

00721  
550



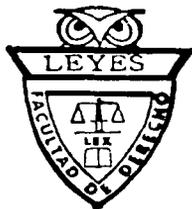
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

"LA PROCURACION DE LA ASISTENCIA JURIDICA FAMILIAR  
POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO  
INTEGRAL DE LA FAMILIA"

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A  
ELENA PATRICIA MEJIA GARCIA



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2003

TESIS CON  
A DE ORIGEN

a



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.



LIBERTAD NACIONAL  
AVENIDA LA  
MEZCLA

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 22 de Enero de 2003

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR  
P R E S E N T E

La pasante de esta Facultad, ELENA PATRICIA MEJIA GARCIA, con número de cuenta 9229156-4 ha elaborado la tesis denominada "LA PROCURACION DE LA ASISTENCIA JURIDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA", bajo la dirección de la Lic. Sonia Venegas Alvarez y la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"  
El Director del Seminario

PEDRO NOGUERON CONSUEGRA  
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Lic. Fernando Serrano Migallón.- Director de la Facultad de Derecho.- presente.

b

**AGRADECIMIENTOS:**

*A la Universidad Nacional Autónoma de México por haberme brindado la oportunidad de formar parte de su comunidad estudiantil.*

*A la Facultad de Derecho por haberme dado una formación profesional, por los conocimientos y principios adquiridos en sus aulas y espacios, y por el ejemplo de cada uno de los catedráticos que la forman.*

*A mi Asesor de Tesis Lic. Sonia Venegas Álvarez, quien me apoyo en la elaboración del presente trabajo recepcional, y a quien le expreso mi profunda admiración intelectual.*

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Mejía García

Elena Patricia

FECHA: 19/May/2003

FIRMA: 

C

## INDICE

### INTRODUCCIÓN.

### CAPITULO PRIMERO: MARCO CONCEPTUAL DE LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

#### EL ESTADO.

1.1 Concepto de Estado.	1
1.2 Fines del Estado.	3
1.3 Funciones del Estado.	6

#### LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

1.4 Concepto de Administración Pública.	11
1.5 El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Administración Pública Federal.	13

#### LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

1.6 Concepto de Autoridad Administrativa.	26
---	----

#### EL ACTO ADMINISTRATIVO.

1.7 Concepto de Acto Administrativo.	28
1.8 Características del Acto Administrativo.	29
1.9 Elementos del Acto Administrativo.	31
1.10. La Ejecución del Acto Administrativo.	37

d

**LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

1.11. Concepto de Infracción Administrativa.	41
1.12. Concepto de Sanción Administrativa.	45

**CAPITULO SEGUNDO: MARCO JURÍDICO DE LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.**

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	49
2.2 Convención sobre los Derechos del Niño.	51
2.3 Ley General de Salud.	54
2.4 Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.	57
2.5 Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.	59
2.6 Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.	62
2.7 Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.	65
2.8 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal	71

**CAPITULO TERCERO: LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.**

3.1 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.	72
3.2 Antecedentes.	73
3.3 Concepto.	76
3.4 Naturaleza Jurídica.	79
3.5 Áreas Administrativas.	81
3.6 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia ante el Poder Jurisdiccional.	91

e

3.7 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como un Servicio Público.	92
---	----

CAPITULO CUARTO: LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA COMO UN ACTO ADMINISTRATIVO.

4.1 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como un Acto Administrativo.	95
4.2 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar como el Acto de una Autoridad Administrativa.	99
4.3 Propuesta de Reforma a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.	102
4.4 Consecuencias Jurídicas	108

PROPUESTA.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

f

## INTRODUCCION.

El presente trabajo recepcional denominado "La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia", se encuentra fundamentado en la doctrina administrativa, en legislación y jurisprudencia, y el contexto del mismo ha sido desarrollado a través de un método deductivo, es decir partiendo de lo general hacia lo particular, dando así una solución al problema jurídico de la ausencia de ejecución de los actos administrativos de procuración de la asistencia jurídica familiar, emanados de el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Ahora bien, la presente tesis se encuentra dividida en cuatro capítulos: Capítulo Primero: Marco Conceptual de la Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Capítulo Segundo: Marco Jurídico de la Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Capítulo Tercero: La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y Capítulo Cuarto: La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como un Acto Administrativo.

En el primer capítulo, se desarrollan los conceptos que servirán de base o soporte para explicar a la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, como uno de los fines que persigue el Estado, el cual se concreta en la búsqueda del desarrollo integral de la familia, ahora bien, dicho fin será realizado a través de una función administrativa, denominada procuración de la asistencia jurídica familiar, la cual será competencia de una autoridad administrativa con una naturaleza jurídica de ser un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual tiene como objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo, y uno de los

servicios en materia de asistencia social que prestará dicho organismo, será la asistencia jurídica familiar. (Artículos 168 fracciones IV y V y 172 de la Ley General de Salud, Artículos 13 y 15 fracciones XII, XIII, XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Artículos 3 y 34 fracciones I a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y Artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

Finalmente, en el capítulo primero se precisa de conformidad con la doctrina administrativa el concepto, las características, los elementos, los requisitos y la ejecución del acto administrativo, con la finalidad de comprobar si los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, una vez que se han calificado de perfectos, eficaces y válidos cumplen con la condición específica de la ejecución de los mismos, estableciendo así que la ejecución de los actos administrativos, es la facultad con que cuentan los órganos de la Administración Pública, para hacer cumplir sus actos a través de la coercitividad, lo cual obliga a las personas a cumplir con dichos actos.

Posteriormente, en el capítulo segundo, se hace referencia al marco jurídico de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia integrado por: Artículo 4 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 3, 4, 6 a 40 de la Convención de los Derechos del Niño, Artículos 24, 162, 168 fracciones IV y V y 172 de la Ley General de Salud, Artículos 4, 13, 15 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Artículos 3 y 34 fracciones I a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Artículos 9, 10, 11, 14 a 46, 48, 49, 52 a 56 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Artículos 22 fracciones I a VI, 28 y 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y Artículo 923 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

En el capítulo tercero, se desarrolla que la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es la actividad administrativa emanada de una autoridad

administrativa, con una naturaleza jurídica, de ser un organismo público descentralizado, que tiene como objetivos: a) la promoción de la asistencia social y b) la prestación de servicios en ese campo, denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual través de un área administrativa denominada Dirección de Asistencia Jurídica, proporciona en forma gratuita orientación, asesoría y asistencia en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social, con la única finalidad de proteger, tutelar, amparar y representar los derechos de los integrantes de la familia y de asegurarles un desarrollo pleno e integral. (Artículos 168 fracciones IV, V y 172 de la Ley General de Salud, 4, 13, 15 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I a VI, 28 y 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, Art. 3 y 34 fracciones I a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

También, se señala en el capítulo tercero el papel que desempeña el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la procuración de la asistencia jurídica familiar ante el Poder Jurisdiccional, en materia de derecho familiar, desprendiéndose que aquel será una autoridad administrativa auxiliar del Poder Jurisdiccional en materia de derecho familiar cuya finalidad primordial será la prevención de juicios en materia familiar.

Finalmente, en el capítulo cuarto se establece que los actos administrativos de procuración de la asistencia jurídica familiar emanados de el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, son una manifestación de voluntad externa y unilateral, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, denominada Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y ésa decisión, crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva en materia de derecho familiar, cuya finalidad única es la satisfacción de un interés general, que es la llamada búsqueda del desarrollo integral de la familia, pero dichos actos administrativos, no cuentan con los elementos de la ejecutividad y la ejecutoriedad, los cuales se traducen en la exigencia del cumplimiento forzoso de los actos de procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Y se señala, como una forma de solución a la ausencia de ejecución de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la propuesta de reforma a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, que es el ordenamiento jurídico de carácter federal que contempla en su capítulo segundo la estructura, patrimonio y las funciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, señalando, así dicha ley en el artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV las facultades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la procuración de la asistencia jurídica familiar.

Ahora bien, la propuesta de reforma a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, consiste en la adición a dicha ley, de un Capítulo Cuarto denominado "De las Sanciones" en el que se establecerá de una forma clara, las sanciones administrativas que se impondrán, por el incumplimiento de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, estableciendo así, dicho capítulo en que consistirán las sanciones administrativas, quien las impondrá, las condiciones que se tomarán en cuenta para imponerlas y que recurso se podrá interponer en contra de las mismas, todo esto con la única finalidad de que los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia sean cumplidos, ejecutados y produzcan las consecuencias jurídicas para lo cual fueron creados.

Así mismo, se propone también la reforma de los siguientes artículos de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social: a) Artículo 10 en el sentido que a la Secretaría de Salud considerada ésta, de conformidad con dicho precepto, como la autoridad competente de vigilar el cumplimiento de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, se le faculte a través de la inclusión de una fracción III a dicho artículo, para la imposición de sanciones administrativas en relación con la asistencia jurídica familiar, lo cual lo realizará conjuntamente con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, b) Artículo 15 esto con la intención de modificar de dicho precepto las fracciones XII, XIV, derogar la fracción XVII y aumentar las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XXII y XXIII, con la finalidad de establecer de una

forma clara y específica las facultades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la procuración de la asistencia jurídica familiar, dotando así mismo, a dicho organismo público de la facultad de sancionar a las personas que incumplan los actos administrativos de procuración de la asistencia jurídica familiar, y por último se propone la reforma del c) Artículo 4 en el sentido de que dicho precepto establezca de una forma clara y precisa quienes son los sujetos de la asistencia social, los cuales simultáneamente son sujetos de la asistencia jurídica familiar.

7

## CAPITULO PRIMERO.

### MARCO CONCEPTUAL DE LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

#### EL ESTADO.

##### 1.1. Concepto de Estado.

###### a) Concepción Etimológica del Estado.

De acuerdo con la obra denominada Vocabulario Jurídico, la palabra Estado deriva "del latín Status,-us (del verbo sto, stare, que significa "estar de pie" o "mantenerse") propiamente "acción o modo de tenerse", de donde "modo de ser" o "situación, condición, posición". En el latín clásico se usó comúnmente para designar la situación en que se encontraba la cosa pública o la manera en que la misma se encontraba organizada: status civitatis, status reipublicae, poco a poco se perdió de vista la significación original de tales expresiones y status pasó a designar la organización política de una Nación". (1)

1.- COUTURE, J. Eduardo. Vocabulario Jurídico, Sexta Reimpresión, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina 1997, p.265.

## b) Concepción Doctrinal del Estado.

En la doctrina clásica del Derecho, se han elaborado múltiples concepciones del Estado, considerándose de suma importancia señalar las opiniones de los siguientes ilustres juristas:

Acosta Romero expresa que el Estado es "la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas". (2)

Serra Rojas manifiesta que "el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Que se integra con una población, elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado, asentada sobre un territorio, o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo". (3)

Burgoa Orihuela afirma que "el Estado es una persona moral creada y organizada por el Derecho, que se integra con la concurrencia de diferentes elementos, sin los cuales no podría existir, ni concebirse siendo estos los elementos formativos y los elementos posteriores a su formación, dentro de los primeros se encuentran la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno". (4)

2.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Décima Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p.106.

3.- SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, Quinceava Edición, Editorial Porrúa, México, 1990, p.167.

4.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1996, p.147.

De las anteriores opiniones expuestas de ilustres juristas, sobre el concepto de Estado, se llega a inferir que el Estado es la organización política de una sociedad humana, que cuenta con los siguientes elementos:

- a) La Población entendiéndola por ésta al conjunto de personas que integran la sociedad humana y que se organizan políticamente.
- b) El Territorio que constituye la realidad físico-geográfica, en la cual el Estado ejerce su soberanía.
- c) La Soberanía que es entendida como el poder superior que conlleva a la independencia, la autodeterminación, el ejercicio de poder y el señalamiento de los fines del Estado.
- d) El Orden Jurídico que es el conjunto de normas que la misma sociedad acepta y crea conforme a los procedimientos establecidos. Existiendo tres niveles normativos que son: el Federal, el de las Entidades Federativas y el de los Municipios.
- e) Los Órganos de Gobierno que son los encargados de ejercer la soberanía y el poder siendo tres: El Poder Ejecutivo, El Poder Legislativo y el Poder Judicial.

## 1.2. Los Fines del Estado.

Para abordar el punto de los fines del Estado, es importante mencionar un concepto de la palabra fin, entendiéndola por ésta "la meta, plan o programa por perseguir, algo por alcanzar que justifique

nuestra acción o que constituya una aspiración individual o colectiva". (5) Siendo así no se podría imaginar al Estado sin fines que realizar, existiendo, en éste fines que persiguen el bien social, propios de cada comunidad configurados de acuerdo con sus condiciones culturales, económicas y políticas.

Pero las ideas en torno a los fines del Estado han sido muy variadas, pues diversos estudiosos del Derecho se han ocupado del tema, haciéndose de suma relevancia mencionar el pensamiento de:

El ilustre Hans Kelsen, quien permite deducir que los fines del Estado se reducen a una forma jurídica al servicio de cualquier fin social posible al afirmar que "a la esencia del Estado no pertenece absolutamente un fin específico ... así se revela que el Estado no es más que un medio para la realización de todos los fines sociales, o con otras palabras que el Derecho no es mas que la forma de todos los posibles contenidos". (6)

Galindo Camacho, quien afirma que "los fines que realiza el Estado para la comunidad son de variadas características y cuando surge la pregunta ¿para qué existe el Estado?, puede contestarse que existe para realizar las funciones que tienen como contenido una aspiración que el hombre, por sí mismo, no puede conseguir. En tales condiciones el Estado existe para: a) Procurar la paz y la armonía social, b) Realizar la prestación de servicios públicos, c) Procurar la educación de la población del Estado, d) Procurar el mejoramiento integral de la misma,

5.-Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo IV, Treceava Edición, Editorial Cumbre, México, 1988, p. 323.

6.- KELSEN HANS, Teoría General del Estado, Editorial Porrúa, México 1991, pp. 52 y 53.

e) Defender los intereses de la sociedad tanto en el aspecto interno, como el externo, f) Lograr la estabilidad social por medio de la aplicación del Derecho, g) Llevar a cabo toda actividad que le asigne el hombre y que éste no pueda realizar". (7)

Y González Uribe, quien expresa que los fines del Estado se traducen en uno solo que es el bien común que "se manifiesta, sobre todo, en los bienes y valores que la sociedad, con los elementos de que dispone, asegura el beneficio de la persona humana: el orden, la paz, la justicia, la seguridad, el bienestar. Para la consecución de estos bienes, pone la sociedad una serie de medios muy importantes: las leyes, los servicios públicos de toda índole, las sentencias de los tribunales, la educación, la beneficencia, la cultura, el ejército y la policía. Y debe quedar muy claramente establecido que estos medios han de estar siempre al servicio de los bienes y valores del bien común. Hay una relación jerárquica de subordinación y dependencia entre los instrumentos que sirven y los bienes que son servidos por ellos. Solo así se evita el absurdo de los Estados- Capitalistas o Totalitarios- que con un instrumental jurídico y administrativo muy perfeccionado atentan, sin embargo, contra los valores esenciales de la sociedad y la persona". (8)

Por todo lo anterior, se desprende que los fines del Estado se engloban en uno solo que es el llamado bien común, que se traduce, en el fin de la sociedad, llamado bien social el cual esta subordinado al bien supremo de la persona humana, manifestándose éste en la procuración de: la paz; la armonía social, la justicia, la prestación de un servicio público, el mejoramiento integral de la sociedad y de la estabilidad social, por medio de la aplicación del Derecho.

7.- GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 2001, p. 298.

8.- GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política, Décima Edición, Editorial Porrúa, México 1996, p. 55.

### 1.3. Las funciones del Estado.

Para realizar el estudio de las funciones del Estado es necesario señalar un concepto de función, que dice "la misma etimología de la palabra función determina cumplidamente su concepto, proviene de fungere, que significa hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez se deriva de finire, por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase, la función significara toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera de privada y pública". (9)

Por lo anterior, se puede llegar a deducir que las funciones del Estado son los medios o diversas formas que adopta el Derecho para realizar los fines del mismo.

Ahora bien, diversos estudiosos del Derecho han emitido su opinión acerca de las funciones del Estado, como lo es Bielsa, quien afirma que "las funciones del Estado son las de la sociedad siendo éstas la seguridad, la justicia, el bienestar en el orden económico, político y cultural; pero la sociedad sin el Estado no podría garantizar esas funciones en consecuencia, el Estado no tiene funciones distintas de aquellas que interesan a la sociedad sino que son las de la sociedad misma". (10) Es decir que todas las funciones del Estado se derivan de la principal función de éste, que es garantizar mediante normas jurídicas, la seguridad, la justicia y el bienestar en el orden económico, político y cultural.

9.- Diccionario Enciclopédico Quillet, Ob. Cit, p. 434.

10.- BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo, Tomo I, Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1975, p. 151.

La doctrina clásica del Derecho y la legislación positiva, han reconocido tres funciones esenciales del Estado para realizar sus fines que son las siguientes:

- a) La Función Legislativa: Es la actividad del Estado encaminada a establecer las normas jurídicas generales.
  - b) La Función Administrativa: Es la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado bajo el orden jurídico.
  - c) La Función Jurisdiccional: Es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho.
- a) La Función Legislativa del Estado.

La función legislativa del Estado según Serra Rojas es "una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico, que consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos, y la organización social y política". (11)

Ahora bien, la función legislativa del Estado puede ser vista desde dos criterios: el formal y material; el criterio formal se refiere al órgano que tiene a su cargo dicha función, y de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho órgano es el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El criterio material de la función legislativa del Estado, considerando nuevamente al ilustre Serra Rojas se refiere a que "el acto típico de dicha función, es la ley que puede definirse como una manifestación de la voluntad que tiene como finalidad producir una situación jurídica general tanto en materia federal como local. Y el acto legislativo materialmente considerado ley tiene las siguientes características: a) Es

11.- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa, México 1999, p.43.

una norma de conducta, abstracta e impersonal expedida para un número indeterminado de casos, que se aplica a todos los que se colocan en los supuestos de la ley. b) Es una norma general y permanente. c) Es un acto regla creador de situaciones jurídicas generales. d) Es una norma obligatoria. e) El acto legislativo es imperativo, ya que el Estado impone la obligación de someterse a la ley y está provisto de una sanción que son los medios adecuados para su debido cumplimiento. f) La sanción o coercibilidad, es de naturaleza diversa porque en unos casos es una coacción material y en otros es una sanción jurídica o una garantía de vida social, a las garantías de orden público o de la propia Administración". (12)

Por todo lo anteriormente señalado, respecto de la función legislativa del Estado, se deduce que ésta es una actividad del mismo, que consiste en expedir normas abstractas, impersonales, generales y obligatorias, que regulan la conducta de los individuos, la organización social y política de los mismos, a cargo del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con lo señalado en el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### b) La Función Jurisdiccional del Estado.

La función jurisdiccional del Estado en la opinión de Faya Viesca se da cuando "el Estado manifiesta su poder en actos típicamente jurisdiccionales a través del Poder Judicial, que es el único competente para actuar formalmente en actos concretos; éstos tienen como fin dirimir derechos en base a personas físicas o morales y desembocan en una sentencia". (13)

12.- SERRA ROJAS, Andrés. Ob. Cit., pp. 49 y 50.

13.- FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal, Segunda Edición, México 1983, p. 40.

Y esa función jurisdiccional del Estado puede ser vista desde el punto de vista formal y material, desde el punto de vista formal se refiere al órgano que tiene a cargo dicha función, y de conformidad con el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación estará a cargo de la Suprema Corte de Justicia, Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y Consejo de la Judicatura Federal.

La función jurisdiccional del Estado desde el punto de vista material es entendida según Serra Rojas como "la actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptar la solución adecuada; esta actividad es la solución de conflictos de intereses". (14)

Siendo así la finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia.

Por lo anteriormente señalado, se desprende que la función jurisdiccional del Estado se manifiesta en su acto fundamental que es la sentencia, y se precisa como la acción jurídica encaminada a la declaración del derecho, de un caso concreto, quedando a cargo dicha función del Poder Judicial de la Federación de conformidad con lo señalado con el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14.- SERRA ROJAS, Andrés. Ob. Cit., p. 65.

### c) La Función Administrativa del Estado.

La función administrativa en la opinión de Fraga Gabino, es "la actividad que realiza el Estado bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de los actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales". (15)

Lo anterior, nos permite distinguir la función administrativa, de las demás funciones del Estado, con la función legislativa se realiza la diferencia, ya que en ésta nunca se realizan actos materiales ni se determinan situaciones jurídicas para casos individuales, la esencia del acto legislativo es la creación de situaciones jurídicas generales abstractas e impersonales; de la función jurisdiccional se distingue la función administrativa, en virtud de que ésta no se va a fundar en una sentencia, pues la función administrativa es una actividad interrumpida que puede prevenir conflictos por medidas de policía.

Por otra parte es importante mencionar que la función administrativa del Estado, al igual que las demás funciones del mismo, puede ser estudiada desde un punto de vista formal, que se refiere al órgano que tiene a cargo de dicha función, y de conformidad con el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo Federal, será quien lleve a cabo dicha función, ahora bien, desde el punto de vista material la función administrativa del Estado, según Serra Rojas, se refiere a una de las funciones del Estado "que se realiza bajo el orden jurídico y se limita a actos jurídicos concretos y a los actos materiales que con ella se relacionan, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, bajo un régimen de policía". (16)

15.- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Trigésima Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 1997, p. 63.

16. - SERRA ROJAS, Andrés, Ob. Cit., p. 67.

Considerando lo anteriormente señalado, se puede llegar a inferir que la función administrativa es una función del Estado, que le corresponde al Poder Ejecutivo Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se realiza bajo un orden jurídico, consistiendo ésta, en la ejecución de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales, que tiene por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de actividades con otros entes públicos o con los particulares, bajo un régimen de policía.

## LA ADMINISTRACION PÚBLICA.

### 1.4. Concepto de Administración Pública.

#### a) Concepción doctrinal de la Administración Pública.

Para realizar una adecuada exposición del concepto de Administración Pública, dentro de la doctrina administrativa, es necesario mencionar el criterio de los siguientes destacados juristas:

Báez Martínez expresa que "la Administración Pública o actividad del Estado se constituye por el conjunto de actos, funciones o tareas que conforme a la legislación positiva, puede y debe ejecutar el Estado para realizar sus fines".(17)

Acosta Romero afirma que la Administración Pública "es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo toda la actividad estatal, que no desarrollan los otros poderes, (Legislativo y Judicial) su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adoptando una forma jerarquizada y contando con: a) elementos personales, b) elementos patrimoniales, c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos". (18)

17.- BAÉZ MARTÍNEZ, Roberto, Manual de Derecho Administrativo. Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 1997, p. 27.

18.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 272.

Serra Rojas señala que "la Administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, siendo que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una Nación". (19)

Por último, Sánchez Gómez refiere que "la Administración Pública es aquella actividad que se encuentra escenificada por el Estado a través de una serie de dependencias y organismos que integran los sectores Centralizado y Paraestatal y que lleva como finalidad atender las necesidades de interés social o colectivo". (20)

#### b) Concepción Legal de la Administración Pública.

La Administración Pública, tanto a nivel federal como local será Centralizada y Paraestatal, esto de conformidad con lo establecido por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Locales.

Ahora bien, la Administración Pública Federal Centralizada estará integrada por: La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Siendo que la Procuraduría General de la República de acuerdo con la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de Diciembre de 1994, ya no se encuentra contemplada como órgano de la Administración Pública Federal Centralizada. Y la Administración Pública Paraestatal se encontrará conformada por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y fideicomisos. (Artículos 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

19.- SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. p. 87.

20.- SÁNCHEZ GÓMEZ Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p 74.

Considerando, todo lo anteriormente señalado, se deduce que la Administración Pública es una actividad del Estado a cargo del Poder Ejecutivo, el cual a través de un conjunto de dependencias y entidades que integran la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, realiza las siguientes actividades: a) mantener el orden público, b) satisfacer las necesidades generales de la población y c) conducir el desarrollo económico y social; por lo cual dicha actividad; es continua y permanente, siempre persiguiendo el interés público, adoptando una forma jerarquizada y contando con elementos personales, presupuestales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.

#### 1.5 El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Administración Pública Federal.

Antes de ubicar al organismo público denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Administración Pública Federal, se considera de suma importancia hacer una descripción de las siguientes formas de organización de la Administración Pública Federal:

- a) Centralización Administrativa.
- b) Desconcentración Administrativa.
- c) Descentralización Administrativa.

#### a) La Centralización Administrativa.

La Centralización Administrativa es una forma de organización de la Administración Pública Federal, cuya fundamentación jurídica se localiza en los siguientes ordenamientos legales: En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo, (Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal; señalando así que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, Departamentos

Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada. (Arts. 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)

Ahora bien, diversos estudiosos del Derecho Administrativo han definido la centralización administrativa, considerando trascendental señalar el pensamiento de Galindo Camacho, quien define a la centralización administrativa como "la relación que existe entre el órgano superior jerárquico y los inferiores, cuyo deber de obediencia a un mandato legítimo del primero es inexcusable". (21)

Por lo anterior, se deduce que la centralización administrativa, es una forma de organización de la Administración Pública Federal, cuya fundamentación jurídica, se localiza en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo.

Finalmente, es importante mencionar que Acosta Romero refiere que "en la centralización administrativa se presentan los siguientes poderes: Poder de Decisión, Poder de Nombramiento, Poder de Mando, Poder de Vigilancia, Poder de Revisión, Poder Disciplinario y el Poder para resolver conflictos de su competencia". (22)

#### b) La Desconcentración Administrativa.

La Desconcentración Administrativa es una forma de organización de la Administración Pública Federal, que tiene su fundamento jurídico en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señala: que para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos

21.- GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría de la Administración Pública, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 2000, p. 204.

22.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 284.

desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Por último, Acosta Romero refiere que "las principales características de los órganos desconcentrados son las siguientes:

- a) Son creados por una ley o reglamento.
- b) Dependen siempre de la Presidencia o de una Secretaría de Estado.
- c) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación.
- d) Las decisiones más importantes requieren de la aprobación del órgano de que dependen.
- e) Tienen autonomía técnica.
- f) En ocasiones tienen personalidad jurídica propia". (23)

De lo anterior, se infiere que la desconcentración administrativa es una forma de organización de la Administración Pública Federal, con fundamento legal en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y por la cual se otorga al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener el manejo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior.

23.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p.463.

### c) La Descentralización Administrativa.

La descentralización administrativa es una forma de organización de la Administración Pública Federal, con una fundamentación jurídica en los siguientes ordenamientos: En el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal. En los artículos 1, 3 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los cuales instituyen que la Administración Pública Paraestatal estará integrada por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos; siendo organismos descentralizados, las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Y en el artículo 14 la Ley Federal de las Entidades Paraestatales el cual señala respecto de la descentralización administrativa que son organismos descentralizados: las personas jurídicas creadas conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea: a) La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; b) La prestación de un servicio público o social, o c) La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Ahora bien, diversos catedráticos han desarrollado diferentes criterios de lo que se debe de entender por descentralización administrativa, considerando importante mencionar el pensamiento de los siguientes ilustres catedráticos:

Fraga Gabino, quien afirma que "la descentralización administrativa consiste en confiar algunas actividades administrativas a organismos que guardan con la administración centralizada, una relación diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder". (24)

24.- FRAGA, Gabino. Ob. Cit., p. 198.

Y en la opinión de Acosta Romero la descentralización administrativa es "una forma de organización que adopta mediante una ley (en sentido material), la Administración Pública para desarrollar: 1. Actividades que le competen al Estado, 2. O que son de interés general en un momento dado, 3. A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de: personalidad jurídica, patrimonio propio y régimen jurídico propio". (25)

Considerando, todo lo anteriormente señalado, se deduce que la descentralización administrativa es una forma de organización de la Administración Pública Federal, cuya finalidad consiste en disminuir los efectos de que un solo órgano centralizado, lleve a cabo todas las funciones administrativas que le correspondan al Estado, y para ello se transfieren atribuciones a otros organismos que contarán con personalidad jurídica, patrimonio propio y de un régimen jurídico propio, todo esto, con fundamento en lo señalado en: Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 1, 3 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Ahora bien, después de haber dado una breve descripción de la centralización administrativa, la desconcentración administrativa y la descentralización administrativa, como formas de organización en la Administración Pública Federal; es necesario señalar los fundamentos jurídicos, que hacen ubicar al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, y dichos fundamentos jurídicos están: I.- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que establece que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que expida el Congreso. (Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

25.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Ob. Cit. p. 495.

II.- En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señala que el Poder Ejecutivo de la Unión, se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal: organismos descentralizados; empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, siendo organismos descentralizados, las entidades creadas por ley o decreto, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea su estructura legal que adopten. (Artículos 1, 3 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) III.- En la Ley Federal de las Entidades Paraestatales que señala: son organismos descentralizados las personas jurídicas cuyo objeto sea: a) la realización de las actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, b) la prestación de un servicio público o social y c) la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. (Art. 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales)

IV.- Y finalmente, en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, que señala la existencia del organismo público descentralizado denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, con personalidad jurídica y patrimonios propios que tiene como objetivos: la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones en la materia que lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. (Artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social)

De conformidad con lo señalado, se establece que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo público descentralizado que forma parte de la Administración Pública Federal, específicamente de la Administración Pública Paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en

la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. (Fundamentación Art. 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Arts. 1, 3 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y Art. 13 de la Ley del Sistema Nacional de Asistencia Social.)

Una vez que se ubica al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, encargado de instrumentar, aplicar y dar plena dimensión a las políticas públicas en el ámbito de la asistencia social, es de suma importancia señalar que éste, tiene su origen y es heredero de instituciones y programas que en su momento y con otras identidades, constituyeron valiosas respuestas ante las situaciones de desventaja social que han vivido muchos mexicanos; y los cuales son los siguientes:

El antecedente más inmediato del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es "el Programa Gota de Leche, que en 1929 reunía a un sector de mujeres mexicanas, quienes se encargaban de proporcionar este alimento a niñas y niños de la Ciudad de México, esto dio origen a la creación de la Asociación Nacional de Protección a la Infancia". (26)

Posteriormente, "a partir de 1943, al crearse la Secretaría de Salubridad y Asistencia, se fusionaron las actividades de la entonces Secretaría de Asistencia Pública con las del Departamento de Salubridad, y se integró la Subsecretaría de Asistencia Pública, la cual compartía con la de Salubridad, las funciones de atención a los grupos sociales más desprotegidos y vulnerables; es entonces cuando se da la relevancia del concepto de la asistencia social". (27)

26.- FUENTES, Mario Luis. Proyección del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Editorial SINADIF, México 1999, p. 26.

27.- FUENTES, Mario Luis. Ob. Cit., p. 28.

Ahora bien, "el 1 de Febrero de 1961, se crea el Instituto Nacional de Protección a la Infancia INPI, teniendo por objeto dicho organismo suministrar a los alumnos de escuelas primarias y preprimarias del Distrito Federal, cuya situación económica lo ameritaba; los servicios asistenciales complementarios, en especial mediante la distribución de desayunos, extendiendo estos servicios a las demás entidades de la República Mexicana en los términos de los convenios de colaboración que al efecto celebre con los gobiernos locales". (28)

Después, "el 19 de Agosto de 1968, surge el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez IMAN, en razón de que el creciente número de menores de edad abandonados por parte de sus progenitores, ya sea motivado por una conducta antisocial, enfermedad, o prisión preventiva de los mismos, u orfandad de los menores, obliga al Estado a poner especial atención en el cuidado de éstos que, debido a las causas anteriormente señaladas, quedan en peligro de perder la salud, el equilibrio emocional y aún la vida, haciendo necesaria la creación de establecimientos que se avoquen al cuidado integral de dichos menores y busquen la resolución al abandono de menores". (29)

Consecutivamente, "el 2 de Enero de 1976, el Instituto Nacional para la Protección de la Infancia, INPI se reestructura, dando origen al Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia IMPI, el cual replantea sus objetivos y funciones de tal manera que amplía su campo de atención formalizando la extensión del bienestar social a la familia". (30)

28.- *Ibidem*, p.30.

29.- *Ibidem*, p. 32.

30.- *Ibidem*, p. 34.

Así transitoriamente, "conviven el IMAN y el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia IMPI, y la confluencia de esas dos instituciones dio origen a que por decreto presidencial del 13 de Enero de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación, surgiera el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que reunió los esfuerzos gubernamentales enfocados a atender problemas de familias y de las niñas y los niños, pero a lo largo del tiempo éste amplió su espacio de acción ante la problemática, cada vez más compleja, que plantea el campo de la asistencia social". (31)

Finalmente, surge la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicada el 9 de Enero de 1986 en el Diario Oficial de la Federación, la cual es el ordenamiento legal que amplía las facultades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia al otorgarle, el carácter de coordinador de los esfuerzos asistenciales de los sectores gubernamentales, así como de las instituciones y organismos privados cuyo trabajo se realiza en el campo de la asistencia social.

Ahora bien, "los pilares del organismo público descentralizado denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son los siguientes:

- a) Ser un sistema, es decir más que una simple suma de partes, una totalidad integrada por varios subsistemas unidos y coordinados.
- b) Ser Nacional, es decir llegar a lo largo y ancho del territorio nacional, llegando así a las poblaciones más vulnerables.
- c) Perseguir el desarrollo integral de las familias lo cual define el campo de su acción en el marco de la asistencia social". (32)

31.- Ibidem, p. 36.

32.- Ibidem, p. 16.

Por todo lo anteriormente expuesto, se deduce que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un organismo público descentralizado que tuvo en su tiempo los siguientes antecedentes institucionales: El Instituto Nacional de Protección a la Infancia, (INPI), el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez, (IMAN), el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, (IMPI); y que las familias es el centro de atención del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y por lo tanto, es el organismo público, plenamente competente para protegerlas, apoyarlas y lograr su desarrollo integral a través de las siguientes acciones:

- a) Prevención de la desintegración familiar.
- b) Asistencia Jurídica Familiar.
- c) Orientación Nutricional.
- d) Prevención de la Violencia Familiar.
- e) Planificación Familiar.
- f) Prevención de Fármacodependencia.
- g) Movilización por los derechos de las niñas y niños.

Y de conformidad con el artículo 3° del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, publicado el 1 de Junio de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, dicho organismo público contará con la siguiente estructura orgánica:

Patronato.

Junta de Gobierno.

Dirección General.

Subdirección General de Atención a Población Vulnerable.

Subdirección General de Asistencia e Integración Social.

Oficialía Mayor.

Dirección de Asuntos Internacionales.

Dirección de Comunicación Social.

Dirección de Alimentación y Desarrollo Comunitario.

Dirección de Protección a la Infancia.

Dirección de Modelos de Atención.

Dirección de Rehabilitación y Asistencia social.

Dirección de Asistencia Jurídica.  
Dirección de Recursos Humanos.  
Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.  
Dirección de Programación, Organización y Presupuesto.  
Y una Contraloría Interna que será el órgano de control interno, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Finalmente, es importante mencionar los principales programas y servicios desarrollados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia los cuales son los siguientes:

a) Programa de Atención a la Población Vulnerable.

Es el programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la familia, cuyo propósito es "orientar y promover el bienestar de la familia, mediante acciones de asistencia alimenticia y desarrollo comunitario, generando procesos de participación social apoyados por las tres órdenes del gobierno". (33)

b) Programa de Fortalecimiento a la Promoción Comunitaria.

Es el programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la familia, "a cargo de un grupo operativo denominado Red Móvil Nacional, que se traslada periódicamente a las comunidades vulnerables con la finalidad de difundir y promover acciones preventivas, educativas y compensatorias". (34)

33.- EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, Catálogo de los programas y servicios del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la familia, Consejo Editorial del SINADIF, Marzo 2000, p. 8

34.- EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA Ob. Cit, p. 11.

**c) Programa de Raciones Alimenticias. (Desayunos Escolares).**

Es el programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia cuyo objetivo "es el aprovechamiento educativo y la disminución de la deserción escolar a través de los desayunos escolares". (35)

**d) Servicio de Asistencia Jurídica Familiar.**

Es el servicio que presta el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, cuya finalidad es "que los grupos más vulnerables tengan acceso a los siguientes servicios: orientación, asesoría y asistencia jurídica familiar en problemáticas familiares. Para lo cual el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia contará con Procuradurías de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, desde donde se promueve una cultura de respeto a los derechos de las niñas, niños y adultos. Proporcionando a la población en condiciones de vulnerabilidad diversos servicios legales y psicosociales que están encaminados a restablecer el equilibrio social en el que se encuentran debido a su situación o carencias, que al momento, la han colocado en circunstancias de riesgo, como las derivadas del abandono o de la violencia familiar". (36)

**e) Programa de Atención a Personas con Discapacidad.**

Es un programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que "consiste en la realización de actividades de orientación e información acerca de la educación para la salud y la prevención de discapacidad". (37)

35.- *Ibíd*em p. 13

36.- *Ibíd*em p. 15

37.- *ídem*.

f) Programa "Va por los Niños".

Es un programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, cuyo objetivo es "combatir con eficacia la violencia hacia la infancia; como un esfuerzo para prevenir y combatir el robo de infantes, mediante un padrón único de infancia en riesgo que permita la identificación de las niñas y niños de la calle de aquellos que están extraviados o para agilizar su localización y promover su recuperación y su retorno al seno familiar". (38)

h) Programa para la Atención de las Niñas, Niños y Jóvenes en situación de la calle.

Es un programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que tiene el propósito de "la incorporación de las niñas, niños y jóvenes de la calle, a través de acciones afirmativas dentro del núcleo familiar". (39)

h) Programa de la Promoción de los Derechos de la Niñez.

Es un programa desarrollado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que tiene como finalidad "el propiciar la aplicación de la Convención sobre los derechos del Niño". (40)

38.- Ibídem p. 17.

39.- Ibídem p. 19.

40.- Ídem.

## LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

### 1.6. Concepto de Autoridad Administrativa

Antes de señalar un concepto de autoridad administrativa es importante precisar que se debe entender por autoridad.

#### a) Concepción Etimológica de Autoridad:

La palabra autoridad "proviene del latín auctoritas-atis, que significa "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad", "facultad". La polisemia y la carga emotiva del vocablo "autoridad" proviene de su antecesor latino auctoritas, el cual pertenece al patrimonio lingüístico de la Roma arcaica, impregnado de connotaciones místicas y carismáticas que han pervivido hasta nuestros días. Las auctoritas aparecen tanto en el ius privatum, en el ius publicum, como en el ius sacrum. La palabra auctoritas presupone un atributo o cualidad especial de alguien, o de un acto: sólo las acciones de ciertas personas o la realización de los actos apropiados producen los efectos que se les pretende atribuir". (41)

#### b) Concepción doctrinal de Autoridad.

Burgoa Orihuela, afirma que el concepto de autoridad se debe de entender de la siguiente forma: "autoridad es aquél órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución cuyo desempeño conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa". (42)

41.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, Décima Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 286

42.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Ob. Cit., p.64.

Y Cabanellas Guillermo, quien dice que la autoridad administrativa es "el delegado del poder ejecutivo, encargado de la gestión de los actos que interesan a la Administración Pública para cumplimiento de sus fines, ejecutando y haciendo ejecutar las leyes y las disposiciones de la autoridad constituida". (43)

c) Concepción Jurisprudencial de Autoridad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el término de autoridad "corresponde a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (44)

De conformidad con los criterios anteriormente señalados, se deduce que la autoridad es un órgano del Estado, bien sustantivado en un funcionario o en un cuerpo colegiado, que cuenta con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio genera la creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales de hecho o de derecho, siendo todo esto en una forma imperativa; siendo así la autoridad administrativa es un órgano de la Administración Pública, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, el reconocimiento, la modificación o extinción de situaciones especiales de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa y coercitiva.

43.- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, Impreso en Argentina 1986, p. 425

44.- Tesis Jurisprudencial número 75, del Apéndice del Seminario Judicial de la Federación, Fallos de 1917 a 1965, Sexta Parte, Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas.

## EL ACTO ADMINISTRATIVO

### 1.7. Concepto del Acto Administrativo.

No existe un criterio uniforme respecto del concepto de acto administrativo, pues diversos estudiosos del Derecho Administrativo exponen su criterio de distinta forma, siendo trascendente exponer el pensamiento de los siguientes:

Olivera Toro, afirma que "el acto administrativo es aquel por medio del cual se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado". (45)

De la anterior idea planteada se desprende que el acto básico de la función administrativa del Estado es el acto administrativo.

Para Acosta Romero, el acto administrativo "es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general". (46)

Tomando en consideración el concepto de acto administrativo antes expuesto se deduce que los elementos que integran el Acto Administrativo son los siguientes:

- a) Es una manifestación unilateral y externa de la voluntad.
- b) Expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública.

45.- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 141.

46.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 749.

- a) Esa decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones.
- b) Es generalmente ejecutivo.
- c) Propone satisfacer el interés general.

Por último el destacado jurista Martínez Báez expresa que "el acto administrativo es una declaración de voluntad, conocimiento y juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria emanada de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa y que crea, reconoce, modifica, o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general". (47)

Por todo lo anterior, se desprende de conformidad con los criterios expuestos de juristas; que el acto administrativo es una manifestación, unilateral, externa y ejecutiva de la voluntad, que expresa una decisión ejecutoria de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esa decisión crea, reconoce, modifica, declara o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción de un interés general.

#### 1.8. Características del Acto Administrativo.

Las características del acto administrativo de conformidad con la Teoría General del Derecho Administrativo son: a) Unilateralidad, b) Ejecutividad, c) Presunción de Legitimidad y d) Producción de Efectos Jurídicos Subjetivos, y respecto de éstas es importante señalar el criterio de los siguientes ilustres juristas:

En la opinión de Olivera Toro, las características del acto administrativo se exponen de la siguiente forma: "El acto administrativo

47.- MARTINEZ BÁEZ, Roberto, Ob. Cit., pp. 104 y 105.

implica el ejercicio, por parte de los órganos de la Administración, de la acción unilateral que tiene el poder público, esto es que su actividad manifiesta la expresión de un obrar soberano, que por su naturaleza contiene prerrogativas, las cuales no pueden ponerse en duda y lo hacen ejecutorio, pues esas prerrogativas son usadas para la satisfacción de los intereses generales por ello el acto se presume legítimo. Y los efectos jurídicos subjetivos son concretos, de alcance individual, puesto que de lo contrario se estaría en presencia de un acto materialmente legislativo y no administrativo" (48)

Por último Serra Rojas expresa que "el acto administrativo como acto jurídico de la administración pública, se apoya en dos nociones esenciales: su carácter ejecutivo y su presunción de legitimidad y su unilateralidad y otros efectos jurídicos subjetivos. Pues la administración pública tiene el derecho de actuar unilateralmente, es decir, sin la intervención de los particulares, por medio de las decisiones ejecutorias que producen efectos jurídicos que se traducen en obligaciones de los administrados". (49)

De conformidad con los anteriores criterios señalados, se desprende que las características del acto administrativo son las siguientes: a) La Unilateralidad que es la expresión de un obrar soberano, que se traduce en que la autoridad no tiene la necesidad legal de pedir autorización a los particulares para emitir sus actos. b) La Ejecutividad que es entendida como la facultad por medio de la cual, la autoridad administrativa ejercita coacción sobre los particulares que

48.- OLIVERA TORO, Jorge. Ob. Cit., pp. 144 y 145

49.- SERRA ROJAS, Andrés. Ob. Cit., p. 242.

se niegan a obedecer voluntariamente los mandatos de la ley, o las órdenes de la referida autoridad. c) La Presunción de Legitimidad que se refiere a que un acto administrativo se considerará legítimo cuando provenga de un órgano competente, tenga un objeto lícito y cumpla con los requisitos de forma que la ley señale y por último d) La Producción de Efectos Jurídicos Subjetivos los cuales son concretos, de alcance individual y que se traducen en las obligaciones de los administrados.

### 1.9. Elementos del Acto Administrativo.

#### a) Concepción Doctrinal de los Elementos del Acto Administrativo.

La doctrina del Derecho Administrativo ha considerado que los elementos del Acto Administrativo son los siguientes:

- a) El sujeto.
- b) La manifestación externa de voluntad.
- c) El objeto.
- d) El motivo.
- e) El fin.
- f) El Mérito.
- g) La forma

A continuación se señala el pensamiento de diversos estudiosos del Derecho Administrativo, respecto de los elementos del Acto Administrativo:

a) El sujeto del acto administrativo como elemento del mismo, en la opinión de Acosta Romero "siempre es un órgano de la Administración Pública, pues en la relación jurídica administrativa existen siempre dos o más sujetos: a) El sujeto activo: Que será el órgano administrativo creador del acto y b) Los sujetos pasivos: Son aquellos a quienes

va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo; y que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas colectivas, o el individuo en lo personal". (50)

b) La manifestación externa de la voluntad como elemento del acto administrativo, en el criterio de Sánchez Gómez "es la exteriorización del acto administrativo, esto es, la realización de lo querido, o lo que se busca, pues todo acto jurídico se forma con una conducta voluntaria realizada dentro de las normas legales por el titular de una dependencia o entidad pública investida de funciones de interés social, y debe estar exenta de error, dolo o violencia en la discordancia entre el acto y la realidad". (51)

Por su parte Acosta Romero expresa que "la voluntad de la administración debe reunir determinados requisitos que son: debe ser espontánea y libre, debe estar dentro de las facultades del órgano, no debe de estar viciada por el error, el dolo, violencia y debe expresarse en los términos previstos en la ley" (52).

c) El objeto como elemento del acto administrativo en la opinión de Olivera Toro "se identifica con el contenido del acto, es en lo que consiste la declaración administrativa, indica la sustancia del acto jurídico y sirve para distinguir un acto de otro: multa, concesión, requisa, etc." (53)

50.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 824.

51.- SÁNCHEZ GÓMEZ Narciso. Ob. Cit., p. 330.

52.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 828.

53.- OLIVERA TORO, Jorge. Ob. Cit. p. 153.

Por su parte Acosta Romero respecto del objeto del acto administrativo afirma que "el objeto del acto administrativo se divide en: objeto directo o inmediato que es la creación, transmisión, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia; y el objeto indirecto o mediato que será realizar la actividad del órgano del Estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada". (54)

d) El motivo como elemento del acto administrativo en la opinión de Serra Rojas "es el antecedente del hecho o de Derecho que provoca y funda su realización". (55)

e) El fin como elemento del acto administrativo en el criterio de Sánchez Gómez "se refiere al resultado de la actuación administrativa, esto es la utilidad pública que debe alcanzarse con el acto administrativo, satisfaciendo necesidades de interés social o colectivo". (56)

f) El mérito como elemento del acto administrativo en la opinión de Olivera Toro es "la conveniencia y oportunidad del mismo; es decir su adaptación a la obtención del fin específico que con la emanación del acto se pretende obtener". (57)

54.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., pp. 829 y 830.

55.- SERRA ROJAS, Andrés. Ob. Cit., p.

56.- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Ob. Cit., p. 331.

57.- OLIVERA TORO, Jorge. Ob. Cit., p.157.

g) Finalmente, la forma como elemento del acto administrativo en la opinión de Acosta Romero "constituye la manifestación material objetiva que plasma al acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos, o percibida a través de los sentidos. Viene a ser la envoltura material externa en la que se aprecian no sólo los demás elementos del acto administrativo, sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades". (58)

En consideración con los anteriores criterios señalados, se desprende que los elementos del acto administrativo son los siguientes: a) El sujeto que se identifica de dos formas: sujeto activo y sujeto pasivo, el primero de ellos es el órgano de la administración pública, que es el creador del acto administrativo de conformidad con su competencia y el segundo es el destinatario del acto administrativo pudiendo ser una persona moral o física, b) La manifestación externa de la voluntad que es el deseo del sujeto activo del acto administrativo de producir consecuencias de derecho, y la cual deberá de cumplir con los siguientes requisitos: debe ser espontánea y libre, debe estar dentro de las facultades del órgano, no debe de estar viciada por el error, el dolo, violencia y debe expresarse en los términos previstos en la ley, c) El objeto que es el contenido del acto administrativo, y el cual se divide en: 1. Objeto directo o inmediato: que es la creación, transmisión reconocimiento, o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo, y 2. Objeto indirecto o mediato: que es la actividad del órgano del Estado que consiste en cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada, el cual deberá de reunir los siguientes requisitos: ser posible física y jurídicamente, ser lícito, ser realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia al órgano administrativo que lo emite, d) El motivo que es el antecedente del acto administrativo que provoca y funda sus realizaciones, e) El fin que es entendido como el fin propio de la función administrativa, siendo éste la utilidad pública.

e) El mérito que es la adecuación de los medios para lograr los fines del acto administrativo; y por último f) La forma que es la materialización del acto administrativo, el modo de expresión ya formada para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos.

#### b) Concepción Legal de los Elementos del Acto Administrativo.

La concepción legal de los elementos del acto administrativo se establece en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de Agosto de 1994, la cual en su artículo 3° apunta que se consideran válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos y requisitos:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable, preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley.
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos.
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición.
- V. Estar fundado y motivado.
- VI. (Derogada)

- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley.
- VIII. Ser expedido sin que medie el error sobre el objeto, causa o motivo o sobre el fin del acto.
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión.
- X. Mencionar el órgano del cual emana;
- XI. (Derogada)
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas.
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión.
- XIV. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse la mención de la oficina en que se encuentra y pueda ser consultado el expediente respectivo.
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá de hacerse la mención de los recursos que procedan.
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Ahora bien, los requisitos del acto administrativo de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los siguientes:

- a) La Competencia de la Autoridad Administrativa.
- b) La Motivación.
- c) La Fundamentación.

Esto de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone lo siguiente: Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Y de la trascripción de dicho precepto constitucional se establecen una serie de requisitos que debe de satisfacer el acto administrativo que va dirigido a los particulares, y que deben de cumplirse por parte de las autoridades que los emiten. En consecuencia, cuando el acto administrativo vaya dirigido al particular y limite su esfera jurídica deberá reunir lo siguiente:

- a) Ser emanado de una autoridad competente, es decir con facultad legal para ello.
- b) Adoptar la forma escrita, generalmente es mediante oficio, en el que se consignan las características del acto y sus límites, si como la fundamentación y motivación.
- c) La fundamentación legal que consiste en que la autoridad cite o invoque los preceptos legales conforme a los cuales el orden jurídico le permite realizar el acto jurídico dirigido al particular.
- d) La motivación que consiste en que la autoridad debe de señalar cuáles son las circunstancias de hecho inmediatas al acto administrativo.

#### 1.10. La Ejecución del Acto Administrativo.

De conformidad con la doctrina administrativa, se dice que la perfección, la eficacia y la validez del acto administrativo, dan a éste la condición específica de la ejecución del mismo, pero antes de explicar ésta es importante señalar lo siguiente: El acto administrativo, después de haber pasado por su ciclo de formación y reunir los elementos esenciales, de expresar su modo de ser, por medio de los caracteres que denotan la presencia del mismo, haciendo así su impacto en el mundo

de lo jurídico, para que produzca las consecuencias de Derecho a que está destinado, necesita en primer término el perfeccionarse, esto es, quedar integrado con todos sus elementos, pues a la reunión de los elementos esenciales tanto de forma como de fondo, es lo que se le denomina perfección. En segundo lugar, es indispensable su eficacia jurídica; que es la cualidad con que cuenta el acto administrativo para producir efectos jurídicos, y finalmente la validez del acto administrativo, que se refiere al cumplimiento de las condiciones de legalidad.

Ahora bien, para explicar la ejecución del acto administrativo, es necesario señalar que es la ejecutividad y la ejecutoriedad del acto administrativo, para lo cual a continuación se exponen algunas opiniones de estudiosos del Derecho Administrativo al respecto:

Según Olivera Toro "por ejecutividad entendemos la posibilidad que tiene el acto de producir sus efectos, ello quiere decir, su potencialidad jurídica de realización; su fuerza obligatoria. Y esa potencialidad jurídica implica que el acto debe y puede ser realizado, esto es producir los efectos concretos que tiene que llenar, pudiendo dichos efectos ser susceptibles de suspensión o de prórroga. Y la ejecutoriedad del acto administrativo se presenta cuando la Administración Pública no necesita contar con el apoyo de las autoridades jurisdiccionales, para proceder a ejecutar y a exigir a los particulares, aquello que en el acto administrativo, está mandado y ordenado. La ejecutividad es común a todos los actos administrativos, no así su ejecutoriedad que únicamente se presenta en los que imponen deberes a los administrados y a cuyo cumplimiento se opone el particular, es decir cuando no se acata voluntariamente el acto, siempre que no se hubiese suspendido su ejecución por los medios legales. Los actos que crean derechos a favor de un particular no son ejecutorios, sino sólo son ejecutivos, tienen fuerza obligatoria, pero el particular no dispone del Poder Público para exigir por ellos mismos su cumplimiento". (59)

59.- OLIVERA TORO, JORGE. Ob. Cit., pp. 179 y 180.

Por su parte Sánchez Gómez, expresa respecto de la ejecución de los actos administrativos lo siguiente: "los actos administrativos son en principio ejecutivos, salvo que una ley administrativa disponga lo contrario. La ejecutividad significará la facultad que tiene la Administración Pública para hacerlos cumplir y respetarlos. Y los medios para ejecutar los actos administrativos son los siguientes: a) La acción administrativa sobre los bienes de las personas como ejemplo existe la del decomiso, la requisición, la clausura de un negocio o establecimiento, y el embargo, b) La acción administrativa sobre la persona efectuada de una obligación de hacer, caso del servicio militar obligatorio, la vacunación obligatoria, ciertos servicios públicos de carácter social etcétera, c) La ejecución subsidiaria o actos de terceros que pueden ser realizados por sujetos distintos del obligado, como la demolición de construcciones, d) La ocupación, entrega o modalidades de un bien determinado, caso de la requisición por necesidad pública, e) La aplicación de sanciones administrativas como lo son la multa y el decomiso de bienes, f) El apremio del régimen de policía, como el arresto hasta por 36 horas, g) El lanzamiento administrativo establecido en la ley para el desalojo de los bienes del Estado, h) El uso de la fuerza pública para hacer respetar una determinación administrativa, y finalmente y j) La decisión ejecutoria, que es la que prácticamente viene a producir los efectos del Acto Administrativo." (60)

Y al respecto, Andrés Serra Rojas señala que la ejecución del acto administrativo se presenta de la siguiente forma: "El particular puede cumplir voluntariamente con las resoluciones del poder público, la ejecución del acto se lleva a cabo con la colaboración pacífica del administrado. En su defecto la ejecución es forzada a través de los procedimientos legales. La Ejecutoriedad es la facultad de la Administración pública para ejecutar los actos que de ella emanan, salvo los casos de excepción de intervención de los tribunales. Ahora bien,

determinados actos administrativos imponen obligaciones a cargo de los particulares, los cuales se pueden resistir al cumplimiento de las mismas. Esta situación jurídica se denomina doctrinalmente la ejecutoriedad de los actos administrativos, que es la posibilidad de la Administración de ejecutar el acto por sí misma incluso de resistencia abierta o pasiva de las personas afectadas, pudiendo acudir en tal caso a diversas medidas de coerción". (61)

Nava Negrete refiere respecto de la ejecución del acto administrativo lo siguiente: "En el acto administrativo, la ejecutividad significa que puede llevarse a efecto o a hacerse efectivo por sí mismo; no requiere que intervenga o interceda un órgano jurisdiccional. Apoya esta condición del acto un atributo que le es reconocido por la doctrina la legislación y la jurisprudencia de los tribunales, la presunción de legalidad. Y cuando el acto administrativo es notificado al particular, la ley o el propio acto le da un tiempo o término para que lo cumpla (si el acto impone obligaciones, deberes o cargas, no si sólo derechos o beneficios) voluntariamente. Pero si transcurre ese lapso y el particular no lo ataca, aparece la ejecutoriedad del acto, es decir la autoridad obligará coactivamente al particular para que cumpla con el mismo. Hace uso la autoridad de la llamada facultad económico coactiva que vence la voluntad del administrado esto se aprecia mas objetivamente en el cobro de contribuciones fiscales que a veces se vuelve severísima y se acompaña con acusaciones de orden penal". (62)

Considerando todo lo anteriormente señalado, se desprende que una vez que el acto administrativo es: a) perfecto, considerando la perfección como la reunión de elementos esenciales, b) válido es decir cumple con los requisitos de señalados por la ley, y c) eficaz que significa la cualidad del acto para producir consecuencias de derecho, entonces se presentará la ejecución del acto administrativo la cual es interpretada de la siguiente forma: El acto administrativo cuando es

61.- SERRA ROJAS, Andrés. Ob. Cit., pp. 325 a 327.

62.- NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Edición Primera, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pp. 306 y 307.

ejecutivo, significa que es obligatorio, es decir la ejecutividad consiste en una presunción de validez que implica la posibilidad y obligación de ejecutarse dicho acto. Pero también, el acto administrativo tiene la calidad de ser ejecutorio, siendo la ejecutoriedad la potestad de realizar coactivamente el acto, ante la oposición del gobernado, es decir se trata de la ejecución forzada del acto administrativo, y para ello la administración no requiere fallo previo de los tribunales, en razón de que es un privilegio a favor del acto administrativo, en virtud de perseguir el interés general.

Finalmente, es importante señalar que cuando el particular considere que el acto no es perfecto, pues falta alguno de sus elementos o requisitos constitucionales, podrá evitar o suspender la ejecución por medio de algún recurso de lo contencioso administrativo o del amparo, según prevea la ley.

## LAS INFRACCIONES Y LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

### 11.1 Concepto de Infracción Administrativa.

#### a) Concepción doctrinal de la Infracción Administrativa.

"La infracción administrativa es la contravención a normas de carácter administrativo derivada de una acción u omisión. La infracción administrativa es sancionada generalmente por una autoridad administrativa subordinada, mientras que el delito lo sanciona el poder judicial a través de los tribunales independientes, y el acto u omisión que da lugar a la infracción viola disposiciones de carácter administrativo". (63)

Ahora bien, diversos estudiosos del Derecho Administrativo, señalan el concepto de infracción administrativa como: Delgadillo Gutiérrez, quien afirma que la infracción administrativa: "Es la conducta imputable a un gobernado, por acción o omisión, que constituye una violación o trasgresión a una norma jurídico administrativa y que por lo tanto resulta antijurídica y la cual podrá ser

63.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM. Ob. Cit., pp. 1710 y 1711.

reprimida por la autoridad administrativa, a través de las sanciones de la misma naturaleza, que al efecto establezca el ordenamiento jurídico". (64)

Por su parte, Martínez Morales señala que las infracciones administrativas "son todas las transgresiones que se realizan en detrimento de una norma jurídica de carácter administrativo, y se dice que la infracción cuando es administrativa le corresponde a un órgano llamado Poder Ejecutivo, imponer la sanción que conforme a la ley proceda, paralelamente a ello se debe reafirmar la diferencia existente entre las infracciones administrativas y los delitos la cual consiste en que las primeras son materia de conocimiento de la autoridad administrativa, en tanto que los delitos le corresponden al órgano judicial". (65)

Finalmente, Acosta Romero refiere respecto de las infracciones administrativas lo siguiente: "La infracción administrativa es todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de sus fines tales como mantener el orden público (en su labor de policía) y prestar un servicio eficiente en la administración de los servicios. Aunque el término de infracción es bastante amplio se debe limitar su objeto al Derecho Administrativo y éste tiene como fines: a) Proveer servicios públicos; b) Mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social; c) Distribuir el gasto público y d) Regular la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo" (66)

64.- DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto Luis. Elementos del Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición, Editorial Limusa - Noriega, México 2000, p. 318.

65.- MARTÍNEZ MORALES Rafael I. Derecho Administrativo, Primer Curso, Sexta Edición, Editorial Harla S. A. de C. V., México 1996, p. 282.

66.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 1115.

De todo lo anteriormente señalado, respecto al concepto de infracción administrativa; se desprende que de conformidad con la doctrina administrativa, la infracción administrativa es todo acto u omisión de un gobernado, que transgreda lo establecido en una norma jurídica administrativa, correspondiéndole a un órgano llamado Poder Ejecutivo, imponer la sanción que conforme a la ley proceda.

b) Clasificación doctrinal de las Infracciones Administrativas.

De conformidad con la doctrina administrativa las infracciones administrativas se clasifican de la siguiente forma:

Considerando lo señalado, por Delgadillo Gutiérrez, "las infracciones administrativas son de dos tipos: Contravencional y Disciplinaria. La infracción administrativa contravencional es aquella que puede cometer cualquier gobernado, por dejar de cumplir un deber jurídico administrativo, o cumplirlo en forma irregular o deficiente, deber impuesto por las normas jurídicas que regulan las relaciones entre la Administración y los administrados. En cambio la infracción administrativa disciplinaria, surge por la violación o trasgresión a las normas jurídicas que regulan las relaciones de empleo o la función pública, entre el Estado y sus servidores públicos". (67)

Finalmente, Martínez Morales señala que existen infracciones administrativas de dos tipos: "las infracciones cometidas en contra de la Administración Pública, por cuyo medio se violan normas que regulan su organización y orden interno y las infracciones cometidas en contra de las normas jurídicas que regulan el orden social en general". (68)

De conformidad con los criterios doctrinales, antes señalados respecto de la clasificación de las infracciones administrativas se deduce que las infracciones administrativas son de dos tipos: a) Las infracciones administrativas que puede cometer cualquier gobernado,

67.- DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto Luis Ob. Cit., p. 318.

68.- MARTÍNEZ MORALES Rafael I. Ob. Cit., p. 285

por no cumplir una obligación jurídica administrativa, impuesta por las normas jurídicas que regulan las relaciones entre la Administración Pública y los administrados, o cumplir dicha obligación de forma irregular o deficiente. b) Y las infracciones administrativas que surjan en el ejercicio de la función pública, y las cuales sólo podrán ser cometidas por personas que tengan el carácter de servidores públicos.

Y dichas, infracciones administrativas cometidas por servidores públicos, deben manifestarse mediante un acto u omisión en el desempeño del empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, que afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe caracterizar a la función pública, esto de conformidad con lo señalado por los artículos 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, las infracciones administrativas cometidas por los servidores públicos federales, mencionados en el párrafo primero del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de todos aquellos que manejen o apliquen recursos federales, se encuentran reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual es el ordenamiento legal publicado el 13 de Marzo de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, que abroga de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los Títulos: Primero y Tercero por lo que se refiere a la materia de Responsabilidades Administrativas, y el Título Cuarto en lo relativo al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, todo esto únicamente por lo que respecta al ámbito federal. Pero las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, seguirán aplicándose en materia de responsabilidades administrativas, a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal. (Fundamento Legal: Artículos 1, 2, 7, 8, 13 y Artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos)

Entendido, lo anterior se dice que las infracciones administrativas cometidas, por servidores públicos del Distrito Federal, ya sean de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, se encuentran reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual es el ordenamiento legal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1982. (Fundamento Legal: Artículos 1 fracción II y III, 2, 46, 47 y 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Artículo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos)

Considerando todo lo anteriormente mencionado, se establece que en el caso de presentarse infracciones administrativas de servidores públicos del organismo público denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, será aplicable la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, por tratarse de servidores públicos federales, mencionados en el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 1.12. Concepto de Sanción Administrativa.

##### a) Concepción doctrinal de las Sanciones Administrativas.

Antes de señalar un concepto de sanción administrativa según la doctrina administrativa, es importante destacar el poder sancionador de la Administración Pública, el cual tiene su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Analizando, lo señalado en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que éste carece de una redacción correcta, ya que se presupone que la voluntad del legislador es extender la facultad sancionadora a toda la legislación administrativa, y no únicamente a los reglamentos gubernativos y de policía;

complementando así ésta idea con lo señalado por el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual faculta y obliga al Presidente de la República a ejecutar las leyes lo cual no podría ser posible sin el poder sancionador.

Y de conformidad con la obra denominada Diccionario Jurídico Mexicano la sanción administrativa "es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo. El daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en una sanción administrativa" (69)

Por su parte Acosta Romero refiere lo siguiente: "La sanción administrativa en términos generales puede definirse como el castigo que aplica la sociedad a través del Derecho, a las violaciones de ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio ésta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad y las sanciones administrativas tienen una diversa gama, que va desde las nulidades de los actos, la suspensión, la amonestación; el cese, la clausura , la revocación de las concesiones, la multa hasta llegar a la privación de la libertad, sin que ésta pueda exceder de 36 horas según lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" . (70)

Por último, Delgadillo Gutiérrez afirma que las sanciones administrativas son: "a) El Apercibimiento que consiste en la llamada de atención a quien ha incurrido en falta, para que no la vuelva a cometer, b) La Amonestación que es una advertencia o prevención ante la comisión de un ilícito, c) La Multa que constituye una sanción pecuniaria, lo cual implica que el sancionado se convierte en deudor con relación a su importe, d) El Arresto que es considerado como el acto

69- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, Ob. Cit., p. 2872.

70.- ACOSTA ROMERO Miguel, Ob. Cit., p. 1104.

de prender, o coger una persona, y éste implica una corta privación de la libertad del infractor, e) La Clausura que implica la cesación, o suspensión del ejercicio de una actividad, ya sea comercial o industrial, o bien de el ejercicio de derechos, f) La Suspensión del empleo, cargo o comisión que es la sanción por la comisión de faltas administrativas disciplinarias, las cuales se aplican sólo a las personas con la investidura de servidor público, que hayan violado las normas que regulan el ejercicio de la función pública, y la cual se impondrá por el superior jerárquico del infractor, g) La Destitución del puesto, la cual es una sanción de carácter disciplinario impuesta a servidores públicos, y se ha considerado como la conclusión de una relación de trabajo y h) La Inhabilitación temporal que es una sanción disciplinaria temporal, para desempeñar empleos, cargos o comisiones dentro del servicio público". (71)

#### b) Concepción Legal de las Sanciones Administrativas.

Las sanciones administrativas, de conformidad con la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos pueden ser de muy diversos tipos: desde el apercibimiento, la amonestación suspensión, inhabilitación, destitución, cancelación, clausura, decomiso, multa, y arresto hasta por 36 horas.

Ahora bien, el artículo 70 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo señala que las sanciones administrativas deberán de estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en: I. Amonestación con apercibimiento, II. Multa, III. Multa adicional por cada día que persista la infracción, IV. Arresto hasta por 36 horas, V. Clausura temporal o permanente, parcial o total y VII. Las demás que señalen las leyes o reglamentos.

71.- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Ob. Cit. pgs. 323-330.

Por su parte, el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que las sanciones por falta administrativa consistirán en: I. Apercibimiento privado o público II. Amonestación privada o pública, III. Suspensión, IV. Destitución del puesto, V. Sanción económica e VI. Inhabilitación temporal para desempeñar, empleos, cargos, o comisiones en el servicio público.

Y de conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos las sanciones por falta administrativa consistirán en: I. Amonestación privada o pública, II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de un año, III. Destitución del puesto, IV. Sanción económica e V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos, o comisiones en el servicio público.

Por todo lo anteriormente mencionado, se desprende que las sanciones administrativas, de conformidad con la doctrina administrativa: Es el castigo a las violaciones de ordenamientos administrativos, impuesto por la autoridad administrativa, previsto en una ley, teniendo como fin dicho castigo mantener la observancia de las normas, y obligar al infractor a cumplir con el mandato legal, aún en contra de su voluntad, lo que constituye un cumplimiento forzoso. Y que las sanciones administrativas desde el punto de vista legal pueden ser: Apercibimiento, Amonestación, Suspensión, Inhabilitación, Destitución, Cancelación, Clausura, Decomiso, Multa y Arresto hasta por 36 horas. (Artículo 70 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, Artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos)

## CAPITULO SEGUNDO.

### MARCO JURÍDICO DE LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

El marco jurídico de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, está principalmente en los siguientes ordenamientos jurídicos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Convención sobre los Derechos del Niño, Ley General de Salud, Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Ahora bien, a continuación se exponen los fundamentos legales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en cada uno de los ordenamientos jurídicos antes mencionados.

#### 2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El fundamento constitucional de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se establece en el artículo 4º párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El cual señala de una forma clara y precisa, "que toda persona tiene derecho a

la protección de la salud", (72) definiendo la ley que se expida conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, estableciendo así mismo la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general; convirtiéndose así, ese párrafo tercero del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la base constitucional de la Ley General de Salud, la cual hace alusión a los servicios de salud, definiéndolos como todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger y restaurar la salud de la persona y la colectividad y dichos servicios de salud serán de tres tipos: a) De Atención Médica, b) De Salud y c) De Asistencia Social, (Art. 23 y 24 de la Ley General de Salud) y una de las actividades básicas del servicio de salud en materia de asistencia social será: El ejercicio de tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables y la prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social especialmente a menores, ancianos e inválidos sin recursos. (Art. 168 fracción IV y V de la Ley General de Salud)

72.- Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental.

La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de instituciones públicas.

Los niños y niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará las facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Por último, es importante señalar que la Ley General de Salud, como reglamentaria del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el gobierno federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo, (Art.172 de la Ley General de Salud) y el cual de conformidad con la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social será el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. (Art.13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social)

## 2.2. CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

El fundamento jurídico de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Convención sobre los Derechos del Niño, que es un conjunto de normas adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1989; ratificadas por el Ejecutivo Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 21 de Septiembre de 1990 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Enero de 1991, cuya finalidad es orientar las políticas y medidas que promuevan los intereses de la niñez; se localiza en los artículos 3, 4, 6 a 40 de dicha Convención, y ahora bien, dichos preceptos constituyen algunos de los fundamentos jurídicos de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia por lo siguiente:

La Convención sobre los Derechos del Niño establece de una forma precisa, que "los Estados Parte, adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad

a los derechos reconocidos, a favor de los niños, en la presente Convención", (73) esto de conformidad con lo establecido en el Art. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Y los derechos, reconocidos en dicha Convención a favor de los niños son los siguientes: a) derecho intrínseco a la vida, b) derecho al nombre y a obtener una nacionalidad, c) derecho a la preservación de la identidad, d) derecho de vivir en familia, e) derecho de expresar libremente su opinión en todos los asuntos que le afecten, teniendo la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas del procedimiento de la ley nacional, f) derecho de libertad de expresión, entendiéndose a éste como que todo niño tiene derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, siempre que ello no vaya en menoscabo del derecho de otros, g) derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión, h) derecho de libertad de asociación, i) derecho de protección de la vida privada, j) derecho al acceso de una información adecuada, k) derecho a la salud, l) derecho a la seguridad social, m) derecho a la educación n) derecho al esparcimiento y al juego, o) derecho a ser protegido del uso de estupefaciente y sustancias psicotrópicas y derecho a ser protegido de la explotación y abuso sexual incluyendo la prostitución. (Arts. 6 a 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño)

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

73.- Artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño: Los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos, a favor de los niños en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Posteriormente, la Convención sobre los Derechos del Niño señala que "los Estados Parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores, u otras personas responsables de él ante la ley y con ese fin tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas;" (74) esto de conformidad con lo señalado por el Artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño)

Por todo lo anteriormente señalado, se desprende que la Convención sobre los Derechos del Niño, señala los derechos a favor de los niños, derechos que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como organismo público es plenamente competente para salvaguardar, tutelar, amparar y procurar, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Salud y la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, las cuales señalan respectivamente que: El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tiene como primordiales objetivos :

- a) La promoción de la asistencia social, b) La prestación de servicios en ese campo y c) La promoción de la interrelación sistemática de las acciones que en la materia de asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas, siendo que para el logro de dichos objetivos el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia realizara múltiples actividades administrativas, y tres de las cuales serán: a) La prestación de asistencia jurídica familiar y orientación social a menores, ancianos, y minusválidos sin recursos, b) Apoyar el ejercicio de tutela de los incapaces que correspondan al Estado en los términos de la ley respectiva y c) Poner a disposición del Ministerio Público, los

74.- Artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño: En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, tendrán una consideración primordial que será atender al interés superior del menor. Los Estados parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores, u otras personas responsables de él ante la ley y con ese fin tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas .

elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten de conformidad con las disposiciones legales aplicables (Arts. 13 y 15 fracción XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Arts. 168 fracción IV y V, 172 de la Ley General de Salud).

Finalmente, se desprende que la Convención de los Derechos del Niño, establece claramente que los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas y legislativas para dar certidumbre respecto a los derechos reconocidos a favor de los niños, y así mismo señala que tendrá la obligación el Estado Parte de la Convención, de asegurarse que las instituciones, servicios y establecimientos competentes para el cuidado y protección de los derechos de los niños cumplan con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo cual se deduce que los Estados Unidos Mexicanos, como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño deberá de tomar todas las medidas administrativas, legislativas u de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos a favor de los niños en dicha convención, así como vigilar que las instituciones y servicios competentes para el cuidado y protección de los niños cumplan con lo establecido.

### 2.3. LEY GENERAL DE SALUD.

El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley General de Salud, la cual es el ordenamiento legal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 1984, de carácter federal, que tiene por objeto reglamentar el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está en los artículos 24, 162, 168 fracciones IV y V y 172 de dicha ley, los cuales

asientan algunas de las bases legales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia por lo siguiente:

La Ley General de Salud establece que "el gobierno federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables." (75) (Artículo 172 de la Ley General de Salud) Por lo anterior, se desprende en forma genérica la existencia de un organismo público responsable de las acciones de la asistencia social que posteriormente en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, fue denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. (Artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).

Ahora bien, una vez interpretado lo anterior, se establece que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia será uno de los organismos públicos responsable de las acciones de asistencia social, y de acuerdo con la Ley General de Salud, la asistencia social será uno de los servicios de salud (Art. 24 de la Ley General de Salud) y ésta será entendida como "un conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que le impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva". (76) (Artículo 162 de la Ley General de Salud).

75.- Artículo 172 de la Ley General de Salud: El gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas.

76.- Artículo 162 de la Ley General de Salud: Se entiende por Asistencia Social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

Por último la Ley General de Salud, establece que es una de las actividades básicas de la asistencia social: "El ejercicio de tutela de los menores en los términos de las disposiciones legales aplicables y la prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social especialmente a menores, ancianos e inválidos sin recursos". (77) (Artículo 168 fracción IV y V de la Ley General de Salud).

Por todo lo anteriormente mencionado se establece de conformidad con lo señalado por la Ley General de Salud, que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es el organismo público plenamente competente para realizar una procuración de la asistencia jurídica familiar, en virtud de que la Ley General de Salud menciona la existencia de un organismo público federal, responsable de las acciones de la Asistencia Social, (Art. 172 de la Ley General de Salud) que posteriormente se denominó Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Art. 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social), y dos de las actividades básicas de la Asistencia Social de conformidad con la Ley General de Salud son: a) El ejercicio de tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables y b) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social especialmente a los menores, ancianos e inválidos sin recursos. (Artículo 168 fracción IV y V de la Ley General de Salud)

77.- Artículo 168 de la Ley General de Salud: Son actividades básicas de Asistencia Social:

- I. La atención a personas que, por sus carencias socioeconómicas o por problemas de invalidez, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo.
- II. La atención en establecimientos especializados a menores, ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos;
- III. La promoción del bienestar del senescente y el desarrollo de acciones de preparación para senectud;
- IV. El ejercicio de tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables;
- V. La prestación de Servicios de Asistencia Jurídica y de Orientación Social especialmente a los menores, ancianos e inválidos sin recursos.

...

## 2.4. LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL.

El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, que es el ordenamiento jurídico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Enero de 1986, de carácter federal, que tiene por objeto establecer las bases y procedimientos de un Sistema Nacional de Asistencia Social, que promueva los servicios de asistencia social, se ubica en los artículos 4, 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la ley en comento, y estos establecen de una forma clara, algunas de las bases legales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia por lo siguiente:

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social señala la naturaleza jurídica y las funciones del organismo al que se refiere el artículo 172 de la Ley General de Salud el cual se denominara Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; siendo este "un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene como objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo y la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables". (78) (Artículo 13 de Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social)

78.- Artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social: El organismo a que se refiere el artículo 172 de la Ley General de Salud se denomina Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia y patrimonio propios que tiene como objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Y para el logro de dichos objetivos, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia realizará múltiples funciones, haciéndose de suma importancia señalar las que se convierten en una pauta de la procuración de la asistencia jurídica familiar, las cuales son: "a) Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos, b) Apoyar al ejercicio de la tutela de los incapaces, que corresponda al Estado en los términos de la ley respectiva, c) Poner a disposición del Ministerio Público, los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes". (79) (Artículo 15 fracción XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social)

Finalmente la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social señala quienes son sujetos de asistencia social: "a) Menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos a maltrato, b) Menores infractores, c) Alcohólicos, fármaco dependientes, o individuos en condiciones de vagancia, d) Mujeres en periodo de gestación o lactancia, e) Ancianos en desamparo, incapacidad, marginación sujetos a maltratos, f) Personas que por su extrema ignorancia requieran de los servicios de asistencia social, g) Víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, h) Familiares que dependan económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales y que queden en

79.- Artículo 15 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social: El organismo para el logro de sus objetivos realizará las siguientes funciones: ... XII. Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos; XIII. Apoyar el ejercicio de la tutela de los incapaces que corresponda al Estado en los términos de la ley respectiva; XIV Poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes.

estado de abandono, l) Habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia y j) Personas afectadas por desastres"; (80) sujetos que simultáneamente serán sujetos de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en virtud de considerarse a la asistencia jurídica familiar como uno de los servicios en materia de asistencia social (Art. 12 fracción I de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y 168 de la Ley General de Salud)

## 2.5. ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual es el ordenamiento jurídico publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de Junio de 1999, que precisa de una forma específica los objetivos, la estructura orgánica, los órganos de gobierno del organismo público denominado Sistema Nacional para el Desarrollo

80.- Artículo 4 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social: En los términos de ésta ley son sujetos de recepción de los servicios de asistencia social preferentemente los siguientes: I. Menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos al maltrato, II. Menores infractores; III. Alcohólicos, Fármaco dependientes o individuos en condiciones de vagancia, IV. Mujeres en período de gestación o lactancia, V. Ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos de maltrato, VI. Inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudéz, alteraciones del sistema neuro músculo esquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias. VII. Indigentes, VIII. Personas que por su extrema ignorancia requieran de servicios asistenciales, IX. Víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, X. Familiares que dependan económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono, XI. Habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia y XII. Personas afectadas por desastres.

Integral de la Familia, se localiza en los artículos 3 fracción XIII y 34 fracciones II a VIII de dicho estatuto; y dichos preceptos constituyen una de las bases legales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia por lo siguiente:

El Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia establece que para el despacho de los asuntos de su competencia, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia contará con la siguiente estructura orgánica: I.- Patronato, II.- Junta de Gobierno, III.- Dirección General, VI.- Subdirección General de Atención a Población Vulnerable, V.- Subdirección General de Asistencia e Integración Social, VI.- Oficialía Mayor, VII.- Dirección de Asuntos Internacionales, VIII.- Dirección de Comunicación Social, IX.- Dirección de Alimentación y Desarrollo Comunitario, X.- Dirección de Protección a la Infancia, XI.- Dirección de Modelos de Atención, XII.- Dirección de Rehabilitación y Asistencia Social, XIII.- Dirección de Asistencia Jurídica, XIV.- Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales, XV.- Dirección de Programación, Organización y Presupuesto. (Artículo 3 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

Por lo anterior, se desprende que el organismo público descentralizado denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tendrá dentro de su estructura orgánica una área administrativa denominada Dirección de Asistencia Jurídica, la cual tendrá entre sus múltiples funciones la de la procuración de la asistencia jurídica familiar; la cual de conformidad con lo señalado en el artículo 34 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia consistirá en: "a) Proporcionar asesoría, jurídica y asistencia en los juicios en materia de derecho familiar, a los sujetos de asistencia social. b) Establecer y operar las acciones del organismo, en su carácter de autoridad central en materia de adopción internacional y participar en la regulación de la situación jurídica de los menores ingresados en casas cuna y casas hogar, así como en el procedimiento legal de adopción,

c) Coordinar con las autoridades federales, estatales y municipales en materia de menores infractores la definición de políticas de tratamiento y la normatividad para lograr la adaptación social de menores, d) Proporcionar asesoría y orientación jurídica sobre derecho familiar y demás servicios a su cargo, en beneficio de la población sujeta de asistencia social, e) Realizar acciones de prevención, protección y atención a menores maltratados, en desamparo o con problemas sociales para incorporarlos al núcleo familiar, o albergados en instituciones adecuadas para su custodia, formación e instrucción, f) Realizar acciones de prevención, protección y atención de mujeres maltratadas y violencia intrafamiliar y e) Concertar acciones con los Sistemas Estatales y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia en materia de asistencia jurídica familiar". (81) (Artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI, VII, y VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia).

81- Artículo 34 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia: Corresponderá al Director de Asistencia Jurídica las siguientes facultades:

- I. Establecer el marco jurídico de las políticas en materia de asistencia social, en apego a la legislación aplicable.
- II. Proporcionar asesoría jurídica y patrocinar en los juicios en materia de derecho familiar, a los sujetos de asistencia social.
- III. Establecer y operar las acciones del Organismo, en su carácter de autoridad central en materia de adopción internacional y participar en la regulación de la situación jurídica de los menores ingresados en casas cuna y casas hogar, así como en el procedimiento legal de adopción.
- IV. Coordinar con las autoridades federales, estatales y municipales en materia de menores infractores la definición de políticas de tratamiento y la normatividad para lograr la adaptación social de menores.
- V. Proporcionar asesoría y orientación jurídica sobre derecho familiar y demás servicios a su cargo, en beneficio de la población sujeta de asistencia social.
- VI. Realizar acciones de prevención, protección y atención a menores maltratados, en desamparo o con problemas sociales para incorporarlos al núcleo familiar, o albergados en instituciones adecuadas para su custodia, formación e instrucción.
- VII. Realizar acciones de prevención, protección y atención de mujeres maltratadas y violencia intrafamiliar.
- VIII. Concertar acciones con los Sistemas Estatales y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia en materia de asistencia jurídica familiar.

...

## 2.6. LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Mayo de 2000, de carácter federal, y que tiene como objeto el garantizar la protección y tutela de los derechos de niñas, niños y adolescentes, con la finalidad de asegurarles un desarrollo pleno e integral; se plasma en los artículos 9, 10, 11, 14 a 46, 48, 49, 52 a 56, de la ley en comento, y ambos artículos constituyen una de las bases legales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia por lo siguiente:

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, señala cuales son los derechos de aquellos siendo estos:

- a) derecho de prioridad, b) derecho a la vida, c) derecho a la no discriminación, d) derecho a vivir en condiciones de bienestar y en un sano desarrollo psicofísico, e) derecho a ser protegido en su integridad, en su libertad, contra el maltrato y el abuso sexual, f) derecho a la identidad, g) derecho a vivir en familia, h) derecho a la educación, i) derecho al descanso y al juego, j) derecho a la libertad de pensamiento, k) derecho a una cultura propia, l) derecho a la participación y m) derecho al debido proceso en caso de infracción en caso de la ley penal. (Artículos 14 a 46 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes) Y estos derechos deberán de tutelarse, protegerse, ampararse y salvaguardarse a través de una procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, esto de conformidad con lo señalado en (Arts. 13 y 15 fracción XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y Artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI, VII, y VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia).

Así mismo, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala: las obligaciones de niñas, niños y adolescentes las cuales son: a) el respeto de todas las personas, b) el cuidado de los bienes propios, de la familia, de la comunidad y el aprovechamiento de los recursos de que dispongan para su desarrollo y las obligaciones de los ascendientes, tutores o custodios son: a) el garantizarles la satisfacción de alimentación a los niñas, niños y adolescentes entendiendo que esta comprende esencialmente la satisfacción de necesidades de comida, habitación, educación, vestido, asistencia en caso de enfermedad, la recreación y b) protegerlos contra toda forma de maltrato, perjuicio, daño o agresión y explotación. (Artículos 9, 10 y 11 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes) Y la garantía de cumplimiento de dichas obligaciones será a través de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y Artículo 34 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia fracciones II, V, VI, y VII).

Por último, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que para que se de la existencia de "una mejor defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional, las instituciones que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, establezcan en el ámbito de sus respectivas competencias, contarán con el personal capacitado y serán instancias especializadas con funciones de autoridad para la efectiva procuración del respeto de tales derechos." (82) (Artículo 48 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes)

82.- Artículo 48 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes: Para una mejor defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional, las instituciones que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios establezcan, en el ámbito de sus respectivas competencias, contarán con el personal capacitado y serán instancias especializadas con funciones de autoridad para la efectiva procuración del respeto de tales derechos.

Y las autoridades competentes en la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes tendrán las siguientes facultades: "a) Vigilar la observancia de las Garantías Constitucionales que salvaguarden los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, b) Representar legalmente los intereses de niñas, niños y adolescentes ante autoridades judiciales o administrativas sin contravenir las disposiciones legales aplicables, c) Conciliar en caso de conflicto en el núcleo familiar cuando se vulneren los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes, d) Denunciar ante el Ministerio Público todos aquellos hechos constitutivos de delitos coadyuvando en la Averiguación Previa, e) Promover la participación de los sectores público, social y privado en la planificación y ejecución de acciones a favor de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, f) Asesorar a las autoridades competentes y a los sectores social y privado y g) Aplicar las sanciones establecidas en la ley." (83) (Artículo 49 de la Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes) Y las sanciones señaladas en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes consistirán en una multa, y en caso de reincidencia se aplicará lo doble hasta un arresto administrativo hasta por 36 horas. Para la determinación de la sanción, la institución especializada en la procuración de la defensa y tutela de los derechos de niñas, niños y adolescentes tomará en consideración lo siguiente: la gravedad de la infracción, el carácter intencional de la infracción, la reincidencia y la condición económicas y las resoluciones dictadas por la institución especializada en la procuración de la

83.- Artículo 49 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes: Las instituciones señaladas en el artículo anterior, tendrán las siguientes facultades: a) Vigilar la observancia de las garantías constitucionales que salvaguardan los derechos de niñas, niños y adolescentes, b) Representar legalmente los intereses de niñas, niños y adolescentes ante las autoridades judiciales sin contravenir las disposiciones legales aplicables. c) Conciliar en casos de conflicto en el núcleo familiar cuando se vulneren los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes, d) Denunciar ante el Ministerio Público todos aquellos hechos que se presuman constitutivos de delito, coadyuvando en la averiguación previa, e) Promover la participación de los sectores público, social y privado en la planificación y ejecución de acciones a favor de la atención, defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, f) Aplicar las sanciones establecidas en esta ley.

de la defensa y tutela de los derechos de niñas, niños y adolescentes serán recurribles mediante un recurso administrativo. (Artículos 52 a 56 de la Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes).

De lo anteriormente señalado, se desprende que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es una de las instituciones públicas plenamente competente para la procuración y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes; esto de conformidad con lo señalado por la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que establece que una de las funciones de éste será: a) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social a los menores, ancianos, sin recursos, b) El apoyar el ejercicio de tutela de los incapaces que le corresponda al Estado, en los términos de la ley respectiva y c) El poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes, todo esto de conformidad con lo establecido en el artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Pero sin embargo una vez comprobada la competencia del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la protección de los derechos de la infancia, es importante señalar que dicho organismo público carece de la facultad sancionadora.

## 2.7. LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

Antes de señalar el fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, es de suma importancia señalar que dicha ley, es el ordenamiento jurídico de interés social y de observancia general, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Junio de 2002, con una aplicación en toda la República Mexicana, que tiene por objeto garantizar: 1.- El ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, los cuales son: a) El Derecho a la Integridad, Dignidad y Preferencia, b) El Derecho a la Certeza Jurídica, c) El Derecho de la Salud, la Alimentación y la Familia, e) El Derecho a la Educación, f) El Derecho al

Trabajo, g) El Derecho a la Asistencia Social, f) El Derecho a la Participación Social y h) El Derecho a la Denuncia Popular; (Artículo 1 y 5 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

II.- Una Política Pública Nacional cuyo fin es la observancia de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; mediante la participación de diversas Instituciones públicas como lo son: la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación Pública, las Instituciones Públicas del Sector Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las Instituciones Públicas de Vivienda de Interés Social, la Secretaría de Turismo y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, (Artículos 15 a 23 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

III.- Los principios, objetivos, programas y responsabilidades que la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios que deberán de observar en la planeación y aplicación de una política pública nacional.

IV. - La efectividad de un Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; el cual tuvo los siguientes antecedentes institucionales: a) El Instituto Nacional de la Senectud INSEN, el cual fue de conformidad con lo establecido por los artículos 1, 2, 3, y 7 del Decreto de Creación del Instituto Nacional de la Senectud "un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tenía como objeto proteger, ayudar, atender y orientar a la vejez mexicana y estudiar sus problemas para lograr las soluciones adecuadas, contando dicho organismo público con un Consejo Directivo que tenía las siguientes facultades: I.- Disponer y proveer lo necesario para el cumplimiento del objeto del Instituto, II.- Aprobar los programas de operación y de inversiones para cada ejercicio anual, III.- Estudiar y aprobar los presupuestos de ingresos y egresos, IV.- Vigilar el ejercicio de los presupuestos y V.- Examinar el balance anual y los informes financieros del organismo." (84)

84.- DECRETO DE CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SENECTUD, Diario Oficial de la Federación, Miércoles 22 de Agosto de 1979, p. 7.

b) Y el Instituto Nacional de Adultos en Plenitud INAPLEN, el cual fue de conformidad con los artículos 1 y 4 del Decreto de Creación del Instituto Nacional de Adultos en Plenitud, "el organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que tenía por objeto el desarrollo humano integral de los adultos en plenitud, entendiéndose por éste el proceso tendiente a brindar a este sector de la población, empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género, que asegure sus necesidades básicas y desarrolle su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente. Y para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competían a dicho instituto, éste contaba con un Consejo Directivo y una Dirección General". (85)

Y finalmente, surge el Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores, el cual de conformidad con lo establecido por el artículo 25 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto procurar el desarrollo integral de las personas adultas mayores, entendiéndose por éste el proceso tendiente a brindar a este sector de la población empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar los niveles de bienestar y alta calidad de vida, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno incluyente. Y dicho Instituto de conformidad con lo establecido en los artículos 29 y 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores cuenta con un Consejo Directivo y una Dirección General. Siendo que el primero se encuentra integrado por las siguientes dependencias: Secretaría de Desarrollo

85.- DECRETO DE CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE ADULTOS EN PLENITUD, Diario Oficial de la Federación, Jueves 17 de Enero de 2002, pgs. 27 y 30.

Social, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ahora bien, los artículos que constituyen una de las bases legales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores, son los artículos 22 fracciones I a VI, 28 fracción IV y 30, por lo siguiente:

La Ley de los Derechos de Personas Adultas señala de una forma clara las obligaciones de las Instituciones Públicas, que intervienen en una Política Pública Nacional de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, haciendo mención que "corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia garantizar a las personas adultas mayores: I. Los servicios de asistencia y orientación jurídica en forma gratuita, en especial a aquellos que se refieren a la seguridad de su patrimonio, en materia de alimentos y testamentaria; II. Los programas de prevención y protección para las personas adultas mayores en situación de riesgo o desamparo, para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas. III. Coadyuvar con la Procuraduría General de la República y las entidades federativas, en la atención y protección jurídica de las personas adultas mayores víctimas de cualquier delito; IV. La promoción mediante la vía conciliatoria, de la solución a la problemática familiar, cuando no se trate de delitos tipificados por el Código Penal o infracciones previstas en la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, V. La atención y seguimiento de quejas y denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de personas adultas mayores, haciéndolos del conocimiento las autoridades competentes y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes, y VI. Hacer la denuncia ante las autoridades competentes cuando sea procedente, de cualquier caso de maltrato,

lesiones, abuso físico, psíquico, sexual, abandono descuido o negligencia, explotación y en general cualquier acto que perjudique a las personas adultas mayores". (86) (Artículo 22 fracciones I a VI de la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores)

De lo anterior, se desprende que las funciones que le otorga la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, van en concordancia con la procuración de la asistencia jurídica familiar, desarrollada por el Sistema Nacional para Desarrollo Integral de la Familia de conformidad con lo señalado en el artículo 15 fracción XII de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

Así mismo, como ya se mencionó anteriormente, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores señala, la existencia de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Instituto Nacional de los Derechos de Personas Adultas Mayores (Art. 24 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores) el cual tendrá entre sus múltiples

86.- Artículo 22 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores: Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas adultas mayores:

I. Los servicios de asistencia y orientación jurídica en forma gratuita, en especial a aquellos que se refieren a la seguridad de su patrimonio, en materia de alimentos y testamentaria; II. Los programas de prevención y protección para las personas adultas mayores en situación de riesgo o desamparo, para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas. III. Coadyuvar con la Procuraduría General de la República y las entidades federativas, en la atención y protección jurídica de las personas adultas mayores víctimas de cualquier delito; IV. La promoción mediante la vía conciliatoria, de la solución a la problemática familiar, cuando no se trate de delitos tipificados por el Código Penal o infracciones previstas en la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, V. La atención y seguimiento de quejas y denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de personas adultas mayores, haciéndolos del conocimiento las autoridades competentes y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes, y VI. Hacer la denuncia ante las autoridades competentes cuando sea procedente, de cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico, psíquico, sexual, negligencia, explotación y en general cualquier acto que perjudique a las personas adultas mayores.

atribuciones: La de coadyuvar en la prestación de servicios de asesoría y orientación jurídica con las instituciones correspondientes, (Art. 28 fracción IV de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores) considerándose que una de esas instituciones será el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de conformidad con lo señalado en el artículo 15 fracción XII de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que señala: que es una de las funciones para el logro de sus objetivos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia: Prestar los servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos; y de conformidad con lo señalado por el artículo 22 de la Ley de los Derechos de Personas Adultas que apunta cada una de las atribuciones que le confieren al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, para proporcionar asistencia, orientación y asesoría a personas adultas mayores.

Finalmente la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores señala que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores contará con un órgano de gobierno denominado "Consejo Directivo que estará integrado por las siguientes dependencias: a. Secretaría de Desarrollo Social, quien fungirá como Presidente b. Secretaría de Gobernación. c. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. d. Secretaría de Educación Pública. e. Secretaría de Salud. f. Secretaría de Trabajo y Previsión Social. g. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. h. Instituto Mexicano del Seguro Social y el i. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado" ; (87) (Art. 30 de la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores) deduciendo por lo anterior la participación directa del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en las políticas públicas de los derechos a favor de las personas adultas mayores.

87.- Artículo 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores: El Consejo Directivo es el órgano de gobierno del Instituto y responsable de la planeación y el diseño específico de las políticas públicas anuales que permitan la ejecución transversal a favor de las personas adultas mayores estará integrado por las siguientes dependencias: a. Secretaría de Desarrollo Social quien fungirá como Presidente. b. Secretaría de Gobernación. c. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. d. Secretaría de Educación Pública. e. Secretaría de Salud. f. Secretaría de Trabajo y Previsión Social. g. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. h. Instituto Mexicano del Seguro Social i. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## 2.8. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual es el ordenamiento jurídico adjetivo al Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de los días 1 al 21 de Septiembre de 1932, está en el artículo 923 de dicho ordenamiento legal, el cual establece lo siguiente: "El que pretenda adoptar deberá acreditar los requisitos señalados por el artículo 390 del Código Civil, debiéndose observar lo siguiente: 1. En la promoción inicial se deberá manifestar el tipo de adopción que se promueve, el nombre, la edad y si lo hubiere domicilio del menor o persona con incapacidad que se pretende adoptar, el nombre, edad y domicilio de quienes en su caso ejerzan sobre él la patria potestad o tutela, o de la persona o institución de asistencia social pública o privada que lo haya acogido y acompañar certificado médico de buena salud. Los estudios socioeconómicos y psicológicos necesarios para efectuar el trámite de adopción deberán de realizarse por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, directamente o por quien éste autorice". (88) Y por lo anterior se deduce que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, podrá ser considerado como una autoridad administrativa auxiliar del Poder Jurisdiccional en materia de derecho familiar, en virtud de lo que establece el artículo 923 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

88.- Artículo 923 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: El que pretenda adoptar deberá de acreditar los requisitos señalados en el artículo 390 del Código Civil debiéndose observar lo siguiente: 1. En la promoción inicial se deberá de manifestar el tipo de adopción que se promueve, el nombre la edad y si lo hubiere el domicilio del menor o de la persona con incapacidad que se pretende adoptar, el nombre, edad, y domicilio de quienes en su caso ejerzan sobre el la patria potestad o la tutela, o de la persona o de la institución de asistencia pública o privada que lo haya acogido y acompañar con certificado médico de buena salud. Los estudios socioeconómicos y psicológicos necesarios para efectuar el trámite de adopción deberán de realizarse por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia directamente o por quien éste autorice.

## CAPITULO TERCERO.

### LA PROCURACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

#### 3.1. La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

La procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es una de las funciones que desarrolla una autoridad administrativa con una naturaleza jurídica de un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual tiene como objetivos: a) La promoción de la asistencia social, b) La prestación de servicios en ese campo y c) La promoción de la interrelación sistemática de las acciones que en la materia de asistencia social, lleven a cabo las instituciones públicas.

Y para el logro de dichos objetivos el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, realizará entre sus múltiples funciones la procuración de la asistencia jurídica familiar, la cual se sustenta en: a) La prestación servicios de asistencia jurídica y orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos, b) El apoyo al ejercicio de tutela de los incapaces que correspondan al Estado en los términos de la ley respectiva, c) El poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten de conformidad con las disposiciones legales aplicables, d) La promoción mediante la vía conciliatoria de la solución a la problemática de personas adultas mayores, cuando no se trate delitos tipificados por el Código Penal o las infracciones previstas en la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia

Familiar, e) La atención y seguimiento de quejas denuncias e informes sobre la violación de los derechos de las personas adultas mayores y f) La denuncia ante las autoridades competentes, cuando sea procedente, de cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación y en general cualquier acto que perjudique a las personas adultas mayores. (Arts. 13 y 15 fracción XII, XIII, XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y Artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V y VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

### 3.2. Antecedentes de la Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Los antecedentes institucionales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son los siguientes:

El primero de ellos se presentó el 19 de Agosto de 1968, al surgir por decreto presidencial la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, (IMAN) la cual de conformidad con los artículos 1° y 2 fracciones I y II del Decreto de Creación de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez fue: "un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonios propios, que tenía como objeto: a) La operación de casas cuna, que tomaban a su cargo la custodia temporal de niños hasta los cuatro años de edad, abandonados en los casos de conducta antisocial, enfermedad o prisión de los padres, orfandad o extravío, b) El establecimiento, operación, vigilancia, patrocinio o ayudas de casas hogares, internados, asilos, hogares substitutos y en general de instituciones dedicadas a la atención del menor abandonado, c) La investigación tendiente a determinar las causas sociales del abandono de menores, proponiendo a las autoridades competentes las soluciones a

los problemas planteados y d) La coordinación con instituciones públicas para disminuir los problemas de abandono explotación e invalidez de menores". (89)

Posteriormente, el 30 de Octubre de 1974, por decreto presidencial se reestructura el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) y de conformidad con el artículo 3 fracción XI del Decreto de Reestructuración del Instituto Nacional de Protección a la Infancia, dicho Instituto tenía múltiples funciones y una de ellas era: "la prestación complementaria, organizada y permanente de los servicios de asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto juzgará necesaria y compatible con sus fines". (90)

Después el 2 de Enero de 1976, por decreto presidencial surge el Instituto Mexicano de Protección a la Infancia, (IMPI) el cual de conformidad con lo establecido en el artículo 1° y 3° fracción XI del Decreto de Creación del Instituto Mexicano para la Protección era: "un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que prestaba complementaria, organizada y permanentemente los servicios de asistencia jurídica a los menores para la atención de los asuntos que el Instituto juzgará necesaria y compatible con sus fines, a través de una Procuraduría de la Defensa del Menor, para cuya organización y funcionamiento se estaba a lo previsto por las disposiciones administrativas internas del Instituto". (91)

89.- DECRETO DE CREACIÓN DE LA INSTITUCIÓN MEXICANA DE ASISTENCIA A LA NIÑEZ, Diario Oficial de la Federación, Lunes 19 de Agosto de 1968. p.27

90.- DECRETO DE REESTRUCTURACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA, Diario Oficial de la Federación, Miércoles 30 de Octubre de 1974. p. 4

91.- DECRETO DE CREACIÓN DEL INSITUTO MEXICANO PARA LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, Diario Oficial de la Federación, Viernes 2 de Enero de 1976. p. 54

Y de la confluencia de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN) y de el Instituto Mexicano de Protección a la Infancia (IMPI), surge el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, por decreto presidencial de fecha 13 de Enero de 1977, estableciendo así de conformidad con el Artículo 2 fracción IX del Decreto de Creación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia que: "el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tenía entre sus múltiples objetivos: prestar organizada y permanentemente servicios de asistencia jurídica a menores y a las familias para la atención de los asuntos compatibles con los objetivos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia" . (92)

Finalmente, el 9 de Enero de 1986 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, la cual es un ordenamiento legal de carácter federal que tiene por objeto establecer un Sistema Nacional de Asistencia Social.

Siendo así la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social señala en su artículo 13 lo siguiente: El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene como objetivos: la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.

92.- DECRETO DE CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, Diario Oficial de la Federación, Jueves 13 de Enero de 1977. Pgs. 26 y 27.

Y para el logro de dichos objetivos el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social; tendrá como una de sus funciones: a) Prestar servicios de asistencia jurídica y orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos, b) Apoyar el ejercicio de tutela de los incapaces que correspondan al Estado en los términos de la ley respectiva y c) Poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

### 3.3. Concepto de Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Antes de señalar un concepto de la procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es de suma importancia exponer el concepto de la palabra procuración y procurador.

Procuración: "Es la profesión del procurador, pero a fin de entender más fácilmente la función de estos profesionales, comenzaremos por adelantar que toda persona puede actuar ante los tribunales para gestionar la defensa de sus derechos de dos formas: a) personalmente o como se denomina comúnmente de propio derecho, b) por representante a quien se le da el nombre de procurador, más concretamente se puede decir que el procurador es un representante convencional para actuar en un juicio, con lo dicho no cabe confundir a los procuradores que son representantes ante los tribunales con cualquier otro representante convencional como podría ser un simple mandatario". (93)

93.- GARRONE José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo Perrot, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, Impreso en Buenos Aires, Argentina, 1987, p. 188.

Procuración: "Acto jurídico en virtud del cual el representado otorga al representante el poder para representarlo, dicese actividad característica del procurador, desarrollada en el ejercicio de su cometido profesional". (94)

Procuración: "Cuidado o diligencia con que se trata o maneja un negocio.- Oficio o cargo del Procurador.- Comisión o poder que uno da a otro para que en su nombre haga o ejecute una cosa". (95) Considerando los conceptos anteriores, podemos deducir que la procuración es una acción tendiente a cuidar, proteger, garantizar, tutelar, amparar y representar derechos de las personas.

Ahora bien, una vez que entendemos la palabra procuración, podemos decir que la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es: La actividad administrativa, emanada de una autoridad administrativa que tiene la naturaleza jurídica, de ser un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene como objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo, denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual través de un área administrativa denominada Dirección de Asistencia Jurídica proporciona en forma gratuita orientación, asesoría y asistencia en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social, con la única finalidad de proteger, tutelar, amparar y representar los derechos de los integrantes de la familia y de asegurarles a aquellos un desarrollo pleno e integral. (Fundamento Legal: Art. 168 fracciones IV y V de la Ley General de Salud, Arts. 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y los Artículos 3 y 34 fracciones I a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

94.- DE PINA VARA Rafael, Diccionario de Derecho, Décimo octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 421.

95.- Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo X, Treceava Edición, Editorial Cumbre, S.A. Impreso en México 1992, p. 223.

Procurador.- "Es el que en virtud de poder o facultad de otro ejecutan en su nombre alguna cosa. Anteriormente se llamaba personero porque se presentaba en juicio o fuera de él". (96)

Procurador.- "Profesional que, con título hábil y en virtud de una relación, de mandato representa en juicio un interés ajeno, cooperando con el abogado en la tramitación del mismo. La palabra procurador procede del verbo latino "curo, are que significa cuidar, proveer, ocuparse de". El compuesto procuro, are significa ocuparse por o para alguien, de donde el nomen agentis procurador, que en la Antigua Roma designaba a un administrador o mayordomo que tenía a su cuidado los bienes de su dueño. Su función era al principio de administración interna, pero, con el correr de los tiempos, se dejaba cada vez más a su cargo la atención de los asuntos jurídicos, hasta que llegó a constituirse una neta distinción entre el administrador, que se ocupaba de los asuntos administrativos, y el procurador que atendía los asuntos legales". (97)

Considerando los conceptos anteriormente señalados de la palabra procurador, se podría desprender que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo público descentralizado, plenamente competente para ser apreciado como un procurador de la asistencia jurídica familiar, en virtud de que está facultado para cuidar, proveer, amparar, representar los derechos de los integrantes de las familias, esto de conformidad con lo señalado por: Arts.168 y 172 de la Ley General de Salud, Art. 15 fracciones XII, XIII, XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores fracciones I, II, III, IV, V, VI y Art. 34 fracción II, III, IV, V, VI, VII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

96.- Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Editorial Temis, Tomo IV, Bogotá Colombia, 1991, p. 379.

97.- COUTURE J. Eduardo. Ob. Cit., p. 482.

### 3.4 Naturaleza Jurídica de la Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

La naturaleza jurídica de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es la de ser un servicio público en materia de asistencia social, esto de conformidad con los siguientes ordenamientos legales:

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social señala que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como una de sus múltiples funciones la asistencia jurídica familiar. (Artículo 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social) Por lo anterior se desprende que la procuración de la asistencia jurídica familiar es proporcionada por un organismo público descentralizado, denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Y de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que señala: son organismos descentralizados las personas jurídicas conforme a lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que tengan como objeto: a) la realización de las actividades correspondientes de las áreas estratégicas o prioritarias, b) la prestación de un servicio público o social y la c) la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. (Artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales)

Ahora bien, la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un servicio público en materia de asistencia social, de conformidad con lo siguiente: La Ley General de Salud establece de una forma clara y precisa que se entiende por servicio de salud y lo define como todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger y restaurar la salud de la persona y la

colectividad y dichos servicios de salud son de tres tipos: a) De Atención Médica, b) De Salud Pública y c) De Asistencia Social (Arts. 23 y 24 de la Ley General de Salud).

Posteriormente la Ley General de Salud, se refiere a la asistencia social señalando un concepto de la misma, sus actividades básicas y el organismo encargado de su promoción. Siendo así para los efectos de la ley en comento, se entiende por asistencia social: El conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias sociales, que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de las personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva, y se consideran como algunas de las actividades básicas de la asistencia social las siguientes: a) El ejercicio de tutela de los menores en los términos de las disposiciones legales aplicables y b) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social preferentemente a menores ancianos e inválidos sin recursos: (Arts. 167 y 168 fracciones IV y V de la Ley General de Salud)

Finalmente, la Ley General de Salud señala que el gobierno federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en esa área y las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. (Art. 172 de la Ley General de Salud).

Y ese organismo al que se refiere la Ley General de Salud, como responsable de las actividades en materia de asistencia social, de conformidad con el artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

### 3.5 Áreas Administrativas del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar.

Las áreas administrativas del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia facultadas en la procuración de la asistencia jurídica familiar, de conformidad con el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son las siguientes:

- a) Dirección de Asistencia Jurídica.
- b) Subdirección de Asistencia Jurídica Familiar y Adopciones.
- c) Departamento de Asistencia Jurídica Familiar.
- d) Coordinación Técnica de Apoyo a Procuradurías de DIF Estatales.
- e) Coordinación Técnica de Apoyo Psicosocial.
- f) Coordinación Técnica de Enlace y Despacho Foráneo.

Ahora bien enseguida se explicaran las funciones de cada una de las áreas administrativas del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia facultadas en la procuración de la asistencia jurídica familiar.

#### Dirección de Asistencia Jurídica.

De conformidad con el Artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI, VII, del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia las facultades que desempeñará el Director de Asistencia Jurídica del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en relación con la procuración de la asistencia jurídica familiar son las siguientes:

- a) Proporcionar asesoría y asistencia en los juicios en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social.

- b) Establecer y operar acciones del Organismo, en su carácter de autoridad central en materia de adopción internacional y participar en la regulación de la situación jurídica de los menores ingresados en las casas cuna y casas hogar así como el procedimiento legal de adopción.
- c) Coordinar con las autoridades federales, estatales y municipales, en materia de menores infractores, la definición de las políticas de tratamiento y la normatividad para lograr la adaptación social de los menores que han observado una conducta antisocial.
- d) Proporcionar asesoría y orientación jurídica sobre derecho familiar, y demás servicios a su cargo, en beneficio de la población sujeta a la asistencia social.
- e) Realizar acciones de prevención, protección y atención de menores maltratados, en desamparo o con problemas sociales para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuada para su custodia, formación e instrucción.
- f) Realizar acciones de prevención y atención de mujeres maltratadas y violencia familiar.

#### Subdirección de Asistencia Jurídica Familiar y Adopciones.

De conformidad con el Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia las principales funciones de la Subdirección de Asistencia Jurídica y Adopciones en relación con la asistencia jurídica familiar son las siguientes:

- a) Organizar y coordinar acciones de programas de atención, orientación y asesoría a población vulnerable en materia de derecho familiar.

- b) Participar en el diseño y desarrollo de los modelos de atención dirigidos al abatimiento de fenómenos de maltrato al menor y violencia familiar, coordinando su instrumentación operativa.
- c) Instrumentar, coordinar y controlar el registro y atención de asuntos de orden jurídico familiar, derivados de la Presidencia de la República y de Instituciones Públicas y Privada.
- d) Coordinar la instrumentación y el desarrollo de acciones, estudios, campañas y eventos dirigidos a la prevención y atención de menores maltratados, violencia familiar y violencia contra la mujer efectuando su seguimiento.
- e) Coordinar y proporcionar el apoyo técnico-jurídico a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia de los DIF Estatales y Municipales, para la realización de estudios socioeconómicos, trámites jurídicos y administrativos, intercambio de información y envío de documentos oficiales.
- f) Coordinar y patrocinar los procesos orientados a la regularización de la situación jurídica de menores y ancianos, albergados en centros asistenciales del Organismo.
- g) Coordinar el análisis de las denuncias presentadas ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para los casos de menores expósitos o abandonados en centros asistenciales de la Institución, así como la integración de la documentación requerida para regularizar la situación jurídica de los menores relacionados con averiguaciones previas.
- h) Coordinar las actividades de los grupos multidisciplinarios correspondientes a los centros asistenciales, orientados a conocer y analizar las solicitudes de adopción, evaluando los casos de niñas o niños candidatos a adopción y determinar lo procedente.
- i) Coordinar y evaluar las acciones de asesoría, capacitación y asistencia técnico-jurídica a los centros asistenciales del Organismo, a los DIF Estatales y Municipales así como a las

- instituciones de asistencia social de carácter privado en materia de adopciones.
- j) Supervisar la normatividad y políticas de operación en materia de orientación jurídica proporcionada por las diferentes Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, con el propósito de brindar un servicio adecuado de apoyo a los sujetos de asistencia social.
  - k) Supervisar y coordinar el tratamiento de menores sujetos a asistencia social evaluando la posibilidad de incorporarlos al núcleo familiar.
  - l) Proporcionar la asesoría y apoyo técnico requerido por las áreas de la institución y por los Sistemas Estatales y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia en materia de prevención de los fenómenos de maltrato y de violencia familiar así como de orientación en adopciones.
  - m) Participar con la Dirección de Asistencia Jurídica en el establecimiento de los requisitos a los que deberán de sujetarse las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, derivados de las disposiciones generales que en materia de asuntos jurídicos y adopciones, emitan las rectoras de las mismas.

#### Departamento de Asistencia Jurídica Familiar.

Las funciones del Departamento de Asistencia Jurídica Familiar del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con el Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son las siguientes:

- a) Brindar orientación, asesoría y en su caso asistencia en materia de derecho familiar a las personas que lo soliciten.

- b) Coordinar y dar seguimiento ante las autoridades correspondientes a la tramitación de actas de nacimiento, matrimonio, defunción y demás relativas, tanto en el Distrito Federal como en diversos estados de la República.
- c) Desarrollar estudios socioeconómicos, visitas domiciliarias e investigaciones sociales, para la elaboración de diagnósticos y determinar los apoyos jurídicos asistenciales requeridos por personas en condición vulnerable.
- d) Proporcionar apoyo técnico- jurídico a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia de los DIF Estatales y Municipales para la realización de estudios socioeconómicos, trámites jurídicos, intercambio de información y envío de documentos oficiales en los casos que lo requiera.
- e) Coordina el registro y atención de los asuntos del orden jurídico, derivados de la Presidencia de la República y de las diversas instituciones públicas y privadas, con el fin de solucionar problemáticas familiares planteadas, en ámbito del derecho familiar.
- f) Instrumentar, coordinar y desarrollar acciones para la prevención, capacitación y atención a nivel nacional, de menores maltratados y violencia familiar, orientadas a la protección de familias vulnerables.
- g) Desarrollar e integrar estudios y publicaciones en materia de atención a la mujer maltratada, maltrato de menores y violencia familiar con la finalidad de promover acciones de prevención y atención de estos temas.
- h) Promover y desarrollar campañas y eventos de concientización y participación ciudadana para la atención y prevención del maltrato de menores y la violencia familiar.

- i) Participar en el diseño e instrumentación de los modelos de atención dirigidos al abatimiento de los fenómenos de maltrato al menor y violencia familiar.
- j) Supervisar la difusión y cumplimiento de las políticas y lineamientos referentes a la asistencia social y jurídica en materia de derecho familiar.
- k) Participar con la Subdirección de Asistencia Jurídica y Adopciones en el establecimiento y aplicación de los requisitos a que deberán sujetarse las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, derivados de disposiciones generales que en materia de asistencia jurídica familiar, emitan las rectoras de las mismas.

El Departamento de Asistencia Jurídica Familiar del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia contará con las siguientes coordinaciones:

- Coordinación Técnica de Apoyo a Procuradurías DIF Estatales.
- Coordinación Técnica de Apoyo Psicosocial.
- Coordinación Técnica de Enlace y Despacho Foráneo.

Coordinación Técnica de Apoyo a Procuradurías DIF Estatales.

Las funciones de la Coordinación Técnica de Apoyo a Procuradurías DIF Estatales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral, de conformidad con el Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son las siguientes:

- a) Promover acciones de orientación, asesoría y asistencia a la comunidad, en materia de derecho familiar.
- b) Proporcionar en forma gratuita los servicios de asistencia jurídica a niños, niñas, jóvenes, ancianos, personas con discapacidad y

familias de escasos recurso en los trámites y procedimientos en materia de derecho familiar.

- c) Otorgar consultas y asistencia jurídica en materia de derecho familiar.
- d) Promover mediante la vía conciliatoria, la solución de la problemática familiar mediante la celebración de convenios internos.
- e) Promover los derechos de las niñas, niños, mujeres y en general de las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad social.
- f) Recibir quejas denuncias e informes sobre quienes ejerzan la patria potestad, tutela, curatela y guarda o custodia de los menores, así como hacer del conocimiento de las autoridades competentes cualquier incumplimiento de las obligaciones a tales responsabilidades y en su caso realizar las acciones legales procedentes.
- g) Proponer reformas a leyes, decretos y reglamentos en materia familiar, relacionados con la protección de niños, niñas, jóvenes, mujeres y en general a las personas que se encuentran en vulnerabilidad.
- h) Participar en programas referentes a la protección a los niños, niñas, jóvenes, mujeres y demás sujetos de la asistencia social.

#### Coordinación Técnica de Apoyo Psicosocial.

Las funciones de la Coordinación Técnica de Apoyo Psicosocial del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de conformidad con el Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son las siguientes:

- a) Presentar servicios de recepción de solicitudes de servicios de investigación social, acerca de visitas domiciliarias, estudios socioeconómicos, seguimiento de casos.
- b) En el área de investigación social de reportes de maltrato realizarán evaluaciones psicológicas a familias reportadas por maltrato a menores.
- c) Lleva a cabo un plan de apoyo psicológico en diversas sesiones, según lo requieran los usuarios del servicio, con el objeto de equilibrar su situación emocional, para lograr una mejor convivencia entre los integrantes de la familia.

#### Coordinación Técnica de Enlace y Despacho Foráneo.

Las principales funciones de la Coordinación Técnica de Enlace y Despacho Foráneo de conformidad con el Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son las siguientes:

- a) Participa en la localización de menores extraviados, para integrarlos a su núcleo familiar.
- b) Realiza trámites de entrega del menor, haciendo un enlace con el DIF Estatal para acordar la fecha de entrega y transportación.
- c) Entrega al menor no aceptado, por sus familiares al Ministerio Público Especializado.

Por todo lo anteriormente señalado, respecto de las funciones de las áreas administrativas del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, facultadas para realizar una procuración de la asistencia jurídica familiar se desprende lo siguiente:

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, considerado éste como un organismo público descentralizado, el cual a

través de sus áreas administrativas denominadas: Dirección de Asistencia Jurídica, Subdirección de Asistencia Jurídica Familiar y Adopciones, Departamento de Asistencia Jurídica Familiar, Coordinación Técnica de Apoyo a Procuradurías de DIF Estatales, desarrolla la actividad administrativa denominada asistencia jurídica familiar, en forma gratuita a favor de los sujetos de asistencia social, la cual se condensa en una orientación, asesoría y asistencia jurídica en materia de derecho familiar; esto de conformidad con lo señalado con el Artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Artículo. 22 fracciones I, II, III, IV V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y el Artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI, VII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Y esa orientación, asesoría y asistencia jurídica en materia de derecho familiar por parte del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con el Manual de Procedimientos Técnicos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se explican de la siguiente forma:

**Orientación Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia:** Consiste en la expresión de las alternativas de carácter legal, con que cuenta el sujeto de asistencia social, para la solución del conflicto en materia familiar, haciéndole saber así mismo sus derechos y obligaciones.

**Asesoría Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia:** Consiste en aconsejar legalmente al sujeto de asistencia social, involucrado en un problema de carácter familiar, por lo cual se deberán de explicar las etapas que se generan con la Conciliación o con el inicio del Procedimiento Jurisdiccional.

**Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia:** Consiste en producir una herramienta jurídica para la solución del problema familiar, que podrá ser: a) El Convenio

Conciliatorio o b) Elaboración de Demanda por la cual se dará inicio a un juicio en materia familiar.

Finalmente, es importante señalar de conformidad con el Manual de Procedimientos Técnicos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los pasos que se llevan a cabo en la orientación, la asesoría y en la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia: a) Primero recibe el Jefe de Departamento de Asistencia Jurídica Familiar del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia oficio con persona canalizada para proporcionar ya sea una orientación, asesoría o asistencia en materia de Derecho Familiar. (El solicitante del servicio de asistencia jurídica familiar o sujeto de asistencia social de conformidad con lo que señala el artículo 4° de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, podrá llegar sin oficio o ser usuario del servicio subsiguiente) b) Posteriormente el Jefe del Departamento de Asistencia Jurídica Familiar analiza el oficio, entrevista brevemente al usuario del servicio de asistencia jurídica familiar y le asigna un especialista en asuntos jurídicos el cual se hará cargo del caso, c) Siendo así el Jefe del Departamento de Asistencia Jurídica Familiar turna oficio y al usuario del servicio al especialista de asuntos jurídicos para que atienda su petición, d) El especialista en asuntos jurídicos, recibe al usuario del servicio de asistencia jurídica familiar, analiza su situación y procede a interrogarlo para determinar lo siguiente: si es usuario del servicio de asistencia jurídica familiar de primera vez o no es usuario del servicio de primera vez, e) Después, el especialista de asuntos jurídicos familiares, elabora solicitud del servicio de asistencia jurídica familiar, la cual contiene datos generales del usuario de asistencia jurídica familiar, un resumen del problema y las observaciones generales del problema planteado por el usuario, f) Consecutivamente el especialista de asuntos jurídicos determina lo siguiente: a) Si es un problema jurídico familiar ó b) Si no es un problema jurídico familiar, g) En el supuesto caso de que se tratará de un problema que no es jurídico familiar, asesora al interesado acerca de los derechos y obligaciones que le conceden diversos ordenamientos legales, y de ser así lo canaliza a otras áreas del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, u otras dependencias, elaborando oficio

en original y copia, dándose así por terminado el caso, h) En el supuesto caso de que se tratará de un problema jurídico familiar, el especialista en asuntos jurídicos procede a asesorar jurídicamente, a través de la explicación de las etapas que se generan con la conciliación y con el inicio de un procedimiento judicial y se le propone alternativa de solución la cual puede ser de dos tipos: a) Junta Conciliatoria o b) Elaboración de Demanda.

### 3.6 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia ante el Poder Jurisdiccional

El papel que desempeñará el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de ser dotado de facultades coercitivas respecto de la procuración de la asistencia jurídica familiar, ante el poder jurisdiccional, es el de ser una autoridad administrativa auxiliar del poder jurisdiccional en materia de derecho familiar por lo siguiente:

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a través de la procuración de la asistencia jurídica familiar, cumple con uno de sus objetivos primordiales, que es el buscar el desarrollo integral de la familia, para lo cual deberá de velar, garantizar, proteger y representar los derechos de los integrantes de las familias, y de ser dotado dicho organismo público, de facultades coercitivas respecto de esa procuración de la asistencia jurídica familiar podría convertirse como ya se mencionó anteriormente en una autoridad administrativa auxiliar del poder jurisdiccional, cuya finalidad será la prevención de juicios en materia familiar, lo cual implicará una forma de apoyo al poder jurisdiccional en controversias familiares y evitará una mayor carga de trabajo ante los Juzgados de lo Familiar, así como la pérdida económica y de tiempo de las partes un juicio familiar que suele ser costoso y prolongado.

Finalmente, es transcendental mencionar el artículo 923 del Código de Procedimientos Civiles que señala: que en la promoción inicial de una adopción se deberá manifestar el tipo de adopción que se

promueve, el nombre, edad y si lo hubiere domicilio del menor o de la persona con incapacidad que se pretende adoptar, el nombre, edad, domicilio de quienes en su caso ejerzan sobre él la patria potestad o tutela, o de la persona o institución de asistencia social pública o privada que lo haya acogido y acompañar certificado médico de buena salud. Los estudios socioeconómicos y psicológicos necesarios para efectuar el trámite de adopción deberán de realizarse por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, directamente o por quien autorice, lo cual hace inferir que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia podrá ser considerado como una autoridad administrativa auxiliar en el juicio de adopción.

### 3.7 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como un Servicio Público.

Para entender a la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como un servicio público, se debe empezar por dar el concepto de servicio público.

Servicio Público: "En términos generales, es toda prestación destinada a satisfacer una necesidad colectiva de interés general. Jurídicamente considerado, el servicio público deriva de la necesidad general, administrativa o política que la colectividad experimenta, ya sea en materia de seguridad exterior, seguridad interna, servicios de higiene, transporte de personas, comunicaciones, agua, electricidad etc. Las características primordiales de los servicios públicos son: la regularidad, la continuidad, la uniformidad, la satisfacción del interés general y la retribución justa y equitativa". (98)

En la opinión de De Pina Vara el servicio público es el: "Complejo de elementos materiales y personales coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a satisfacer una necesidad de

98.- DICCIONARIO ENCICLÓPEDICO QUILLET, Ob. Cit. p. 211.

carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que éstos disponen normalmente para el desarrollo del mismo". (99)

Para Acosta Romero el servicio público "es una actividad encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares mediante una concesión". (100)

Considerando las definiciones anteriores podemos afirmar que el servicio público es: una actividad administrativa en la que es titular el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una forma regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, concretándose a través de prestaciones individuales las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante una concesión.

Así también, es importante señalar que Acosta Romero refiere que la clasificación de los servicios públicos es la siguiente: a) "Por razón de su importancia: Los servicios públicos se dividen en esenciales, que se relacionan con el cumplimiento propio de los fines del Estado (servicio de defensa nacional, policía, justicia, etc.) y secundarios, b) Necesarios y Voluntarios, según que las entidades públicas estén o no obligadas a tenerlos, c) Por razón de su utilización se dividen en obligatorios y facultativos, los primeros se imponen a los particulares por motivos de interés general (alcantarillado, agua, instrucción primaria) y los segundos su uso queda a libre voluntad del usuario, (correos, telégrafos, ferrocarriles) d) Por razón de competencia se dividen en exclusivos y concurrentes: los exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas (policía, defensa

99.- DE PINA VARA, Rafael. Ob. Cit. pgs. 453 y 454.

100.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit. p. 968.

nacional, correos, telégrafos) y los concurrentes que se refieren a necesidades que también satisfacen el esfuerzo de los particulares (educación, beneficencia, asistencia social), e) Por razón de la persona administrativa de la que dependen y se dividen de acuerdo a nuestro marco jurídico en: federales, estatales y municipales y f) Por razón de los usuarios se clasifican en generales y especiales; los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos sin distinción; pues todos pueden hacer uso de ellos; los segundos sólo se ofrecen a ciertas personas en quienes concurren determinadas circunstancias (Asistencia Social). "(101)

Por lo anterior, se desprende que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo público descentralizado que presta un servicio público denominado asistencia jurídica familiar el cual es: a) Concurrente: En razón que dicho servicio podrá ser proporcionado por el sector público o privado. (Art. 1 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social) b) A nivel Federal, Estatal y Municipal: En razón que podrá ser proporcionado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en sus tres niveles estatal, municipal y federal y c) Especial: Por razón de los usuarios, que de acuerdo con lo establecido por el artículo 4 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, serán sujetos de asistencia social.

101.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., p. 970.

## CAPITULO CUARTO

### LA PROCURACION DE LA ASISTENCIA JURIDICA FAMILIAR POR EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL COMO ACTO ADMINISTRATIVO.

#### 4.1 La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como Acto Administrativo.

Para explicar los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, emanados de una autoridad administrativa denominada Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, resulta necesario recordar el concepto de acto administrativo construido conforme a diversos criterios de estudiosos de la doctrina administrativa, señalado en el primer capítulo de la presente tesis:

El acto administrativo es una manifestación de voluntad, unilateral, externa, y ejecutiva, que expresa una decisión ejecutoria de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esa decisión crea, reconoce, modifica, declara o extingue una situación jurídica subjetiva cuya finalidad es la satisfacción de un interés general.

Siendo así, los elementos que constituyen el acto administrativo son: a) Una manifestación externa de voluntad de la autoridad administrativa, b) Una manifestación unilateral de la voluntad de la autoridad administrativa, c) Una manifestación ejecutiva de la voluntad de la autoridad administrativa, d) El acto administrativo expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública, e) El acto administrativo como un acto jurídico crea, reconoce, modifica, declara o extingue una situación jurídica subjetiva y f) La finalidad del acto administrativo será satisfacer el interés general.

Ahora bien, a continuación se encuadrarán dichos elementos del acto administrativo, en la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

- a) La manifestación externa de la voluntad de la autoridad administrativa.

La manifestación externa de la voluntad por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la procuración de la asistencia jurídica familiar, será concebida como la expresión de la decisión del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de autoridad administrativa, en concordancia con la asistencia jurídica familiar, la cual deberá de ser pronunciada en el sentido marcado por la ley y la cual provocará consecuencias subjetivas en materia de derecho familiar. (Fundamento Legal: Artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y Artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V y VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

- b) La manifestación unilateral de la voluntad de la autoridad administrativa.

La manifestación unilateral de la voluntad por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la procuración de la asistencia jurídica familiar, consistirá en que éste manifestará sus actos en materia de asistencia jurídica familiar, sin tomar en consideración la opinión de los particulares, es decir actuará de oficio. (Fundamento Legal: Artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y Artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V y VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

- c) La manifestación ejecutiva de la voluntad de la autoridad administrativa.

La manifestación ejecutiva de la voluntad por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la procuración de la

asistencia jurídica familiar, no se presenta, lo cual implica que dicho organismo público, no cuenta con ningún medio coercitivo para obligar a las personas para que cumplan con los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, los cuales deberán de ser perfectos, válidos y eficaces, para que tengan la característica de ejecutividad.

d) Una decisión ejecutoria de la autoridad administrativa.

Y así mismo, la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia no podrá convertirse en una decisión ejecutoria, en virtud de que la ejecutoriedad del acto administrativo es entendida como la potestad de realizar coactivamente el acto administrativo ante la oposición del gobernado, es decir se trata de una ejecución forzosa, sin pedir la intervención de los órganos del poder jurisdiccional, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, no cuenta con ningún medio coactivo para el cumplimiento de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar.

e) Una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública.

La decisión del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como autoridad administrativa competente en la procuración de la asistencia jurídica familiar, se establece claramente en el artículo 15 fracciones XII, XIII, y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, en el artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

e) El acto administrativo en su carácter de acto jurídico, crea, modifica, reconoce, declara o extingue una situación jurídica subjetiva.

Los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, emanados de el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia crearán, modificarán, reconocerán, declararán o extinguirán derechos u obligaciones que surjan de una situación jurídica subjetiva en materia de Derecho Familiar. (Fundamento Legal: Artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V y VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y Artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

g) La finalidad del acto administrativo es satisfacer el interés general.

Respecto de este elemento, se determina que los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, tienen como finalidad satisfacer un interés general, que es la búsqueda del desarrollo integral de la familia. (Fundamento Legal: Art. 15 fracciones XII, XIII, XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V y VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y Art. 34 fracciones II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

Reflexionando, todo lo anteriormente señalado se desprende que los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, emanados de el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, cuentan con los elementos de: a) Ser una manifestación, externa, unilateral, b) que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública, denominada Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, c) esa decisión, crea, reconoce, modifica o extingue una situación

jurídica subjetiva en materia de derecho familiar, d) cuya finalidad es la satisfacción de un interés general, que es la búsqueda del desarrollo integral de la familia, pero dichos actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, no cuentan con los elementos de la ejecutividad y ejecutoriedad, los cuales se traducen en la llamada ejecución de los actos de procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

#### 4.2. La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar como el Acto de una Autoridad Administrativa.

Antes de abordar a la procuración de la asistencia jurídica familiar como el acto de una autoridad administrativa, es importante recordar el concepto de autoridad administrativa, que se estableció en el primer capítulo de la presente tesis y el cual es: La autoridad administrativa es un órgano de la Administración Pública, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, la declaración, el reconocimiento, la modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa.

Considerando lo anterior, se desprende que los elementos que integran el concepto de autoridad administrativa son los siguientes: a) Es un órgano de la Administración Pública, b) Ese órgano de la Administración estará investido de facultades de decisión o ejecución c) El ejercicio de ese órgano engendraré la creación, el reconocimiento, la modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada y d) El ejercicio de esa autoridad administrativa podrá ser de una forma imperativa.

Ahora bien, a continuación se encuadrará al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, como una autoridad administrativa, considerando los elementos que integran a la misma :

a) Es un órgano de la Administración Pública.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un órgano de la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto, por el artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, el cual señala " el organismo a que se refiere el artículo 172 de la Ley General de Salud se denomina Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene como objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo.

b) Ese órgano de la Administración Pública, estará investido de facultades de decisión o de ejecución.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia está investido únicamente de facultades de decisión en la procuración de la asistencia jurídica familiar, no contando con facultades de ejecución respecto de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar. (Art. 15 de fracciones XII, XIII, Y XIV de la ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social - Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y Art. 34 fracciones I, II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

c) El ejercicio de ese órgano engendrará la creación, el reconocimiento, modificación o la extinción de situaciones jurídicas en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada.

El ejercicio del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como procurador de la asistencia jurídica familiar, esto con fundamento en lo señalado en los siguientes preceptos: Art. 15

fracciones XII, XIII, Y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; engendrará la creación, el reconocimiento, la modificación o extinción de situaciones jurídicas subjetivas en materia de Derecho Familiar.

d) El ejercicio de esa autoridad administrativa podrá ser de una forma imperativa.

El ejercicio del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la procuración de la asistencia jurídica familiar, estriba en que dicha autoridad actúa con la facultad de imperio, que le concede la ley a fin de que dicho acto sea cumplido, adoleciendo únicamente de los medios coercitivos respecto de la asistencia jurídica familiar. (Art. 15 de fracciones XII, XIII, y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y artículo 34 fracciones II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

En conclusión se deduce, que una de las autoridades administrativas, con facultades de decisión, plenamente competente en la procuración de la asistencia jurídica familiar, será el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, siendo éste un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios que tiene como una de sus múltiples funciones la asistencia jurídica familiar, la cual se realizará a través de la prestación de los servicios de orientación, asesoría y asistencia jurídica en materia de derecho familiar en forma gratuita a los sujetos de asistencia de conformidad con lo establecido por el Art. 15 fracción XII, XIII, XIV, de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, III, IV, V y VI de la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores y Art. 34

fracciones I, II, III, IV, V, VI del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Pero dicha autoridad administrativa adolece de la facultad de ejecución de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, traduciendo esto en la posibilidad de cumplimiento de dichos actos a través de la coercitividad.

#### 4.3. Propuesta de Reforma de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

Considerando todo lo anteriormente señalado respecto a la ausencia de la ejecución de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, emanados de el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se propone reformar la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en el siguiente sentido: Reforma a los artículos 4, 10 y 15 de la ley en comento, así como la adición de un Capítulo IV denominado de las Sanciones, a dicha ley.

La propuesta de reforma del Artículo 4 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, es en el sentido de que dicho precepto establezca de una forma clara y precisa quienes son los sujetos de asistencia social, los cuales simultáneamente serán sujetos de la procuración de la asistencia jurídica familiar, siendo dicha propuesta de reforma la siguiente:

Artículo 4. Para los efectos de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social son sujetos de recepción de los servicios de asistencia social los siguientes:

I. - Las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en cualquiera de las siguientes condiciones: desamparo, desnutrición, indigencia, marginados, sujetos a violencia familiar, víctimas de la comisión de un delito, en abandono por causas penales, dependientes del alcohol o drogas, afectadas por desastres o que tengan la calidad de infractores,

entendiendo para los efectos de esta ley que son niñas y niños las personas que tengan hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre los 12 años cumplidos y los 18 años incumplidos.

II. - Derogada.

III.- Derogada.

IV.- Personas Adultas en desamparo, incapacidad o sujetos de violencia familiar, en estado de indigencia, víctimas de la comisión de un delito, dependientes del alcohol o alguna droga, afectadas por desastres y para los efectos de esta ley se considerarán personas adultas aquellas que tengan 18 cumplidos hasta los 60 años incumplidos.

V.- Personas Adultas Mayores, en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos de violencia familiar, indigencia, dependientes del alcohol o alguna droga, víctimas de la comisión de un delito, afectadas por desastres y éstas serán personas que cuenten con sesenta años de edad o más.

VI.- Personas con discapacidad, por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudéz, alteraciones el sistema neuro esquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias sin importar la edad que tengan éstas.

VII.- Derogada.

VIII.- Derogada.

IX.- Derogada.

X.- Derogada.

XII.- Derogada.

La propuesta de reforma al artículo 10 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, es en el sentido de incluir una fracción tercera, a dicho precepto, en la cual se faculte a la Secretaría de Salud para la imposición de sanciones administrativas, en relación a la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, lo cual lo realizará conjuntamente con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Siendo dicha propuesta de reforma la siguiente:

Artículo 10.- La Secretaría de Salud en su carácter de autoridad sanitaria, tendrá respecto de la asistencia social, como materia de salubridad general las siguientes atribuciones:

I.- Formular las normas técnicas que rijan la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, así como la difusión y actualización de las mismas entre los integrantes del Sistema Nacional de Salud.

II.- Vigilar el estricto cumplimiento de esta ley así como las disposiciones que se dicten con bases a ella, sin perjuicio de las facultades que en la materia le competan a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a los gobiernos y entidades de los Estados.

III.- Aplicar las sanciones establecidas en la presente ley, haciéndolo conjuntamente con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

La propuesta de reforma al artículo 15 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, es en el sentido de establecer de una forma más clara las facultades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la procuración de la asistencia jurídica familiar, dotándolo así mismo de la facultad de sancionar a las personas que incumplan los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar y dicha reforma al artículo 15 de la Ley sobre

el Sistema Nacional de Asistencia Social, consiste en modificar las fracciones XII, XIV, de dicho precepto, derogar la fracción XVII y aumentar a dicho artículo las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, y XXIII. Y dicha propuesta de reforma es la siguiente:

Artículo 15: El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para el logro de sus objetivos realizará las siguientes funciones:

XII. - Prestar los servicios de orientación, asesoría y asistencia jurídica y social en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social en forma gratuita.

...

XIV.- Poner a disposición del Ministerio Público, los elementos a su alcance en la protección de incapaces, en los procedimientos civiles y familiares que les afecten de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes, así como constituirse en coadyuvante del Ministerio Público en especial en los juicios de divorcio tanto necesario como voluntario, en el de alimentos y en los de pérdida de la patria potestad y finalmente solicitar al Ministerio Público que se tomen las medidas necesarias para las víctimas del abandono o violencia familiar.

....

XVII.- Derogada.

XVIII.- Representar legalmente los intereses de los sujetos de asistencia social ante las autoridades administrativas o judiciales, sin contravenir las disposiciones legales aplicables.

XIX. Girar citatorios para buscar una solución a una problemática familiar y en el caso de no acudir los interesados se estará a lo dispuesto a las sanciones establecidas en la presente ley.

XX. Procurar la conciliación de problemáticas familiares, siempre y cuando no se trate de delitos tipificados por el Código Penal o infracciones previstas por la Ley de Prevención de Violencia Familiar,

exhortando a las partes a resolver sus diferencias mediante la celebración de un convenio, el cual tendrá el carácter de vinculatorio y será exigible a ambas partes, y cuando alguna de las partes incumpla con las obligaciones y deberes establecidos en dichos convenios, en los términos previstos en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal podrá acudir ante autoridad jurisdiccional respectiva para su ejecución, independientemente de la sanción administrativa que se aplique de conformidad con esta ley.

XXI. Solicitar a las instituciones educativas que lleven a cabo planes, programas y campañas acerca de la difusión de la cultura de los derechos de los integrantes de las familias, así como la ejecución de acciones a favor de la defensa y protección de los derechos de los integrantes de las familias y en el caso de no ser así se estará a lo dispuesto a lo dispuesto en el capítulo IV de la presente ley.

XXII. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley junto con la Secretaría de Salud.

XXIII. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables en la materia.

Y la propuesta de adición a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, de un Capítulo IV denominado de las sanciones, es en el sentido de que los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral, sean cumplidos y surtan los efectos jurídicos para lo cual fueron creados, por lo cual dicha propuesta de reforma, específica de forma clara y precisa quien aplicará las sanciones administrativas, en que consistirán éstas y que recurso administrativo se podrá interponer en contra de éstas.

#### CAPITULO IV. De las Sanciones.

Artículo 47. Las infracciones a lo establecido en esta ley serán sancionadas administrativamente por la Secretaría de Salud y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Artículo 48. Las infracciones a lo dispuesto artículo 15 fracciones XIX, XX, XXI serán sancionadas con multa de una hasta quinientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal y en caso de reincidencia o caso particularmente grave, las multas se podrán aplicar hasta por un doble, pudiendo llegar hasta a un arresto por 36 horas.

Artículo 49. Para imponer la sanción la Secretaría de Salud y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, deberán de notificar previamente al infractor del inicio del procedimiento, para que éste dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y en su caso aporte las pruebas con que cuente, y una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá para que dentro de los diez días siguientes, se proceda a dictar la resolución que proceda por escrito, la cual deberá de ser notificada de forma personal o por correo certificado.

Artículo 50. Para la determinación de la sanción la Secretaría de Salud y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tomarán en consideración lo siguiente:

- a) La gravedad de la infracción.
- b) El carácter intencional de la infracción.
- c) La situación de reincidencia.
- d) La condición económica del infractor.

Artículo 51. Las resoluciones dictadas por la Secretaría de Salud y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia podrán ser recurridas de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

#### 4.4 Consecuencias Jurídicas de la Reforma de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

Las consecuencias jurídicas de la reforma de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en lo relativo a los artículos 4, 10, 15, y la inclusión de los artículos 47 a 51 los cuales conformarán un Capítulo IV denominado de las Sanciones son las siguientes principalmente:

El considerará al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como un verdadero procurador de la asistencia jurídica familiar, traduciendo ésta en la prestación de servicios de orientación, asesoría y asistencia jurídica y social en materia de derecho familiar, en forma gratuita a los sujetos de asistencia social, el cual como procurador tendrá la función de proteger, tutelar, garantizar, amparar los derechos de los integrantes de la familia los cuales son: el derecho a la alimentación, el derecho a la educación, el derecho a tener una vida en familia fuera de la violencia, el derecho a no ser sujeto de ningún tipo de explotación entre otros. Y para garantizar la salvaguarda y respeto de dichos derechos familiares; el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia contará con la facultad sancionadora para exigir la ejecución de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, de ahí la propuesta del presente trabajo de la inclusión en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social de un capítulo cuarto denominado de las sanciones, en el cual se establece de una forma clara y precisa quienes impondrán tales sanciones, en que consistirán las mismas, y que medio de impugnación se podrá interponer en su contra.

Finalmente, es importante mencionar que al dotar al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de la facultad sancionadora para exigir la ejecución de los actos administrativos de procuración de la asistencia jurídica familiar; esto traerá aparejado que las personas contarán con una instancia legal de carácter administrativo, para el apoyo y prevención de conflictos de carácter familiar, y esto al mismo tiempo constituirá una ventaja para los juzgados de lo familiar ya que disminuirá la carga de trabajo de juicios en materia familiar.

**PAGINACIÓN  
DISCONTINUA**

## CONCLUSIONES.

- Los fines del Estado se engloban en uno sólo que es el llamado bien común, el cual se manifiesta principalmente en la procuración de: la paz, la armonía social, la prestación de un servicio público y del desarrollo integral de la familia, por medio de la aplicación del Derecho.
- El Estado cumple con uno de sus fines, que es la procuración del desarrollo integral de la familia, a través de un organismo público denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual tiene como una de sus actividades administrativas, la procuración de la asistencia jurídica familiar. (Arts. 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI, 28 y 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y los Artículos 3 y 34 fracciones I a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)
- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un organismo público descentralizado que forma parte de la Administración Pública Federal, específicamente de la Administración Pública Paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivos: a) La promoción de la asistencia social, b) La prestación de servicios en ese campo y c) La promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas. Y para el logro de dichos objetivos el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia efectuará una de sus funciones administrativas, que es la asistencia jurídica familiar. (Art. 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Arts. 1, 3

y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Arts. 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley del Sistema Nacional de Asistencia Social y Artículo 22 fracciones I a VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

- La Procuración de la Asistencia Jurídica Familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es la actividad administrativa, emanada de una autoridad administrativa, que tiene la naturaleza jurídica, de ser un organismo público descentralizado, que tiene como objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo, denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual a través de un área administrativa denominada Dirección de Asistencia Jurídica, proporciona en forma gratuita orientación, asesoría y asistencia en materia de derecho familiar a los sujetos de asistencia social, con la única finalidad de proteger, tutelar, amparar, representar y garantizar los derechos de los integrantes de la familia y de asegurarles un desarrollo pleno e integral. (Arts. 168 fracciones IV, V y 172 de la Ley General de Salud, Arts. 4, 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 22 fracciones I, II, III, IV, V, VI, 28 y 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y los Artículos 3 y 34 fracciones II a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)
- Los antecedentes institucionales de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, se presentaron: I.- En la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, (IMAN) la cual tenía como una de sus funciones; la operación de casas cuna que tomaban la custodia temporal de niños abandonados, (Art.2 del Decreto de Creación del IMAN) II.- En el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) el cual tenía como una de sus funciones la prestación complementaria y permanente de los servicios de asistencia jurídica a los menores, para la atención de los asuntos que el Instituto, juzgará necesario, (Art. 3 fracción III, del

Decreto de Reestructuración del INPI) III.- En el Instituto Mexicano de Protección a la Infancia, (IMPI) el cual prestaba los servicios de asistencia jurídica a los menores, a través de una Procuraduría de la Defensa del Menor, para cuyo funcionamiento se estaba a lo dispuesto por las disposiciones administrativas internas de dicho instituto. (Art. 3 del Decreto de Creación del IMPI). Y de la fusión de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN) y del Instituto Mexicano de Protección a la Infancia (IMPI) surge el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, por decreto publicado el 13 de Enero de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, el cual tenía como uno de sus múltiples objetivos el prestar servicios de asistencia jurídica a menores y a las familias. (Art. 2 del Decreto de Creación SNADIF) Finalmente se publica en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Enero de 1986 la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, la cual le otorga una plena competencia al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de Familia, en materia de asistencia jurídica familiar de conformidad con lo señalado por el artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de dicha ley.

- La naturaleza jurídica de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es la de ser un servicio público en materia de asistencia social, que tiene como finalidad última la de satisfacer un interés general que es la búsqueda del desarrollo integral de la familia. (Art. 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Arts. 23, 24, 167, 168 fracciones IV y V y 172 de la Ley General de Salud y Arts. 13 y 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social)
- El fundamento constitucional de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia está en el artículo 4 párrafo tercero, que señala el derecho a la protección de la salud, y éste constituye a su vez la base constitucional de la Ley General de Salud, la cual establece que los servicios de salud, se clasifican en: a) de atención médica, b) de salud y c) de asistencia social, y una de las actividades básicas de la asistencia social será la asistencia jurídica familiar, la cual estará a cargo del Sistema Nacional

para el Desarrollo Integral de la Familia. (Arts. 24, 168 fracciones IV y V y 172 de la Ley General de Salud y 13 y 15 fracciones XII, XIII, y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social)

- El fundamento jurídico de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Convención sobre los Derechos del Niño, de la cual es Estado Parte; los Estados Unidos Mexicanos, se localiza en los artículos 3 y 4 que señalan que los Estados Parte de dicha convención, adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas para procurar la protección de los derechos establecidos en dicha convención, y así mismo aquellos tendrán la obligación de asegurarse que las instituciones públicas competentes en la protección de los derechos del niño, cumplan con lo establecido en la convención. Finalmente los artículos 6 a 40 de la Convención de los Derechos del Niño, señalan los derechos a favor del niño.
- El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley General de Salud, está: Artículo 172, el cual establece de forma genérica la existencia de un organismo público federal, responsable de las acciones de la asistencia social, que posteriormente se definió como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con lo establecido por el artículo 13 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, por último el Artículo 168 fracción IV y V de la Ley General de Salud señala que dos de las actividades básicas de la asistencia social son: a) El ejercicio de tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables y b) La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social especialmente a los menores, ancianos e inválidos sin recursos.
- El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, se localiza: En el Artículo 4 el cual se refiere a los sujetos de la asistencia social, quienes

simultáneamente serán sujetos de la asistencia jurídica familiar, en el artículo 13 el cual señala la naturaleza jurídica del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, ubicándolo como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivos: la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo, y uno de los servicios en materia de asistencia social, que desarrollará el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es la asistencia jurídica familiar, de conformidad con lo señalado por el artículo 168 fracción IV y V de la Ley General de Salud. Y en el artículo 15 fracciones XII, XIII, XIV que establecen como será ésa procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, pero dicho precepto no le otorga facultades coercitivas al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia respecto de la procuración de la asistencia jurídica familiar.

- El fundamento jurídico de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en el Estatuto Orgánico de dicho organismo, esta: En el artículo 3 el cual señala la existencia de una área administrativa del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, denominada Dirección de Asistencia Jurídica, la cual será el área en donde se desarrollará la asistencia jurídica familiar y en el artículo 34 fracciones II a VIII, que establece las facultades del Director de Asistencia Jurídica, en la procuración de la asistencia jurídica familiar, condensándose dichas facultades en una orientación, asesoría y asistencia en materia de derecho familiar a favor de los sujetos de la asistencia social.
- El fundamento jurídico de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se localiza en los artículos: 9, 10, 11, donde se señala respectivamente las obligaciones de los ascendientes, tutores o custodios respecto de las niñas, niños y adolescentes; y dichas

obligaciones deberán de estar garantizadas a través del desarrollo de una procuración de la asistencia jurídica familiar emanada de el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Así mismo, los artículos 14 a 46 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes señalan los derechos de éstos, los cuales el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a través de una procuración de la asistencia jurídica familiar deberá de garantizar, tutelar, proteger y amparar. Finalmente, los artículos 48, 49, 52 a 56 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, señalan que las autoridades facultadas en la procuración y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias establezcan, (siendo una de ellas el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con el artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social), deberán de ser facultadas para aplicar sanciones respecto de los actos de procuración y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

- El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores se ubica en el artículo 22 fracciones I, II, III, IV, V y VI, que establece las facultades expresas que se le otorgan al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, para proporcionar una asistencia jurídica familiar a favor de las personas adultas mayores.
- El fundamento legal de la procuración de la asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se establece en el artículo 923, que expresa la participación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en el Juicio de Adopción.
- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es una autoridad administrativa plenamente competente para procurar,

salvaguardar, garantizar, tutelar, amparar y representar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, personas adultas y personas adultas mayores, a través del cumplimiento de una de sus funciones administrativas que es la asistencia jurídica familiar. (Art. 15 fracciones XII, XIII, XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, Art. 34 fracciones II a VIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Art. 22 fracciones I a VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores)

- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, como autoridad administrativa competente en la procuración de la asistencia jurídica familiar, cuenta únicamente con facultades de decisión en dicha materia, adoleciendo ésta autoridad administrativa de las facultades de ejecución, lo cual implica que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia no pueda sancionar administrativamente a los sujetos que incumplan los actos de procuración de asistencia jurídica familiar.
- Los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia son manifestaciones de voluntad, externas y unilaterales, que expresan decisiones de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública, denominada Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Y dichas decisiones crearán, modificarán, reconocerán o extinguirán una situación jurídica subjetiva en materia de derecho familiar, cuya finalidad será la satisfacción de un interés general que es la búsqueda del desarrollo integral de la familia, pero dichos actos administrativos no cuentan con la condición específica de la ejecución, la cual es entendida como la facultad con que cuentan los órganos de la Administración Pública, para hacer cumplir sus actos a través de la coercitividad, y lo cual obliga a los particulares a cumplir con dichos actos.
- Las consecuencias jurídicas de que los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral, tengan la condición específica de la ejecución, es

la existencia de una instancia legal de carácter administrativo que verdaderamente amparara, tutelara, salvaguardará, representará y garantizará los derechos de familia, y al mismo tiempo prevendrá juicios en materia familiar, lo cual constituirá una ventaja para los Juzgados de lo Familiar, ya que disminuirá la carga de trabajo para estos respecto de juicios en materia familiar.

## PROPUESTA.

La propuesta del presente trabajo recepcional, consiste en plantear como una forma de solución a la ausencia de ejecución de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; una reforma a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, la cual es el ordenamiento legal de carácter federal que establece las bases legales de la asistencia jurídica familiar llevada a cabo por dicho organismo público.

Ahora bien, dicha propuesta de reforma a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, consiste en lo siguiente:

I.- La inclusión a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, de un Capítulo Cuarto denominado "De las Sanciones", en el cual se señalará las sanciones administrativas que se impondrán, para garantizar la ejecución de los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar, llevados a cabo por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, estableciéndose así, mismo en dicho capítulo: a) En que consistirán dichas sanciones administrativas, b) Autoridades administrativas que las impondrán, c) Las condiciones que se tomarán en cuenta para imponer dichas sanciones administrativas y d) El recurso que se podrá interponer en contra de las mismas. Todo esto con la única finalidad de que los actos administrativos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia sean cumplidos, ejecutados y produzcan las consecuencias jurídicas para lo cual fueron creados.

II.- La reforma al artículo 10 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, esto en el sentido, que en dicho precepto se le faculte a la Secretaría de Salud para la imposición de sanciones administrativas en relación con la asistencia jurídica familiar, lo cual lo realizará conjuntamente con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, lográndose dicho objetivo a través de la inclusión de una fracción III al artículo 10 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que señale lo anterior.

III.- La reforma al artículo 15 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, esto con la intención de modificar de dicho precepto las fracciones XII, XIV, derogar la fracción XVII, y adicionar, las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XXII y XXIII, todo esto con la única finalidad de establecer de una forma clara y específica las facultades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en la procuración de la asistencia jurídica familiar, y dotando así mismo, a dicho organismo público de la facultad de sancionar administrativamente a las personas, que incumplan los actos administrativos de procuración de la asistencia jurídica familiar.

IV.- Y la reforma del Artículo 4 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, en el sentido que dicho precepto establezca de una forma clara y precisa quienes son los sujetos de asistencia social, los cuales simultáneamente son sujetos de procuración de asistencia jurídica familiar por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de conformidad con lo señalado por el artículo 172 y 168 fracciones IV y V de la Ley General de Salud, artículo 15 fracciones XII, XIII y XIV de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y artículo 22 fracciones II a VII de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

## BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Décima Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1999.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Manual de Derecho Administrativo, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 1997.

BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo, Tomo I, Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1975.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto Luis. Elementos del Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición, Editorial Limusa Noriega, México 2000.

FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal, Segunda Edición, México 1983.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Trigésima Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 1997.

FUENTES, Mario Luis. Proyección del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Editorial SINADIF, México 1999.

GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría de la Administración Pública, Primera Edición Editorial Porrúa, México, 2000.

GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 2001.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política, Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.

KELSEN HANS, Teoría General del Estado, Editorial Porrúa, México 1991.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo, Primer Curso, Sexta Edición, Editorial Harla S. A. de C. V., México, 1996.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Primera Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa, México, 1999.

SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, Quinceava Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

## DICCIONARIOS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1996.

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, Impreso en Argentina 1986.

COUTURE, J. Eduardo. Vocabulario Jurídico, Sexta Reimpresión, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina 1997.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Décimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México. 1999.

Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo IV, Treceava Edición, Editorial Cumbre, México, 1988.

Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Editorial Temis, Tomo IV, Bogotá Colombia, 1991.

GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo Perrot, Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, Impreso en Buenos Aires, Argentina, 1987.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano, Tomos A-CH, I-O y P-Z, Décima Terceava Edición, Editorial Porrúa, México. 1999.

#### OTRAS FUENTES CONSULTADAS.

EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA. Catalogo de los Programas y Servicios del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Editorial SINADIF, Abril 2001.

OFICIALÍA MAYOR, DIRECCIÓN DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA. Manual de Organización del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Consejo Editorial SINADIF, Marzo de 2000.

#### LEGISLACIÓN CONSULTADA.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 5 de Febrero de 1917.

- Convención de los Derechos del Niño. Diario Oficial de la Federación del 1 de Junio de 1998.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación del 29 de Diciembre de 1976.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Diario Oficial de la Federación del 14 de Mayo de 1986.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1982.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Diario Oficial de la Federación del 13 de Marzo de 2002.
- Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Diario Oficial de la Federación del 4 de Agosto de 1994.
- Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Diario Oficial de la Federación del 9 de Enero de 1986.
- Ley General de Salud. Diario Oficial de la Federación del 7 de Febrero de 1984.
- Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Diario Oficial de la Federación del 29 Mayo de 2000.
- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Diario Oficial de la Federación del 25 de Junio de 2002.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación del 1 a 21 de Septiembre de 1932.
- Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Diario Oficial de la Federación del 1 de Junio de 1999.

- Decreto de Creación de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez. Diario Oficial de la Federación del 14 de Agosto de 1968.
- Decreto de Reestructuración del Instituto Nacional de Protección a la Infancia. Diario Oficial de la Federación 30 de Octubre de 1974.
- Decreto de Creación del Instituto Mexicano para la Protección de la Infancia. Diario Oficial de la Federación del 2 de Enero de 1976
- Decreto de Creación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Diario Oficial de la Federación del 13 de Enero de 1977.
- Decreto de Creación del Instituto Nacional de la Senectud. Diario Oficial de la Federación del 22 de Agosto de 1979.
- Decreto de Creación del Instituto Nacional de Adultos en Plenitud. Diario Oficial de la Federación del 17 de Enero de 2002.

#### JURISPRUDENCIA.

- Tesis Jurisprudencial número 75, del Apéndice del Seminario Judicial de la Federación, Fallos de 1917 a 1965, Sexta Parte, Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas.