra de lo establecido por los consejeros que habían formulado y aprobado el proyecto de resolución.

Por otro lado en el documento donde se plasmaron las observaciones efectuadas por el cuerpo directivo, salió a flote la gran desorganización existente en todas las áreas; el médico utilizaba las instalaciones de la institución para atender a sus pacientes particulares, y en ocasiones les suministraba medicamentos del inventario del propio Consejo Tutelar, en el entendido de que había un gran número de medicinas para la Institución; el área administrativa tenía injerencia en otras áreas que no eran de su competencia, así se habían determinado la suspensión de diversas actividades para los menores, además se cobraba por varias plazas de trabajadores inexistentes; las trabajadoras sociales se regían de manera autónoma y cobraban por apresurar los estudios sociales de los menores o por cambiar los resultados, es decir, por hacerlos pasar como provenientes de familias armoniosas, bien integradas y muy interesadas en hacerse cargo del menor, la extorsión estaba a la orden del día por parte de los vigilantes, quienes robaban a los menores sus

pertenencias, les cobraban por dejarlos salir a robar o por permitir que se fugasen; se detectó también una organización entre los menores donde cinco o seis controlaban a toda la población y eran llamados "ganchudos", éstos tenían golpeadores y cobraban por protección al resto de los menores, se presume que había una alianza entre custodios y ganchudos.

En 1984 y con base en los resultados obtenidos por dicho estudio, se puso en marcha el Programa Nacional Tutelar para Menores Infractores 1984-1988, donde se reunieron todos los representantes de las instituciones tutelares en el país y llegaron a la conclusión de que desde un plano general; en cada uno de los Consejos Tutelares existían problemas muy análogos, por lo que deberían de proponerse reglas generales a nivel nacional, a pesar de que en sus legislaciones había diferencias muy marcadas en el tratamiento del menor de edad; así, en dos terceras partes del país se establecen 18 años como límite de la mayoría de edad; en los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Durango, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán, la establecen a los 16 y en Tabasco y Zacatecas a los 17 años; en veinte Estados no se establece un límite inferior en la edad, en la que los niños pueden quedar sujetos a una acción tutelar, y de los doce restantes, cuatro establecen los 12 años, tres a los 8, dos a los 6, otros dos a los 10 y uno a los 7 años.

Los Legisladores y Juristas han determinado que el menor tiene una edad abajo de la cual se es absolutamente irresponsable de los actos cometidos y no puede haber reacción penal ni forma alguna de juicio o intervención; el problema correccional de éstos debe quedar en manos de la familia y sólo a falta de ésta debe existir la mediación de una institución pública, pero de asistencia social a través de casas de cuna, albergues u hospicios, pero jamás en centros correccionales.

El Maestro Luis Rodríguez Manzanera, nos cita que la "edad de toda irresponsabilidad ha variado según las épocas y los pueblos en el Imperio Romano

era hasta los 7 años, en que el *Infans* (niño) era equiparado al *furiosus* (loco total).

En algunas civilizaciones fue a los 8 años, edad en la que debía asistir a la escuela, así en la India y en Egipto; en tanto que en Esparta y en Atenas se consideró la de 7 años.

En la edad media, el derecho germánico impone a los 8 años, en tanto que en las Partidas amplían hasta los 10 1/2." ²²

No obstante las diferencias en cuanto a la edad mínima y máxima para someter al menor a un tratamiento de readaptación en el Consejo Tutelar de todos los Estados de la República, existen puntos de partida en común coincidiendo sus legislaciones en los siguientes:

- Que los menores deben estar internados apartados de los adultos y la necesidad de crear instancias específicas.
- El procedimiento tutelar debe reeducar, readaptar, corregir, proteger y vigilar al menor de edad.
- No debe aceptarse la actuación de abogados defensores en el procedimiento del menor de edad ya que no se trata de un litigio y debe mantenerse en privado y secreto, al margen de la opinión pública toda actuación, estudio o dictamen.
- Las medidas correccionales impuestas al menor deben ser en forma indeterminada, hasta que no se logre su readaptación o educación. Sin embargo, en este punto existen algunas divergencias importantes como lo es el que en algunos Estados establecen límites, en otros se extinguen con el cumplimiento de la mayoría de edad, y en otros pasan a establecimientos para adultos si al cumplir la mayoría de edad se determina que no se ha corregido.

²² Rodríguez Manzanera, Luis, op. cit., p. 333.

- Se prohíben los castigos corporales.
- Se determina que los jueces o Consejeros, deben ser un Abogado, un profesor y un Médico, pudiendo ser psicólogo o psiquiatra.
- El Director debe ser abogado, mayor de 25 años, sin antecedentes penales, casado, y con hijos.

En casi todos los Estados, las Leyes establecen un Consejo Central en la capital y dejan abierta la posibilidad de establecer consejos auxiliares regionales en los Municipios o cabezas judiciales. Estos Consejos actuarían con el Juez de Paz, el inspector escolar o maestro de rango y el Director o Médico de mayor jerarquía en la localidad como Consejeros. Estos Consejos Auxiliares sólo pueden conocer de infracciones leves o imponer como sanción la amonestación.

- Los consejos Centrales quedan a cargo del Gobernador o la Suprema Corte de Justicia de la Provincia y el Personal es supervisado por el DIF de cada entidad.
- En la mayoría de las leyes tutelares, se establece que los procedimientos seguidos por menores de edad, no podrán ser similares o iguales al de los adultos. Sin embargo algunas entidades federativas de una manera o de otra si aluden al modelo penal como punto de referencia para dar tratamiento a los menores infractores; todas las legislaciones reconocen los periodos de investigación, observación y ejecución de manera similar que a los adultos, así mismo, establecen la posibilidad de dictaminar sobre la libertad incondicional, condicional o bien la libertad con reservas; otros enunciados que remiten a las leyes penales son el que los objetos de la conducta irregular se aplicarán de acuerdo con la legislación penal, o los Consejeros

quedarán sujetos los mismos impedimentos que establece el Código de Procedimientos Penales, y las resoluciones del Tribunal para Menores tienen carácter de sentencia ejecutoria; en Jalisco se puede pedir fianza para obtener la libertad condicional de un menor y la reclusión fuera de la correccional.

- Casi todas las legislaciones coinciden en el estudio bipsicosocial que debe realizarse al menor para descubrir científicamente sus problemas.

- Casi todas las legislaciones contienen la idea de que los lugares de internamiento deben estar constituidos como hogares bien organizados semejantes a un internado escolar disciplinario.

En todos estos puntos que enuncié coinciden las legislaciones de los estados que conforman nuestra República Mexicana, sin embargo también existen diferencias muy grandes lo que hizo difícil el objetivo del Programa Nacional Tutelar; en 1985, se volvieron a reunir todos los representantes de los Consejos Tutelares del País para presentar el Proyecto de Ley de Normas Mínimas para Menores Infractores donde procurarían establecer criterios uniformes para el tratamiento de los menores infractores.

El proyecto de Ley no ha sido aprobado aún, sin embargo sirvió de base para el manejo de los menores en diversas Entidades Federativas e inclusive en el Distrito Federal.

3.2 EL CONSEJO DE MENORES INFRACTORES.

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 de 18 años que se encuentran tipificados en las leyes penales federales, podrán conocer los consejos o tribunales locales para menores del lugar donde hubieren realizado.

Se promoverá que en todo lo relativo al procedimiento, medidas de orientación, de protección y de tratamiento, los consejos y tribunales para menores de cada entidad federativa se ajusten a lo previsto en la presente ley, conforme a las reglas de competencia establecidas en la ley local respectiva.

En las entidades donde existen dos o más consejos o tribunales para menores, conocerá del caso de que hubiere prevenido.

El consejo de menores tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Aplicar las disposiciones contenidas en la presente Ley con total autonomía.
- II.- Deshogar el procedimiento y dictar las resoluciones que contengan las medidas de orientación y protección, que señala esta Ley en materia de menores infractores.
- III.- Vigilar el cumplimiento de la legalidad en el procedimiento y el respeto a los derechos de los menores sujetos a esta Ley.
- IV.- Las demás que determinen las Leyes y los reglamentos.

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 y 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.

La competencia del consejo que 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, aún 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.

El procedimiento ante el consejo de menores, comprende las siguientes etapas:

- I.- Integración de la investigación de infracciones.
- II.- Resolución Inicial.
- III.- Instalación y Diagnóstico.
- IV.- Dictamen Técnico
- V.- Resolución definitiva.
- VI.- Aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento.
- VII.- Evaluación de la aplicación de las medidas de orientación y tratamiento.
- VIII.- Conclusión del tratamiento.
- IX.- Seguimiento técnico ulterior.

El consejo de menores contará con:

- I.- Un presidente el consejo
- II.- Una sala superior.
- III.- Un secretario general de acuerdos de la sala superior.
- IV.- Los consejeros unitarios que determine el presupuesto.
- V.- Un comité técnico interdisciplinario.
- VI.- Los secretarios de acuerdos de los consejeros unitarios.
- VII.- Los actuarios.
- VIII.- Hasta tres consejeros supernumerarios.

IX.- La unidad de defensa de menores.

X.- Las unidades técnicas y administrativas que se determine.

El consejo, a través de los órganos competentes, deberá determinar en cada caso, las medidas de orientación, de protección y de tratamiento externo e interno previstas en esta Ley y que fueren necesarias para encauzar dentro de la normatividad la conducta del menor y lograr su adaptación social.

Los consejeros unitarios ordenarán la aplicación conjunta o separada de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento externo e interno, tomando en consideración la gravedad de la infracción y las circunstancias personales del menor, con base en el dictamen técnico respectivo.

Se podrá autorizar la salida del menor de los centros de tratamiento en internación, sólo para atención médica hospitalaria, que conforme al dictamen médico oficial respectivo deba suministrarse, o bien, para la práctica de estudios ordenados por la autoridad competente, así como cuando lo requieran las autoridades judiciales. En este caso el traslado del menor se llevará a cabo tomando todas las medidas de seguridad que se estimen pertinentes, y que no sean ofensivas ni vejatorias.

3.3 LEY QUE CREA EL CONSEJO

La ley para el Tratamiento de Menores infractores para el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1994, es la ley que crea el CONSEJO DE MENORES INFRACTORES EN EL DISTRITO FEDERAL, y tiene por objeto reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los menores y su adaptación social cuando su conducta se encuentra tipificada en las leyes penales.

"La prescripción del artículo 18 Constitucional en torno a los menores

infractores implica en esencia un mandamiento de derecho social, un adecuamiento ubicado entre las garantías llamadas penales de la Ley fundamental.

Mientras estas garantías protegen al delincuente ordinario contra usos y abusos de poder, la relativa a menores tiene por objeto justamente de excluirlo del derecho penal. De tal afirmación considero que no es totalmente válida al excluir al menor del derecho penal ya que esta se origina y es genuinamente una rama del derecho Público Interno, cuyas disposiciones se encaminan a mantener el orden social.

En el capítulo 2 concretamente en el inciso 2.2 hago referencia a la Ley que nos ocupa en el presente trabajo de una manera más de fondo, y no una simple enunciación superficial como lo hago en este inciso.

"Ley para el tratamiento de menores Infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.

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 aquéllos cuya conducta se encuentra tipificada en las leyes penales federales y del distrito y tendrá aplicación en el Distrito Federal en materia común, y en toda la república en materia federal.

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 mismos y, en su caso, para restituir 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.

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 presente ley entrara en vigor a los sesenta días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Se abroga la ley que crea el Consejo Tutelar para menores infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974.

Se derogan 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.

Los asuntos que se encuentren en trámite en la fecha en que entre en vigor esta ley, serán turnados a las áreas competentes que corresponda conocer de los mismos, conforme a la nueva determinación de competencias.

La normatividad de los centros de diagnósticos y tratamiento, deberá expedirse dentro de los noventa días siguientes a la fecha de instalación del consejo de menores.

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."

3.3.1 COMPETENCIA Y FINALIDAD.

El objeto de la Ley para el tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia común publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991, es reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los menores y su adaptación social cuando su conducta se encuentra tipificada en las leyes penales.

El consejo de menores es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación con autonomía técnica teniendo a su cargo la aplicación de la ley que lo regula respecto de la conducta de menores de dieciocho años y mayores de once años de edad, que se encuentre tipificada en las leyes penales; se prevé la situación de que los Consejos para Menores, puedan conocer cuando en dichos lugares se hayan realizado las transgresiones en materia federal conforme a los convenios que se hubiesen celebrado con la Federación.

Tenemos que los menores de once años que transgredan la ley penal serán sujetos de asistencia social por parte de instituciones del sector público, los cuales operarán como auxiliares del Consejo de Menores. Por otro lado, los consejos Auxiliares conocerán de las faltas administrativas y los reglamentos de policía y buen gobierno en que incurran los menores y solamente podrán aplicar las medidas de orientación y de protección, que se prevén en la ley que nos ocupa.

"La prescripción del artículo 18 Constitucional en turno a los menores infractores implica en esencia un mandamiento de derecho social, un adecuamiento ubicado entre las garantías llamadas penales de la Ley Fundamental, mientras estas garantías protegen al delincuente ordinario contra usos y abusos del poder, la relativa a menores tiene por objeto justamente excluirlo del derecho penal."²³

Pues aunque el menor no es un delincuente por ser inimputable, la conducta

²³ García Ramírez, Sergio, Cuestiones criminológicas y penales contemporáneas, p. 242.

antisocial que cometa dañará ciertamente con todas las consecuencias de un delito, es decir, por el hecho de su Inimputabilidad, cometerá una "infracción" aunque tal situación revista las características de un delito.

"El propio y verdadero derecho penal es el que se refiere a la guarda y conservación del orden político y jurídico de una sociedad." ²⁴

3.3.2 ORGANIZACION

Se compone el consejo de menores en primer término de un presidente, el cual es el titular del mismo y lo representará, existe una sala superior que será presidida por el presidente del consejo y otros dos consejeros quienes al igual que el presidente deberán ser licenciados en derecho, contarán con el personal técnico y administrativo de acuerdo al presupuesto. En términos generales las funciones del titular del consejo son: fijar y aplicar las tesis precedentes conforme a la nueva ley, resolver respecto de las excitativas a efecto de que el consejero unitario emita su resolución acorde con la nueva legislación.

Existe el comité técnico interdisciplinario el cual se conforma por un médico, un pedagogo, un licenciado en trabajo social, un psicólogo y un criminólogo el cual preferentemente será Licenciado en derecho, este último anteriormente en la ley que crea los consejos tutelares para menores infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974, no se preveía y sólo componía el consejo técnico con todos los profesionistas que hoy señalan en la nueva legislación, pero no se contemplaba la inserción de un criminólogo, el cual es una pieza importante, pues su estudio engloba de manera general las causas de las conductas criminógenas con una visión amplia a través de sus estudios tan generales que no le permitan inclinaciones subjetivas.

²⁴ Villalobos, Ignacio, La crisis del Derecho Penal en México, p. 19.

3.3.3 ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONSEJO DE MENORES.

- I.- INTEGRACION DE LA INVESTIGACION DE INFRACCIONES.
- II.- RESOLUCION INICIAL.
- III.- INSTRUCCION Y DIAGNOSTICO.
- IV.- DICTAMEN TECNICO.
- V.- RESOLUCION DEFINITIVA.
- VI.- APLICACION DE LAS MEDIDAS DE ORIENTACION, PROTECCION Y TRATAMIENTO.
- VII.- EVALUACION DE LA APLICACION DE LAS MEDIDAS DE ORIENTACION Y TRATAMIENTO.
- VIII.- CONCLUSION DEL TRATAMIENTO.
- IX.- SEGUIMIENTO TECNICO ULTERIOR.

"ARTICULO 36.- Durante el procedimiento todo menor será tratado con humanidad y respeto, conforme a las necesidades inherentes a su edad y sus condiciones personales y gozará de las siguientes garantías mínimas:

- I.- Mientras no compruebe plenamente su participación en la comisión de la infracción que se atribuya, gozará de la presunción de ser ajeno a los hechos constitutivos de la misma.
- II.- Se dará aviso inmediato respecto de su situación a sus representantes legales o encargados cuando se conozca el domicilio.
- III.- Se le asignará de oficio un defensor de menores, para que lo asista jurídicamente desde que quede a disposición del comisionado y en las diversas etapas del procedimiento ante órganos del consejo, así como en la aplicación de las medidas de orientación, de protección o de tratamiento en externación y en internación.
- IV.- Tendrá derecho a designar a su expensas, por sí o por representantes legales o

encargados, a un Licenciado en derecho de su confianza, en el legal ejercicio de su profesión, quien coadyuvará con el defensor de menores, en la asistencia jurídica durante el procedimiento.

V.- Una vez que quede a disposición del consejo y dentro de las veinticuatro horas siguientes se les hará saber en forma clara y sencilla, en presencia de su defensor y del coadyuvante, si lo hubiere, el nombre de la persona o personas que hayan declarado en su contra y la naturaleza y causa de la infracción que se le atribuya, así como su derecho a no declarar, rindiendo en este acto, su declaración inicial.

VI.- Se recibirán los testimonios y demás pruebas que ofrezca y que tengan relación con el caso auxiliándosele para obtener las comparencia de los testigos y para recabar todos aquellos elementos de convicción que se estimen necesarios para el cabal esclarecimiento de los hechos.

VII.- Será careado con la persona o personas que hayan declarado en su contra.

VIII.- Le serán facilitados todos los datos que solicite y que tengan relación con los hechos que se le atribuyan derivados de las constancias del expediente.

IX.- La resolución inicial, por la que se determinará su situación jurídica respecto de los hechos con se relacione, deberá dictarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al momento en que el menor haya sido puesto a disposición del consejo: sin perjuicio de que este plazo se amplíe por cuarenta y ocho horas más, únicamente si así lo solicitare el menor o los encargados de su defensa., en este último caso, la ampliación del plazo se hará de inmediato del conocimiento del funcionario que tenga a su disposición al menor, para los efectos de su custodia.

X.- Salvo el caso previsto en la segunda parte de la fracción anterior, ningún menor podrá ser retenido por los órganos del consejo por más de 48 horas sin que ello se justifique con una resolución inicial dictada por el consejero competente la cual deberá estar debidamente fundada y motivada.

ARTICULO 37.- El consejero unitario en caso de que decrete la sujeción del

menor al procedimiento, deberá determinar si el mismo se llevará a cabo estando el menor bajo la guarda y custodia de sus representantes legales o encargados, o si quedará a disposición del consejo, en los centros de diagnóstico.

El consejero unitario que tome conocimiento de conductas que correspondan a aquellos ilícitos que en las leyes penales no admitan la libertad provisional bajo caución, al dictar la resolución inicial ordenará que el menor permanezca a su disposición en los centros de diagnóstico, hasta en tanto se dicte la resolución definitiva. Una vez remitida ésta, el menor pasara a los centros de tratamiento interno, en el caso de que haya quedado acreditada la infracción, así como su participación en la comisión de la misma.

ARTICULO 38.- En todos los casos en que el menor quede sujeto al procedimiento se practicará el diagnóstico biopsicosocial durante la etapa de la instrucción, mismo que servirá de base para el dictamen que deberá emitir el comité técnico interdisciplinario.

ARTICULO 39.- Los consejeros unitarios estarán en turno diariamente en forma sucesiva. Cada turno comprenderá veinticuatro horas del día, incluyendo los días inhábiles, para iniciar el procedimiento, practicar las diligencias pertinentes, y dictar, dentro del plazo legal, la resolución que proceda.

ARTICULO 40.- Para los efectos de la presente Ley los plazos serán fatales y empezarán a correr al día siguiente al que se haga la notificación de la resolución que corresponda.

Son días hábiles todos los del año con excepción de los sábados y los domingos y los que señale el calendario oficial.

Los días inhábiles no se incluirán en los plazos a no ser que se trate de resolver sobre la situación jurídica inicial del menor, en cuyo caso se computarán por horas y se contarán de momento a momento.

ARTICULO 41.- No se permita el acceso al público a las diligencias que se

celebren ante los órganos del consejo de menores. Deberán concurrir el menor, su defensor, el comisionado y las demás personas que vayan a ser examinadas o auxilien al consejo. Podrán estar presentes los representantes legales y en su caso los encargados del menor, así como el coadyuvante.

ARTICULO 42.- Los órganos de decisión del consejo tienen el deber de mantener el orden y de exigir que se les guarde tanto a ellos como a sus representantes y a las demás autoridades el respeto y la consideración debidos, aplicando en el acto por faltas que se cometan, las medidas disciplinarias y medios de apremio previstos en la presente Ley.

Si las faltas llegaren a constituir delito, se pondrá al que se le atribuyan a disposición del ministerio público, acompañando también el acta que con motivo de tal hecho deberá levantarse.

ARTICULO 43.- Son medidas disciplinarias, las siguientes:

I.- AMONESTACION

II.- APERCIBIMIENTO.

III.- MULTA CUYO MONTO SEA ENTRE QUINCE DIAS DE SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL DE COMETERSE LA FALTA.

IV.- SUSPENSION DEL EMPLEO POR QUINCE DIAS HABILES TRATANDOSE DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

V.- ARRESTO HASTA POR TREINTA Y SEIS HORAS.

ARTICULO 44.- Son medios de apremio, los siguientes:

I.- MULTA CUYO MONTO SEA ENTRE UNO Y TREINTA DIAS DE SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL AL MOMENTO DE APLICARSE EL APREMIO.

II.- AUXILIO DE LA FUERZA PUBLICA.

III.- ARRESTO HASTA POR TREINTA Y SEIS HORAS.

**IV.- SI FUERE INSUFICIENTE EL APREMIO SE PROCEDERA
CONTRA EL REBELDE POR EL DELITO DE DESOBEDIENCIA
A UN MANDATO LEGITIMO DE AUTORIDAD.**

**ARTICULO 45.- Todas las actuaciones que se lleven a cabo en el
procedimiento deberán reunir los requisitos establecidos en el Código Federal de
Procedimientos Penales."**

CAPITULO 4 LA REHABILITACION DEL MENOR INFRACTOR

4.1 LA READAPTACION DEL MENOR INFRACTOR A LA SOCIEDAD.

Entrar tan de lleno al campo de estudio sobre el tratamiento institucional que se brinda al menor que ha cometido una conducta antisocial me parece precipitado, pues pueden dejarse fuera elementos muy importantes para su mejor comprensión, es por ello que previo a dicho análisis hablaré un poco de cómo nuestra sociedad debe preocuparse por prevenir dichas acciones de los menores. Se dice que siempre se ha considerado que la prevención ofrece mayores posibilidades de éxito que el mismo tratamiento, y que es mejor y más barato prevenir que curar, es por esto que se debe poner mayor énfasis en lograr una adecuada formación de nuestra juventud, dando las posibilidades a los jóvenes para que se manifiesten con toda su potencialidad e ímpetu, que es característico de esa edad.

Es mucho lo que puede hablarse de la prevención del delito de menores, y lo haré un poco más adelante. Principiaré por establecer mi punto de vista acerca de la aplicación de términos que me parecen de alguna forma inadecuada en la época en que vivimos, como el de "infractor". Los primeros estudios de las conductas negativas del menor tuvieron a bien catalogarlos como delincuentes, pues por su conducta eran condenados a encierros junto con los mayores, más de pronto comienza a sobrevivir una idea humanista y social que lucha por separar al menor delincuente de sus colegas mayores y, aparecen lugares especiales para su reclusión. A pesar de ello, se continúa haciendo uso del término delincuente juvenil o menor delincuente, aunque no pasaría ya mucho tiempo para que comenzara a manejarse el término "menor infractor", el cual me parece equívoco en su aplicación general.

Alegan quienes consideran que el término "delincuente" aplicado al menor, es inapropiado; si el hecho cometido depende de muchas causas no atribuibles a la personalidad del menor, tal hecho escapa a la denominación puramente jurídica y entra directamente en la responsabilidad social, esto es tomado del hecho de que el menor es un sujeto inimputable jurídicamente, y si nuestra ley penal marca que sólo puede ser delincuente quien es imputable, entonces es cierto, pero absurdo, ya que se tiende a utilizar un criterio puramente teórico y se olvida una realidad que vive nuestra sociedad y en cual ya no pueden ser aplicables muchas de las circunstancias que entonces movieron la idea. En aquellos tiempos de sueños e ilusiones era novedoso hablar de menores infractores, porque el grado de delitos que el menor cometía se ajustaban al término, pero 20 años después es absolutamente obsoleta y poco verídica su utilización.

Se decía que "la mayor parte de los delitos cometidos por menores de edad, carecen de gravedad e importancia o del planteamiento que el público asocia con la idea del delito, vemos que su tendencia se limita generalmente a hurtos menores y a infracciones de tránsito ya que la violencia grave en los delitos sexuales y los delitos organizados profesionalmente son sumamente infrecuentes"; sin embargo, ahora debemos aceptar que el grado de peligrosidad del menor ha aumentado y a un delito muchas veces se asocia otro, además de que existen menores que llevan una serie de delitos en su haber, lo que nos orilla a pensar que ya no se trata de un juego o diversión como en un momento pudo haber sido, sino de un modo de vida actual que les proporciona buenas ganancias o placer con poco esfuerzo, pero eso sí, con bastante peligro.

Debemos entender que el término delincuente debe y puede ser aplicado a menores que por ser grado de maldad y peligrosidad se lo hayan ganado, y por esto debe actuarse con una sanción que vaya acorde al delito cometido y al daño

causado, sin importarnos la edad del sujeto que ha cometido dicha acción. Estoy de acuerdo con la utilización del término infractor para quien así se haya hecho merecedor a él, pero nunca para un homicida o violador, o bien, para un ladrón que utilice la violencia y lesione gravemente a la víctima, pues de cualquier forma se ve y se piensa siempre en una injusticia para las víctimas o parientes, siendo que la integridad del menor "infractor" se verá "protegida" por la ley obsoleta que pretende más que castigar o sancionar, alentar las conductas de dichos menores, pues con los métodos actuales y la reclusión del menor sólo se va creando una nueva generación de maleantes al permanecer en un mismo lugar sujetos primarios y reincidentes, así como aquellos que están por pequeños delitos graves.

Así pues, me parece aceptable la utilización del término "menor delincuente", al no encontrar uno más correcto para su aplicación, pues debemos dejar de lado ideas tan absurdas como la minoría de edad, inimputabilidad, comprensión, del delito, etc., que falsamente se han utilizado para no sancionar correctamente al menor. Con esto no quiero decir que se le castigue como a un adulto pero sí que se haga más severa su sanción y se le dé el tratamiento que marca la ley en una forma más adecuada, para prevenir, desde su primer ingreso a una institución rehabilitadora, que vuelva a cometer actos notablemente perjudiciales para nuestra sociedad; día a día se resiente más la acción negativa de nuestros jóvenes.

Hablar de menores delincuentes, es tener siempre la idea de su tratamiento readaptador o de rehabilitación, requiriendo como primer elemento para su conocimiento el saber de qué modo va a prevenirse la conducta antijurídica; como lo menciona Antonio Sabater, "...siempre se ha considerado, que la prevención, ofrece mayores posibilidades de éxito que el tratamiento, y

que es mejor y más barato que curar..."²⁵, de igual modo se dice que "el único medio para prevenir la delincuencia de menores es combatir y exterminar sus causas...", y si bien existe el deseo por parte de nuestras autoridades de prevenir la delincuencia juvenil, también es cierto que se han implantado los medios y elementos necesarios para realizar dicha tarea en forma adecuada, pero a lo más que se ha podido llegar es a atacar el mal de la delincuencia juvenil una vez que la acción negativa del menor ha sido realizada, lejos de atacarla antes de que sea cometido el hecho o acción delictiva.

Debemos entender que "la prevención del crimen no se puede alcanzar si sólo se echa mano de medidas aisladas; es necesario, en cambio, entender que semejante tarea exige la modificación de condiciones sociales criminógenas, la adopción de una política criminal apoyada por certera política social, la introducción de sustitutivos penales y la acción coordinada desde diversos frentes...", todo esto, con el fin de lograr una óptima solución al problema. Autores como Sergio García Ramírez y Héctor Solís Quiroga nos hablan de la instauración de un derecho protector de la niñez, desde el momento de la concepción hasta su completo y normal desarrollo. Vemos como el Doctor Solís Quiroga nos habla del establecimiento de un Código de Menores para el Distrito Federal, en el que se brindara un completo apoyo al menor, poniendo un especial énfasis en la familia y por ello se dice que "no podemos olvidar que el único origen del niño son sus padres, también la única fuente de amor; y que en las condiciones actuales de la vida humana, su papel ante el futuro del hijo y su formación es insustituible..."²⁶, desde luego, que cuando al menor le faltan sus padres se va a crear una malformación del mundo que lo rodea, y no será nada dudoso que caiga en una conducta antijurídica como resultado de su propio

²⁵ Sabater, Antonin, *Los delincuentes jóvenes*, p. 171.

²⁶ *Justicia de menores*, p. 259.

desarrollo psico-biológico.

La prevención de la delincuencia es prácticamente sinónimo de animar a un sano desarrollo de la personalidad de todos los niños, aunque también supone el separar a aquellos menores que han cometido algún delito de aquellos que se piensa pueden incurrir en dicha acción.

Prevenir requiere investigar en forma extenuada los elementos o factores que crean dicha delincuencia, pues se dice que su comportamiento delictivo obedece al efecto acumulado de una gran diversidad de ellos, correlacionados, cuya duración e intensidad varían según el tiempo y lugar.

Nos dice Antonio Sabater que "algunos autores arguyen que la delincuencia proviene de la estructura misma de la sociedad, y por consiguientes, las medidas preventivas deben centrarse en el fortalecimiento de las fibras sociales y exclusión de los factores que las contienen ." ²⁷

Los órganos preventivos deben regular no sólo un aspecto sino varios; por lo mismo, debe resultar de atracción para la juventud o de poco o nada valdrán, pues como van dirigidos a él, su falta de interés hará de dicho programa "palabras de aire", que de ninguna manera justificarán su existencia.

Para comprender la tarea de protección, prevención y tratamiento de los menores inadaptados, es necesaria la instauración de un número adecuado de instituciones que brinden ayuda óptima a los mismos; así desde que el menor entra en contacto con las autoridades "hasta el cumplimiento de la medida tutelar dispuesta por el tribunal, se hace necesaria la intervención de organismos y agentes especializados que actúen coordinadamente. Estos instrumentos operacionales son básicamente los siguientes: tribunales de menores, centros de observación regímenes de libertad vigilada, policía de menores, organismos

²⁷ Op. cit., p. 177.

ejecutivos de protección de menores, establecimientos de reducción, etc." ²⁸

Esto porque debemos recordar que en cuestión de menores no existe una pugna jurídica entre los mismos y el Estado, sino que se ha presentado dicha relación como una protección o tutela de este último respecto de los menores, así, no puede presentarse al menor como un acusado y al Estado como un acusador; no se trata, pues, de un proceso jurisdiccional. Esto nos lleva a admitir que no existe una pugna entre intereses y aceptar que el Estado tiene el deber de proteger al menor, a la vez que debe otorgarle derechos.

En nuestro país, como en muchos otros, se ha dado muy poca importancia al menor de edad, por lo cual no es fácil encontrar leyes especiales que tienden a protegerles. Nos dice el Doctor Héctor Solís Quiroga:

Válidamente se puede prevenir la delincuencia con mayor certidumbre, cuando se ha tenido la oportunidad de investigar los factores en cada caso y se tiene el criterio firme acerca de que la mejor forma de prevenir el delito es luchar contra ellos. Esto implica haberlos determinado mediante investigación de cada individuo y haber cumplido una labor estadística del conjunto, para encontrar los fenómenos predominantes. Prevenir el delito es luchar contra sus factores y circunstancias, aunque pocas veces se haga esto. ²⁹

Un estudio para conocer los factores que propician la delincuencia juvenil sólo nos puede encaminar a conocer de qué modo debe presentarse la readaptación o rehabilitación del menor para su reincorporación a la sociedad.

Debemos saber que, en un principio, la ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal no pretende de modo alguno imponer castigos o penas, toda vez que "debe interpretarse siempre en beneficio

²⁸ Sajón, Rafael, Revista general de legislación y jurisprudencia.

²⁹ Solís Quiroga, Héctor, Un código de menores para la prevención del delito, p. 187.

e interés del menor", pues al separarse al menor del adulto, los hechos que se tipifican en el Código Penal y que se consideran un delito para el adulto, para el menor carecen de aplicación y, por lo mismo, nunca será considerado como un criminal. El tratamiento readaptador que se pretende brindar al menor no va a tener su origen en una pena que le obligue a permanecer aislado por un tiempo razonable, sino más bien se practicarán una serie de estudios para conocer su personalidad, esto es, un estudio multidisciplinario.

Pero de ninguna manera debe verse en el menor delincuente a un enfermo, como lo considera la criminología clínica, ya que sólo podemos aceptar el término "enfermo" cuando lo entendamos como una enfermedad social y no biológica, esto es, que el delincuente es un enfermo social al cual se le dará un tratamiento resocializador para eliminar de su mente y de su cuerpo toda la antisocialidad que lleva dentro de sí.

El derecho que se aplica a los menores es meramente correccional o terapéutico; es, como lo llamarían algunos autores, "medicina social" y no tanto un remedio jurídico para proporcionarle un castigo por su acción negativa. Hasta antes de la creación de leyes para menores, y al encontrarse menores y adultos por igual en un mismo lugar purgando una pena, lo que se hacía era disminuir la pena para los menores, en comparación con el castigo que se imponía al adulto, esto se entendía con base en el nivel de raciocinio y malicia con que contara el menor y que fuera posible de comprobar y medir.

Se dice que "el principio de legalidad ha decaído por completo, esto ocurre, por cierto, merced a la creencia de que si el menor no es estrictamente un delincuente, le resulta inaplicable el modelo de derecho penal, con lo que se sustituye el esquema de autoridad por otro de paternidad o de tutela; el Estado sancionador o readaptador del sistema tradicional para adultos se convierte en Estado padre o tutor."

Nos dice Antonio Sabater que "la diversidad de tratamientos y medidas que se propugnan para los jóvenes delincuentes, de acuerdo con los principios que informa la penología moderna, no significa que haya que mimarles ni tratarles con suavidad, como suele imputarse a los métodos institucionales modernos, sino con severidad porque si éste se aplica con sentido humano, puede constituir una medida eficaz y resultar conveniente para ciertos jóvenes adultos delincuentes"³⁰

Ya desde 1703, en que se crea el Hospicio de San Miguel, se utilizaron métodos correctivos violentos contra los menores, dándose de aquí un enorme salto hasta 1899, en que se crea en Chicago la Corte Juvenil, que se parecía mucho a nuestro Tribunal de Menores; sin embargo, fue hasta 1909, con el Doctor Williams Healey, que se establece el "Laboratorio Psicopático" y se comienza a dar enfoque clínico a la delincuencia juvenil. Este fue el camino para convertir a los reformatorios de menores en escuelas de tratamiento integral.

En México, en relación a menores infractores, la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social y de los Consejos para Menores Infractores, es la encargada de proporcionar las medidas necesarias para su reintegración a la sociedad.

Nos dice el Doctor Roberto Tocaven que "el proceso de tratamiento o readaptación de los menores debe empezar desde su estancia en los centros de observación; es en este lugar donde se conocen las peculiaridades de la forma personal de adaptación y donde se debe iniciar el desarrollo de las tácticas, tendientes a incidir en los factores que propician la conducta indeseable"³¹

La base del tratamiento para menores infractores es el diagnóstico

³⁰ Op. cit., p. 233.

³¹ Op. cit., p. 71

elaborado por profesionales, que, como ya mencionamos, deberá ser con base en un método multidisciplinario en el que se conjunten estudios psicológicos, médicos y sociales, principalmente.

Debemos tener presente que la detención de un menor puede provocar en él manifestaciones de agresividad, o bien, que se cree o acreciente la maldad que manifestaba o comienza a manifestar. Es por ello que la mayoría de los estudiosos del tema han declarado su idea de que se evite, hasta donde sea posible, el internamiento del menor, para evitar se desvincule del núcleo familiar y social; por eso cobra fuerza el tener siempre presente que nunca debe encerrarse por más de tres meses a los menores, pues una extensión de ese tiempo puede provocar la alteración en el menor, que será más peligrosa y mayor al bien que se pretende alcanzar. Todo esto dentro de una institución oficial, pues de otro modo no se podría aceptar tal medida, pero no debemos olvidar también que no toda medida que se tome debe ser de privación de libertad, también existen medidas alternas como la libertad vigilada, que para el Doctor Roberto Tocaven es "encarada como sistema de tratamiento y opuesto al tratamiento institucional, persigue la rehabilitación del menor sin segregarle del medio familiar y social, utilizando los beneficios insustituibles que el habitat natural ofrece al hombre para su crecimiento y desarrollo..."³² Pero eso no es todo, pues existen otras medidas como las que adopta nuestra ley y que vemos manifestadas en la ley del Consejo de Menores Infractores del Distrito Federal.

Afirma el Doctor Solís Quiroga que "hay casos en que habiéndose comprobado la falta, no se amerita el tratamiento y, en consecuencia, debe dejarse al menor a disposición de su confiable familia que cumplió normalmente sus obligaciones. Ello nos demuestra que no se sostienen criterios penales...", lo cual ha sido motivo de una abierta confrontación entre el que elaboró el presente

³² Op. cit., p. 58

trabajo de investigación y un gran número de autores.

Existe tanta maldad en la actualidad en nuestros jóvenes, que se hace indispensable y necesaria una ley que modifique nuestra actitud frente a estos jóvenes-adultos, que han aprendido a manifestar su postura tan amargamente como lo hacen los adultos, pero con esto no queremos decir que se les deje en desamparo, pues aceptamos que deben ser protegidos mediante mandamientos con fuerza de ley, pero no debe ocurrir, como pasa ahora, que el menor infractor resulta ser el concepto con sentido amplio, que es a la postre el más usado, lo mismo para quien infringe la ley penal o el reglamento administrativo, que para quien se halla, como dice el fundamental artículo 2o. de la Ley del Consejo Tutelar, en estado de peligro o en situación de daño parcial, lo que nos lleva a aceptar que no existe una distinción muy clara de cuando un menor realmente comete una acción jurídicamente negativa y cuando no cumple dicha tipología.

Es en lo anterior donde debe ponerse un adecuado cuidado para no cometer errores de precisión y se imparta una injusticia con menores que posiblemente se vean afectados en gran parte de su vida y desarrollo por una mala actuación y decisión de nuestros órganos de justicia.

El Doctor Solís Quiroga, nos dice al respecto que "cuando se trata de menores en situación o conducta irregular, suelen cometerse errores de resolución, que afectan a toda la vida futura del menor perdiéndose aun más. Por eso la ley debe establecer recursos diversos pero sencillos para facilitar la revisión y permitir la correcta impartición de justicia a los menores."³³

Es por ello que se hace necesario que el personal que labora en los centros de protección y ayuda al menor sea gente profesional, que conozca y actúe en una forma tal que verdaderamente se vea la preocupación que se tiene por él, y que, además, cumplan su tarea con justicia y verdadera vocación de

³³ Op. cit., p. 194.

servicio, pues es un hecho que cuando alguien realiza una tarea por obligación o necesidad, lo hace de una forma tan mecánica que llega a perderse la verdadera intención y visión del problema.

Cuando el tratamiento que se da al menor fracasa, se debe a que los sujetos que lo llevan a cabo no cumplen su tarea con el profesionalismo requerido, de tal forma que no debe culparse a las instituciones de tal cosa; en la actualidad, creo que éste es el problema que aqueja al Consejo de Menores, pero la falla no radica en el personal que labora en él sino en las disposiciones que la ley marca, a mi parecer, tan fuera de la realidad que no impresionan a nadie, ni siquiera a los mismos menores, que llegan a caer por una u otra razón en una conducta ilícita y se ven puestos a disposición del Consejo de Menores, para que se resuelva su situación jurídica.

El Doctor Rafael Velasco Fernández sostiene que "la meta de toda terapia administrada a los delincuentes juveniles deberá ser algo parecido a esto: enseñar al adolescente a establecer relaciones inter-humanas seguras y perdurables, con el sentimiento de una suficiente seguridad interior que asegure su independencia moral y el respeto por los demás, características sin las cuales ningún ser humano puede adaptarse a las demandas de la sociedad. Lo ideal es que la propia comunidad proporcione los medios para ello, con lo cual se lograría la mejor prevención de la delincuencia juvenil."³⁴

Es necesario que la sociedad se dé cuenta de que su participación es importante en la prevención de dicho malestar social, pues las características del adolescente hacen que los factores sociales negativos adquieran para él mayor importancia y puedan facilitar lo que tanto se ha tratado de evitar: la delincuencia juvenil.

Es por todo esto que el rescatar al menor delincuente y prevenir su

³⁴ La delincuencia juvenil, p. 91

aparición, es una de las tareas más importantes y de una verdadera "justificación moral", por lo que no debe dejarse en el olvido o a medias dicha situación.

A continuación enunciaré lo que se propone la Ley para el tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común, en la exposición de Motivos de la misma en lo referente a este inciso de la Readaptación del Menor infractor a la sociedad.

De acuerdo con los principios que establece nuestra Constitución la readaptación social constituye uno de los objetivos centrales de las leyes penales. Tratándose de menores, se ha considerado que tal objetivo debe entenderse como la obligación de las instituciones tutelares de brindar a los menores el mayor número de elementos posibles que le permitan una adecuada reinserción en su comunidad. La labor de los establecimientos tutelares debe ser fundamentalmente, una labor de carácter formativo, dado que sólo una acción de este carácter les permitirá lograr con éxito la readaptación.

La formación, entendida en sus más amplia acepción, no implica soslayar o negar que el menor haya infringido una ley; por el contrario implica situarlo dentro de un contexto que le permita entenderse a sí mismo como un sujeto, es decir, como parte de una comunidad, con los derechos y obligaciones que ello supone. Para ello debe existir la convicción de que sólo en un espacio donde rija el pleno respeto a los derechos humanos, podrá desarrollarse un sujeto capaz de respetar las normas que regulan la convivencia social.

Lo que se propone la presente iniciativa es reorientar el cauce de las organizaciones tutelares de menores dentro de un marco de pleno respeto a los derechos humanos que tenga por fin último evitar que el menor vuelva a incurrir en una nueva infracción, mediante instrumentos formativos eficaces.

4.2 INSTITUCIONES QUE SE RELACIONAN CON EL CONSEJO DE MENORES INFRACTORES EN LA READAPTACION DEL MENOR EN DISTRITO FEDERAL.

Debido a la falta de apoyo a información de las instituciones que menciono, no fue posible realizar un estudio más detallado de las mismas, por ello me veo en la necesidad de mostrar tan sólo su forma de organización interna, con datos antiguos:

Entre las instituciones que se relacionan con el Consejo de Menores para brindar apoyo y ayuda a los mismos, podemos citar las siguientes.

Dirección General de Servicios Coordinados para la Prevención y Readaptación Social (D.G.S.C.P.R.S.)

- 1 Director General.
- 2. Subdirectores.
- 2 Jefes de Departamento.
- 10 Jefes de Oficina
- 5 Psicólogos.
- 5 Psiquiatras.
- 1 Médico.
- 34 Trabajadoras Sociales.

Consejo Tutelar

- 1 Presidente.
- 1 Director Técnico.
- 6 Consejeros
- 6 Promotores
- 1 Subdirector Administrativo

- 2 Subdirectores (Centros de Observación)
- 8 Jefes de Sección Técnica
- 36 Trabajadoras Sociales
- 66 Elementos de Vigilancia

Escuela Hogar Mujeres

- 1 Director
- 2 Psicólogas
- 6 Pedagogos
- 3 Trabajadoras Sociales
- 16 Elementos de Vigilancia

Escuela Hogar Varones

- 1 Director
- 1 Administrador
- 2 Psicólogos
- 2 Psiquiatras
- 7 Médicos
- 10 Pedagogos
- 9 Trabajadores Sociales
- 39 Elementos de Vigilancia

Escuela Orientación Mujeres

- 1 Directora
- 1 Administradora
- 3 Psicólogos
- 3 Médicos
- 4 Enfermeras
- 4 Pedagogos
- 7 Trabajadores Sociales

24 Elementos de Vigilancia**Escuela Orientación Varones**

- 1 Director
- 1 Administrador
- 6 Psicólogos
- 3 Psiquiatras
- 2 Médicos Generales
- 3 Enfermeras
- 35 Pedagogos
- 10 Trabajadores Sociales
- 24 Elementos de Vigilancia

Casa Juvenil

- 1 Director
- 3 Orientadoras
- 5 Pasantes

Existe una institución más de las ya nombradas y se conoce con el nombre de E.M.I.P.A., que significa Escuela para Menores Infractores con Problemas de Aprendizaje, de la cual sólo pude saber que envían a menores que presentan problemas psicometales que les impide poder captar adecuadamente los conocimientos, ya que ni el mismo personal del Consejo conoce a ciencia cierta los manejos de dicha institución.

Una institución de reciente creación dentro de lo que podríamos considerar al derecho de los menores, es la creación de una Agencia del Ministerio Público, especializada en asuntos relacionados con menores de edad, según acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y que apareció en el Diario Oficial de la Federación el viernes 4 de agosto de 1989 y de la cual se puede resaltar lo siguiente:

Dicha agencia fue creada como apoyo en la solución de asuntos en que un menor estuviera relacionado, ya fuera víctima o infractor, debido a que, según se dice, la ciudadanía reclamaba un trato más humanitario por parte de las autoridades.

El gobierno accedió a esto, debido a que busca fortalecer la justicia y seguridad pública además de querer modernizar el marco jurídico y administrativo del Distrito Federal.

Tratar de resolver lo más rápido posible cualquier asunto donde estuviera inmiscuido un menor de edad, protegiendo su integridad y la de su familia.

El Ministerio Público especializado conocerá de todos los casos en que un menor de edad se encuentre relacionado dictaminando si se canaliza el Consejo Tutelar o se devuelve a su contorno social.

En caso de duda acerca de la edad del menor y una vez que se ha tratado de aclararla sin conseguirlo, se presumirá la minoría de edad.

Se tratará de que el menor no sea incumunicado y separado de su familia, por lo que dicha agencia contará con personal especializado para un mejor funcionamiento.

4.3 CAUSAS QUE GENERAN LA DELINCUENCIA DE MENORES.

Realizar un análisis de las causas que llevan al menor a cometer una conducta negativa (infracción) es algo difícil: sin embargo trataré de explicar, aunque someramente, dicha problemática.

Pero debo dejar claro que solo me avocaré a revisar aquellas que tienen como las causas más comunes de delincuencia en la juventud, y no porque las considere las más importantes, sino más bien porque son aquellas que con mayor frecuencia se presentan en nuestro medio social o influyen de alguna

manera en la realización de conductas negativas por parte de los menores. No olvidemos que existen causas diversas; resulta tan complejo el estudio de las mismas que de momento no resulta compatible con el estudio que ahora realizo pues creo que merece un estudio más amplio y no es el objeto de la presente investigación, así que basta mencionar parte del problema para que sirva a manera de comprensión del mismo.

A continuación solamente enunciare, las causas que considero que orillan al menor a cometer conductas ilícitas, y que, en los incisos posteriores estudiaremos más a fondo:

- a) CONSUMO DE DROGAS
- b) CRISIS ECONOMICA E INDIFERENCIA SOCIAL.
- c) DESINTEGRACION FAMILIAR.

4.3.1. CONSUMO DE DROGAS.

Hablar de este tema tan de moda en la actualidad, obliga a señalar que es una causal potencial para la comisión de delitos, no sólo de los menores, si no también en los adultos, y en todas las clases sociales de nuestra capital.

Vemos en especial que en los menores la falta empleo de muchos padres obliga a los hijos menores a salir a la calle para conseguir aquello que les produce un rato del placer o de alegría, aunque ese momento de deseo no sea del todo lo más sano que pudiera pensarse, debido, muchas veces a que dicha "diversión" puede consistir en la utilización de alguna droga o enervante, que sólo altera por cierto tiempo su estado físico-mental, un lapso suficiente para cometer algún ilícito, amparado en la estimulación de la droga.

Y a esto se ven orillados los jóvenes, al no encontrar una actividad que los ayude a ocupar su tiempo libre, como deportivos bien integrados por todas las

áreas para practicar algún deporte, esto es motivo para que el menor busque otra clase de "aventuras" por demás peligrosas: por ejemplo, el no pagar su entrada en algún espectáculo, causar algún destrozo en los comercios, robarlos en pandilla, o bien, golpear a algún sujeto para despojarlo de sus pertenencias para con ello pagar su fuente de placer.

La falta de capacidad de nuestro gobierno para proporcionar empleo, centros de diversión, educación para todos los habitantes del Distrito Federal, programas televisivos de prevención y orientación para no cometer conductas antisociales, explicando las repercusiones negativas que ellas originan y sobre todo una gran campaña televisiva y radiofónica contra el consumo, venta y distribución de drogas, inculcándose al sector juvenil el daño que se causan consumiendo éstas, para su salud y cuando cometen ilícitos amparados con la droga, causan destrozos y a veces pérdidas humanas inocentes que no deberían darse en una sociedad "civil" en la que aparentemente vivimos.

Asimismo la policía capitalina, en coordinación con las demás corporaciones policiacas debe realizar operativos permanentes en escuelas, centros deportivos, centro de diversión, discotecas, conciertos, etc., ya que esos lugares son centros de distribución de dichas gentes que sólo ven en la droga un negocio lucrativo en donde obtienen grandes ganancias, pero no se dan cuenta del daño que le causan a la juventud, el futuro de nuestro país.

De este modo, el desarrollo de la vida en la sociedad, sólo ve por los intereses de unos cuantos que buscan afanosamente el poder, olvidándose, de tareas elementales, como procurar una vida sana para nuestra población y sobre todo, para la juventud, que al no obtener un modo sano de entretenimiento busca el lado negativo de la sociedad, el calmante para sus enormes inquietudes juveniles como una forma de desahogo para aligerar la enorme presión que ocasiona vivir en la capital más grande del mundo.

Y como dice el refran: "más vale prevenir que lamentar"

Yo estoy a favor de una política criminológica emprendida por la P.G.J.D.F., en la creación de la comisión para la prevención del delito.

Pero considero que esa campaña se debe exponer desde los centros educativos a nivel primaria, secundaria y preparatoria, hasta la población adulta; en los niños y jóvenes se daría una efectiva prevención de conductas ilícitas, y así se disminuiría el índice tan alto de criminalidad que vive la ciudad de México.

4.3.2. CRISIS ECONOMICA E INDIFERENCIA SOCIAL

En los tiempos actuales este factor economico cobra enorme importancia, ya que la procuración de satisfactores por parte de los menores se ve impedido debido a la falta de capacidad económica de los padres; se vuelve una preocupación primordial para los jóvenes, ya que al no poder cumplir ciertos fines que se han fijado, se sienten con la necesidad de buscar por sus propios medios el cumplimiento de esos satisfactores, y para ello tienen que buscar trabajo como un recurso, pero, para empeorar su situación encuentran amistades que los inducen a encontrar maneras más fáciles de obtener dinero para comprar aquello que parece interesarles tanto. Volviendo al caso de los padres, encontramos que muchos de ellos al no tener un trabajo estable, sólo se emplean ocasional y eventualmente, o en trabajos independientes que apenas producen lo necesario para el sustento familiar. El proveer apenas para mal alimentarse impide proporcionar ciertos "lujos" al menor, lo que provoca que el deseo por tenerlo vaya acrecentándose al paso del tiempo, hasta que de una u otra forma, logra su obtención.

Los padres al preocuparse más por llevar qué comer a sus hijos, se olvidan de brindarles cariño y piensan que es bastante con darles el hogar,

comida y estudios, pero no ven que el menor requiere más que eso: por ello estamos de acuerdo con Roberto Tocaven en que "en el niño se ha comprobado que casi necesita más del afecto, que del alimento material... Esto niños cuyos padres no aprendieron a recibir afecto porque la sociedad estaba muy ocupada en otras cuestiones más prácticas, como son las de subsistir, no aprendieron a darlo".

Esto es una gran verdad, pues cuántos niños presentan problemas por falta de afecto paternal y, sin embargo, los padres creen que les han dado todo lo que necesitan. Ocurre muchas veces que cuando un padre se deja llevar por sus emociones es tachado de romántico, cursi, idealista, etc., y les hacen ver que sea más práctico, de este modo influyen en su carácter no solamente en este aspecto sino en otros más que van minando su "expresión afectiva" y ello ocasiona que abandonen a su pequeño hijo por otros ideales.

La presencia de una mala situación económica en la familia es generadora de actividades ilícitas por parte del menor, por lo que debemos establecerla ante todo, en primer lugar para determinado grupo de gentes y no encontrando una mejor forma de hacerlo, diremos que este grupo es el de nuestras llamadas clases bajas. Dentro de las mismas encontramos al obrero, al campesino que emigra a la ciudad buscando una mejor forma de vida, a los vendedores ambulantes, a los prodióseros, etc., quienes ganan ordinariamente una suma de dinero que escasamente les alcanza para mal comer, vestir o divertirse, lo que les obliga a establecer su hogar en zonas francamente desprovistas de los más elementales servicios como lo son: agua, luz, drenaje, pavimento, etc., en donde la gente que las habitan tiende a dedicarse muchas veces a negocios no del todo legales y, sin embargo, el menor y su familia tienen que convivir con muchas personas al no poder costearse una mejor habitación.

Toda esta situación pronto influirá en el menor, y particularmente en su

conducta, al enfrentarse con una realidad desconcertante: pensará en cómo puede obtener los dulces o juguetes para divertirse, si sus padres no le pueden proporcionar los medios para ello: es entonces cuando entran a jugar su papel los amigos, al mal aconsejarlo para que cometan conductas negativas o, en el peor de los casos, son los mismos padres, que ya por ser viciosos o estar incapacitados para el trabajo obligan al menor a buscar dinero en las calles sin importarles cómo lo consiga. Esta situación es de lo más normal y cada vez resulta más frecuente ver como desde pequeños los niños piden dinero en las calles y avenidas de la ciudad, mientras el padre se dedica a esperar y ver cuanto ha recolectado; actualmente vemos como en el "metro" no resulta raro ver que el padre en compañía de su hijo se dedican a la mendicidad, aprovechando la "ternura" del niño para poder causar lástimas y así poder cooperar con ellos.

Esta situación ya la resumieron acertadamente Ceniceros y Garrido al decir que: "Nuestra clase baja esta compuesta principalmente por dos grupos, uno de obreros y otro de aquellos que se dedican a pequeños quehaceres sin que puedan constituir éstos verdaderos trabajos permanentes. Los primeros, para subsistir cuentan únicamente con el trabajo personal. Siendo los salarios muy bajos, el artesano mexicano, tradicionalmente mai alimentado gasta la mayor parte de su salario en bebidas alcohólicas que le dan artificiales fuerzas, y el resto en el sostenimiento de la familia; y como en muchos casos no es suficiente lo que gana, la mujer se ve en el necesidad de trabajar para sostener a los suyos.

En cuanto a los segundo, procuran obtener lo estrictamente indispensable para la comida, y satisfecha esa necesidad no se preocupan por ninguna otra. Todo ello trae como consecuencia el desastre económico de la familia, el abandono de los hijos, etc., la miseria, pues, es la base económica de nuestra clase baja, y si tienen dicha base es indudable que el factor económico debe tenerse muy en cuenta entre aquellos que influyen en la criminalidad infantil".

Lo anterior no quiere decir que solamente en nuestras clases bajas se presenten signos de delincuencia de menores, pues también se presentan en las demás clases sociales, y puede igualar el grado y escala de la primera. Es un hecho que no importa tanto a qué clase social pertenezca el menor, pues todos están expuestos a delinquir, es una buena educación la que va impedir una malformación en su conducta. Por ello, es necesario una mayor comprensión de los sentimientos del menor, así como el otorgarle incentivos a su educación, como un premio por su buena conducta, cuidando, sin embargo, no hacer de eso un vicio que cree un individuo sin sentimientos y lleno de caprichos malsanos.

4.3.3 DESINTEGRACION FAMILIAR.

Tal vez encontremos aquí los primeros síntomas de esta "enfermedad social" si es que así puede llamarse, siendo el motivo primordial, para ver de dicha forma, el hecho de que es en esta área donde el individuo encuentra su formación como ser social, y así lo hace ver Roberto Tocaven cuando dice que:

En el seno de la realidad social que confortamos existen múltiples factores que influyen marcada y negativamente en el desarrollo conductual del niño y adolescente, circunstancias que la mayoría de las veces, obedecen a las influencias socio-culturales que contemplamos y cuya concurrencia lesiona y entorpece el desarrollo de vida de los menores y los proyecta a conductas inadecuadas.³⁵

El primer contacto que tiene el individuo en la sociedad es el núcleo familiar, al que se tienen por la gran mayoría como la "Base y estructura" de la

³⁵ Dinámica familiar y delincuencia juvenil.

sociedad, por la que un adecuado encauzamiento de la misma genera individuos con tendencia positiva, que procuren el no alterar el orden establecido: cosa contraria ocurre cuando la familia no encuentre una base sólida y, por lo mismo, sus componentes tendrán que imponer el desorden y la maldad que se unen en un lazo indisoluble.

La familia tendrá como función dentro de la sociedad inculcar en los menores los valores positivos que forman una sociedad fuerte y una familia unida por el amor y la camaradería. Pero esto no podrá ocurrir siempre, y sobre todo con las familias de escasos recursos, en que se hace más imprescindible sobrevivir que andar prodigando amor, lo que llevará a la familia a desatar los lazos de afecto que los unía y provocará en cada uno de sus integrantes, sobre todo en los menores, una búsqueda de manera individual de aquello que les está vedado dentro del núcleo familiar, trátase de amor, dinero, comprensión, algún objeto, etc., y que tarde o temprano los hará caer en las malas compañías de sujetos que los inducirán al vicio y en una forma de vida que transcurre tan de prisa que no tienen oportunidad de disfrutarla, pues se hunden en una obscuridad tal que resulta imposible ver más allá de aquello que de alguna manera les resulta placentero, como lo es el alcohol, droga, sexo, etc., y no ven modo más fácil de conseguirlo que robando, matando o prostituyéndose, entre otros medios.

La desintegración de la familia provoca que el menor, abandone el hogar familiar, caiga en el vagabundaje y muy pronto en la vida viciosa de la gran ciudad, pues no resulta nada fácil que encuentre un trabajo estable que le produzca la sensación de seguridad económica: además se ve orillado a caer en una forma de vida que no es o resulta la adecuada para el mismo. Roberto Tocavén precisa que "el desempeño laboral por parte de los menores es un factor desencadenante de la desadaptación social y de la aparición de sus

consecuencias, ya que esto proporciona la oportunidad de vivenciar incapacidades por inmadurez, limitación para desenvolver la conducta y ser prematuramente blanco de estímulos frustrantes". Esto significa que en su relación laboral el menor se mueve en un mundo para adultos y ello le ocasiona un choque de fines y valores, pues tratará de introducirse a la vida del adulto sin estar debidamente preparado para ello, lo que lo llevará a una desintegración prematura que sólo actuara en forma negativa para su formación como ser social.

Otros motivos que orillan al menor a abandonar el hogar es el maltrato, circunstancia que puede ser adjudicada a varios hechos, como el alcoholismo de los padres, las drogas, las uniones ilegítimas, etc., todo ello provocado por la incapacidad de los padres para lograr una forma de vida adecuada y apta para la vida familiar. Pero esto no es todo, pues aún cuando el padre se preocupe por brindar sustento y cariño a los hijos, así como una adecuada educación, se encuentra con que el menor también adquiere vicios o es el blanco de reproches en la escuela donde se supone va a educarse.

Aquí hace su aparición un aspecto sobresaliente para el mejor estudio de la conducta negativa del menor: el medio que lo rodea, en el cual intervienen de manera decisiva las amistades que logre, pues su influencia será enorme para conducirlo en forma adecuada o inadecuada por la vida social.

Al respecto Mariano Ruiz Funes opina que "la creación del medio está en razón inversa de la potencia individual. Esto, que en relación con la delincuencia adulta sería exacto, no lo es con respecto a la criminalidad de los menores. El medio deforma al adulto ya formado, pero modela al menor..., su obra puede superar la desintegración con respecto del menor y llega a transformarlo por completo...", o bien, como lo dicen acertadamente Ceniceros y Garrido "El medio que los rodea los empuja, fatalmente...Resultan criminales, pero su maldad no es una planta de de generación espontánea, la delincuencia se la enseñan los

padres, la aprendieron de las personas con las que conviven; la respiran en el aire como a una misma; la perversión colectiva colabora en esta obra. Los niños delincuentes son un producto del estado social de nuestro pueblo."

Un punto importante dentro de esta área para la formación de conductas negativas de los menores, es la enorme influencia que sobre ellos tienen los medios de comunicación y entretenimientos: Notable por la enorme producción de héroes y super-hombres que todo lo pueden y que resulta, por lo mismo, imposible acabar con ellos, o bien, de cintas cinematográficas carentes de mensaje, llenas de erotismo y sexo, que provocan en los menores sensaciones desconocidas que buscan experimentar, por lo que desplegarán modos ilícitos para lograrlo, debido a que de otro modo nunca lo conseguirán. El menor, pues, encontrará que puede adquirir todo lo que quiera, pero tendrá que hundirse en un mundo lleno de falsos valores y vicios, donde perderá la dignidad como ser humano y el mundo de ilusiones de nuestra juventud, siendo éste el precio que tiene que pagar si quiere tener todo aquello que le cause un placer efímero y perverso.

CONCLUSIONES

La Nueva Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991, surge como necesidad de las demandas que imperaban tras haber regido en materia de menores la abrogada Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974, esto fue a casi veinte años de su instauración, ya que no se habían hecho reformas en materia de menores.

La familia influye en la reincidencia o reiterancia del menor infractor cuando se ha desintegrado, los padres son inmaduros en la educación, son tolerantes en las conductas irregulares que presentan sus hijos, el maltrato de los menores y un menor que ha estado sujeto a un tratamiento ante el Consejo de Menores se incorpora nuevamente a ella, la misma no se encontrará capacitada para ayudar a dicho menor, en el peor de los casos se da la situación de menores que pertenecen a una familia en la que se ha delinquido.

El aspecto social influye de manera determinante en la transgresión de la ley penal, el menor de escasos recursos se empleará desde muy pequeño, lo que traerá como consecuencia la pérdida del interés en la escuela que abandonará, lo cual provocará un bajo nivel intelectual, se empleará esporádicamente en oficios y convivirá con mayores de edad corriendo el riesgo de corromperse,

influye también definitivamente el arraigamiento del menor que ha infringido la ley con determinado grupo social como sería una pandilla en la que indudablemente tendrá al alcance la adopción de malos hábitos como son la drogadicción y el alcoholismo.

Actualmente se les denomina como menores infractores a los menores de dieciocho años y mayores de once años de edad que transgredan la Ley Penal, y a los que reinciden en su transgresión conductual se les separa de los incidentes primarios incluso desde su recepción y diagnóstico y durante su tratamiento el cual será individualizado.

Anteriormente de manera genérica se denominaba a un menor como infractor, pues como se puede observar en él se encuentran las más diversas conductas ya que era denominado como tal, tanto al que era acusado por simples lesiones hasta el que cometía homicidio, violación e incluso al autor de una conducta infraccionaria; actualmente los menores que transgreden el Reglamento de Policía y Buen Gobierno son competencia de los Consejos Auxiliares, en tanto se instaure el órgano competente, dichos consejos únicamente se encuentran facultados para aplicar las medidas de orientación y protección, lo anterior encuentra su fundamento en el artículo Sexto Transitorio de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

La peligrosidad de los menores infractores y más aún de aquellos que reinciden o reiteran es inminente, ya que se perfilan como inmediatos reiterantes siendo todavía menores de edad, esto significa que su conducta será más compleja y se

irá perfeccionando en la comisión de sus futuras infracciones que efectivamente producirán un daño a sus víctimas y que cuando sean mayores dichos menores serán profesionales en la transgresión de las leyes penales y nos encontraremos ante la habitualidad inevitable.

El seguimiento es una innovación que refuerza el tratamiento aplicado en los Consejos de Menores, la cual al observar la conducta del menor durante seis meses al terminar su tratamiento se perseguirá que para el menor no reincida en su conducta infractora.

Se dieron importantes cambios en materia de menores, uno de ellos fue que, se especificó en diversos artículos la reiterancia o reincidencia en los menores infractores, ya que su regulación aunque insuficiente se hizo necesaria su observancia a raíz de que se contemplaba la persistencia, infraccionaria de los menores infractores en un 22% del total de la población interna en el entonces Consejo Tutelar en los años de 1990 y 1991.

También fue necesario regular respecto de los tratamientos aplicados en virtud de que resultaban insuficientes, se prevé la reparación del daño dentro del procedimiento de menores y una procuración a las víctimas de los menores realizando a us vez un estudio criminológico concreto de las causas por las cuales se originaron los elementos para hacer posible la comisión de la infracción.

PROPUESTA

Sugiero para combatir la comisión de infracciones por parte de los menores infractores en el Distrito Federal, como una posible medida a la disminución en la reincidencia de dichas infracciones y la erradicación de futuros delincuentes cuando sean mayores de 18 años.

Sería como también lo mencionó el Dr. Carrancá y Rivas en una entrevista para el periódico el Universal el día domingo 13 de noviembre de 1994, concedida al periodista Alejandro Torres en donde a grandes rasgos llega a la conclusión de que al delincuente es mejor "prevenirlo" y no reprimirlo, que las leyes se encuentran bien como están, el problema es una adecuada campaña de prevención, una equitativa distribución de la riqueza, un combate al desempleo, y la creación de Centros de Esparcimiento y Módulos Deportivos, pero sobre todo una mejor distribución de la riqueza.

Yo en mi particular punto de vista, propongo una efectiva, profunda y real campaña prevención del delito, no como la que se está llevando a cabo por parte de la P.G.J.D.F. en los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1994 que me ha tocado ver sólo en algunas estaciones del metro, yo considero que debería ser en todo el Distrito Federal.

No quiero decir que dicha campaña emprendida por la P.G.J.D.F. sea mala, lo que pasa es que falta mayor difusión, considero que esta campaña debería comentarse en todo el D.F., por televisión, radio (medio de difusión colectiva)

pero también podría ser en anuncios, en la calle, microbuses, centros de diversión, escuelas, deportivos, convocando a la ciudadanía, padres, profesores y jóvenes para combatir el mal que se causa a las familias, amigos y a la sociedad mexicana con estas conductas antisociales, realizadas por los jóvenes.

Crear un proyecto de política criminológica enfocado y aplicado en los sistemas educativos desde el nivel primaria, secundaria y preparatoria, con carácter obligatorio.

Porque si desde nuestras raíces formamos, educamos y concientizamos a nuestros jóvenes de apartar el camino equivocado, como son cometer conductas antisociales, estaremos erradicando futuros delincuentes, y construiremos un Distrito Federal con menos problemas de los que ya tenemos.

Además creo necesaria la construcción de más módulos deportivos, en las zonas más habitadas del país, ya que ahí es precisamente dónde se cometen mayores conductas antisociales, para que nuestros jóvenes practiquen deporte en su tiempo libre, no dejándoles tiempo para el consumo de vino y drogas.

También crear fuentes de empleo para los jóvenes, ya que estando ocupados y sintiéndose útiles a la sociedad, no tendrán tiempo para cometer actos antisociales.

Considero que la próxima Administración Pública Federal deberá poner mucho empeño y dedicación, apoyar a la S.E.P., CONADE, P.G.J.D.F., pero en especial a la Secretaría de Gobernación de donde depende el Consejo de Menores.

A continuación mencionare el porqué considero que estas dependencias del próximo Gobierno deberán poner su mejor empeño en la creación de una verdadera política de prevención dirigida a los menores infractores del D.F.

Considero a la SEP, porque es la encargada de aplicar y desarrollar la educación a nuestros jóvenes, fundamentalmente en la formación de un individuo en la sociedad, si un joven recibe buena educación, su deseo será mayor al de un joven analfabeta, porque aspira a una mejor condición de vida y sabe que con el estudio la alcanzara.

La CONADE, es la encargada del deporte, una rama que en su totalidad al joven le gusta desarrollar, pero creando más módulos deportivos y atención a nuestros jóvenes, ocuparemos su tiempo en centros de esparcimiento y recreación.

La P.G.J.D.F. sería la dependencia encargada de la elaboración y aplicación de la campaña permanente de la prevención del delito, por ser la autoridad competente en esta materia. Coordinada y apoyada por la Secretaría de Gobernación difundiendo por los medios masivos de comunicación, radio y t.v., aplicando dicho programa a la ciudadanía del Distrito Federal.

Por último, la Secretaría de Gobernación, de la que depende el Consejo de Menores, como la encargada de difundir esta política de prevención del delito, en coordinación con las otras dependencias mencionadas para el bienestar y futuro de nuestra sociedad en esta Capital, la más grande del mundo, el Distrito Federal; por último, coincido con el Dr. Raúl Carrancá y Rivas, que es mejor prevenir que reprimir.

BIBLIOGRAFIA

BRAVO GONZALEZ, BEATRIZ.- "Derecho Romano" 5a. Edición Pax México
1980.

CARRANCA Y RIVAS, RAUL "El Drama Penal" Edit. Porrúa México 1984.

CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL, CARRANCA Y RIVAS, RAUL "Derecho Penal
Mexicano" Edit. Porrúa 1991.

CASTELLANOS TENA, FERNANDO " Lineamientos Elementales del Derecho
Penal" 20 edición Edit. Porrúa México 1984.

CENICEROS JOSE ANGEL Y GARRIDO LUIS. "La delincuencia infantil en
México" Edit. Botas México 1936.

DAVID PEDRO R. "Sociología Criminal Juvenil" Ediciones De Palma, Buenos
Aires.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO " El artículo 18 Constitucional, Prisión preventiva,
Sistema Penitenciario y menores infractores" México UNAM.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO " Criminología, marginalidad y derecho penal" Edit.
De Palma Buenos Aires, 1982.

GOMEZ JARA, FRANCISCO A "Sociología" Edit. Porrúa México 1980.

IBAÑEZ DE MOYA Y PALENCIA, MARCELA, "Los menores Infractores" Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social No. 10 México 1973.

LOPEZ REY, MANUEL Y ARROYO, " Criminología y Delincuencia Juvenil" Edit. Aguilar Primera Edición Madrid España 1975.

RODRIGUEZ MANZANERA, LUIS "Criminología" Sèptima Edición Edit. Porrúa 1991.

RODRIGUEZ MANZANERA, LUIS "Criminalidad de Menores" Edit. Porrúa Primera Edición 1987.

RUIZ FUNES, MARIANO "Criminalidad de Menores" México, Imprenta Universitaria 1953

SAJON, RAFAEL "Derecho de Menores" Edit. Humanitas México 1976 Colección Desarrollo Social.

SÀBATER, ANTONIO "Los Delincuentes Jóvenes" Barcelona España, 1967.

SOLIS QUIROGA, HECTOR "Sociología Criminal" Tercera Edición Edit. Porrúa.

SOLIS QUIROGA, HECTOR "Educación Correctiva" Edit. Porrúa México 1986.

SOLIS QUIROGA, HECTOR "Justicia de Menores" Segunda Edición Edit. Porrúa 1986.

TOCAVEN, ROBERTO "Menores infractores" Edit. Edicol México 1989.

TULLIO BANDINI "Dinámica Familiar y Delincuencia Juvenil" Primera Edición
Mexicana 1990.

VANES, JORGE "Crisis Social y Drogas" Edit. Concepto México 1982.

DICCIONARIOS

DICCIONARIO PRACTICA LAROUSE Sinónimos-Antónimos Doceava
Reimpresión Edit. Larouse México 1976.

DICCIONARIO PORRUA DE SINONIMOS Y ANTONIMOS DE LA LENGUA
ESPAÑOLA, Octava Edición 1993 Edit. Porrúa.

FUENTES HEMEROGRAFICAS

REVISTA JURIDICA CONTEMPORANEA Tomo XXX número 4 octubre,
diciembre 1978 Veracruz, México "Concepto y objeto de la criminología" Luis
Rodríguez Manzanera.

REVISTA CRIMINALIA AÑO XVIII número 5 mayo 1951 "Criminología y su
contenido" Mariano Ruíz Funes".

REVISTA JURIDICA VERACRUZANA Tomo XXXIV número 33 Marzo, Mayo 1993

Jalapa, Ver., México "Los criminólogos" Luis Marco Del Pont.

MANUAL DE CRIMINOLOGIA "Luis Marco del Pont" Edit. Porrúa México 1986.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
COMENTADA AÑO 1992.

CODIGO PENAL EDITORIAL PORRUA 1994.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL D.F.

FOLLETO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION QUE CONTIENE LA
EXPOSICION DE MOTIVOS E INICIATIVA "DE LA LEY PARA EL
TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES PARA EL DISTRITO FEDERAL
EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL".