

**Universidad Nacional Autónoma de México**



**La Seguridad Social y la  
Protección Social del Niño**

**Tesis profesional  
que presenta  
para recibir el Título de  
Lic. en Derecho  
Margarita García Alejo**

**México D. F.**

**1976**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**AL COMPAÑERO DE MI VIDA**

**FLORENCIO**

**A MIS HIJOS:**

**MAURICIO**

**Y**

**VERONICA**

**Con todo cariño  
por la alegría  
que imprimen a mi existencia**

**A MI MADRE:**

**TEODORA ALEJO DE GARCIA**

**Con cariño a su memoria**

**Q. E. P. D.**

**A MI PADRE:**

**RODOLFO GARCIA SUAREZ**

**Con gratitud y respeto**

Al C. Secretario General del Sindicato  
Nacional de Trabajadores de la Educación.  
Sr. Prof. y Lic. Carlos Jonguitud Barrios.

Ejemplo de dedicación y esfuerzo.

**AL PRESIDENTE DE LA COMISION NACIONAL**

**DE ASUNTOS JURIDICOS**

**DEL**

**S. N. T. E.**

**SR. LIC. MARCELO N. RODEA**

**Como un tributo de admiración y respeto**

**UN TESTIMONIO DE GRATITUD A TODOS MIS MAESTROS**

**Y MUY ESPECIALMENTE A**

**LOS SEÑORES**

**DR. ALBERTO TRUEBA URBINA**

**Y**

**LIC. ENRIQUE TAPIA ARANDA**

**A quienes sin su decidido apoyo no hubiera sido posible la realización de este trabajo.**

A LA  
FACULTAD DE DERECHO  
U. N. A. M.



# I N D I C E

## C A P I T U L O I

### "HISTORIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO"

1. - Importancia, Concepto y Notas Esenciales del Derecho de Seguridad Social.
  - A. - Su Importancia
  - B. - Su Concepto
  - C. - Notas Esenciales
2. - Fundamento del Derecho a la Seguridad Social
3. - Historia de la Seguridad Social
4. - Los Aztecas
5. - Leyes de Indias
6. - La Política Social Indiana
7. - El Seguro Social y la Revolución Mexicana
8. - La Fracción XXIX del Artículo 123
9. - Proyecto de Ley del Trabajo
10. - Proyecto de Ley del Seguro Social de Alvaro Obregón
11. - La Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro

12. Seguro Social Obligatorio
13. Proyecto de Ley del Gral. Lázaro Cárdenas
14. La Ley y el Instituto Mexicano del Seguro Social

Bibliografía:

## C A P I T U L O   I I

### "LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE PROTECCION A LA INFANCIA"

1. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. -  
Su Objetivo.
2. La Organización del Unicef
3. Como se financia el Unicef
4. Políticas de Asistencia
5. Preparación y Ejecución de Proyectos
6. Tipos de Proyectos que reciben asistencia
7. Condiciones en que se presta la Asistencia
8. Cooperación dentro del Sistema de las Naciones Unidas.
9. Cooperación con las Organizaciones no Gubernamentales.

10. Declaración de los Derechos del Niño.

Bibliografía:

C A P I T U L O   I I I

"ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES SISTEMAS  
DE SEGURIDAD SOCIAL Y LA PROTECCION A LA INFANCIA  
EN OTROS PAISES Y EL SISTEMA MEXICANO"

1. El Problema, la Política y las realizaciones en América Latina
2. Problema
3. Política
4. Argentina
5. Bolivia
6. Brasil
7. Colombia
8. Costa Rica
9. Cuba
10. Chile
11. Ecuador
12. El Salvador

13. Guatemala
14. Panamá
15. Paraguay
16. Perú
17. República Dominicana
18. Estados Unidos
19. República del Uruguay
20. Venezuela
21. México
22. El Artículo 123 Constitucional
23. Beneficios
24. Protección a la Mujer Trabajadora
25. Protección a la Maternidad
26. Las Instituciones Mexicanas de Seguros Sociales
27. El Instituto Mexicano del Seguro Social
28. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
29. Otros Seguros Sociales

**Bibliografía:**

## C A P I T U L O   I V

### "LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA EDUCACION DEL NIÑO"

1.    Artículo 3o. Constitucional
2.    Una posibilidad de Cambio Social: Ley Federal de - -  
      Educación
3.    Algunos orígenes de la Miseria y la Ignorancia en - -  
      México.
4.    Desnutrición
5.    Bases del Planteamiento de la Enseñanza de Nutrición  
      a nivel primario.

Bibliografía:

## C A P I T U L O   V

### "PROTECCION AL MENOR EN NUESTRAS LEYES"

1.    Legislación Protectora de los Menores.
2.    El Derecho Protector de los Menores en Materia de - -  
      Trabajo.
3.    Antecedentes Históricos.
4.    La Obra de la Organización Internacional del Trabajo.
5.    Los Principios Fundamentales del Derecho Mexicano.
6.    Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7. Ley Federal del Trabajo
8. Código Penal para el Distrito y Territorios Federales
9. Los Consejos Tutelares
10. Código Mexicano de Justicia Militar
11. Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos
12. En Materia Civil
13. Proyecto de Código de Protección al Menor

Bibliografía:

## C A P I T U L O VI

### "HACIA UN MEJOR SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL AL NIÑO DENTRO DEL PROGRAMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO"

1. Protección Integral de la Infancia
2. La Economía de la Familia Mexicana
3. Influencia de la Economía Familiar y del Medio Ambiente.
4. Prevención de la Inadaptación Social
5. Comentarios

Bibliografía:

# CONCLUSIONES

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

## CAPITULO I

### "HISTORIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO"

#### 1. - IMPORTANCIA, CONCEPTO Y NOTAS ESENCIALES DEL DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL:

##### A). - SU IMPORTANCIA:

La importancia del Derecho de la Seguridad Social es trascendental tanto en lo jurídico como en lo económico y en lo social.

1a). - Relevancia Jurídica. - El Derecho de la Seguridad Social ha venido a ampliar el cuadro de las garantías que el hombre goza en la sociedad y que coadyuvan a mejorar su propia existencia. Esta garantía comprende todo lo referente a la salud, pues a través de su acción, cuenta con los servicios médicos y con el mismo carácter de derechos jurídicamente garantizados posibilita la reeducación o readaptación a lisiados e impedidos física o mentalmente.

2a). - Importancia Económica. - Los servicios de la Seguridad Social se financian por medio de cotizaciones, contribu -



ciones o impuestos. Ahora bien, cualquiera que sea el sistema, éste requiere en última instancia, de la contribución de los sectores mejor dotados económicamente, a favor de los que cuentan con menores recursos. Esta transferencia entraña una redistribución de la renta nacional y permite -- sostener, que el Derecho de la Seguridad Social consiste en un nuevo método de realizar la distribución de todos los ingresos de la Nación.

3a). - Trascendencia Social. - Por tanto puede afirmarse -- que el Derecho de la Seguridad Social es una disciplina de -- pacificación y bienestar social.

Con la Seguridad Social se logran mejores beneficios para -- la humanidad a través de: un adecuado plan de asignaciones -- familiares que incrementa la natalidad; una eficiente organización sanitaria y superiores niveles de vida, que prolonga -- la vida activa, y además, un régimen de Seguridad Social en la agricultura, posibilitaría el traspaso de la tierra en edad

oportuna a los sucesores, ya que sin este régimen, los cul  
tivadores de edad avanzada retendrán la tierra para sí, co  
mo fuente de ingreso.

B). - SU CONCEPTO:

El concepto de Seguridad Social gira en torno al de contin -  
gencia social, es decir, de ciertas eventualidades que pri -  
van a los individuos o a quienes dependen de éstos, de su sa  
lud o de los medios económicos de subsistencia. La Seguri -  
dad Social debe tener la finalidad de garantizar a los miem -  
bros de la Sociedad afectados por esas contingencias, las -  
prestaciones o beneficios indispensables, ya sea en dinero -  
o en especie, que le permitan mantener su salud. El conte -  
nido de este Derecho se integra con la investigación socioló -  
gica y económica de las contingencias; los remedios neces -  
arios para abolir los estados de necesidad; las estructuras -  
jurídicas al efecto y a las bases económicas y repercusio -  
nes que ellas puedan tener sobre la Sociedad.

El Derecho de la Seguridad Social se forma básicamente -- con la regulación de todas aquéllas estructuras creadas con el fin de conferir a los individuos y a sus familias, una protección jurídicamente garantizada en los supuestos de necesidad bioeconómica y también, con las relaciones que se es tablecen entre las siguientes estructuras: el estado, los beneficiarios y los contribuyentes en general.

Para el licenciado Rogelio Anguizola Herrera, el Derecho de la Seguridad Social es el conjunto de normas sociales relativas a la responsabilidad de la Sociedad Comunitaria de -- proteger en forma justa, imperativa y sensible, a la persona humana; normas sociales a las que el legislador les ha impreso carácter jurídico, debidamente promulgadas y provistas de coacción, y que tienden a conjugar los intereses del -- individualismo y el colectivismo, para obtener en plenitud la felicidad, la justicia social, la libertad económica y en bien -- común.

C).- NOTAS ESENCIALES:

1a.- Conjunto de normas jurídicas. - La primera nota - - esencial del Derecho de la Seguridad Social, es la de ser - un conjunto de normas jurídicas que regulan la vida de los - tres elementos que integran la Sociedad: el individuo, el - - Estado, y la Comunidad.

Las normas jurídicas de Seguridad Social responden a un -- orden de justicia social, ya no solamente a la solidaridad en tre los hombres, sino a la necesidad social como responsabi lidad social de la comunidad y tiene como fin la justicia so - cial, la redistribución de la riqueza nacional, y la conjuga - ción con una visión transpersonal, de los elementos que in - tegrar la sociedad.

2a.- La Coacción. - Emmanuel Kant por primera vez intro - dujo el concepto de coacción como nota esencial del Derecho. Esta posición la han seguido muchos jurisconsultas, entre -- otros, Stahl, Ihering, Stammler, etc.

En el Derecho Civil que corresponde al Derecho Privado - por excelencia, la coacción se manifiesta para realizar la conducta debida. En el Derecho Penal que forma parte del Derecho Público, la coacción es la violencia necesaria para evitar la conducta prohibida. En tanto, que en el Derecho de la Seguridad Social, por tener como concepto de coacción, a la fuerza o violencia que se hace para lograr el hecho cumplido, es indispensable distinguir entre la norma jurídica en sí y en el cumplimiento de la misma. En consecuencia, la coacción en la Seguridad Social dependen de la mayor o menor densidad de necesidad social que contengan la norma jurídica de Seguridad Social en sí.

Estas notas esenciales del Derecho de la Seguridad Social forman un conjunto de normas jurídicas provistas de coacción que tienen la característica especial de ser una conjugación entre el Individuo, el Estado y la Comunidad.

## 2.- FUNDAMENTO DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

En la actualidad la Seguridad Social está íntimamente ligada a la política social de los estados, porque no sólo se ocupa de las enfermedades y de las contingencias del trabajador - sino que, abarca también a todas las situaciones en las que se desarrolla el ser humano. Así, tenemos que se preocupa tanto por su alimentación, como por su educación, habitación, transportación, etc. Es tan importante la Seguridad Social, que se le debe realizar para lograr su desarrollo. - Algunos especialistas se han atrevido a identificar los términos de gastos de infra-estructura con los de la Seguridad Social.

El Derecho de la Seguridad Social tiene su fundamento en la - solidaridad nacional que debe existir y que debe solventarse - no sólo mediante la cotización de sus miembros sino de toda - la población. La humanidad ha comprendido que la miseria, -

las privaciones, la pobreza, la enfermedad y otras contingencias son percances a los que están sujetos todos los ciudadanos; por lo cual existe la necesidad de cooperar entre sí para tratar de solucionar estos problemas. Esta solidaridad se extiende aún a nivel internacional y por ello los países del mundo se ayudan mutuamente.

La solidaridad tanto nacional como internacional se siente cada vez más necesaria, la mayoría de los pueblos de la tierra hoy en día se muestran concientes de esta necesidad; esto lo demuestran los tratados, las cartas, conferencias, reuniones, etc., que continuamente se celebran con objeto de lograr satisfacer las necesidades más apremiantes para una vida normal. Basta decir, que gran mayoría de las naciones han suscrito la carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco en 1945. Por lo que toca a nuestra América, solamente Cuba y Canadá no pertenecen a la OEA, Organismos que han sido creados con objeto de lograr la unión -

de los países.

En la declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de Diciembre de 1948. Se eleva el Derecho de la Seguridad Social a la calidad de innato al hombre, así lo expresa en los artículos 22 y 25-1 los que en seguida transcribo: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure; así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleados, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsisu



tencia por circunstancias independientes de su voluntad".

En la 1a. conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile, en el año de 1941, se dijo: "La Sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario - de todas las naciones y de todos los hombres, una nueva - inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista suficiente de los medios de vida".

### 3. - HISTORIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL:

A caso el instrumento de justicia social más perfecto creador por los regímenes amanados de la Revolución Mexicana, sean nuestros Institutos de Seguridad Social, porque a diferencia de otros instrumentos de distribución de la riqueza con -- que cuenta el Estado, como el sistema tributario, por ejemplo, no mediatiza sus beneficios a los asegurados, sino que -- los actualiza en el momento mismo en que se realizan las condiciones para su pago. Los antecedentes de la Seguridad Social, se remonta sin embargo mucho más allá de nuestro movimiento

revolucionario de 1910. Alcanzan, en realidad, hasta los --  
tiempos más antiguos de la Humanidad, en los que se de --  
sarrollaron formas de asistencia privada basadas en la pro  
pia naturaleza del hombre.

En el pasado, la historia antigua nos enseña que con la apa  
rición del cristianismo se intensificó la asistencia privada,  
a impulsos de la caridad proclamada como norma y ley de  
vida. Con base en la caridad, el cristianismo trató de co --  
rregir las injusticias sociales de la antigüedad, derivadas de  
la esclavitud principalmente, actitud que se prolonga hasta --  
la edad media en la que los siervos y villanos encontraban --  
en su propia condición la servidumbre la más segura, aun --  
que precaria asistencia contra la miseria. Los señores feu --  
dales cuidaban de la manutención y salud de sus siervos, aun  
que sólo fuera en forma utilitaria y por razones de explota --  
ción, en orden a un mayor rendimiento en el trabajo. En el --  
feudalismo, el siervo encontraba cierta Seguridad Social basa

da en su propia sumisión, al menos en cuanto a las formas de asistencia más elementales: la salud y la alimentación, - que se dispensaban no como un derecho derivado del trabajo, sino como un favor del señor feudal.

La asistencia o beneficencia pública nace como institución con el ocaso del feudalismo, al aparecer el asalariado con la revolución industrial, el cual fue un personaje casi desconocido durante la edad media.

En la época moderna, el industrialismo rompe los vínculos de servidumbre social existentes, pero a expensas de un alto precio, la inseguridad económica del liberado, que no encuentra en su salario en muchas ocasiones eventual, una -- compensación suficiente, naciendo así la beneficencia pública para remediar su inseguridad con el tratado de Luis Vives de nominado "De Subventione Pauperum", publicado en el año de 1526.

En esta obra se expone un plan de protección orgánica desti-

nado al desamparo, pero destacado en él como su base o fundamento, los nobles sentimientos de caridad cristiana, proyectados por el catolicismo español hacia el Estado, en contraste con la concepción sajona de la asistencia pública que recoge el estatuto de Enrique VIII en el año de 1531, sustentando una tesis dura y rígida de la protección al desvalido, a quien se consideraba responsable de su propia indigencia.

El pensamiento de Vives se extiende por España, América y Asia a través de los misioneros, y es así como se levantan; aún en nuestros días, en muchas comunidades, la escuela y el taller junto a la Iglesia, como los medios más eficaces para combatir la miseria con las armas de la instrucción.

Las concepciones políticas y sociales derivadas de la revolución industrial, impiden el progreso de la idea Viviana sobre la asistencia estatal, quedando rebasada, en consecuen-

cia, por la doctrina protestante inglesa que toma cuerpo - en las legislaciones europeas del siglo XVIII, hasta culminar con el Plan Beveridge, formulado entre los años de - - 1942 y 1944, también en Inglaterra, con los diferentes in - formes de William Beveridge, que son la base de la Seguridad Social contemporánea.

Así, los fermentos sociales del siglo XIX, hicieron que se superara la idea de la beneficencia graciosa u obsequiosa, y que se avanzara hacia el concepto de la asistencia social como derecho exigible al Estado. Decisiva para este avance fue la ineficacia de la antigua concepción de la beneficiencia como forma sublimada de los sentimientos de piedad para la protección de los pobres, agravada por el descrédito en - que incurrió el liberalismo económico.

#### 4. - LOS AZTECAS.

En el pueblo Azteca, existían, cercanos a los templos alm - cenes de bastimientos destinados a las necesidades del impe -

rio, dentro de las cuales destacaban: el reparto de comida y ropa que se les daba a los pobres. Había también hospitales a donde concurrían los enfermos y lisiados, éstos -- hospitales eran sostenidos por el Emperador.

El Código Badiano escrito en nahuatl en 1522 por Martín de la Cruz, afirma que la medicina entre los aztecas estaba sumamente desarrollada.

En éste pueblo las clases sociales también estaban plenamente determinadas, el Rey era la autoridad suprema, le seguían en categoría los sacerdotes como representantes -- de poder divino; los guerreros de alta categoría, nobles en su mayor parte; la nobleza en general, representada por las familias de mayor tradición e importancia, y por último el pueblo. Igual que en el pueblo Inca, el Rey era el dueño de todas las tierras, generalmente, en sus conquistas dividía la tierra adquirida en tal forma que: una parte la separaba para él; otra la otorgaba a los guerreros condicionándola o --

no según el mérito que tuviera y el resto, la destinaba a --  
los nobles de la Casa Real o a los gastos del culto de la tierra, o a los gastos públicos.

##### 5.- LEYES DE INDIAS.

Durante la época de la conquista se encuentran los siguien --  
tes antecedentes de la política social de los Estados: Al darse  
se cuenta los reyes españoles de los abusos que se cometían  
con los indígenas, dictaron las leyes de Indias destinadas a --  
proteger al Indio contra los abusos de los conquistadores, --  
estas leyes contenían en general, disposiciones que evita --  
ban el maltrato al indígena, considerado como esclavo por --  
los encomendadores, limitaban la jornada máxima de trabajo;  
insalubres y peligrosos, como los que se realizaban en --  
las minas, en el cultivo de ciertas plantaciones, en la carga --  
transportada por los cargadores, etc. Se dictaron también --  
medidas de previsión como el saneamiento de las viviendas y  
la obligación de proporcionar determinada alimentación. Se

establecieron las cajas de comunicación indígena para el socorro de huérfanos, viudas, ancianos, inválidos y enfermos que se sostenían del cultivo de una parcela adjudicada a la comunidad y trabajada colectivamente.

#### 6.- LA POLITICA SOCIAL INDIANA:

La política Social Indiana se basó en tres instituciones que operaban conjuntamente: la Iglesia en lo espiritual, la Escuela en lo educacional y el hospital en la necesidad.

La escuela se encargada de la enseñanza de lenguas, como el latín y el castellano, también se ocupaba de las artes y oficios; el hospital tenía las mismas características que poseía en la Edad Media, es decir, se dedicaba además del cuidado de los enfermos, al recogimiento de los pobres aunque de buena salud. En los Virreinos de México se fundaron casas asilos para niños vergonzosos y casas hospicios para niños expósitos.

En la época colonial destacaron grandes figuras por su - -



amor a los desgraciados y oprimidos ya fueran indios serviles o negros esclavos. El primer protector de indios en América fué el padre Bartolomé de las Casas, quien los defendió de palabra y por escrito y estableció una reducción de indios en su obispado de la Vera-paz, que desgraciadamente tuvo poco éxito.

Digna de mención es la obra de Vasco de Quiroga, llamado por los indios Tata-Vasco, significativo de padre. Antes de religioso fue Letrado en España y Oidor de la Audiencia de México y en Michoacán en su Obispado dió realidad a la Utopía de Tomás Moro, al crear una comunidad indígena denominada "República de la Santa Fé", en donde se trabajaba colectivamente; se repartían los bienes según la necesidad familiar; se sostenían las escuelas de lenguas, de artes y oficios, de labores caseras para los jóvenes y se impartía enseñanza agrícola. También se crearon enfermerías y casas de convalecencia.

Ya en el México independiente, Morelos, en el Congreso - de Chilpancingo en 1813, esboza el derecho pleno de equi - dad, al expresar que: "La Ley Humana debe moderar la -- opulencia y remediar la miseria, aumentando el jornal del pobre para liberarle de la necesidad".

Don Benito Juárez al dictar las Leyes de Desamortización dió muestra del Derecho de Seguridad Social, a la que era acreedora la clase menesterosa y buscó con ello, la rapar - tición de tierras para evitar su acaparamiento por parte -- del clero. Los fines de ésta Ley no eran exclusivamente -- económicos, sino también sociales; no se trataba de privar al clero de sus inmensas riquezas, sino también simplemen - te de hacerlas producir con objeto de que en lugar de que es - torbaran, al progreso del país, lo favorecieran impulsando - la industria, el comercio, la cultura y las artes.

## 7.- EL SEGURO SOCIAL Y LA REVOLUCION MEXICANA:

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Ve -

nustiano Carranza, el 12 de Diciembre de 1912 proclamó - que con el establecimiento del Seguro Social, las instituciones políticas de México, cumplirían su cometido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades de la Sociedad.

El movimiento Constitucionalista en su Plan de Guadalupe, de 26 de Marzo de 1913, al ser reformado el 8 de Julio de 1914 en la ciudad de Torreón, estableció: cláusula 8o.: LAS DIVISIONES DEL NORTE Y DEL NOROESTE SE COMPROMETEN SOLEMNEMENTE A PROCURAR EL BIENESTAR DE LOS OBREROS.

El 24 de Septiembre de 1913 Don Venustiano Carranza ante el H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora expresó con singular énfasis: TERMINADA LA LUCHA ARMADA A QUE CONVOCA EL PLAN DE GUADALUPE, TENDRA QUE PRINCIPIAR FORMIDABLE Y MAJESTUOSA LA LUCHA SOCIAL, LA LUCHA DE CLASES, QUERAMOS O NO QUERAMOS NOSOTROS MISMOS Y OPONGASE LAS FUERZAS QUE SE - -

OPONGAN, LAS NUEVAS IDEAS SOCIALES, TENDRAN --  
QUE IMPONERSE EN NUESTRAS MASAS: NO ES SOLO RE  
PARTIR LAS TIERRAS Y LAS RIQUEZAS NACIONALES; -  
ES ALGO MAS GRANDE Y MAS SAGRADO: ES LA DESAPA  
RICION DE LOS PODEROSOS, PARA ESTABLECER EL --  
EQUILIBRIO DE LA CONCIENCIA NACIONAL; TENDRE --  
MOS QUE REMOVERLO TODO CREANDO UNA NUEVA - -  
CONSTITUCION CUYA ACCION BENEFICA SOBRE LAS --  
MASAS NADA NI NADIE PUEDA EVITAR. NOS FALTAN LE  
YES QUE FAVOREZCAN AL CAMPESINO Y AL OBRERO; -  
PERO ESTAS SERAN PROMULGADAS POR ELLOS MISMOS  
PUESTO QUE ELLOS SERAN LOS QUE TRIUNFEN EN ESTA  
LUCHA REINVICADORA Y SOCIAL.

El 1o. de Octubre de 1914 se estableció la soberana Conven -  
ción Nacional Revolucionaria, que expidió el 27 de Septiem --  
bre de 1915 su programa revolucionario, establecido en su ar  
tículo 18. PRECAVER DE LA MISERIA Y DEL PREMATURO

AGOTAMIENTO DE LOS TRABAJADORES POR MEDIO DE OPORTUNAS REFORMAS SOCIALES Y ECONOMICAS, COMO SON LA EDUCACION MORALIZADORA; LAS LEYES -- SOBRE ACCIDENTES DE TRABAJO; PENSIONES DE RETIRO; REGLAMENTACION DE LAS HORAS DE LABOR E HI-GIENE Y SEGURIDAD EN LOS TALLERES; FABRICAS, -- MINAS, ETC.. Y EN GENERAL POR MEDIO DE UNA LE - GISLACION QUE HAGA MENOS CRUEL LA EXPLOTACION DEL PROLETARIADO.

En la Ley de Trabajo de Yucatán, a iniciativa del General - Salvador Alvaro, el 1o. de Diciembre de 1915, se decía que: "el Gobierno fomentaría una asociación mutualista, en la - - que se aseguraran los obreros contra los riesgos de vejez y - muerte". Cabe a este ordenamiento considerarlo como el primero en nuestro país que estableció el Seguro Social.

#### 8. - LA FRACCION XXIX DEL ARTICULO 123.

En la fracción XXIX del artículo 123 en su versión original

de 15 de febrero de 1917, se consideró de utilidad pública el establecimiento de Cajas de Seguro, de invalidez, de -- vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de accidentes y otros confines análogos por lo cual los gobiernos tanto Federal como Locales, deberían fomentar la organización de instituciones para difundir la previsión popular.

Así, pues se estableció un Seguro Facultativo y se dejó a los Estados para que en sus Constituciones locales dictaran medidas de Previsión y Seguridad.

#### 9. - PROYECTO DE LEY DEL TRABAJO.

Al promulgarse en 1919 el Proyecto de Ley del Trabajo, -- para el Distrito y Territorios Federales, se propuso el establecimiento de Cajas de ahorro cuyos fondos tendrían por -- objeto impartir entre otros beneficios, ayuda económica a los obreros desocupados. Los trabajadores darían el 5% de sus -- salarios, en tanto que a los patronos les tocaría aportar el -- 50% de la cantidad que les correspondiera a sus asalariados

por concepto de utilidades en las empresas de conformi --  
dad con el artículo 123 fracción VI.

10. - PROYECTO DE LEY DEL SEGURO SOCIAL DE AL -  
VARO OBREGON.

El Señor General de División Alvaro Obregón promulgó el-  
9 de Diciembre de 1921 el primer proyecto de Ley del Se -  
guro Social que fué conocido en México, donde proponía un  
10% de descuento sobre los salarios, para integrar un fondo  
destinado a cubrir las prestaciones de los trabajadores.  
Al General de División Alvaro Obregón, le preocupó hon-  
damente la situación caótica o discriminatoria que preva-  
leció entre los trabajadores de distintos Estados. Como en  
15 Entidades Federativas, con base en la Constitución Fe -  
deral que deba facultades a los gobiernos de los Estados pa  
ra legislar en materia de trabajo, se había puesto en vigor  
leyes del trabajo que establecían condiciones y salarios di -  
ferentes. Y en una premisa de fondo puso fin a esa situación  
y estableció el principio de la Federalización del Derecho - -

Obrero y del Seguro Social.

Su pensamiento textual fué: ES PRECISO FEDERALIZAR -  
LA LEGISLACION DE TRABAJO. PORQUE NO HAY RA --  
ZON LOGICA; EN EL ORDEN SOCIAL Y MORAL PARA --  
CONCEDER DISTINTOS DERECHOS A CIUDADANOS DE -  
UNA MISMA REPUBLICA.

11. - LA LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE -  
RETIRO.

Importante antecedente de la Seguridad Social Mexicana --  
fué expedida el 12 de Agosto de 1925.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE PORTES GIL.

La fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución fué --  
reformada el 31 de Agosto de 1929, quedando en los siguientes  
términos.

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley --  
del Seguro Social y ella comprenderá: Seguros de Invalidez,  
de Vida, de Cesación involuntaria del trabajo, de enferme -  
dades, de accidentes y otros con fines análogos.



Se establece el Seguro aquí, con carácter obligatorio. En la iniciativa del Código Portes Gil, de 1929 se volvió el -- sistema de las Leyes de los Estados, obligándose a los em-- pleados a contratar seguros de Riesgos Profesionales, de -- positados en una Institución Bancaria cantidades equivalen-- tes del 2 al 5% del salario mensual para constituir un fondo de beneficio de los trabajadores.

## 12. - SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO.

En 1934 se elaboró un "Proyecto de Ley del Trabajo y de la Previsión Social", donde se fijaron las bases sobre las que descansaría la Ley del Seguro Social, que tendría como ca -- racterística el ser obligatorio, constituir un servicio fede -- ral descentralizado a cargo de un organismo que se llamaría Instituto de Previsión Social. Sus principios eran gozar de -- autonomía completa, estar integrado por representantes del -- Gobierno Federal, de los empleadores y de los trabajadores -- y no perseguir fines lucrativos y obtener sus recursos de las --

aportaciones que estableciera a cargo del Estado y de los -  
empleadores asegurados.

Se otorgarían prestaciones en dinero y en especie, bajo la --  
forma de subsidios temporales, de pensiones e indemniza -  
ciones globales y por otra parte, asistencia médica, quirúr -  
gica, farmacéutica y de aparatos accesorios terapéuticos, -  
hospitalarios y de reeducación.

**13. - PROYECTO DE LEY DEL GENERAL LAZARO CARDE -  
NAS:**

El General Lázaro Cárdenas el 27 de Septiembre de 1938 en -  
vió un proyecto de Ley a la Cámara de Diputados que cubría -  
los riesgos de enfermedad y accidentes, enfermedades y ce -  
sación involuntaria, creándose un organismo que se denomi -  
naría Instituto Nacional de Seguros Sociales, integrado por re -  
presentantes tanto de los patrones como de los trabajadores -  
y el Estado.

**14. - LA LEY Y EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO -  
SOCIAL:**

El 31 de Diciembre de 1942 se aprobó la Ley del Seguro So --

cial publicada en el Diario Oficial del 19 de Enero de 1943, habiendo sido reformada en diversas ocasiones mediante - Decretos presidenciales de 28 de Febrero de 1949, 31 de - Diciembre de 1956, 31 de Diciembre de 1959 y Febrero de 1973 fundamentalmente.

En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 5o., hoy 2o., del propio ordenamiento el 19 de Enero de 1943, fué crea - do el Instituto Mexicano del Seguro Social, con personali - dad jurídica propia, con domicilio en la ciudad de México, - como un organismo descentralizado encargado de aplicar la Ley.

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

- Arce Cano, Gustavo "Los Seguros Sociales en México". Editorial Botas 1944.
- González Díaz Lombardo, Francisco. "Contenido y Ramas del Derecho Social. Conferencia del 29 de mayo de 1963. Dictada en el Paraninfo de la Universidad -- de Guadalajara, Jal., con motivo del X Aniversario de la Generación de Abogados 1948-1953.
- González Díaz Lombardo, Francisco. "Esquema de la Seguridad Social Mexicana. Revista Mexicana del Trabajo. Julio-Agosto 1964. 5ª. época Tomo XI Núms. 7-8.
- González Díaz Lombardo, Francisco. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral". U.N.A.M., 1973.

## CAPITULO II

### "LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE PROTECCION A LA INFANCIA"

#### 1. - FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFAN- CIA:

##### SU OBJETIVO:

Los niños necesitan un buen comienzo y una oportunidad de llevar una vida útil y activa cuando sean adultos. La finalidad del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) es cooperar con los países en desarrollo en sus esfuerzos para mejorar la situación de los niños y los jóvenes y prepararlos para que contribuyan al progreso de su sociedad. Al prestar su asistencia a proyectos que benefician a los niños de los países en desarrollo, el UNICEF colabora con otras muchas organizaciones que proporcionan ayuda exterior, tanto de carácter internacional como bilateral.

#### 2. - LA ORGANIZACION DEL UNICEF:

El UNICEF es parte de las Naciones Unidas propiamente --

dichas, pero tiene una situación semiautónoma, con su propio órgano rector y secretaría. Está regido por una Junta Ejecutiva formada por 30 países, 10 de los cuales son elegidos cada año por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas para un mandato de tres años. La Junta Ejecutiva tiene un Comité del Programa de Actividades y un Comité del Presupuesto Administrativo. La Junta reunida una vez al año, establece la política que ha de seguirse, examina la marcha de los trabajos, considera las solicitudes de asistencia, distribuye las asignaciones y fija el presupuesto de los servicios administrativos y de ejecución de la organización. El consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas examinan anualmente la labor del UNICEF.

De las actividades cotidianas del UNICEF se encarga un Director Ejecutivo, que es designado por el Secretario General de las Naciones Unidas en consulta con la Junta Ejecuti-

va. La Secretaría del UNICEF está integrada por una plantilla de 830 funcionarios de 75 nacionalidades. La cuarta parte del personal trabaja en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, y las tres cuartas partes en las oficinas de seis directores regionales y alrededor de 25 representantes locales del UNICEF, cada uno de los cuales atiende a una amplia zona.

### 3. - COMO SE FINANCIA EL UNICEF:

El UNICEF está financiado con contribuciones voluntarias de los gobiernos de países de las regiones industrializadas y las regiones en desarrollo del mundo, así como de organizaciones y particulares. Aproximadamente las tres cuartas partes de los ingresos del UNICEF proceden de los gobiernos: más de 100 gobiernos aportan contribuciones anuales regulares al UNICEF. Los ingresos de otras fuentes proceden principalmente de campañas de recaudación de fondos realizados en ciertos países, de donativos de particulares --

y de la venta de tarjetas de felicitación del UNICEF. El UNICEF se ha fijado como objetivo un ingreso anual de 50 millones de dólares, que ha de alcanzarse para 1976. Su informe financiero anual es comprobado por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, y se presenta a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

#### 4. - POLITICAS DE ASISTENCIA:

##### A). - El enfoque básico.

Las necesidades de los niños y los jóvenes, cuando se las considera en relación con los programas organizados para atenderlas, difieren entre los países en desarrollo y entre las regiones de cada país, y varían con el tiempo. Por consiguiente, el UNICEF no establece prioridades, ni globalmente ni para cada país, entre las esferas principales de su ayuda (v.g., sanidad, educación, nutrición y bienestar social) o entre los diversos servicios de cada una de estas esferas. El UNICEF cree que los problemas de la infancia no sólo de



ben considerarse por sectores, sino también basándose en las necesidades específicas de los niños de diferentes grupos de edades y de diferentes grupos socio-económicos o zonas de un país. Como las necesidades de la infancia están estrechamente relacionadas y no pueden separarse unas de otras, el UNICEF cree que, siempre que sea posible, los servicios para atenderlas deben ser completamente y reforzarse mutuamente. La justificación de la ayuda del UNICEF debe depender de sus beneficios para la infancia; sin embargo, el UNICEF reconoce que los programas para beneficiar a los niños y los jóvenes deben guardar relación con el mejoramiento de las condiciones de la familia, la comunidad y la nación.

El UNICEF opina que cada gobierno debe desarrollar sus propias políticas y prioridades con respecto a la generación venidera, según sus propias circunstancias especiales y sus posibilidades para llevar a cabo una acción eficaz. En la actualidad se admite generalmente que los programas para proteger y pre

parar a los niños y jóvenes deben constituir, siempre que sea posible, un aspecto esencial del desarrollo nacional. El UNICEF opina que cada gobierno debe desarrollar sus propias políticas y prioridades con respecto a la generación venidera, según sus propias circunstancias especiales y sus posibilidades para llevar a cabo una acción eficaz. En la actualidad se admite generalmente que los programas para proteger y preparar a los niños y jóvenes deben constituir, siempre que sea posible, un aspecto esencial del desarrollo nacional. Esto permite movilizar los recursos y personal nacionales necesarios para los servicios y utilizarlos estratégicamente. También debe producir el efecto de atraer apoyo adicional, tanto desde el interior del país como desde fuentes externas de asistencia, en provecho de los niños y la juventud.

En relación con el objetivo de lograr examinar con amplitud los problemas de la infancia; a velar porque cada departa ---

mento, en su propia labor, preste la debida atención a lo que pueda hacerse en favor de la infancia; y a establecer una coordinación general, que comprenda a todos los diversos servicios independientes que afectan a la infancia, tanto gubernamentales como particulares.

Los gobiernos de muchos países en desarrollo dedican una parte importante de su presupuesto a los programas de ayuda a la infancia y la juventud. Sin embargo, debido a la insuficiencia de los ingresos nacionales, no suelen estar en condiciones de establecer servicios de alcance nacional para la infancia; y la ayuda del UNICEF o de otras fuentes -- tampoco les basta lograr ese fin. Sin embargo, el UNICEF puede servir de catalizador, facilitando ayuda para proyectos que tengan un efecto "multiplicador", es decir, que faciliten la adquisición de experiencia y apoyo adicionales, la ampliación de los servicios y la mejora de la calidad de los mismos.

Es evidente que se puede acelerar el progreso si se utilizan con más eficacia los recursos humanos y materiales -- existentes. Para ello, además de una firme vinculación del gobierno central al proyecto, es preciso estimular y educar a las familias, a los dirigentes de la comunidad y a los voluntarios para que participen activamente en la labor, e interesar en la mayor medida posible a los gobiernos locales y de distrito. El UNICEF procura que su ayuda sea lo suficientemente flexible para estimular mayores esfuerzos "hacia abajo" para atraerse el apoyo local, así como para lograr que se preste atención especial a zonas "atrasadas" o que están en una situación de especial desventaja, a graves problemas descuidados, y para encontrar nuevas formas -- de resolver los problemas mediante procedimientos innovadores y proyectos experimentales.

B). - Formas de asistencia:

Una gran parte de la ayuda del UNICEF se presta en forma

de envío de equipo y suministros. Según el tipo de proyecto, el UNICEF puede proporcionar, por ejemplo, equipo o medicamentos para los servicios sanitarios infantiles; vehículos automotores y bicicletas; ayudas audiovisuales y otro material de educación sanitaria y dietética, etc.; equipo para la producción de vacunas; artículos de juguetería para las guarderías diurnas, y losas de letrinas para los programas de saneamiento del medio; perforadoras de pozos, herramientas de horticultura y equipo para la avicultura; equipo de taller para la formación profesional; y equipo para la elaboración de leche y producción de alimentos para el destete. Los suministros se seleccionan teniendo en cuenta su calidad y economía y la capacidad del país para continuar y ampliar el programa. Se puede contribuir algunas veces a esta capacidad mediante la ayuda para la fabricación local de equipo y suministros.

En los últimos años han ido adquiriendo importancia otros -

tipos de asistencia, particularmente las pensiones de estudio, el pago de los sueldos, durante períodos determinados, de personal docente seleccionado en los planteles nacionales o regionales de formación profesional, y la asistencia para la planificación y la elaboración de programas. El UNICEF también proporciona los servicios de ingenieros y técnicos para programas de conservación de alimentos, y asesoramiento sobre el mantenimiento de medio de transporte a los ministerios que reciben vehículos del UNICEF. El UNICEF puede hacer aportaciones de fondos locales cuando este es el modo más eficaz de ayudar a los elementos estratégicos de un proyecto, y cuando tales fondos no se pueden obtener de otras fuentes. Sin embargo, la responsabilidad principal respecto al suministro de fondos locales recae siempre sobre el gobierno beneficiario, el cual sufragará los gastos locales por concepto de personal, edificios, equipo y diversos servicios e instalaciones necesarios para

realizar el proyecto. Estos gastos se denominan en la terminología del UNICEF "gastos de contraparte". El requisito de los gastos de contraparte, además de ampliar mucho el efecto de los fondos proporcionados por el UNICEF, se basa en el concepto de que, a menos que un gobierno conceda suficiente importancia a un proyecto como para hacer grandes aportaciones al mismo, no es probable que la labor arraigue firmemente en el país. En los últimos años, los gobiernos beneficiarios han gastado un promedio de 2.50 dólares por cada dólar asignado por el UNICEF. Se puede prestar una "asistencia especial" más generosa para proyectos en países relativamente más pobres (esto es, cuyo PNB es bastante inferior a 100 dólares per capita), o en zonas de países que están aún en la etapa tradicional o de "pre-desarrollo", donde puede faltar la estructura administrativa básica para proporcionar servicios a los niños y donde hay una escasez crítica de personal capacitado y de medios de capa -

citación. La asistencia especial podría incluir una contribución a los gastos locales de funcionamiento de un proyecto "piloto", contribución que se iría disminuyendo gradualmente en años sucesivos.

#### 5. - PREPARACION Y EJECUCION DE PROYECTOS:

La ayuda para un proyecto sólo puede prestarse cuando así lo solicita un gobierno, y las modalidades de preparación de las solicitudes pueden variar considerablemente. Una de las principales funciones del personal del UNICEF que actúa sobre el terreno es ayudar a los ministerios y departamentos gubernamentales a planificar la utilización más eficaz de la ayuda del UNICEF.

Muchos países tienen planes de desarrollo a largo plazo, y el UNICEF frecuentemente puede apoyar elementos de tales durante un período de varios años. Dentro de un plan amplio, se necesita muchas veces elaborar planes o proyectos detallados. Con frecuencia la idea de un proyecto semejante surge --



en un ministerio, estimulada a veces por sugerencias de -- las dependencias del gobierno provincial o local o por personas u organismos ajenos al gobierno que están interesados - en el problema. En ciertas ocasiones, el representante de -- otro organismo de las Naciones Unidas puede sugerir un proyecto al gobierno. A veces, se hacen encuestas para establecer los principios generales que han de orientar un proyecto en las que participan el personal del UNICEF y los representantes de otros organismos de las Naciones Unidas.

Durante este período de la preparación del proyecto, que puede durar varios meses, se efectúan muchas consultas oficiosas e intercambios de ideas dentre los funcionarios gubernamentales interesados en el proyecto y el personal del UNICEF y de los organismos técnicos del sistema de las Naciones Unidas. El personal de la Sede o de las oficinas regionales de los organismos internacionales son informados de las perspectivas de un proyecto y pueden contribuir a su formulación. Cuando

do también están interesados en un proyecto organismos bilaterales u otros organismos de ayuda externa, u organizaciones particulares dentro del país, los representantes de estas organizaciones pueden desempeñar un papel activo en estas consultas.

Durante este proceso, se prepara un proyecto de "plan de operaciones" que se discute entre las dependencias oficiales, el personal del UNICEF, los funcionarios de los organismos especializados y otros interesados. En este proyecto de plan de operaciones se definen los objetivos del proyecto; el plan de acción; la organización administrativa; las obligaciones financieras y de otro carácter que ha de asumir el gobierno; las obligaciones que ha de asumir el UNICEF; las obligaciones de los organismos técnicos participantes; y las obligaciones de las organizaciones bilaterales y voluntarias; y se fijan las fechas para la ejecución de las diversas fases del proyecto, inclusive la evaluación de -

los resultados. El gobierno, con la colaboración del representante local del UNICEF y de los representantes de los organismos técnicos, prepara una lista de los suministros necesarios y las especificaciones detalladas.

Los proyectos que llegan a esta etapa son recomendados por el Director Ejecutivo del UNICEF, para su aprobación, al Comité del Programa de Actividades de la Junta Ejecutiva del UNICEF en su período de sesiones anual. Las recomendaciones del Comité del Programa de Actividades se someten a la Junta Ejecutiva, compuesta por 30 países, la cual tiene autoridad para aprobar la asistencia a los proyectos y para asignar los fondos. A fin de estimular la planificación a largo plazo, la Junta conviene a menudo en asumir una obligación por una suma especificada para apoyar un proyecto por varios años. Sin embargo, las asignaciones se hacen sólo para cubrir los gastos de asistencia que se requieren para el año siguiente:

Con la aprobación de la ayuda por la Junta del UNICEF, se inicia la etapa de la ejecución del proyecto. Las partes interesadas firman el proyecto del plan de operaciones, que se convierte en un acuerdo formal entre el gobierno, el UNICEF y el organismo técnico o los organismos técnicos interesados. El gobierno adopta las medidas necesarias para facilitar el personal, la organización administrativa y los fondos que se requieran, así como para la entrega de los suministros y los servicios que se han de proporcionar localmente. El UNICEF adquiere y envía los suministros y el equipo que ha convenido en aportar. También provee los fondos que pueda haber prometido para el pago de gastos locales, entregándolos de tiempo en tiempo a medida que avanzan los trabajos. Los organismos técnicos prestan el asesoramiento y los servicios de expertos que exige el proyecto. El gobierno sigue la marcha del proyecto e informa al UNICEF al respecto. El personal del UNICEF que trabaja sobre

el terreno se mantiene en constante contacto con el proyecto y envía informes periódicos a la sede el UNICEF. El -- organismo o los organismos técnicos pertinentes continúan prestando su asesoramiento técnico para el proyecto y ayudando al ministerio (o a los ministerios) que administra el proyecto a evaluar los progresos que se realizan.

#### 6. - TIPOS DE PROYECTOS QUE RECIBEN ASISTENCIA:

En armonía con la importancia que concede al enfoque "por países" y a la flexibilidad, el UNICEF ofrece una considerable variedad de tipo de asistencia. Sin embargo, esto no significa que cada país reciba asistencia para muchos tipos de proyectos diferentes. En primer lugar, el UNICEF prefiere ayudar a proyectos "de propósitos múltiples", en los que combinan o coordinan varias actividades conexas y que suponen la planificación conjunta por varios ministerios o departamentos gubernamentales. También se presta apoyo a pequeños que esimitan los esfuerzos experimentales. Más impor --

tante que el número de proyectos que han de recibir asistencia en un país es la trascendencia del proyecto, y la disposición del gobierno a darle un apoyo lo bastante vigoroso, y durante un período suficientemente largo, para garantizar su éxito. El UNICEF presta asistencia actualmente a 117 países y a unos 495 proyectos.

La clasificación de las principales esferas que reciben asistencia del UNICEF, y que se describen a continuación, es en cierto modo arbitraria ya que, cuanto más amplio sea el proyecto, tanto mayor será el número de servicios de diversas esferas que ha de comprender. Teniendo esto presente, las principales esferas en que el UNICEF presta su asistencia son las siguientes:

Los servicios de sanidad:

Como parte de organizaciones sanitarias básicas, que suponen sobre todo sistema de servicios de higiene materno infantil, saneamiento del medio (incluso el abastecimiento de

agua de pequeñas comunidades rurales), y educación sanitaria. Puede prestarse asistencia en materia de planificación de la familia cuando el gobierno la incluye entre los servicios de higiene maternoinfantil. Dentro de los sistemas de higiene maternoinfantil, puede prestarse asistencia a los servicios de pediatría y maternidad de los hospitales, así como a los laboratorios de salud pública y a la producción de vacunas. Se presta asistencia para la formación profesional en todos los niveles, concediéndose especial atención a la capacitación de personal auxiliar y de quienes supervisarán la labor del mismo. El UNICEF también presta asistencia en la lucha contra las enfermedades cuyos estragos se traducen en altos índices de mortalidad y morbilidad infantil (por ejemplo, el paludismo, la tuberculosis, la lepra y el tracoma). La mayoría de las campañas de lucha contra las enfermedades deben organizarse en gran escala y realizarse en forma continua durante varios años si se quiere obtener re

sultados satisfactorios. El objetivo final consiste en integrar las campañas especializadas en la labor de los servi cios sanitarios permanentes.

#### La Nutrición:

Que comprende: a). - proyectos de nutrición aplicada, que tienen como objetivo la mejora de los regímenes alimenticios de las madres y niños de las zonas rurales por medio de alimentos que pueden producir las familias. Entre estos proyectos figuran planes de capacitación y de educación die tética combinada con ejemplos de diversos alimentos protec tores por medio de huertos escolares, comunales y familiares, estanques para la cría de peces en las aldeas, y planes de cría de aves de corral y animales domésticos; b). - elaboración y producción local de alimentos concentrados ricos -- en proteínas y de bajo costo (productos de la soja, harinas de semillas de algodón, maní o pescado, etc.) para enriquecer - productos esenciales o para introducirlos en los alimentos de -



destete para niños pequeños y niños en edad preescolar de zonas urbanas y suburbanas; c). - ayuda a los centros locales de recolección de leche y las centrales de elaboración a fin de poner al alcance de la comunidad leche sana y a -- bajo costo, insistiéndose especialmente en que la misma -- sea consumida por los niños; y d). - suministro de leche en polvo o de un alimento mezclado rico en proteínas para su - distribución por conducto de los centros de higiene materno infantil, y en las actividades de alimentación escolar que forman parte de un programa de educación dietética.

#### La educación:

Que abarca la asistencia para la formación básica de maes - tros; los cursos de repaso para maestros de escuela (espe - cialmente para los muchos maestros que no han hecho estu - dios en escuelas normales); material didáctico y libros de - texto, o ayuda para su producción local; y asistencia para la inspección (por ejemplo, medios de transporte para los ins --

pectores). Se puede suministrar equipo, papel, lápices y otros artículos fungibles a la escuela cuyos maestros han recibido cursos de capacitación o perfeccionamiento. Muchos de los proyectos que reciben ayuda reflejan el deseo de los países de conceder más importancia a la enseñanza sencilla de las ciencias, a la enseñanza de conocimientos prácticos que guarden relación con las perspectivas que ofrece la vida de los niños, y a la educación sanitaria y dietética. La mayor parte de la asistencia del UNICEF se ha prestado a las escuelas primarias, pero también puede darse una ayuda análoga para mejorar la enseñanza secundaria.

La formación profesional incluye la ayuda para los programas que proporcionan orientación práctica a partir de la escuela primaria, y orientación sobre formación profesional para los niños de más edad.

También se presta ayuda a fin de proporcionar la formación necesaria para llenar el hiato entre la escuela y el empleo en

el caso de los niños que dejan la escuela a edad temprana y suministrar conocimientos adicionales al grupo más joven de trabajadores remunerados.

La protección a la familia y al niño:

Incluye la asistencia que se presta por conductos tales como centros vecinales y comunales, centros combinados de sanidad y bienestar, servicios de guardería diurna y actividades para los jóvenes. Aunque se pueden adoptar disposiciones especiales para proteger a los niños abandonados e insuficientemente atendidos, en un número creciente de proyectos se dirige la atención hacia la ayuda a la familia para que se adapte a nuevas circunstancias sociales y para mejorar la comprensión, por parte de los padres, de las necesidades de los niños y de los métodos de puericultura por medio de la educación de los padres, los servicios consultivos sobre problemas de la familia y las actividades en grupo que interesan a las madres. Para la prestación de servicios sociales se procu-

ra estimular el esfuerzo coordinado de la comunidad. La capacitación constituye un aspecto esencial de los proyectos. En esta categoría también se incluyen algunos proyectos de desarrollo de la comunidad, especialmente los que comprenden las actividades femeninas que en varios países se denominan "puericultura y economía doméstica" o "animation rurale".

La planificación y elaboración de proyectos:

Incluye la ayuda a los países para que evalúen las necesidades de sus niños y jóvenes y para que preparen programas, dentro del marco del desarrollo nacional, destinados a atender las necesidades que merecen alta prioridad. Además, se puede prestar asistencia para conferencias y seminarios nacionales, capacitación, estudios y servicios de asesoramiento a fin de alentar a que se tenga en cuenta a la infancia y la juventud al formular los planes nacionales de desarrollo.

La ayuda de carácter urgente:

Para madres y niños en casos de desastre corre por cuenta del UNICEF cuando no se la puede obtener de otras fuentes o cuando el UNICEF está en mejores condiciones que otros para prestar ayuda, o cuando la ayuda de otras fuentes no basta. Siempre que es posible, el UNICEF prefiere prestar asistencia para la restauración de los servicios permanentes, después de reducida la carga principal de las actividades de socorro.

La formación profesional de personal nacional es un aspecto muy importante de los proyectos que reciben asistencia del UNICEF. Constituye alrededor del 30% del total de los programas de asistencia. El UNICEF proporciona ayuda para la formación profesional de todas las categorías de personal que prestan servicios relacionados con la protección maternoinfantil y para todos los tipos de trabajo: planificación, dirección, enseñanza, personal profesional y auxiliar.

La ayuda del UNICEF se dirige principalmente hacia los planes de formación profesional, desarrollados en el interior del país, para personal de nivel medio y auxiliar pero también se capacita con ayuda del UNICEF a funcionarios de inspección y otro personal superior.

Las evaluaciones periódicas de la marcha de los proyectos tienen importancia para el país, así como para el UNICEF y demás organismos que proporcionan ayuda externa. En la actualidad se tienen en cuenta cada vez más las evaluaciones al elaborar los proyectos, y para este fin se puede proporcionar ayuda específica del UNICEF (gastos locales, equipo y transporte).

#### 7. - CONDICIONES EN QUE SE PRESTA LA ASISTENCIA:

El UNICEF ayuda a un proyecto sólo cuando así lo solicita el gobierno respectivo en función de un plan de operaciones, y dentro del marco de un acuerdo básico entre el UNICEF y dicho gobierno, que entre otras cosas prevé lo siguiente:

- a). - Que los suministros proporcionados por el UNICEF -  
serán utilizados o distribuidos teniendo en cuenta las ne -  
cesidades y sin discriminación por motivos de raza, re --  
ligión, nacionalidad o ideas políticas.
- b). - Que los funcionarios del UNICEF serán autorizados -  
a observar la recepción, distribución y utilización de los -  
suministros y servicios que proporcione el Fondo.
- c). - Que el gobierno que recibe la ayuda mantendrá y pro -  
porcionará al UNICEF, cuando éste lo solicite, registros -  
completos y exactos de todos los proyectos que reciban --  
asistencia del UNICEF.
- d). - Que el gobierno que recibe la ayuda proporcionará --  
los recursos locales (personal, transportes interiores, - -  
edificios, suministros del país) necesarios para la ejecución  
del proyecto.

#### 8. - COOPERACION DENTRO DEL SISTEMA DE LAS NA - CIONES UNIDAS:

Existen relaciones de cooperación entre el UNICEF y los -

diversos organismos que integran el sistema de las Naciones Unidas tanto en la coordinación de la política y la planificación generales, como en la prestación de ayuda adjunta a determinados proyectos. La División de Desarrollo Social de la Secretaría de las Naciones Unidas y varios organismos especializados (la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Mundial de la Salud) prestan asesoramiento técnico al UNICEF y a los países que reciben asistencia, si éstos lo solicitan. La Junta Ejecutiva del UNICEF no aprueba la asistencia para un proyecto hasta que el mismo cuente con la aprobación técnica del organismo o de los organismos de las Naciones Unidas interesados. Esta disposición garantiza una sólida base técnica para los proyectos que reciben asistencia del UNICEF. Buena parte de la ayuda que presta el UNICEF.



CEF no sería viable sin el trabajo preparatorio sobre normas y políticas técnicas que los organismos han realizado en sus respectivos campos de especialización, y sin el apoyo técnico específico que proporcionan para la preparación, ejecución y evaluación de los proyectos.

El UNICEF también colabora estrechamente con las instituciones para el desarrollo y las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa Mundial de Alimentos, y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos filiales, con objeto de coordinar la ayuda que presta con la que proporcionan dichos organismos para fines conexos.

El proceso continuo de consultas officiosas y el intercambio de ideas entre las diversas secretarías, tanto en las sedes como sobre el terreno, tienen gran importancia. La División de Desarrollo Social, la FAO, la UNESCO y la OMS asignan

a personal que trabaja exclusivamente con el personal del UNICEF en la Sede. Los funcionarios locales del UNICEF -- están en estrecho contacto con los representantes residentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, -- por lo que existe un completo entendimiento recíproco del -- esfuerzo total para el desarrollo del país y de la importancia que tiene la ayuda a los niños y jóvenes dentro de ese marco.

#### 9. - COOPERACION CON LAS ORGANIZACIONES NO GOBERNAMENTALES:

La colaboración de las organizaciones no gubernamentales -- en la ejecución de los programas para la infancia y la juventud puede tener efectos de gran alcance.

Estas organizaciones pueden ser especialmente importantes -- para proporcionar a las madres nuevos conocimientos y comprensión de la sanidad y la nutrición, especialmente en lo relativo a los niños; realizar actividades comunales; ejecutar planes de capacitación; y proporcionar experiencia con algún procedimiento especial o con alguna técnica nueva. El entusiasmo

y la preocupación de los particulares y de los organismos voluntarios puede constituir una importante fuente de recursos para centrar la atención en problemas descuidados, organizar nuevos proyectos, ampliar el alcance de los programas gubernamentales y proveer apoyo local sobre una base de continuidad, tanto durante el período de ayuda internacional como después.

Muchas organizaciones voluntarias llevan a cabo programas propios que pueden servir de suplemento o de complemento a los proyectos que reciben ayuda del UNICEF, o servir para demostrar prácticamente a los gobiernos lo que podría hacerse en una escala mayor. Aunque el UNICEF sólo proporciona ayuda para proyectos por los cuales el gobierno asume responsabilidad, en muchos casos los gobiernos confían parte de las operaciones a organizaciones no gubernamentales. En tales casos, los suministros y el equipo del UNICEF, así como la ayuda para la capacitación, son utilizados por las organizaciones -

no gubernamentales como parte del proyecto general.

Setenta y cinco organizaciones no gubernamentales internacionales están reconocidas como entidades consultivas por el UNICEF y representan a más de 4,000 organizaciones nacionales afiliadas en más de 100 países. Estas organizaciones han formado un Comité de Organizaciones no Gubernamentales relacionadas con el UNICEF que mantiene contacto con la sede del Fondo. Algunas de las organizaciones no gubernamentales realizan, directamente o por medio de sus filiales nacionales, actividades de programa que guardan una estrecha vinculación con los intereses del UNICEF, y se han establecido relaciones de cooperación.

Se han organizado una veintena de comités nacionales pro UNICEF, principalmente en países industrializados. Los comités nacionales se dedican cada vez más a ejecutar programas de información destinados al público en general, a los escolares, a los grupos de educación de adultos y a las asociaciones, pa-

ra contribuir a fomentar la comprensión popular en lo que se refiere a las necesidades de los niños en los países en desarrollo, y para proporcionar un medio que permita a los particulares participar en la obra del UNICEF. Casi todos ellos organizan la distribución y venta de tarjetas de felicitación. Los comités nacionales recaudan la mayor parte de las contribuciones privadas que se hacen al UNICEF, algunas veces para determinados proyectos que reciben ayuda del UNICEF y que ellos "adoptan".

En varios países, incluso en los que no se han creado comités nacionales, otras organizaciones de hombres, mujeres, maestros, jóvenes, miembros de sindicatos, hombres de negocios, grupos cívicos y profesionales, excombatientes y grupos religiosos participan también en actividades análogas de recaudación de fondos y de difusión de información.

## 10. - DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO:

### Preámbulo.

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentalmente del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y su determinación de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

Considerando que las Naciones Unidas han proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Considerando que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso --

la debida protección legal, tanto antes como después del --  
nacimiento.

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

Considerando que la humanidad debe al niño lo mejor que --  
pueda darle.

Por tanto

La Asamblea General:

Proclama la presente Declaración de los Derechos del Ni-  
ño a fin de que éste pueda tener una infancia feliz y gozar, -  
en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos -  
y libertades que en ella se enuncian e insta a los padres, a -  
los hombres y mujeres individualmente y a las organizacio -

nes particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales a que reconozcan esos derechos y luchan por su observancia con medidas legislativas y de otra índole adoptadas progresivamente en conformidad con los siguientes principios:

#### PRINCIPIO 1

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

#### PRINCIPIO 2

El niño gozará de protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y nor --



mal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al --  
promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental  
a que se atenderá será el interés superior del niño.

### PRINCIPIO 3

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

### PRINCIPIO 4

El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social.  
Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; --  
con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su --  
madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y post  
natal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vi-  
vienda recreo y servicios médicos adecuados.

### PRINCIPIO 5

El niño física o mentalmente impedido o que sufra algún im-  
pedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y  
el cuidado especiales que requiera su caso particular.

## PRINCIPIO 6

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión.

Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material; salvo circunstancias excepcionales, no deberá separarse al niño de corta edad de su madre. La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia. Para el mantenimiento de los hijos de familias numerosas conviene conceder subsidios estatales o de otra índole.

## PRINCIPIO 7

El niño tiene derecho a recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le per-

mita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

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

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzaran por promover el goce de este derecho.

#### **PRINCIPIO 8**

El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.

#### **PRINCIPIO 9**

El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, -

crueidad y explotación. No será objeto de ningún tipo de --  
trata.

No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad --  
mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permi  
titirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pue-  
da perjudicar su salud o su educación, o impedir su desa -  
rrollo físico, mental o moral.

#### PRINCIPIO 10

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

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

- ONU Boletín:  
"Cooperación dentro del Sistema  
de las Naciones Unidas"  
Enero, 1970
- UNICEF Boletín. - "Preparación y ejecu -  
ción de Proyectos".  
Agosto, 1967
- UNICEF "La Infancia y la Juventud en el -  
Desarrollo Nacional en Latino-A-  
mérica" Conferencia patrocinada -  
por UNICEF, celebrada en Santia -  
go de Chile en noviembre de 1965.
- UNICEF Boletín. - "Aspectos salientes de -  
las Conferencias Regionales cele -  
bradas en América Latina sobre --  
la Infancia y la Juventud en la pla -  
nificación y el desarrollo Nacio -  
nal".  
Agosto de 1970

### CAPITULO III

#### ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL, Y LA PROTECCION A LA INFANCIA EN AMERICA Y EL SISTEMA MEXICANO. -

##### 1.- EL PROBLEMA, LA POLITICA Y LAS REALIZACIONES EN AMERICA LATINA.

En esta parte de nuestro trabajo buscaremos:

- a).- Ecuacionar el problema de la protección de la familia, tal como se presenta en los momentos actuales.
- b).- Enfocar la política desarrollada por los países de La tino América en este sector, a través de la Seguridad Social, y sintetizar los resultados logrados en particular, -- por medio del Seguro Social.

Para mayor claridad de nuestro trabajo, deseamos fijar -- inicialmente, la diferencia entre los conceptos de Seguridad Social y de Seguridad Social.

La "Seguridad Social", es el conjunto orgánico y sistemáti-

co de normas, organismos e instituciones a través de las -  
cuales se busca la protección contra los riesgos bio-socio-  
económicos que amenazan a los individuos.

El "Seguro Social" es primordialmente, el medio por el --  
cual se busca preservar o amparar a determinados grupos  
de trabajadores, en contra de los riesgos que puedan pro -  
ducir la reducción o la pérdida de su capacidad de trabajo -  
y por lo tanto de ganancia. Es decir, el Seguro Social es el  
organismo ejecutor de una parte del programa de la Seguri-  
dad Social, por lo cual se otorgan prestaciones en dinero o -  
en especie, con el objeto de prevenir o atender a daños bio -  
lógicos y equilibrar o indemnizar daños económicos, cuando  
uno u otro se presenten, sea en carácter parcial-temporal, -  
parcial permanente, sea en carácter total-temporal-perma -  
nente.

## 2. - PROBLEMA.

Para ecuacionar el problema de la protección a la familia, -

formularemos el cuadro que sigue en el cual se ponen en evidencia los tres tipos principales de protección que necesita la familia y luego, para cada uno de los tipos de protección, se especifican los medios para hacerla efectiva.



	PROTECCION	prenatal Educación Sanitaria Reposo pre-post natal Garantías relativas -- al parto	
	SANITARIA	Asistencia Médica, farmacéutica, odonto - lógica y hospitalaria Educación sexual de los jóvenes Alimentación y vivienda.	
	PROTECCION	Asistencia social en - general. Subsidios familiares Amparo del niño social - mente desplazado.	
IDAS	SOCIAL	Orientación profesional de los jóvenes. Amparo del anciano.	
E			
TECCION			
A LA		Asignaciones familiares	en especie
			en dinero
MILIA	PROTECCION		Por enfermedad
	ECONOMICA	Prestaciones	Por incapacidad temporal.
		Pecuniarias	Para trabajar
			Por desempleo
			Por invalidez
			Por vejez
		Indemnizaciones y prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; Subsidios por - - muerte del sosten o miembros de su familia; y Pensión a los sobrevivientes.	

### 3. - POLITICA

Como línea principal orientadora de la política de la protección a la familia, en los países americanos, se puede citar la tendencia que han llevado a los legisladores a incluir en casi todas las cartas fundamentales, principios o normas que determinan la protección de las obras de bienestar social; de asistencia social o asistencia pública; el amparo a la familia, así como establecer también los rumbos para la creación de regímenes de Seguridad Social a través de los cuales se busca siempre garantizar la protección de las clases trabajadoras contra varias contingencias y riesgos sociales.

### 4. - ARGENTINA

En la Constitución de la República Argentina, en su capítulo III fija los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura.

5.- BOLIVIA

La Constitución política Boliviana, dedica las secciones --  
décima cuarta y décima quinta al régimen social y la fami-  
lia.

6.- BRASIL

La Constitución de los Estados Unidos de Brasil, establece  
en su Título V, los preceptos relativos a la previsión social;  
higiene y seguridad del trabajador; derecho al reposo antes -  
y después del parto; asistencia sanitaria para el trabajador y  
la embarazada; asistencia a los desempleados; protección a -  
la maternidad y a los efectos de la enfermedad, de la vejez, -  
de la invalidez y de la muerte y, además establece el seguro  
obligatorio contra los accidentes del trabajo y enfermedades  
profesionales.

7.- COLOMBIA

La Constitución política de la República de Colombia, dedica  
su Título III a las garantías sociales y determina que la asis -

tencia pública en función del Estado.

#### 8.- COSTA RICA

La Constitución de Costa Rica, dedica su Título V a los de rechos y garantías sociales.

#### 9.- CUBA

La Constitución de la República de Cuba, dedica diversos - artículos de sus diferentes títulos a materias que tienen re lación con la Seguridad Social y la protección a la familia, tales como: Art. 43, primer párrafo del Título V, en el -- cual se determina que la familia, la maternidad y el matri- monio tienen la protección del Estado; Art. 45, Título V, - en el cual la niñez y la juventud estarán protegidas contra - la explotación y el abandono tanto moral como material.

#### 10.- CHILE

La Constitución de la República de Chile, establece en su - Capítulo III, derechos generales que se relacionan con la -- Seguridad Social y la familia.

## 11. - ECUADOR

La Constitución Política del Ecuador, dedica su parte segunda (Normas de Acción) a las garantías fundamentales -- generales e individuales, establece que el Estado es responsable del amparo de la maternidad y de la protección de la madre y del hijo y determina, además, la protección del Estado para los niños que carezcan de protección familiar económica.

## 12. - EL SALVADOR

La Constitución de El Salvador dedica varios artículos de su Capítulo II a materias que tienen relación con la familia y la Seguridad Social, tales como: "Es obligatorio asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social", (Art. 2o.).

"Que la familia, como base fundamental de la sociedad, debe ser protegida especialmente por el Estado, el cual dictará las

leyes y disposiciones necesarias para su mejoramiento o -  
para fomentar el matrimonio y la protección y asistencia -  
de la maternidad y la infancia" (Art. 180).

### 13. - GUATEMALA

La Constitución de Guatemala en varios de sus artículos de la Sección Primera del Capítulo II, se refiere a garantías - para la familia, para el niño y establece además el Seguro - Social obligatorio contra la invalidez, vejez, muerte enfer - medad y accidentes del trabajo.

### 14. - PANAMA

La Constitución de Panamá dedica su Título III a los dere - chos y deberes individuales y sociales, refiriéndose en su - Capítulo II especialmente a la familia y en el V a la salud -- pública y a la asistencia social.

### 15. - PARAGUAY

La Constitución de Paraguay se refiere también, en térmi - nos generales, al cuidado de la salud de la población, a la -

asistencia social, así como a la educación moral, espiritual y física de la juventud, como deberes del Estado.

#### 16. - PERU

La Constitución Política del Perú, dedica su Título II a las garantías constitucionales, nacionales y sociales y con referencia a la familia y la Seguridad Social, determina que el Estado tiene a su cargo la sanidad pública y cuida de la salud privada dictando leyes de control higiénico y sanitario que sean necesarias; determina además que el matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección de la ley.

#### 17. - REPUBLICA DOMINICANA

La Constitución de la República Dominicana dedica su párrafo segundo de su artículo 60. a los derechos sociales individuales.

#### 18. - ESTADOS UNIDOS

La Constitución de los Estados Unidos de América del Nor -

te en el Artículo I de la Sección Octava, confiere al Congreso el derecho de legislar en favor del Seguro Social, de la defensa común y bienestar general.

#### 19.- REPÚBLICA DEL URUGUAY

La Constitución de la República del Uruguay establece en su capítulo II de la Sección II, derechos, deberes y garantías y determina en su artículo 39 que el Estado velará por el fomento social de la familia; además, dice que el cuidado y educación de los hijos para que éstos alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres. Quienes tengan a su cargo numerosa prole, tienen derecho a auxilios compensatorios siempre que los necesiten.

Así mismo determina que la maternidad, cualesquiera que sean las condiciones o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo. Determina también que por intermedio de los Se --



guros Sociales se garantizan retiros adecuados y subsidios para los casos de accidentes, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etc. y a las familias, en caso de muerte, una pensión.

## 20. - VENEZUELA

La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela contempla tanto en su Declaración Preliminar como en el Título III derechos y deberes individuales y sociales, así como diversas garantías relacionadas con la familia y la Seguridad Social.

## 21. - MEXICO

### LA CONSTITUCION DEL 17 Y LA PROTECCION SOCIAL DE LA FAMILIA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada en Querétaro y promulgada el 5 de Febrero de 1917, une sus antecedentes a un período pre-constitucional en el que formaron parte hombres y circunstancias que originaron la Revolución Mexicana; de éstos surge la figura

egregia de Don Venustiano Carranza, que incorporado al movimiento revolucionario del que fué Primer Jefe, expresó que, "A su juicio, la Revolución Constitucionalista no debía declararse triunfante, sino cuando dejase hechas las leyes que reclamaban las necesidades y aspiraciones del pueblo en materia social", de esta manera y por acuerdo suyo se creó la Sección de Legislación Social adscrita a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, que tenía como objeto formular los proyectos de leyes sociales que habían de beneficiar directa e inmediatamente a las clases menesterosas del campo y de la ciudad y destruir obstáculos y prejuicios en la vida familiar.

Como primer paso a este propósito, se elaboró en diciembre de 1914, el Proyecto de Adiciones al Plan de Guadalupe que en su parte resolutive expone:

Art. 2o. - El Primer Jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor durante la lu

cha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general, de las clases proletarias". Consecuente con estos propósitos, el Ejecutivo expidió varias leyes entre las que son dignas de citarse por su trascendencia social, la Ley de Supresión de las Tiendas de Raya y la Ley para establecer escuelas en fábricas y haciendas, siendo alguna de éstas las que inspiraron diferentes artículos de la constitución, de los que se destacan por su importancia y trascendencia social, los artículos 27 y 123.

Como es natural, nuestra disertación, se enfocará hacia -

algunas de las disposiciones que se contienen en el Artículo 123 y que están estrechamente unidas a la protección social del trabajador y su familia, para quienes, sin duda, el Constituyente quiso asegurar derechos inalienables.

Aún cuando nuestro Artículo 123 Constitucional derive de antecedentes que se remontan a las leyes de Indias, su peculiaridad lo excepciona por las disposiciones tutelares que en sí constituyen derechos sociales mínimos elevados a la categoría de normas constitucionales para la protección jurídica y económica de la clase trabajadora que la Revolución Mexicana consolidó en el Congreso Constituyente reunido en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de 1916, quedando así realizados los ideales que impulsaron el movimiento libertario iniciado en 1910.

Dar satisfacción al ansia de justicia de la clase trabajadora, reconociendo los derechos del proletariado como factor de trabajo, fué el verdadero sentido social de este movimiento

miento revolucionario que la Constitución interpreta en -- principio, en sus artículos 4o. y 5o., y que se extiende al 123 en la medida que impone el ritmo de la vida, ya que -- son siempre las necesidades de ésta, las que influyen en la interpretación racional de un derecho justo y humano, as -- cionalmente social, en favor de los trabajadores.

Así encontramos que en la Constitución de 1917 el conteni -- do del Capítulo que se denomina "DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL" vincula dos aspectos que derivados -- del derecho individual del trabajo, por un lado protege al -- hombre a cambio de su energía de trabajo y por otro, esta -- blece instituciones que además de servir para preparar, -- perfeccionar y prolongar la relación de trabajo, constituye -- un valioso patrimonio para la familia del trabajador.

Es por virtud del Artículo 123 Constitucional, que los patro -- nes están obligados a adoptar medidas de previsión social -- que incluyen educación, desempleo, habitaciones baratas, --

prevención y reparación de accidentes y mantenimiento del Seguro Social; al Estado se encarga la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los patrones, a que contribuya con éstos en el Seguro Social y a buscar la forma de resolver los problemas de la desocupación y colocación de los trabajadores.

En materia educativa la fracción XII del Artículo 123, impone a los empresarios la obligación de sostener escuelas para los hijos de los trabajadores; entonces, la educación de los hijos de los trabajadores es la primer medida de previsión social que tiende a preparar a los hombres para un trabajo útil y eficiente. Al reclamar el Constituyente de 1917 la colaboración de los patrones para este efecto, no sólo tuvo en cuenta la particular deficiencia del sistema educacional para las clases laborantes que subsisten hasta nuestros días, sino que al resolver un problema vital inmediato de mejores condiciones en el trabajo, procuró para el futuro, la --

preparación adecuada de los trabajadores respecto de su educación técnica.

La fracción XXV previene que "El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular".

Como se ve, la colocación de los trabajadores es otra medida de previsión social encaminada a resolver el problema de la desocupación evitando, hasta donde sea posible el aumento de menesterosos y protegiendo el hogar y la familia.

El problema de la habitación adecuada y barata para los trabajadores, ha sido motivo de honda preocupación del Estado mexicano; esta necesidad se hizo resaltar ante el Congreso Constituyente de 1917 y como resultado de los debates se formuló la fracción XII del tantas veces citado Artículo 123 que expresa "En toda negociación agrícola industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo los patrones estarán

obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones -  
cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que  
no excederán del medio por ciento mensual del valor catas -  
tral de las fincas", el precepto hasta la fecha no ha sido to -  
talmente cumplido, pero es patente que la Constitución quiso  
asegurar a los trabajadores y por ende a su familia, un nivel  
decoroso de vida considerándolos como seres humanos".

También se consigna en la fracción XIV la prevención y re -  
paración de los infortunios del trabajo; apegada a las reali -  
dades de la vida del trabajador, esta fracción responde en --  
lo general al pensamiento de justicia social de nuestra Cons -  
titución y se eleva sobre los prejuicios jurídicos respetando -  
en última instancia la voluntad del trabajador cuando sólo hay  
una familia natural. Así lo previene el texto de la Ley Orgáni -  
ca en su artículo 297 que dice: "Tendrán derecho a recibir la ,  
indemnización en los casos de muerte: I. - La esposa y los - -  
hijos legítimos o naturales que sean menores de 16 años y los



ascendientes, a menos que se pruebe que no dependían económicamente del trabajador. La indemnización se repartirá por partes iguales entre estas personas; II. - A falta de hijos, esposa y ascendientes en los términos de la fracción anterior, la indemnización se repartirá entre las personas que económicamente dependían parcial o totalmente del trabajador y en la proporción en que dependían del mismo, según lo decida la Junta de Conciliación y Arbitraje en vista de las pruebas rendidas".

## 22. - EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Sin duda, que uno de los grandes triunfos de los Constituyentes del 17 y por ende de nuestra revolución, fue la aceptación del Artículo 123 dentro de la Carta Magna, porque constituye un capítulo de garantías sociales tendientes a proteger a todo asalariado, en los aspectos más importantes de su vida, como son: la educación, la salud, la protección en lo que se refiere al trabajo que desempeña, el establecimien-

to de jornadas de trabajo de ocho horas como máximo, etc. Es un deber mencionar que ninguna otra Carta Magna en -- el mundo había establecido estos derechos ni ningún orga - nismo internacional lo tenía estatuido, ya que las organiza - ciones internacionales que se ocupan de estos temas, se fun - daron posteriormente; por ejemplo, la O I T fué creada en - el año de 1919 mediante el Tratado de Versalles.

Muy interesante es hacer la comparación del texto original de dicho artículo, con el que está rigiendo en la actualidad, para poder hacer algunos comentarios sobre sus cláusulas - más interesantes y que más importan al Derecho de la Segu - ridad Social, de esta Tesis.

En la forma en que estaba redactado el original del Artícu - lo 123 Constitucional, era un catálogo de derechos del tra -- bajador ahora consta de dos apartados: "A" y "B", el prime - ro contiene XXXI fracciones mientras que el segundo, sola - mente XIV. Ambos contienen la mayoría de los derechos - -

originales.

El inciso I del Apartado "A" establece que la duración de la jornada máxima de trabajo será de 8 horas, con esta medida, se restringieron las jornadas tan inhumanas a que estaban sujetos los trabajadores, en donde a un máximo es -- fuerza correspondía un mínimo salario, llegándose a laborar de 12 a 15 horas diarias. Injusticias resultantes de la corriente liberalista que imperaba en aquella época. Así, -- "el dejar hacer, deja pensar" que proclamaba el liberalismo convertía al Estado en un simple guardian del orden, -- sin que tuviera ninguna intervención en la industria ni en el comercio: de esto se aprovechaban los patrones para hacer trabajar jornadas inhumanas a sus empleados.

Otra de las normas importantes fijadas en el inciso II del Art. 123, es aquella, que consagra la jornada máxima de -- trabajo nocturno y prohíbe las labores insalubres o peligrosas para las mujeres y para los menores de 16 años; el tra-

bajo nocturno industrial para unas y otros, así como, el -  
trabajo en los establecimientos comerciales después de --  
las 10 de la noche.

Es claro que los constituyentes dándose cuenta de la im --  
portancia social que para un Estado tienen las mujeres y -  
los menores, dedicaron los primeros incisos de este ar -  
tículo a su protección, máxime cuando en algunas de las -  
mujeres de todos los países surgen las madres de los hom --  
bres del futuro. También la protección del menor ha sido -  
considerada de suma importancia, dado que éste debe dedi --  
carse a otras actividades que le sean provechosas para su  
formación, como la educación y el deporte.

Los constituyentes de 1917 fijaron como edad mínima para --  
laborar la de 12 años, porque las necesidades económicas -  
de aquella época eran más apremiantes que las de nuestro -  
tiempo. En la actualidad, la edad mínima para trabajar es --  
de 14 años y obliga como lo vimos en el Artículo tercero, a

la enseñanza primaria, forzando a los padres a cumplirla, y a los patronos o sindicatos cuando tengan conocimiento de que algún trabajador de 14 años es analfabeta, a procurar otorgarle las facilidades necesarias para su educación. Una de las razones secundarias por la cual México modificó la edad mínima para trabajar, fue la ratificación que -- asignó la O I T en el "Convenio Edad Mínima para traba -- jar", es donde se fijó la edad de 14 años.

El inciso V obliga a otorgar toda clase de prestaciones para antes y después del parto y prohíbe los trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. También les -- concede un descanso forzoso (subinciso "C", inciso XI del Apartado "B") aceptado en la mayoría de las legislaciones -- y proveniente de la ratificación de los convenios de la O I T, de un mes antes del parto y dos después del mismo, además de la asistencia médica necesaria. Durante el período de -- lactancia, tendrán derecho a dos descansos extraordinarios

por día, cada uno de media hora para amamantar a sus -- hijos.

Estas prestaciones son indicativas, de que nuestra legisla- ción procura otorgar las mayores atenciones a la mujer, -- como base de la familia y con ello del Estado.

A su vez, el Derecho de la Seguridad Social en la rama co- rrespondiente a la salud pública, la cual generalmente está cubierta por los seguros sociales, se ratifican a través de - las leyes de éstos, las prestaciones antes señaladas, ponién- dose como ejemplo, al I. M. S. S., cuyo símbolo está repre - sentado por la madre.

23. - El artículo 123 no se limitó a regular la prestación del servicio y a reconocer los derechos del proletariado como - clase, sino que, además, contiene algunas medidas en be -- neficio de la familia de los trabajadores. La fracción XXIV - tiende a proteger el salario de los familiares del trabajador, previniendo que sólo el trabajador y por ningún motivo los --

miembros de su familia, es responsable ante el patrón por las deudas que hubiera contraído.

La fracción XXVIII instituye disposiciones sobre el patrimonio familiar al establecer que: "Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios "sucesorios".

Como se ve, la previsión social está íntimamente vinculada a nuestra relación de trabajo y a la franca y decidida protección del trabajador y su familia; sus normas se refieren inmediatamente al hombre afianzándole su derecho de existencia: - En defensa de su salud previene que su jornada de trabajo no exceda de ocho horas; principia por educarlo, dicta medidas preventivas para restringir los excesos del trabajo; y satisfacer dentro de lo posible las condiciones en que éste se de -

sarrolla y el medio en que vive; cuida su salud a lo largo -  
de su vida profesional y enlaza las garantías constituciona-  
les con las garantías sociales que salvaguardan el interés -  
de la familia.

A diferencia de los servicios de beneficencia y asistencia  
pública, que son la ayuda que el Estado y la sociedad im--  
parten a los hombres atendiendo a sus necesidades inmedia  
tas y que las fundamenta la caridad y la solidaridad social, -  
pero que cuando sus servicios no existen o no son suficien --  
tes el Estado deja de cumplir una función, la PREVISION - -  
SOCIAL es un derecho de los trabajadores consagrados por -  
la Constitución de 1917, como el disfrute mismo del salario.  
Es a cambio de la energía de trabajo que desarrollan los tra-  
bajadores, que se disponen una serie de prestaciones de ca -  
rácter social que repercuten en la familia y trascienden en --  
el futuro de todos los trabajadores sin excepción.



## 24. - PROTECCION A LA MUJER TRABAJADORA.

La protección a las mujeres que trabajan se lleva a cabo - mediante una reglamentación especial por la que gozan de todos los derechos que la legislación concede a los trabajadores. En atención a su categoría de mujeres las medidas que se dictan en su favor persiguen una triple finalidad; por una parte se considera que la salud de la mujer -- está íntimamente ligada con el porvenir de la población en forma mucho más estrecha de lo que ocurre con el hombre, pues la mujer sana y robusta es la mejor garantía para el futuro de nuestra raza; de ahí que sea preciso adoptar todas aquellas reglas que tienden a asegurar su salud y que se les proteja contra un trabajo excesivo y contra las posibles intoxicaciones en labores catalogadas como peligrosas o insalubres. Por otra parte, el acto mismo de la maternidad exige una protección especial, tanto en el período anterior como en el posterior de la época en que se encuentra -- impedida para trabajar, finalmente y atenta a la extraordi -

naria importancia que tiene en el hogar la obra educacio -  
nal de la mujer, es necesario evitar el peligro de la pér -  
dida de los valores morales.

Al hablar de contratación en el trabajo, se ha tenido muy  
en cuenta la concurrencia de la mujer a una serie de acti -  
vidades para las que es necesario poner a cubierto su con -  
dición económico-social. El salario que, por lo general, -  
es un elemento vital que motiva múltiples problemas, ya -  
que los patrones sin excepción, a pesar de buscar la mano  
de obra femenina, cuando se trata de satisfacer su verda -  
dero costo hacen menoscabo de ella, la Constitución tutela  
francamente a la mujer en la fracción VII que dice: "Para -  
trabajo igual corresponde salario igual sin tener en cuenta  
sexo ni nacionalidad". Es indudable que el legislador al es -  
tablecer dicho precepto tendió a romper prejuicios y egoís -  
mos inexplicables considerando que la mujer como creado -  
ra de la humanidad unas veces, y como autoridad moral y

económica de su hogar, otras, tienen necesidades apremiantes que satisfacer.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 21 se extiende a este concepto y establece que la mujer casada no necesitaría del consentimiento del marido para celebrar contrato de trabajo ni para ejercitar los derechos que del mismo se deriven.

El Artículo 77 también prohíbe el trabajo nocturno industrial para las mujeres y los menores de 16 años de ambos sexos, así como el clasificado como insalubre o peligroso y aquel que se ejecute en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato.

A propósito de esta disposición en julio de 1934 se expidió el Reglamento sobre Labores Peligrosas e Insalubres y en noviembre del mismo año se dictó el Reglamento de Medidas Preventivas sobre Accidentes de Trabajo que ordena que los patrones y las Comisiones de Seguridad deben poner es -

pecial cuidado en la aplicación de medidas preventivas - -  
cuando se trate de trabajo de mujeres y menores.

## 25. - PROTECCION A LA MATERNIDAD.

El Artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo concede a las mujeres ocho días de descansos, antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y un mes de descanso -- después del mismo. En estos períodos la trabajadora tiene derecho a percibir su salario íntegro.

El Artículo 110, ordena que durante los tres meses anteriores al parto las trabajadoras no desempeñen trabajos que - exija esfuerzo considerable, y si transcurrido el mes de -- descanso a que se refiere el artículo 79, se encuentran incapacitadas para reanudar sus labores, disfrutarán de li -- cencia que, salvo convenio en contrario, será sin sueldo, conservando sus derechos, así como su empleo. El párrafo se - gundo del artículo 110 disponía que en los establecimientos - en donde trabajan más de 50 mujeres debía existir una cá -

mara de lactancia; en la actualidad fué reformado ficho - - párrafo, estableciéndose que debe existir una guardería.

Este aspecto de protección a la maternidad ha sido amplido con otras medidas establecidas en la Ley del Seguro -- Social, publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de - - 1943, que en su artículo respectivo previene que las muje- res aseguradas tendrán derecho durante el embarazo, el - alumbramiento y el puerperio a las siguientes prestacio -- nes:

1. - Asistencia Obstétrica necesaria.

2. - Subsidio en dinero igual al que corresponde en - caso de enfermedad no profesional, que la asegurada reci - birá durante 42 días anteriores al parto y 42 días posterio - res al mismo. Sobre este subsidio se le entregará una me - jora durante los ocho días anteriores al parto y los treinta - días posteriores al mismo que ascenderá al ciento cincuen - ta por ciento del subsidio en dinero fijado en el párrafo an -

terior.

También se proporciona una ayuda para la lactancia en especie o en dinero, hasta por seis meses posteriores al parto, que se entrega a la madre o a falta de ésta a la persona encargada de cuidar al niño. Si la ayuda se da en dinero su importe no excederá del cincuenta por ciento del subsidio señalado para el caso de enfermedad no profesional.

Todos los principios que en relación con la Ley del Seguro Social rigen para los trabajadores, son aplicables a las trabajadoras, siempre que no sean incompatibles con la protección especial instituida por el capítulo de maternidad. -- Así pues, en cuanto a salarios, accidentes de trabajo, en enfermedades profesionales y no profesionales, seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte son idénticos para ambos y no cabe duda que la Constitución de 1917 al establecer las normas sociales, que quince años después empezaron a reglamentarse, han servido de base para aplicar los precep -

tos de justicia social y que en principio son un hecho dentro del Estado mexicano y que para otros pueblos son un anhelo para llegar así a la consolidación de la paz y la armonía universal.

## 26. - LAS INSTITUCIONES MEXICANAS DE SEGUROS SOCIALES.

Una de las prestaciones sociales que más caracterizan al derecho de la Seguridad Social, es la salud pública. En la Constitución Mexicana, el texto original del artículo 123, fracción XXIX señalaba como utilidad social, la creación de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y con otros fines análogos. En la actualidad el inciso XXIX del Apartado "A" estipula claramente que:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades, y accidentes y otras con fines análogos".

El legislador no ha querido que sea una sola institución la que otorgue estas prestaciones, por lo cual ha creado el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, etc., cuya base Constitucional se encuentra en los incisos XI y XIII del apartado "B" del artículo 123, que dice:

XI. - La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a). - Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b). - En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajador por el tiempo que determine la Ley.

c). - Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de me -



dia hora cada uno para amamantar a sus hijos. Además, -  
disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d). - Los familiares de los trabajadores tendrán derecho -  
a asistencia médica y medicina, en los casos y en la proporción que determine la Ley.

e). - Se establecerán centros para vacaciones, tendrán derecho a recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f). - Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

XIII. - Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

A continuación se presenta un breve resumen de la organización de las instituciones de Seguridad Social.

**27. - EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.**

Los antecedentes mediatos del concepto moderno de lo que hoy se concibe como Seguro Social en México, se inician -- con la Ley de José Vicente Villada, editada en el Estado de México el 30 de abril de 1904; dicha Ley menciona los accidentes del trabajo, así como, las enfermedades profesio - nales y la necesidad de amparar al trabajador contra estas contingencias.

También es digna de mención la Ley de Bernardo Reyes, - del Estado de Nuevo León, del 9 de diciembre de 1906, que a través de su Decreto 47 habla sobre los accidentes de -- trabajo.

El 28 de mayo de 1913 se presentó un proyecto de Ley Fe - deral para remediar el daño que producía el riesgo profe - sional.

Durante el gobierno del General Salvador Alvarado se pro - mulgó la Ley del 11 de diciembre de 1915 en el Estado de -

Yucatán donde se mencionan los requisitos de Seguridad e higiene que cada empresa debe tener para la prevención de accidentes de trabajo.

Dicha Ley establece en forma innovadora las sociedades mutualistas del Estado de Yucatán.

Por otra parte, la Constitución Mexicana de 1917 en su reglamentación protege a los trabajadores, especialmente en el inciso XXIX del apartado A, del artículo 123.

El General y el Presidente de la República Don Alvaro - - Obregón, presentó el proyecto para crear un seguro de riesgos de accidentes de trabajo, vejez y muerte, el 9 de di -- ciembre de 1921. Para lograr este objetivo se pensó en establecer un impuesto sobre los pagos que se hicieran por -- concepto de trabajo.

En el año de 1925 se trató de crear una Ley reglamentaria - del Artículo 123, dentro de la cual se obligaba a los patro - nes a garantizar la atención médica y el pago de las indem-

nizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales.

El 3 de noviembre de este mismo año surge un proyecto de Ley orgánica que reglamenta el derecho de huelgas y paros y establece el seguro forzoso contra el pago involuntario.

En 1929 se presentó otro proyecto en el que se ordenaba -- a los patrones descontar de 2% a 5% del salario de sus trabajadores y depositarlos en un banco con el objeto de formar les un capital.

El Lic. Emilio Portes Gil sometió en ese mismo año a la -- consideración del Congreso, un proyecto de Ley Federal del Trabajo que contenía un Seguro Voluntario.

La reforma constitucional del 6 de septiembre de 1929, dió -- paso a la creación de la Ley del Seguro Social. Al respecto -- el Lic. Mario de la Cueva menciona que:

"El inicio reformado difiere bastante del primitivo, en virtud de que éste se refería a un seguro potestativo y el vigente per

mite establecer el Seguro Social con carácter obligatorio, - lo que constituye un considerable adelanto".

El Presidente Lázaro Cárdenas en 1938 presentó al Congreso el proyecto de Ley de Seguros Sociales, que amparaba - los riesgos de enfermedad, accidente de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez, e invalidez y -- desocupación involuntaria.

Se pensó también en crear el Instituto Nacional de Seguros-Sociales, el cual estaría representado por obreros y patrones. El sostenimiento del Seguro estaría a cargo de los patrones y del Poder Ejecutivo.

El Lic. Ignacio García Téllez cuando ocupó el cargo de Ministro del Trabajo y Prevención Social, durante el gobierno del General Manuel Avila Camacho, estableció el Departamento de Seguros Sociales, presentando en el año de 1942 - ante la OIT y ante la Conferencia Interamericana de Seguridad Social un proyecto de Ley llamado "Proyecto García Te

llez" que fué recibido con gran beneplácito y fue calificado de extenso y moderado por los conceptos en que se basaba. Al sancionar las Cámaras este proyecto se transformó en Ley del 19 de Enero de 1943, día en que se publicó y como consecuencia se implantó el Seguro Social obligatorio a par tir del 1o. de Enero de 1944.

Mediante los Decretos del 31 de Diciembre de 1947, del 3 - de Febrero de 1949; del 29 de Diciembre de 1956; del 31 de Diciembre de 1959 y del 31 de Diciembre de 1965, se han - efectuado diversas reformas a esta Ley, las que originaron un aumento tanto cualitativo como cuantitativo de las pres - taciones a los beneficiarios.

Dentro de las contingencias que actualmente cubre, se inclu yu en a los accidentes de trabajo y enfermedades profesiona -- les, a la maternidad, la invalidez, la vejez, la muerte, la -- cesantía en edad avanzada y a los servicios sociales.

Ampara a todas las personas que se encuentren vinculadas --

por un contrato de trabajo; tales como: las que prestan - - sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje; los miembros de las sociedades cooperativas de producción; - los miembros de las sociedades locales de crédito agríco - la y de las sociedades de crédito ejidal; los ejidatarios y - los pequeños propietarios agrícolas no más de 10 hectá -- reas de riego. Como los trabajadores de petróleos y de -- los ferrocarriles pertenecen a otras instituciones descen -- tralizadas, no están comprendidos en esta Ley.

El I.M.S.S. es un servicio público nacional obligatorio.

Comprende las 32 entidades federativas y se otorga en 466 municipios; su financiamiento se efectúa mediante las cuotas obreropatronales, contando además, con la contribu -- ción del Estado. Los trabajadores que devengan salario -- mínimo y los aprendices están exentos de cotización, la que corre a cargo de la empresa.

Como el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organis-

mo descentralizado que cuenta con personalidad jurídica -- propia, su administración corre a cargo de una Asamblea - General que es la representante legal y administradora del mismo; una Comisión de Vigilancia y un Director General - que es nombrado por el C. Presidente de la República.

En la actualidad pasan de doce millones los asegurados, lo - que pone muy en alto el nombre de la Institución, y es una -- de las Organizaciones Nacionales Descentralizadas que más ayudan al desarrollo de la Seguridad Social de la República.

#### 28. - INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

El ISSSTE es otra Caja de Seguridad Social en nuestro país; se rige mediante la Ley del 28 de Diciembre de 1959 que entró en vigor en el año de 1960. Los antecedentes de esta Institución se encuentran en la Ley de Pensiones de 1925, que -- regía las pensiones y préstamos que el Estado otorgaba a sus empleados.



El ISSSTE es una organización descentralizada que garantiza a los empleados públicos, las condiciones de vida que le permitan su desenvolvimiento armónico como personas humanas. El ISSSTE tiene personalidad jurídica propia y un patrimonio independiente. Está formado por la Junta Directiva que es el órgano supremo y un Director nombrado por el C. Presidente de la República. Existen 6 asesorías.

Las prestaciones que cubre son las siguientes: Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, vejez, muerte, jubilación, riesgos profesionales, prevención, rehabilitación, servicios sociales, como multifamiliares, tiendas populares, guarderías infantiles, etc. Los empleados aportan una cuota obligatoria equivalente a 6% de su sueldo básico. Los organismos públicos cubren al Instituto como aportación 6% del sueldo básico del trabajador, para cubrir el seguro de enfermedad no profesional y maternidad y 0.75% para aplicarlo íntegro al seguro de accidentes del tra

bajo y accidentes profesionales, lo que hace un total de --  
12.75%.

La población que ampara pasa de los 800,000 trabajadores.

## 29. - OTROS SEGUROS SOCIALES.

Otra categoría de Seguros Sociales son los que se otorgan -  
a los marineros, militares y miembros del Cuerpo de Sa --  
lubridad Pública, su justificación jurídica esta contenida en  
la Constitución de 1917 , Apartado "B" fracciones XI y - -  
XIII.

El Seguro Social de los marinos y militares se rige por la -  
Ley del Seguro Social del 1o. de Enero de 1962. Los órga -  
nos superiores que dirigen el Seguro Social son: La Secreta -  
ría de Marina Nacional y la Secretaría de la Defensa Nacio -  
nal. Las personas que ampara son marinos, militares y sus -  
familiares, las contingencias que se cubren son: enfermedad,  
maternidad, invalidez, vejez, muerte y servicios sociales ta -  
les como: habitación, educación y otras. Su funcionamiento --

está financiado por contribución estatal y cierta participación de los asegurados. El total de población amparada -- asciende a 50,000 militares activos y a unos 10,000 marinos activos.

Existen otros tipos de Seguros Sociales como el que otorga Petróleos Mexicanos a sus trabajadores y a sus familias. Ferrocarriles Nacionales hace lo mismo, y otras instituciones más.

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

- Arce Cano, Gustavo      Los Seguros Sociales de México.  
Edit. Notas.
- Beveridge, William      Las Bases de la Seguridad So --  
cial. Fondo de Cultura Económi-  
ca, México, 1944.
- De la Cueva, Mario      "Derecho Mexicano del Trabajo".  
Tomo II, México, 1973.
- García Cruz, Miguel      "El Seguro Social en México" de-  
sarrollo, situación y modifica--  
ción en sus primeros 25 años de -  
acción. Edit. Sindicato Nacional -  
de Trabajadores del Seguro Social,  
1968.
- Guzmán Valdivia, Isaac      "México 50 años de Revolución" -  
Seguridad Social. Fondo de Cultu-  
ra Económica. México, 1963.
- I. M. S. S.      "México y la Seguridad Social" Ta-  
lleres Gráficos de la Nación, 1952.
- Ley del Seguro Social
- Ley del Instituto de Segu-  
ridad de Servicios Socia-  
les de los Trabajadores-  
del Estado.

Novelo Méndez, Ma. Cris — "El Derecho a la Seguridad Social en Latino América". Tesis Profesional. Fac. de Derecho - U.N.A.M. 1960

Zúñiga Cisneros, Miguel "Historia Antológica de la Seguridad Social" Cap. 35. Caracas, Venezuela. 1962.

## CAPITULO IV

### "LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA EDUCACION DEL NIÑO"

1. - ARTICULO 3o. Constitucional. - Su texto original establecía: "La Enseñanza será libre, pero laica, la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo - en las enseñanzas primaria, elemental y superior que se - imparten en los establecimientos particulares", pero a - - través del Decreto del 16 de Diciembre de 1946, se amplió fundamentalmente el contenido de este precepto, al señalar que la educación además de libre y laica, sería democrática, es decir, que todos los niños tendrían educación pri -- maria. Por considerarse de interés para el tema aquí tra - tado, se transcribe íntegramente a continuación el artículo 3o. Constitucional: "La educación que imparta el Estado Fe deración, Estados Municipales, tenderá a desarrollar armó nicamente todas las facultades del ser humano y fomentará - en él a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la so o

en él a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la --  
solidaridad internacional, en la independencia y en la jus --  
ticia:

I. - Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias,  
el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá --  
por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado  
en los resultados del progreso científico, luchará contra la  
ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos  
y los prejuicios. Además:

a). - Será democrático, considerando a la democracia no so --  
lamente como una estructura jurídica y un régimen político,  
sino como un sistema de vida fundado en el constante mejo --  
ramiento económico, social y cultural del pueblo.

b). - Será nacional en cuanto sin hostilidades ni exclusivis --  
mos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al --  
aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nues --  
tra independencia política, al aseguramiento de nuestra inde --

pendencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c). - Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

II. - Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresada del poder público.

Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que con



tra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.

III. - Los planteles particulares dedicados a la educación - en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, - deberán ajustarse, sin excepción a lo dispuesto en los párrafos inicial I y II del presente artículo, y, además deberán cumplir los planes y programas oficiales.

IV. - Las corporaciones religiosas, los ministros de los - cultos, las sociedades por acciones, que exclusiva o pre - dominantemente, realicen actividades educativas, y las -- asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de -- cualquier credo religioso, no intervendrán en forma algu - na en planteles en que se imparta educación primaria, se - cundaria y normal, y la destinada a obreros o a campesi - nos.

V. - El Estado podrá retirar discretamente, en cualquier -- tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios - hechos en planteles particulares.

VI. - La educación primaria será obligatoria.

VII. - Toda la educación que el Estado imparta será gratuita y

VIII. - El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar -- las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicadas a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

## 2. - UNA POSIBILIDAD DE CAMBIO SOCIAL:

### LEY FEDERAL DE EDUCACION.

El 18 de septiembre de 1975, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión la iniciativa la Ley Federal de Educación. El Poder Legislativo sometió a revisión el texto de esta iniciativa. Teniendo en cuenta la opinión de los sectores --

calificados en la materia y de la población interesada en la educación nacional le incorporó las modificaciones pertinentes y dictaminó su aprobación. Finalmente, la Ley Federal de Educación fué expedida el 27 de noviembre de 1975.

Ante las exigencias actuales y las perspectivas del país, fué necesario contar con un sistema educativo dinámico y flexible que fortaleciera los importantes avances logrados en la enseñanza. Ello constituye la causa de la reforma educativa.

El proyecto de la Ley Federal de Educación se formuló con base en una consulta entre la población, dirigida por la Secretaría de Educación Pública (SEP). Los fundamentos que la sustentan son resultado de acuciosos estudios y planteamientos presentados por diversas organizaciones y grupos oficiales y privados. En su formulación han participado maestros, alumnos y especialistas en diferentes disciplinas,

conocedoras de los avances pedagógicos que surgen en todo el mundo.

Cabe señalar la importancia que la Ley, confiere al empleo de los medios modernos de difusión masiva para extender la enseñanza al mayor número posible de habitantes, - tanto en el medio rural como en los centros urbanos, y en - especial hacia los sectores que no han tenido acceso a la - misma.

Con la expedición de la Ley, el Gobierno de México pretende fortalecer el nacionalismo del pueblo mexicano. Sin destruir la cultura indígena que aún subsiste, se plantea el objetivo de alcanzar a la unidad idiomática del país para propiciar la integración de los grupos marginados al desarrollo. En el medio rural existen cerca de 25 mil escuelas primarias en donde los educandos no concluyen el ciclo correspondiente. Utilizando medios tradicionales sería necesaria la - participación de 60 mil maestros y la construcción de un nú-

mero similar de aulas. Con el fin de dar una solución más ágil a este problema, se capacitará a maestros rurales así como a adultos con el adecuado nivel de conocimientos, y se pondrá a su disposición el instrumental pedagógico necesario, como los libros de texto gratuitos.

En zonas urbanas donde prevalecen problemas similares se hará uso de los medios de difusión masiva y de textos destinados a autodidactas. También se buscará la colaboración de los empresarios para impartir los conocimientos, tanto a nivel elemental como secundario, en los centros laborales.

#### Disposiciones de la Ley:

El contenido de los siete capítulos en que se divide la Ley Federal de Educación se refiere a: disposiciones generales en la materia; definición de los elementos y características que integran el sistema educativo nacional; asignación de las funciones educativas entre las autoridades federales, estatales y municipales; lineamientos para la formulación de los planes

y programas de estudio; derechos y obligaciones en materia educativa; procedimientos y requisitos para el reconocimiento de la validez oficial de los estudios y, finalmente, las sanciones que se aplicarán a los infractores de la Ley.

En las disposiciones generales se establece que el objetivo de la Ley es regular la enseñanza a cargo de los gobiernos federal, estatales y municipales. Sus ordenamientos son de carácter público y de interés social. Las autoridades correspondientes en esos tres niveles de gobierno son responsables de su aplicación, de acuerdo con las disposiciones de la Ley.

La educación deberá sujetarse a los ordenamientos del Artículo Tercero Constitucional. Con base en ello se precisan sus finalidades y estructura así como las limitaciones que señala la propia Ley.

El sistema educativo está integrado por los niveles elemen -

tal educación preescolar y primaria, medio-secundaria y bachillerato, y superior-licenciatura, maestría y doctorado. La educación preescolar no es requisito previo indispensable para cursar el ciclo primario, el que, por cierto, es obligatorio en el país. En todos los grados y modalidades -- tendrá el mismo valor la educación escolar y la extraescolar.

En el Artículo 23 se establecen que "El Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios expedirán certificados y otorgarán diplomas, títulos o grados académicos a favor de las personas que hayan concluido el tipo medio o cursado estudios de tipo superior, de conformidad con los requisitos. Dichos certificados, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República.

En el capítulo correspondiente a la distribución de la tarea educativa, se confieren al Estado las siguientes funciones:

Promover, establecer, organizar, dirigir y sostener los servicios educativos, científicos, técnicos y artísticos, de acuerdo con las necesidades regionales y nacionales.

-Formular planes y programas de estudio, procedimientos de evaluación y sugerir orientaciones sobre la aplicación de métodos educativos.

-Editar libros y producir otros materiales educativos.

-Establecer y promover servicios educativos que faciliten a los educadores su constante perfeccionamiento.

-Promover permanentemente la investigación que permita la innovación educativa.

-Incrementar los medios y procedimientos de la investigación científica.

-Fomentar y difundir las actividades culturales en todas sus manifestaciones.

-Realizar campañas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y económicos de la población y, en especial, los



de las zonas rurales y urbanas marginadas.

-Expedir constancias y certificados de estudio, otorgar --  
diplomas, títulos y grados académicos.

-Revalidar y establecer equivalencias de estudios.

-Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares  
para impartir educación primaria, secundaria, normal y -  
de cualquier tipo o grado, destinada a obreros o campesi -  
nos.

-Otorgar, negar o retirar discretamente validez oficial a -  
estudios distintos de los especificados en la fracción ante --  
rior que impartan los particulares.

-Vigilar que la educación que impartan los particulares se -  
sujete a las disposiciones de la Ley, y

-Las demás actividades que con tal carácter establecen la --  
propia Ley y otras disposiciones legales.

El Poder Ejecutivo Federal, a través de la SEP, tiene atri -  
buciones para llevar adelante la tarea educativa en el país, -

sin afectar las funciones correspondientes a los estados; -  
elaborar planes y programas nacionales para la educación  
primaria, secundaria y normal, o de cualquier tipo o gra -  
do orientada a obreros y campesinos; supervisar el empleo  
del material pedagógico en dichos niveles y tipos de ense -  
ñanza; elaborar y mantener al día los libros de texto que se  
distribuyen gratuitamente en escuelas primarias; adoptar -  
un sistema de registro nacional de maestros, alumnos y --  
planteles educativos; propiciar el cambio de una disciplina -  
o modalidad educativa a otra; elaborar programas de coope -  
ración internacional en materia educativa, en el campo de la  
investigación y en la divulgación de la cultura, y vigilar la -  
observancia de la Ley y sus reglamentos.

Se mantienen las funciones del Consejo Nacional Técnico de -  
la Educación como órgano de consulta de las autoridades edu  
cativas, para proponer planes y programas de estudio y, en-  
general, formular los lineamientos de la política educativa --

del país.

La infracción a las disposiciones señaladas en el Artículo Tercero Constitucional y a las establecidas en la Ley, será motivo para anular las autorizaciones concedidas a particulares. Si ello acontece en el transcurso de un ciclo lectivo, podrá permitirse que éste llegue a su fin para no afectar la continuidad de los estudios. Asimismo, se tomarán las medidas pertinentes para que los educandos no sean perjudicados.

El empleo de los medios de difusión masiva en el servicio educativo estará sujeto a las leyes y reglamentos fijados al respecto.

En el capítulo correspondiente, se fijan los lineamientos normativos para la elaboración de planes y programas de estudio. Estos deberán basarse en el desarrollo de la libertad, responsabilidad y en general las capacidades del educando; en el impulso al trabajo individual y colectivo, y propiciarán la comu-

nicación.

Asimismo, deberán estar estructurados en forma tal que contenga los objetivos concretos de la enseñanza, los métodos y actividades pedagógicas adecuados para el logro de los fines previstos, así como los procedimientos para evaluar el aprendizaje.

En cuanto a los derechos y obligaciones en materia educativa se establece la igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo nacional. Se indica la necesidad de remunerar con justicia y otorgar estímulos a los educadores para propiciar el mejor desempeño de sus labores. A la vez, se señala la obligación de cubrir los requisitos que fijen las autoridades para impartir la docencia.

Los padres o tutores de los menores de edad hasta 15 años tienen el derecho de participar en la solución de problemas educativos y en el mejoramiento de los planteles, así como el de integrar asociaciones de padres de familia. Sus obligacio -

nes son las de inscribir a sus hijos en el nivel primario, - colaborar con las autoridades y buscar solución a proble - mas de conducta o aprendizaje.

Las asociaciones de padres de familia representan a sus - miembros ante las autoridades escolares. Pueden inter -- venir en el desarrollo de la comunidad escolar y participar en la distribución de las aportaciones que hagan a la misma, pero de ningún modo tendrán ingerencia en cuestiones téc - nicas y administrativas de los planteles educativos.

La revalidación de los estudios realizados fuera del siste - ma nacional, que les otorga validez oficial, se hará por ti - pos educativos, grados escolares o materias, siempre y - - cuando sean compatibles y equivalentes con los del sistema - nacional.

### 3. - ALGUNOS ORIGENES DE LA MISERIA Y LA IGNORAN - CIA DE MEXICO:

Dentro de la teoría y la práctica de los seguros sociales, se ha llegado a concluir que estas Instituciones forman la parte

más importante de una política de seguridad social que - -  
tiende a resolver los problemas que al hombre impone la -  
inseguridad social. Los seguros sociales aspiran a cubrir  
todos los riesgos que se han considerado como clásicos --  
para la persona, pero particularmente aquellos que se de -  
rivan de la acción laborante. De esta manera, se procura -  
que los trabajadores y sus familiares estén protegidos de --  
los infortunios que les depare la vida, por medio de los ele  
mentos y materiales necesarios que garanticen la salud y -  
la subsistencia económica.

La seguridad social como sistema de protección de las ma -  
sas trabajadoras, asume un papel importante en los llamados  
países poco desarrollados, particularmente en los coloniales  
y semi-coloniales, que a causa de su dependencia de las po -  
tencias monopolistas, no han podido elevar su capacidad in -  
dustrial y se encuentran en condiciones de atraso deplorable.  
En estos países, a la ausencia o la insuficiencia de sistemas -

de seguridad social eficaces, se agrega la tradicional inseguridad proveniente del escaso desarrollo económico, social y cultural.

La seguridad social, como medio para elevar el nivel de vida de la población y favorecer la convivencia pacífica en el interior de cada país y en el orden internacional, adquiere un extraordinario relieve frente a los peligros de una inseguridad mayor y de desquiciamiento de la vida social que la guerra representa. Por ello, la defensa de la seguridad social y los seguros sociales se convierte en la defensa práctica de las formas de la vida pacífica y del desarrollo normal de las naciones.

Con ser clara la concepción que de la seguridad social ya se tiene en los países que nos estamos incorporando a la civilización, aún se puede escuchar la voz de algunos teóricos que consideran a ésta como una panacea, atribuyéndole la virtud de resolver mediante la sola ampliación de sus

funciones y sus organismos, todos los problemas de la sociedad contemporánea. Este punto de vista extremo, no puede aceptarse ya que es evidente que la seguridad social y los seguros sociales, en una sociedad fundada en los conflictos de clase, pueden paliar o amortiguar en considerable medida las penosas condiciones de la población trabajadora; más no pueden eliminar de raíz las verdaderas causas de la inseguridad que se encuentran precisamente en la irracional e inhumana estructura social que permite el monopolio de las riquezas para el usufructo de unos cuantos y la miseria enseñoreada en la mayoría de los habitantes de una nación. Sólo es posible la seguridad social completa y cabal, cuando hayan desaparecido las grandes diferencias entre clases poseedoras y clases que sólo tienen su fuerza de trabajo, y cuando la producción social, elevada a los más altos niveles, pueda ser distribuida con real equidad entre los miembros de la colectividad. Limitado así al campo de ac --



ción de la seguridad y los seguros sociales dentro de la so  
ciedad en que vivimos, sustentada en la propiedad priva -  
da de los medios de producción, es indispensable que su -  
ampliación y mejoramiento debe considerarse como un me  
dio muy valioso, no sólo para corregir el regimen de sala -  
rios, reintegrando al trabajador una porción más del pro -  
ducto de su trabajo, sino para modificar la distribución de  
los ingresos públicos en beneficio del pueblo y del progre -  
so nacional.

Por esta razón, la seguridad social no puede limitarse a -  
la acción de las instituciones de seguro social. La seguri -  
dad social debe concebirse como un sistema más vasto que  
requiere la actividad combinada de diversos órganos guber -  
namentales y de las organizaciones de particulares. En --  
otros términos: la seguridad social implica toda una políti -  
ca del Estado, política que debe tener dos objetivos en re -  
lación estrecha: la defensa permanente, planeada de los --

recursos humanos del país, como condición sin la cual ni siquiera puede pensarse en el desarrollo sano de la economía, y la defensa de la economía nacional, sin la cual no puede pensarse en preservar verdaderamente los recursos humanos de la nación.

En consecuencia, debe estimarse que es favorable y propicia a la seguridad social toda política de progreso económico, de vigencia y respeto de las garantías sociales, de fomento de la cultura, de la libertad y de la paz. Y al contrario, no puede haber auténtica seguridad social, en un medio en que el desenvolvimiento económico esté trabado por los privilegios de una minoría, en que sean negadas las garantías sociales, los valores de la cultura, las libertades del pueblo y sus aspiraciones de progreso y de paz.

Partiendo del trazo general que en forma somera intentamos marcarle a una política de seguridad social, las instituciones de seguro social, son las que asumen la función más

precisa y concreta de la seguridad y las que en última instancia, son la expresión viva de esa política. Por lo mismo, la extensión de los seguros sociales, su organización y su grado de eficacia, constituyen un índice para juzgar del desarrollo de la seguridad social en determinado país. Por estos motivos tenemos que considerar como un factor determinante, junto con el logro de la salud, la suficiencia económica y otros problemas de la vida social, el aspecto educativo de las grandes masas del pueblo para que, con su solución, se alcance mayor seguridad social. Unos y otros, todos los problemas que confluyen para el bienestar social de la comunidad, se entrelazan de tal manera, que no es posible considerar a una comunidad en el pleno disfrute de su seguridad social, si alguno de ellos sufre de deficiencias, como es el caso de la ausencia de los satisfactores culturales en un medio de prosperidad económica.

Una institución de seguro social que quiera ser vigorosa de -

be participar en la lucha por elevar el índice de cultura po  
pular, sobre todo cuando sus derecho-habientes, en su ma  
yoría, son personas iletradas y al margen de la posibilidad  
de adquirir los conocimientos para defender su salud.

Ahora bien, para ser consecuentes con un proceso de exposi  
ción adecuado, que nos permita definir la intervención --  
del Seguro Social en la educación popular y su política de --  
medicina preventiva, es conveniente que en forma breve de--  
mos una vista a los más graves problemas del país, que son  
las fuentes de la inseguridad económica, política y educati --  
va.

De esta suerte, debe quedar claro que la concepción de una --  
política de bienestar de la colectividad, debe partir del exá --  
men de la situación económica, demográfica y biológica de la  
población para explicarnos las causas de la ignorancia y la --  
miseria.

Es un hecho indudable que el analfabetismo y la miseria ca --

minen paralelamente, pues los países cuyos habitantes registran un alto índice de analfabetos, son económicamente débiles, ya que la ignorancia forma una barrera que impide el desenvolvimiento de las naciones; situación tal, que generalmente es aprovechada por los sectores imperialistas de los pueblos más avanzados dentro de la economía de lucro, para explotar a esos países y convertirlos en sus colonias.

El problema del analfabetismo en México, ha sido preocupación constante de los Gobiernos de la Revolución Mexicana, ya que el ideal de llevar la enseñanza y la educación -- popular a todas las clases sociales, fué uno de sus principales postulados.

Al iniciarse el presente siglo, la situación que guardaba el país en este aspecto, era desastroso, pues los resultados obtenidos en el censo de 1900 demostraron que de una población de 9'822,220 personas mayores de diez años (edad en que se -

calculó que la persona debería saber leer y escribir), - -  
7'286,081, el 74.18 por ciento, eran analfabetas; además -  
350,378 personas, el 3.57% de dicho total, fueron catalo -  
gadas como semi-analfabetas, ya que sólo manifestaron --  
saber leer únicamente. De esto se deduce, que en dicha fe -  
cha, tan sólo 2'185,761 habitantes, el 22.25% de la pobla -  
ción sabía leer y escribir.

En el año de 1910, el cuadro del analfabetismo, presentaba  
casi la misma situación que diez años antes, pues el 69.73%  
eran analfabetas, el 2.59% semi-analfabetas y solamente el  
27.68% sabían leer y escribir.

Con pequeñas variaciones, hasta el año de 1921, no se alte -  
ra sensiblemente el problema de la ignorancia, pues única -  
mente descendió en 5% el índice de analfabetas en 1921 con -  
respecto a 1900.

Puede considerarse que a partir de 1921, en que también se  
empieza a consolidar la vida institucional del país bajo el --

régimen de la revolución, éste se encuentra con un índice de analfabetismo de 69.17 % de la población mayor de diez años. Transcurridos los primeros nueve años, es decir - hasta el año de 1930 se comenzaban a lograr los primeros frutos de la labor emprendida en materia educativa, habiéndose logrado reducir en un 10% el índice de analfabetos ya - que, de 11'748,836 habitantes en edad de saber leer y escribir, 6'962,547, el 59.26% eran analfabetas.

Sin embargo, del pequeño progreso obtenido durante los dichos nueve años, como se puede comprobar con los censos de 1930, el índice de analfabetismo no deja de constituir -- una seria deficiencia para la cultura general del país, de -- aquí que todos los Gobiernos posteriores a 1930 tuvieran como especial preocupación, dentro de sus programas, el de - abatir con redoblados esfuerzos el problema del analfabetismo. En efecto, los censos de 1949 y 1950 nos arrojan los -- siguientes datos:

A diferencia del límite fijado en los años de 1930 para - -  
atrás, en 1940 y 1950 el límite se fijó a partir de los seis  
años, como la edad en que la persona ya debe saber leer -  
y escribir. De esta manera, encontramos que en 1940 el -  
56.44% de la población eran analfabetas y, para 1950 se re  
dujo al 42.50%.

Este panorama estadístico, al particularizarlo por entida-  
des de la República, adquiere condiciones trementamente -  
alarmantes, pues en los Estados que enseguida se citan, la  
característica consiste en que los analfabetas superan al nú  
mero de personas letradas; estas entidades son: Chiapas, -  
Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Oaxa-  
ca, Puebla, Querétaro y Veracruz.

Nuestra población con tales características de distribución -  
y de analfabetismo, tiene que juzgársele también desde el -  
punto de vista de su crecimiento natural, considerando los --  
índices de natalidad y mortalidad. México ha sido considerado



como uno de los países con más alto índice de natalidad.

Muy a pesar de que no se tiene el auxilio estadístico para poder medir la morbilidad de la población mexicana, sin embargo es notable que las instituciones hospitalarias y asistenciales de todo carácter son insuficientes aún para atender el alto porcentaje de personas enfermas de diferentes padecimientos que se originan especialmente en las malas condiciones de vida, tanto en el campo como en las ciudades.

Otros muchos datos se podrían aportar para presentar en toda su crudeza el perfil que asume el problema de la ignorancia y la salud, pero lo importante en este caso, es hacer pequeño esfuerzo para conocer las causas que originan precisamente el anormal desarrollo y distribución de la población, la falta de educación en el pueblo, la alta morbilidad y mortalidad, etc., dado que si no se ahonda un poco, en el origen de tales problemas, es claro que su planteamiento se-

ría incorrecto.

Esto es, que es menester conocer someramente el estado económico de la población mexicana, ya que sin lugar a -- duda, ella nos explicará el por qué del hambre y la mise - ría, el por qué del alto grado de analfabetismo y de la insu - ficiencia del Estado para solventar los costos que ella im - pone para su completa solución; el por qué del ausentismo - escolar y especialmente el por qué de la falta de la ayuda - técnica para la solución de los graves problemas de Méxi - co. Otros problemas también encontrarán explicación, so - bre todo, el de carácter político y social en general.

La insuficiencia de tierras fértiles se explica a su vez por - distintas razones. En algunos casos, los campos están ago - tados por el monocultivo secular, sin aplicación de abonos - que les restituya la fertilidad perdida; en otros, la eroción - ha destruido la capacidad productiva de aquellos y finalmen - te, en buena parte de los casos, el carácter montañoso del -

territorio, con tierras quebradas, pedregosas y de excesivas pendientes, exige pesada aplicación de trabajo y produce en cambio bajos rendimientos.

Dentro de la agricultura secular de México, la población ha crecido en mayor medida que la tierra disponible, de tal suerte, que la proporción de tierras de cultivo por hombres es relativamente pequeña.

La escasez de capital invertible en la agricultura, ya sea en forma fija o circulante, es otro de los grandes obstáculos al desarrollo de aquélla, en un país donde el escaso ingreso es mezquina fuente de ahorro. Pero la organización y orientación del crédito también tienen parte y no pequeña en la insuficiencia de la producción agraria, según se reconoce generalmente.

La técnica agrícola es precaria. En la agricultura secular del país, de fuertes resabios precortesianos, esa precariedad técnica es en gran parte consecuencia del exceso de población - -

campesina y de aquellas adversas condiciones naturales, - cuyo influjo sobre la indigencia del campesino y su escasa inclinación al progreso técnico es bien notorio. Hay regio - nes de México donde por la índole del suelo, se siembra -- abriendo hoyos por medio de estacas y cuando se usa el ara do, es frecuente que sea de madera, si bien se intenta sus - tituirlo por el de hierro; las cosechas se recogen desde lue go a mano, en la agricultura secular. Es pues enorme la -- cantidad de trabajo que el campesino mexicano necesita apli car, en esas condiciones, para extraer su sustento y a ve - ces pequeños sobrantes, que cambia en el mercado por los - pocos artículos que caracterizan su precario nivel de vida". En lo que se refiere a la pesca, a pesar de los 9,700 kiló -- metros de costa con que cuenta nuestro país, la pesca no ha - sido hasta nuestros días debidamente explotada. Carecemos de los medios materiales necesarios para hacer - lo. No tenemos flota pesquera adecuada. Bien sabido es que -

los recursos del mar podrían constituir un factor de importancia en lo económico, además de resolver el problema -- de la alimentación del pueblo mexicano. Estos recursos también nivelarían la balanza comercial porque sería posible -- una exportación que ayudara al crecimiento de nuestras reservas en divisas.

Otros son los que en pleno Siglo XX y sobre los decantados -- progresos del derecho internacional y de respeto a la soberanía de las naciones, despojan a la nación, con la piratería reglamentada de nuestros recursos marinos.

A esta deficiencia de la explotación del mar, se agrega la -- falta de comunicaciones que pongan en contacto a los puertos -- con los centros de población de mayor consumo o de industrialización.

En el aspecto industrial en general, nuestro desnivel en la -- balanza comercial tiene mucho que ver para explicar el hecho de que nuestro país sea eminentemente exportador de mate --

rias primas, como son los productos minerales y el petróleo y también que sus exportaciones sean en productos agrícolas, como el café, el algodón, el henequén, etc. En cambio, en cuanto a las importaciones, éstas sobrepasan en alto grado el volumen físico de las exportaciones; estas importaciones se refieren especialmente a productos elaborados, de nuestras propias materias primas en forma de medios de producción para la industria ligera. Esto se debe especialmente a que el carácter de nuestro comercio internacional sea unilateral, es decir, con los Estados Unidos de Norteamérica, quien por otra parte, no le interesa en lo más mínimo que México sobrepase los límites de su industria incipiente, hacia la gran industria pesada que nos diera los recursos materiales necesarios para producir en nuestro país: tractores, camiones, maquinaria para la explotación de los recursos mineros, para industrializar la agricultura, etc. etc. Por estas razones, estos desniveles -

entre los que vendemos y compramos han sido la causa de que en un breve período de la historia de este siglo, se ha ya evaluado en mas de cinco ocasiones el valor de nuestra moneda, con la consiguiente contracción de nuestra economía interior y sucedáneamente un encarecimiento de las -- subsistencias para las grandes masas del pueblo mexicano. Por otra parte, uno de los factores que determina nuestro -- lento desarrollo industrial es que aún importantes fuentes de producción se encuentran en manos de capitales extranjeros, como es el caso de la minería, que encontrándose -- México en los primeros lugares del mundo de producción de metales, plata, antimonio, metales preciosos, etc. para -- el país toda esta riqueza, no representa más que jornales de hambre para nuestros núcleos de obreros mineros que se baten en las más crueles condiciones de salubridad y de protección al trabajo. En las entrañas de la tierra miles de mexicanos adquieren la silicosis, la tuberculosis y otras gra --

ves enfermedades. Si el valor de esta producción minera - se revirtiera en el país, esto es, que las utilidades de esta gran industria se derramara en bienes para la nación, los recursos del Estado de las finanzas nacionales y del poder adquisitivo de las masas permitirían también el juego de un nuevo factor para el crecimiento de una gran industria con una población activamente consumidora.

Esto es lo que explica a grandes rasgos los orígenes de la ignorancia y la miseria y también la importancia de que, para resolver esta situación depresiva y poco digna para seres humanos, se requiere una planeación de la economía nacional, una política que explote racionalmente los recursos del mar y de la tierra, una política que electrifique a la nación, que la comunique por vías férreas y asfálticas a efecto de que se obtenga el empleo total de la población y que se le condicione con salarios suficientes para que sienta mayor arraigo a su tierra y se frene el ausentismo de miles de me -



xicanos hacia el extranjero.

#### 4. - DESNUTRICION.

Se ha vuelto a insistir en las formas más variadas, desde el sabio estudio nutricional hasta la punzante caricatura, en las insuficiencias de un régimen alimenticio limitado, - por ejemplo el que se basa en el maíz. En México se ha -- llegado en esta materia a observaciones interesantes basán dose en ellas el sociológico brasileño Josué de Castro pudo llamar la atención a este respecto. El exclusivismo alimenticio sea de arroz en China o de Maíz en México, puede conducir a graves consecuencias de desnutrición. La proteína del maíz es muy incompleta. Le faltan diversos ácidos aminoindispensables para el crecimiento y el equilibrio orgánico.

Otra consecuencia de ese estado de hambre es el uso o el -- abuso de estimulantes y de aperitivos. El hambre no despertaba ganas de comer, contra lo que se podría esperar.

Hay pueblos americanos que no tienen apetito y sólo comen de una manera casi automática, como por obligación. En esas regiones impresiona la poca cantidad de alimento capaz de satisfacer a un individuo; una tortilla de maíz con chile y un trago de pulque. Y, para absorber comida tan sencilla, ¡se tiene necesidad de estimular artificialmente un apetito perezoso!. Extraño fenómeno de un pueblo hambriento que no siente hambre y que necesita toda clase de estimulantes para abrir unas ganas de comer que están fisiológicamente embotadas.

En algún pueblo americano se dá el hecho curioso de enganar el hambre mediante la raíz de mandioca o yuca, que es uno de sus principales alimentos. Con la harina que produce esa raíz se hace tapioca. Cuando se mezcla con los jugos digestivos, la mandioca tiende a aumentar de volumen en el estómago y a dar una sensación de hartazgo. A veces los muy pobres toman como desayuno un cachito de mandioca

con un poco de ajo para darle sabor, bebiendo café negro. -

Dicha dieta mata la sensación de hambre.

No es la excesiva facilidad para obtener los recursos necesarios a la vida en las regiones tropicales lo que provoca -- la famosa indolencia de sus pueblos, sino la falta de necesidades que produce el estado de hambre en una especie de letargia fisiológica: reacciones nerviosas impedidas, voluntad debilitada o iniciativa ausente. Entre las causas que determinan ese estado psicológico deprimente, considerado por muchos como cierta melancolía racial figura el estado de hambre crónica al cual están sometidos esos grupos humanos. Con ello explican algunos parcialmente el conformismo chino, el fatalismo de las castas más bajas de la India y la alarmante inprevisión de ciertas poblaciones latinoamericanas.

##### 5.- BASES DEL PLANTEAMIENTO DE LA ENSEÑANZA DE NUTRICION A NIVEL PRIMARIO.

Objetivos principales de la educación alimentaria.

Los objetivos principales son los siguientes:

1o. - Promover cambios en los patrones alimentarios inadecuados debidos a malos hábitos o prejuicios, o tabús o ignorancia.

2o. - Formar conciencia, en todos los niveles sociales sobre el cometido de la alimentación y la buena nutrición en el fomento de la salud y en el rendimiento de la economía nacional.

La escuela es la Institución más importante para el desarrollo de la educación alimentaria y nutricional. Es en la edad escolar donde los programas educativos alcanzan su mayor rendimiento y consolidan actitudes y hábitos alimentarios, aprendiendo los niños a comer alimentos variados de alto valor nutritivo y a la vez que interpretan la relación que existe entre la buena alimentación, el crecimiento, el desarrollo y la salud.

La educación en nutrición del escolar tiene además un resultado más trascendente en el mejoramiento de la nutrición de

los demás niños por cuanto esta enseñanza se proyecta en la familia y la comunidad.

La enseñanza alimentaria y nutricional del escolar debe -- ser integrada en los programas de estudio, especialmente para los primeros años, que son los que causan la mayor - parte de los escolares, pues la deserción escolar y la repetición de años de estudio alcanza cifras pavorosas.

El comedor o el desayuno escolar, deben llenar una doble - función: por una parte practican la mejor enseñanza que pue de impartirse, con la participación de los niños.

Teniendo en cuenta la modalidad de vida y costumbres en -- México, que cuenta con gran parte de la población en el me - dio rural, donde en general los niños no reciben otra ense - ñanza que la correspondiente al ciclo primario, conviene in - tensificar en los últimos grados de primaria la enseñanza -- sobre alimentación, especialmente en las niñas.

Los programas de educación alimentaria y nutricional de la

escuela deben ser completados con programas de educación en la familia y en la comunidad.

#### COORDINACION E INTEGRACION DE LOS PROGRAMAS:

Para la aplicación metódica de un programa educativo, es necesario coordinar los esfuerzos de todos los participantes, oficial o privados en cada nivel; local regional o nacional.

Es muy conveniente asociar o integrar los programas de educación alimentaria y nutricional con los otros programas educativos o de desarrollo, que tienen como objetivos el mejoramiento de los niveles de vida.

En los niveles superiores de planeamiento es imprescindible la estrecha coordinación entre las Secretarías de Salud, Agricultura y de Educación.

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

- Agulla, J. C. "Sociología de la Educación"  
Edit. F.C.E. México, 1968
- Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos.
- De la Fuente, Julio "Educación, Desarrollo y Co-  
munidad" Instituto Nacional -  
Indigenista. 1965
- Ley Federal de Educación
- Presidencia de la República "Carta de México" No. 39  
Octubre de 1974
- González Díaz Lombardo, Fco. "El Derecho Social y la Segu-  
ridad Social Integral" U.N.A.  
M. México, 1973.

## CAPITULO V

### "PROTECCION AL MENOR EN NUESTRAS LEYES"

#### 1. - LEGISLACION PROTECTORA DE LOS MENORES.

Existen dentro de la legislación mexicana, diversas disposiciones legales vigentes, que tienden a la protección de los menores. Citaremos en seguida dichas leyes con sus disposiciones correspondientes:

##### A) EL DERECHO PROTECTOR DE LOS MENORES EN - MATERIA LABORAL.

"El derecho protector de los menores es un conjunto de disposiciones que tienen por propósito asegurar la educación, - el desarrollo físico, la salud y la moralidad de estos trabajadores".

##### ANTECEDENTES HISTORICOS.

"La protección a los menores es el acto inicial del derecho del trabajo, pues fue el Moral and Health Act, expedido por



Roberto Peel en el año de 1802, la primera disposición concreta que responde a la idea contemporánea del derecho del trabajo.

A partir de esta fecha, casi no existe Estado en donde no se hayan dictado medidas en favor de los niños y de los jóvenes, tanto más que la Iglesia Católica estaba profundamente interesada en que, por lo menos se garantizara su instrucción religiosa. Pero fue Alemania el país que, recogiendo el ejemplo de Inglaterra, marcó el rumbo de la legislación".

#### LA OBRA DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

"La Organización Internacional del Trabajo se ocupó de la protección a los menores, al mismo tiempo que trató la protección de las mujeres. En consecuencia, vamos a encontrar nuevamente a la Conferencia de Washington; posteriormente, insistió la Organización en la necesidad de mejorar -

la protección a los menores:

1.- Conferencia de Washington de 1919. Los delegados a la Conferencia de 1919 aprobaron dos convenciones y una recomendación la primera de la que nos ocupamos en otro capítulo, prohibió el empleo de los menores de catorce años en los trabajos industriales. El segundo convenio prohibió el trabajo nocturno, en determinados trabajos industriales, de los menores de dieciocho años. La recomendación se refiere al trabajo de los menores de diez años en las industrias que utilicen cinc o plomo.

2.- Las Convenciones y recomendaciones posteriores. La conferencia de Washington se apoyó directamente, en el Tratado de Versalles; La Organización Internacional del Trabajo procuró, en los años subsecuentes, ampliar la protección a los menores trabajadores:

a) En el año 1920 se aprobó una convención, que fijó en catorce años la edad mínima de admisión en el trabajo marít

mo, salvo el caso de trabajo en familia.

B) En una convención de 1921 se dispuso que los menores - de catorce años podrñan ser utilizados en los trabajos agrícolas, pero en horas distintas a las escolares. En la misma Conferencia de 1921 se aprobó otra convención, que fijó en dieciocho años la edad mñima de admisión en los -- trabajos de pañoleros y fogoneros en los buques. Finalmente en la tercera convención aprobada en 1921 se acordó que en los trabajos de pintura industria que exijan el uso de la - cerusa y en las industrias que utilicen sulfato de plomo, la edad mñima de admisión al trabajo sería de dieciocho - - años.

C) En la Conferencia de 1934 se adoptó una convención que extendió la doctrina de la Conferencia de Washington a los trabajadores no industriales. En consecuencia, no debería - emplearse a los menores de catorce en ninguna actividad; -- se autorizó a los gobiernos para aceptar algunas excepciones,

trabajos ligeros, trabajos familiares y, en determinados supuestos, el servicio doméstico. Por otra parte, se dispuso en la misma convención que los domingos y días de fiesta pública no debería trabajarse.

d) En el año de 1948 se revisó la Convención de Washington: en ella se prohibió el trabajo nocturno industrial para los menores de dieciocho años; el trabajo nocturno comprendía un lapso de once horas incluido en ellas el período comprendido entre las veintidos y las cinco horas. Los resultados de 1922 fueron, por una parte, establecer que el trabajo nocturno comprendería para los menores de dieciocho años, un período de doce horas y que en él quedaría incluido el lapso entre las veintidos y las seis horas y, por otra parte, dar mayor flexibilidad a la determinación de los horarios para los trabajadores mayores de dieciseis años.

E) En el año de 1946 se aprobaron dos convenios sobre reconocimientos médicos a los menores de edad, en la industria -

y en las actividades no industriales".

## LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO MEXICANO:

El Derecho Mexicano prohíbe el trabajo de los menores de 14 años. Pues bien, nuestra legislación entiende por menores a aquellas personas de ambos sexos que no han cumplido dieciseis años; en consecuencia, el derecho protector de los menores se refiere a estos trabajadores.

### 1. - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS MEXICANOS.

La fracción III del artículo 123 de la Constitución previene que la jornada de los menores de dieciseis años no podrá ser mayor de seis horas, disposición que tiene como finalidad, según expresamos, a la vez que proteger el desarrollo físico del menor, permitirle asistir a las escuelas.

La fracción II del artículo 123 prohíbe a los menores, igual que a las mujeres, el trabajo nocturno industrial y en los establecimientos industriales después de las diez de la no -

che. La fracción XI del mismo artículo 123 prohíbe también a estos trabajadores el servicio en horas extraordinarias.

## 2. - LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La Ley Federal del Trabajo ha extendido la prohibición -- contenida en la Constitución, al no permitir el trabajo de los menores en los expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato. Además de esta prohibición no permite la Ley, de acuerdo con la fracción 1a. del Art. 175 el empleo de los menores en casas de asignación.

Los menores quedan sujetos a la vigilancia y protección -- especiales de la Inspección del Trabajo. Art. 173.

Al efecto, expresan los artículos relativos:

Los mayores de catorce y menores de dieciseis años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordena la inspección del Trabajo. Sin este --

certificado médico, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

A los patrones les está prohibido la utilización del trabajo de los menores en:

- I. - Expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato;
- II. - Trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres.
- III. - Trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la Inspección del Trabajo.
- IV. - Trabajo subterráneo o submarinos.
- V. - Labores peligrosas o insalubres;
- VI. - Trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal;
- VII. - Trabajos nocturnos industriales;
- VIII. - Establecimientos no industriales después de las diez

de la noche, y

IX. - Los demás que determinen las leyes.

La jornada de trabajo no podrá exceder de 6 horas diarias y deberá dividirse en períodos máximos de tres horas. En tre los distintos períodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos.

Los menores no podrán laborar horas extraordinarias, ni laborar en días domingos, o en días de descanso obligatorio. En caso de violación de esta prohibición, el patrón que da obligado a pagar por el tiempo extraordinario una cantidad equivalente a un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada de trabajo.

Disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas de -- dieciocho días laborales por lo menos.

Los patrones que tengan a su servicio trabajadores menores, están obligados a:

I. - Exigir que se les exhiba el certificado médico que acre -



dite que el menor está apto para el trabajo:

II. - Llevar un registro de inscripción especial, con indica  
ción de la fecha de nacimiento, clase de trabajo, horarios,  
salario y demás condiciones generales de trabajo;

III. - Distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiem -  
po necesario para cumplir sus programas escolares y asis  
tir a escuelas de capacitación profesional, y

IV. - Proporcionar a la Inspección del Trabajo los informes  
que les solicite. (Artículos 110-E al 110-L de la Ley Fede -  
ral del Trabajo).

En cuanto a la capacidad para celebrar contrato individual --  
del trabajo, los mayores de catorce y menores de dieciseis -  
años necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta  
de ellos, del Sindicato a que pertenecen, de la Junta de Con -  
ciliación y Arbitraje, del inspector del trabajo o de la auto --  
ridad política (Artículo 23).

Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, --

aunque se expresen en el contrato. "Las que estipulen trabajos para niños menores de catorce años". (Artículo 879).

En el capítulo relativo a los sindicatos, se expresa que los mayores de catorce años pueden ingresar a un sindicato obrero; pero solamente podrán participar en la administración y dirección de él cuando tengan más de dieciseis años. Artículo 362.

En resumen, las anteriores disposiciones en materia laboral que conceden protección a los menores, constituyen la suma de normas jurídicas que tienen por finalidad proteger especialmente la educación, el desarrollo, la salud y la vida de los menores en cuanto trabajadores.

La protección de los menores de edad está pasando a ser, por razón natural, una norma de previsión social y es el punto de arranque para la seguridad social; esa norma tiene que ir acompañada de reglas que permitan la subsistencia, la educación, la instrucción y la preparación profesional de

los menores, asuntos que no pueden depender exclusiva - mente del Derecho del Trabajo. Estas normas de previ - - sión social, están contenidas dentro de la Ley del Seguro - Social, ya que sólo podrán ingresar al régimen con la edad mínima los trabajadores que tengan más de 14 años y por - ende, desprendidas de la Ley Federal del Trabajo.

El derecho protector de los menores constituye una protec - ción más acentuada en beneficio general de éstos como tra - bajadores, significando que gozan de la protección que - - otorga el derecho del trabajo a todos los obreros, pero por razones particulares la protección es más acentuada; así, - por ejemplo, se desprende de los artículos transcritos an - teriormente de la Ley Federal del Trabajo, en los que ob - servamos que las normas sobre vacaciones o protección al - salario se aplican íntegramente a estos trabajadores, pero - la jornada de trabajo de los menores es más reducida que la de los restantes obreros.

Esta protección particular que se otorga a los menores no es por medida de incapacidad, pero la ley ha tenido necesidad de dictar normas especiales atendiendo a las funciones naturales y sociales de éstos.

3. - Reglamento de labores peligrosas o insalubres para mujeres y menores.

Está en vigor un reglamento relativo a labores peligrosas o insalubres para mujeres y menores, publicado en el "Diario Oficial" del 11 de agosto de 1934.

Este reglamento lo dividiremos para su estudio en dos partes:

a) Comprende las prohibiciones que se hacen a los patrones para emplear a menores de 16 años y mujeres en el desempeño de ciertas labores, como son entre otras las relacionadas con los aceites y demás grasas extraídas y residuos de animales (motivo de prohibición: emanaciones nocivas); Acido Arsénico, fabricación por medio de Acido Arsenioso y Acido -

Nitrico (motivo prohibición: peligro envenenamiento). Estas prohibiciones se encuentran reglamentadas en los artículos del 3o. al 23.

b) Se encuentran estipuladas las sanciones a que se hacen acreedores por una parte los patronos que infringen los artículos mencionados, y por otra a los trabajadores que no cumplan con este reglamento, se les aplicarán las medidas disciplinarias que señale el Contrato Colectivo de Trabajo o el Reglamento Interior de Trabajo.

#### 4. - Legislación Federal del Trabajo Burocrático.

El artículo 13 de dicha Ley dice:

Los menores de edad que tengan más de dieciseis años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercitar las acciones derivadas de la presente Ley.

Art. 14. - Serán condiciones nulas y no obligarán a los trabajadores, aún cuando las admitieren expresamente, las que

estipulen:

Fracción II. - Las labores peligrosas o insalubres para mu jeres y las peligrosas o insalubres o nocturnas para meno- res de 18 años.

B. - El Derecho Protector de los Menores en Materia Pe - nal.

"Cuando el agente de un delito carece de la capacidad de co nocer y de querer es inimputable. Una de las causas de inim putabilidad es la menor edad.

La menor edad tiene una honda influencia sobre la inimputa- bilidad. Como en este período de la vida humana, en la in - fancia como en la adolescencia, falta la madurez mental y -- moral como falta la madurez física, el niño y el adolescente - no pueden comprender la significación moral y social de sus - hechos y por consiguiente, no poseen capacidad para respon - der de ellos, penalmente".

Actualmente se aspira a arrancar por completo del área del

derecho penal al niño y al adolescente y a someterlos a --  
medidas puramente tutelares y educativas. Mientras los --  
delincuentes adultos estén sometidos a las normas del de--  
recho penal común, los menores han quedado fuera de ellas.

1. - Código Penal para el Distrito y Territorios Federales.

Nuestra legislación en materia penal declara la irresponsau  
bilidad de los menores de 18 años. Todos los menores de --  
18 años se hayan fuera de la Ley Penal común, y están ba--  
jo la jurisdicción especial de los Tribunales Tutelares de --  
menores (artículo 119 del Código Penal).

Las medidas aplicables a los menores de conducta antiso --  
cial serán: apercibimiento e internamiento, en la forma que  
sigue: (artículo 120, Cógados de la vigilancia del menor, --  
(artículo 120, Código Penal).

I. - Reclusión a domicilio.

II. - Reclusión escolar.

III. - Reclusión en un hogar honrado, patronato o institucio-

nes similares.

IV. - Reclusión en establecimiento médico.

V. - Reclusión en establecimiento de educación correccion  
nal y

VI. - Reclusión en establecimiento especial de educación -  
Técnica.

Los jueces pueden autorizar la reclusión fuera del establecimiento oficial de educación correccional, exigiendo fianza - de los padres o encargados de la vigilancia del menor. (art. 121 Código Penal).

La prueba de la edad se comprueba con el acta del Registro Civil, a falta de ésta se fija por dictamen perical; pero en - casos dudosos por urgencia, los jueces podrán resolver se -  
gún su criterio. (Art. 122, Código Penal). Este mismo ar --  
tículo señala que si el menor llega a los 18 años antes de term  
inar el período de reclusión que se le hubiere fijado, la --  
autoridad encargada de la ejecución de sanciones decidirá --



si debe ser trasladado al establecimiento destinado a mayores.

## 2. - Los Consejos Tutelares.

Ya decíamos anteriormente, que en la actualidad se considera al menor fuera del Derecho Penal. La noción de este derecho, respecto del menor, ha sido sustituida por la de una pedagogía correctiva y para estos delincuentes sólo se conciben medidas educativas y reformadoras.

No hace muchos años el niño delincuente durante el período de instrucción del sumario, era recluido preventivamente en las prisiones donde no siempre se le aislaba de los delincuentes adultos; hoy por el contrario en casi todos los países se ha evitado tenazmente que los menores franqueen las puertas de la prisión.

En la actualidad, para los menores delincuentes que han de comparecer ante sus jueces, se toma en consideración la gravedad de su delito, y de acuerdo con sus condiciones per

sonales y familiares, o bien, se les permite continuar con su propia familia, o bien se les coloca en casas especiales de detención que por su organización recuerda en todo lo posible el hogar familiar.

Por otra parte, se ha querido arrancar de manos de la autoridad judicial común la instrucción del proceso de estos menores, impidiéndole que intervenga, por no poder poseer la preparación psicológica necesaria para adentrarse en el alma de un niño, y conocer además el que estos magistrados, procediesen aún en contra de su voluntad, dando igual trato a los menores que a los delincuentes adultos. Por ello es que la solución se ha encontrado en muchos países, confiando los asuntos de menores desde su iniciación procesal a jueces especiales que posean una cultura adecuada a la misión encomendada.

Estos jueces deben reunir todos los datos posibles o relativos a la personalidad del niño, las condiciones físicas de --

sus padres, su vida familiar y moral, su ambiente escolar o profesional, contando para ello con un cierto número de colaboradores especiales, encargados de realizar cuidadosamente las informaciones necesarias para la obtención de estos variados datos. Con esta finalidad existen en muchos países instituciones consagradas al estudio de los delincuentes menores, así como funcionarios encargados de esta misión.

Es de observarse que una parte fundamental de esta información del menor, se reserva al médico. Nadie mejor que este profesional puede determinar acerca de su salud física y mental, reputándose esta intervención cada día a mayor importancia y tendiéndola a hacer obligatoria, porque una de las causas más eficaces de la corrupción de la delincuencia de los menores es su anormalidad mental, de la que proviene su anormalidad moral, y nadie mejor que un médico siquiátra que posee una preparación especial, para conocer el

estado mental de estos niños y jóvenes.

**LEY DE LOS CONSEJOS TUTELARES PARA MENORES --  
INFRACTORES DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERA--  
LES:**

Nos dice el Artículo 1o. "El Consejo Tutelar para Menores tiene por objeto promover la readaptación social de los menores de dieciocho años en los casos a que se refiere el -- artículo siguiente, mediante el estudio de la personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección y la - vigilancia del tratamiento".

Este precepto determina tanto el propósito hacia el que se - orienta la actuación de los Consejos Tutelares, como los -- métodos de los que éstos habrán de servirse para alcanzar - sus objetivos. Se trata, en consecuencia, de un artículo sustantivo e instrumental.

Habla el artículo 1o. de la readaptación social de los infractores como meta de la actividad de los Consejos. Así se recoge el sentido de las medidas de seguridad (médicas, edu -

cativas, sociales, laborales, etc.), que el órgano dispone. De tal suerte, el tratamiento al que alude la parte final del artículo 18 de la Constitución Política es entendido como vía para obtener semejante readaptación. En este giro subyace la idea de que el menor se ha desadaptado, esto es, apartado de una línea axiológica media, y debe ser, por lo tanto, reconducido hacia esta media valorativa general. Se precisa, entonces, de una nueva adaptación, pues no ha de suponerse que el menor no en todos los casos al menos estuvo siempre alejado de la media ordinaria. Por lo demás, no otra cosa se hace en la hipótesis de los transgresores adultos.

Continúa hablando la Ley, en los mismos términos de las normas que por ella se derogan, de los menores de dieciocho años. Esta edad ha sido generalmente aceptada por el moderno Derecho mexicano, e inclusive por un vasto sector del Derecho extranjero, como parteaguas de la imputabilidad --

penal. Conviene recordar que en nuestro país se ha consumado una larga evolución hasta alcanzar este tope cronológico. Bajo el Código Penal de 1871, la inimputabilidad penal absoluta se planteaba por debajo de los nueve años. En los términos del proyecto Macedo-Pimentel, de 1912, la edad límite era de catorce años. La Ley de Previsión Social de la Delincuencia Infantil, de 1928, optó por la edad de quince años. El Código Almaraz, de 1929, elevó el límite hasta los dieciseis años. A su vez, el Código Penal de 1931 se refirió a los dieciocho años, frontera que la presente Ley conserva.

El primer instrumento para la readaptación social por la que el Consejo pugnó es el estudio de la personalidad. Al procedimiento en materia de menores infractores interesa, fundamentalmente la personalidad del sujeto, que en este orden de cosas excede en trascendencia al hecho consumado o a la misma situación de peligro. Frente al Derecho penal --

para adultos, donde sigue dominando el juicio sobre la con  
ducta, en el Derecho correccional de los menores infrac --  
tores prepondera, desde hace tiempo, el conocimiento en --  
torno a la personalidad. De ahí, pues, que la tradicional --  
instrucción procesal se vea sustituida, en la especie, por --  
el período de observación biopsicosocial. El influjo de esta  
tendencia alcanza ya, por otra parte, al procedimiento pa --  
ra adultos, que recientemente ha acogido la indagación --  
formal sobre la personalidad del imputado: así, en el ar --  
tículo 81 del Código francés de Procedimientos Penales.  
El Consejo aplicará como consecuencia de su conocimien --  
to, llegado el caso, alguna medida correctiva y de protec --  
ción. Son éstas las medidas de seguridad de que líneas --  
arriba se habló. Se emplea el calificativo "correctivas" --  
para incorporar la idea correccional y readaptadora, de --  
profunda raíz. Se habla de medidas "de protección", para --  
implicar, como en 1950 lo hizo el II Congreso Internacio --

nal de Criminología, tanto lo que se brinda a los ciudadanos como lo que se otorga al propio infractor con respecto a la evolución delictiva que en su interior se opera. El nombre "correctivas" fue aceptado por la resolución de 6 de Julio de 1951, de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria.

Finalmente, el artículo 10. dispone que los Consejos ejercerán vigilancia sobre el tratamiento. Así en el Derecho correccional como en el penitenciario de adultos existen para el área ejecutiva tres orientaciones básicas, a saber: - a) que el órgano ordenador vigile la ejecución de la medida; b) que esta vigilancia recaiga, en mayor o menor proporción, en una entidad jurisdiccional ad hoc, como lo son el juez de vigilancia de Derecho italiano o el juez de aplicación de penas del Derecho francés y c) que el tratamiento se confíe, por entero, a la autoridad administrativa. Dadas las características propias del régimen de los menores, se



ha optado por esta última solución, que en todo caso permite un más preciso y mejor informador control sobre los -- resultados de la medida. En el articulado se determina la forma en que la autoridad administrativa colabora para este propósito, con los Consejos Tutelares.

Artículo 2. - "El Consejo Tutelar intervendrá en los términos de la presente Ley, cuando los menores infrinjan las leyes penales a los reglamentos de policía y buen gobierno, u observen otra forma de conducta peligrosa o antisocial, y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo".

El artículo 2o. expone la competencia de los Consejos Tutelares y modifica, al hacerlo, la línea que acogía el Derecho anterior atado todavía al principio de la tipicidad o legalidad penal. Efectivamente, el Código Penal y la Ley de los Tribunales para Menores atribuían a éstos potestad para conocer, por modo exclusivo, de las conductas que infrin-

giesen las normas punitivas. De modo diverso se ha orientado la legislación mexicana dominante y el Derecho extranjero mayoritario. Es común aceptar, en efecto, la total -- decadencia del principio de legalidad en el Derecho correc cional de los menores infractores.

En Derecho comparado se plantean dos criterios para establecer la competencia de los órganos de enjuiciamiento de los menores y, con ella, el concepto mismo de la delincuen cia juvenil: a) sujeción al principio de legalidad, tendencia -- que, como advertimos, hoy día declina; y b) ampliación del concepto y de la correlativa competencia, a manera de que -- los órganos pertinentes asuman el conocimiento de otras con ductas, que de esta suerte quedan incorporadas dentro de -- una muy amplia idea sobre la situación irregular o antisocial de los menores. Algunas variantes pudieran agregarse, como lo uniformemente reprobada de establecer infracciones que -- sólo pueden ser cometidas por menores de edad, es decir, --

crear tipos en los que sólo los menores incurren. El artículo 2o. se pronunció por la Dirección mencionada sub b).

Nada hay que agregar en cuanto al primer capítulo de la competencia de los Consejos, esto es, el conocimiento de conductas que contraríen las normas penales. Cabe hacer especial referencia, por lo demás, a los otros dos capítulos: régimen de contravenciones administrativas y conducta peligrosa.

El último ámbito de competencia de los Consejos Tutelares se refiere al estado peligroso o situación irregular. Nada tiene de extraño se apuntó ya que los Consejos intervengan en hipótesis de predelito, potencialidad delictiva o proclividad criminal, para imponer medidas de seguridad. Es ésta, justamente, el área característica y la razón determinante del expediente asegurativo.

En el Derecho de los adultos han prosperado los ordena --

mientos sobre peligrosidad sin delito, sobre todo a partir de la conocida Ley Española de Vagos y Maleantes, de - - 1933, en pos de la cual se han producido otros regímenes tanto en España como en países americanos.

Diversas son las elaboraciones que en México se han inten- tado acerca del estado de peligro. Al poco que algunas le-- gislaciones estatales hablan de abandono material y moral, perversión o peligro de perversión, corrupción o peligro - de corrupción, el Reglamento de la Secretaría de Goberna- ción, que innovó en el sistema federal, hubo de aludir a los menores que se encuentren en estado de peligro o en situa - ción irregular" (artículo 30, fracción 1). La redacción que hoy ostenta el artículo 2o. es producto del trabajo parlamen - tario, que procuró precisar, en servicio de la seguridad y - de la recta aplicación de la Ley, la idea de peligro. Se recla - ma, en los términos de la porción del artículo 2o., la exis - tencia de una conducta indiciaria de la peligrosidad. Sin con-

ducta dato objetivo y externo, pues, no es pertinente la actuación del Consejo. Esta conducta debe revelar, a su vez, con todo fundamento, la inclinación en que su autor se encuentra de causar daños, sea así mismo, sea a su familia, sea a la sociedad. Por último, esta conducta de orientación dañosa ha de ameritar y justificar, dadas sus características, la actuación preventiva de males mayores; actuaciones típicas la actividad preventiva del Consejo. Sobre esta necesidad debe pronunciarse el propio organismo tutelar. Es sutil, por cierto, la frontera entre los estados de peligro y las situaciones de mero abandono que sólo hagan recomendable el ejercicio asistencial del estado. Sobre estos linderos habrá de pronunciarse oportunamente el Consejo Tutelar, elaborando así una sana jurisprudencia en torno a su propia competencia pues no es en modo alguno conveniente, y se subraya ya en la Exposición de Motivos con que se acompañó la iniciativa, que el Consejo absorba los casos - -

asistenciales. Estos deberán ser orientados hacia otros --  
órganos del Estado.

Artículo 3. - 'Habrá un Consejo Tutelar en el Distrito Fe -  
deral y en cada uno de los Territorios Federales. El ple -  
no se formará por el Presidente, que será licenciado en -  
Derecho, y los Consejeros integrantes de las Salas. El Con -  
sejo contará con el número de Salas que determine el pre -  
supuesto respectivo. Cada Sala se integrará con tres Con -  
sejeros numerarios, que será un licenciado en Derecho, --  
que la presidirá, un médico y un profesor especialista en -  
infractores.

Por lo menos uno de los Consejeros será mujer. Los mis -  
mos requisitos se observarán en el caso de los Consejeros  
supernumerarios.

Este precepto dispone la creación de los Consejos Tutela -  
res tanto en el Distrito Federal como en los Territorios. --  
Al tratarse de un mandamiento orgánico y, por lo mismo, --

constitutivo, dispone la denominación que ha de darse a la estructura de esta suerte creada. Con ello se pone término a la designación, tradicional en nuestro Derecho hasta la Ley de 1941, de Tribunales para Menores.

La denominación introducida por la Ley cuenta con una serie de precedentes: extranjeros y nacionales. Por lo que toca a los primeros, han de tomarse en cuenta tanto la Ley Española de 11 de junio de 1948, alusiva a los Tribunales Tutelares, como las leyes dominicanas, de 3 de noviembre de 1941, y panameña de 19 de febrero de 1951, que acogen igual orientación. En orden al Derecho patrio, debe mencionarse que el Código del Menor del Estado de Guerrero, de 1956, se refiere al Juez Tutelar, y el Código Tutelar para Menores del Estado de Michoacán, de 1968, habla asimismo, de Tribunales Tutelares. Ahora bien, la expresión que la presente Ley adopta fue introducida en nuestras instituciones por la Ley de Rehabilitación de Me

nores del Estado de México (artículo 1o.), de 30 de diciembre de 1967.

La Exposición de Motivos del anteproyecto de la Ley citada del Estado de México, y que, con abundantes modificaciones, se convirtió en Derecho positivo, advertía: "Bajo el designio de orientar a la comunidad acerca de la naturaleza verdadera y la inspiración funcional de estos organismos, se consideró adecuado denominarlos Consejos Tutelares, por donde también se toma en cuenta la tesis de nuestra Suprema Corte de Justicia, que ha estimado la función de los Tribunales para Menores sustitutiva de la paterna en cuanto a la educación y corrección de los menores".

Por lo demás, la actividad que desempeña este órgano del Estado participa de las notas jurídicas de la tutela, en cuanto asume por ineficacia, ausencia o insuficiencia de los padres, abuelos o tutores, el desempeño de la guarda y educa-



ción del menor. Dista, empero, del contenido que a la tutela atribuye el artículo 449 del Código Civil, en cuanto los Consejos carecen de atribuciones sobre los bienes del menor. En un amplio sentido, además, los Consejos despliegan una misión tutelar, dado que ésta apareja, en su aceptación común, la guía, el amparo, la protección o la defensa del individuo.

Es novedad que del consejero pedagogo se requiera la especialización en infractores. Así se hizo, habida cuenta de que hoy existe en nuestro país dicho nivel, que se obtiene en la Escuela Normal de Especialización.

Ha de subrayarse, por fin, que la Ley crea el pleno de los Consejeros. No existía anteriormente un pleno de los Tribunales. Al frente del pleno se sitúa el Presidente de los Consejos, funcionario que tampoco se conocía bajo el sistema anterior de los Tribunales para Menores.

Artículo 4. - El personal del Consejo Tutelar y de sus orga

nismos auxiliares se integrará con:

- I. - Un Presidente
- II. - Tres Consejeros numerarios por cada una de las Salas que lo integran.
- III. - Tres Consejeros Supernumerarios
- IV. - Un Secretario de Acuerdos del Pleno.
- V. - Un Secretario de Acuerdos para cada Sala
- VI. - El Jefe de Promotores y los Miembros de este Cuerpo.
- VII. - Los Consejeros Auxiliares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, de los Municipios foráneos del Territorio de Baja California Sur y de las Delegaciones del Territorio de Quintana Roo; y
- VIII. - El personal técnico y administrativo que determine el presupuesto.

Se considera de confianza al personal a que se refieren las fracciones 1 a VI.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo Tutelar podrá solicitar auxilio de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social; así como el de otras dependencias del Ejecutivo Federal y de los Gobiernos de los Territorios, en la medida de las atribucio -- nes de éstos.

Artículo 16. - "El pleno del Consejo podrá disponer el esta -- blecimiento de Consejeros Auxiliares en las Delegaciones -- Políticas del Distrito Federal en los municipios o delegacio -- nes foráneas de los Territorios Federales, según correspon -- da. En estos casos, el Consejo Auxiliar dependerá del Con -- sejo Tutelar que lo instaló y se integrará con un Consejero -- presidente y dos Consejeros vocales. Aquél deberá reunir -- los mismos requisitos exigidos para ser miembro del Conse -- jo tutelar y será libremente designado y removido por el Secretario de Gobernación. Los Consejeros vocales, que de -- berán reunir los requisitos señalados por las fracciones I al

IV del artículo 6o. , serán designados por el mismo funcionamiento, también podrá removerlos libremente, de entre los miembros de las Juntas Vecinas, en el Distrito Federal, o de ternas presentadas por los Gobernadores de los Territorios Federales, en estas últimas entidades".

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de 1970, planteó la infraestructura normativa para un vasto -- proceso de desconcentración de servicios en las dieciseis -- Delegaciones político-administrativas de que consta el Distrito Federal o Ciudad de México. En esta virtud, las Delegaciones recuperaron prestancia y absorbieron tareas específicas, bajo el designio de obtener una mejor prestación de los servicios. En esta misma línea se situó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, de 1971, cuyo artículo 24 determinó la creación de los Departamentos de Averiguaciones Previas en cada una de tales Delegaciones. Hoy este proceso cuenta con una -

nueva expresión de la Ley en los Consejos Tutelares, mediante la creación de los Consejos Tutelares Auxiliares, - que podrán existir también, dado el alcance de este ordenamiento, en los municipios o Delegaciones foráneas de los Territorios Federales.

No sólo se ha querido atender, al través de los Consejos - Auxiliares, al objetivo de la desconcentración de servicios: también se ha procurado plantear aquí, de acuerdo con las - más recientes recomendaciones en materia de defensa so - cial, una posible y aconsejable participación del ciudadano común en la administración de justicia. En el diseño de esta intervención se han tomado en cuenta, desde luego, las - limitaciones a las que debe sujetarse la tarea del lego. De ahí, pues, que se haya restringido la competencia de los -- Consejos Tutelares Auxiliares en los términos del artículo - 48, a ciertos casos menores que no revistan especial com - plejidad y para cuyo manejo pudieran bastar la prudencia y -

el buen sentido de un padre de familia común. Pero es per  
tinentemente poner de relieve, con énfasis especial, que la Ley -  
no ha ignorado la necesidad de que la gestión de los Con --  
sejos Auxiliares, así sea en los casos menores de que co-  
noce, se halle informada por una buena técnica. Es por ello  
que de aquéllos forman parte, a título de presidentes, Con -  
sejeros que han de reunir los requisitos personales y profe-  
sionales del adscrito al órgano central. No se trata, así --  
las cosas, de un jurado popular, sino de un órgano de esca-  
binos cuya presidencia es ejercida por un técnico.

La buena orientación de los Consejos Tutelares Auxiliares -  
se refuerza por otra vía: el enlace entre éstos y los Conse -  
jeros del órgano central, que habrán de intervenir en la - -  
orientación técnica de tales Consejos, siempre sin perjuicio  
de su autónoma competencia.

El tema dos del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas -  
sobre Prevención del Delito y Tratamiento de los Delincuen

tes (Kyoto, 1970) se dedicó a examinar la participación del público en la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, participación que hoy, en esta medida, acoge el moderno Derecho mexicano. La conclusión relativa a dicho tema quedó así redactada: En los programas de defensa social en cada país deberían participar los grupos de la comunidad en todas las etapas de la planificación y de su ejecución para la mejor protección de la comunidad contra el delito, y los Gobiernos deberían apoyar dichos esfuerzos". La conclusión cinco puntualizó: "Hay diversidad de maneras en las que el público puede participar en la prevención y represión del delito en diferentes planos y en diferentes esferas (por ejemplo, prevención, proceso judicial, tratamiento de los delincuentes, lucha contra el delito organizado y la corrupción)".

En el proyecto de ley se advertía que los Consejeros locales habrían de ser miembros de las Juntas de Vecinos crea-

das por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Como resultado del trabajo parlamentario se resolvió que pudiesen desempeñar esa función los vecinos, simplemente, de la jurisdicción respectiva.

Artículo 17. - Los Centros de Observación, auxiliares del Consejo Tutelar, contarán con el siguiente personal:

- I. - Un Director Técnico.
- II. - Un Subdirector, para cada uno de los Centros de Observación de Varones y de Mujeres, respectivamente.
- III. - Jefes de las secciones técnicas y administrativas.
- IV. - El personal administrativo, técnico y de custodia que determine el presupuesto.

Los Centros de Observación tienen un doble propósito, a saber: a) recibir y mantener en internamiento a los menores mientras el Consejo resuelve la medida que se les ha de aplicar; y b) proveer a los Consejeros, por medio de dictámenes, con la información técnica necesaria para el conocimiento



to de la personalidad del sujeto. En el primer sentido, pues, funcionan como instituciones de albergue, y en el segundo, - como servicios de pericia. El artículo 17, estructural, con - templa ambas dimensiones.

Artículo 43. - "La ejecución de las medidas impuestas por el Consejo Tutelar corresponde a la Dirección General de Ser - vicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, la - que no podrá modificar la naturaleza de aquéllas. La misma - Dirección informará al Consejo sobre los resultados del tra - tamiento y formulará la instancia y las recomendaciones que estime pertinentes para los fines de la revisión".

La Dirección General de Servicios Coordinados de Preven - ción y Readaptación Social funciona como autoridad ejecutora principal de los mandamientos de los Consejos Tutelares. -- Ello, en los términos de la fracción II del artículo 674 del -- Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Terri - torios Federales, de la correspondiente disposición conteni -

da en la fracción II de artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, y del artículo 43 de la Ley de los Consejos Tutelares.

Nótese que la Dirección citada se limitará a cumplir las medidas en los términos resueltos por los Consejos, según resulte de la aplicación de los artículos 61 y siguientes, sin que pueda modificar su naturaleza o su duración, ni hacerlas cesar. Empero, puesto que los dependientes de tal Dirección, funcionarios ejecutores, poseen un corriente y amplio conocimiento acerca del resultado de la terapia, dada su inmediatez con respecto al menor, puede y debe la Dirección, amparada en la parte final del artículo 43, informar al Consejo sobre la marcha del tratamiento e instar la revisión, en los términos de la porción final del artículo 54. En todo caso, la Dirección emitirá sus puntos de vista para los fines de la revisión.

Artículo 45. - "En los Centros de Observación se alojarán -

los menores bajo sistema de clasificación, atendiendo a su sexo, edad, condiciones de personalidad, estado de salud y demás circunstancias pertinentes. Se procurará ajustar el régimen de estos Centros al de los internados escolares, en cuanto al trato que se depara a los internos y a los sistemas de educación, recreo, higiene y disciplina".

Los Centros de Observación son lo mismo organismos de propósito pericial que instituciones de internamiento cautelar de individuos sujetos a la pericia. En este último sentido, deben sujetarse a las más modernas técnicas al parejo humanas y científicas del internamiento correccional, en múltiples aspectos semejantes al escolar ordinario, y en otros, muy importantes también diverso de éste. El artículo 45 se ocupa de estos temas y pone énfasis en el requisito, tan trascendente a los fines correccionales, de la clasificación institucional. Sobre tal asunto, se fijan los

lineamientos generales: por lo menos el sexo, la edad, -- las condiciones básicas de personalidad (entre ellas, de modo descollante, la peligrosidad) y el estado de salud deberán ser considerados en el esquema de clasificación.

Artículo 48. - "Los Consejos Auxiliares conocerán exclusivamente de infracciones a los reglamentos de policía y - - buen gobierno y de conductas constitutivas de golpes, amenazas, injurias, lesiones que no pongan en peligro la vida - y tarden en sanar menos de quince días, daño en propiedad ajena culposo, cualquiera que sea su monto, daño en propiedad ajena doloso por hasta quinientos pesos, y robo por hasta la misma cantidad.

Cuando el caso de que se trate revista especial complejidad o amerite estudio de personalidad e imposición de medidas - diversas de la amonestación, o cuando se trate de reincidente, el Consejo Auxiliar lo remitirá al Tutelar del que depende, a efecto de que se tome conocimiento de él conforme al -

procedimiento ordinario".

Dada la integración mixta de los Consejos Auxiliares, en la que a manera de escabinado intervienen profesionales y legos, su capacidad objetiva de conocimiento se restringe a los casos menores que previene el artículo 48, a saber: - a) todo género de faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, sin excepción; y b) transgresiones leves de la ley penal: golpes, amenazas, injurias, lesiones que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, que son las de menor gravedad dentro del catálogo que sobre el ilícito de lesiones incorpora el Código Penal, y daños en propiedad ajena, sólo culposos o no intencionales, en los términos del artículo 80. del Código Penal, hasta por la cantidad de dos mil pesos.

Artículo 61. - "Para la readaptación social del menor y tomando en cuenta las circunstancias del caso, el Consejo podrá disponer el internamiento institucional a la libertad, -

que siempre será vigilada. En este último caso, el menor será entregado a quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o será colocado en hogar sustituto.

La medida tendrá duración indeterminada y quedará sujeta a la revisión prevista en la presente Ley".

El Capítulo IX, sobre medidas de corrección y tutela, constituye la porción sustantiva de la Ley, al lado de las partes orgánica y procesal. En este marco, incumbe al artículo 61 fijar las consecuencias jurídicas, todas ellas de orientación terapéutica, ninguna de carácter retributivo, de la conducta antisocial o del estado peligroso del menor. En este orden, pues, el precepto sujeto a comentario ha venido a sustituir las prevenciones contenidas en el artículo 120 del Código Penal, que estableció, al través de un elenco de reclusiones, las medidas aplicables a los menores.

Dos son las grandes vertientes por las que pueda orientarse el tratamiento, a saber: a) colocación del menor en li --

bertad, que siempre será vigilada, caso dentro del que caben dos variantes: a') entrega del menor a la familia, en caso de haberla; o b') colocación en hogar sustitutivo; y b) - internamiento del infractor en institución adecuada, cuya naturalaleza será la que corresponda según las circunstancias - del caso y la precisa orientación que sea menester impri -- mir al tratamiento.

A más de lo que se apunta en los comentarios a los artículos 62 a 64 sobre lo anterior cabe observar, de manera subra - yada, la naturaleza siempre vigilada de la libertad del me - nor, salvo claro está, cuando ésta tenga carácter absoluto, - supuesto en el que obviamente no se plantea una medida de - seguridad. En tal virtud, la Dirección General de Servicios - Coordinados de Prevención y Readaptación Social ejercerá, -- a través de su personal, particularmente de sus trabajadores sociales, la supervisión que corresponda. Por otra parte, habrá de actuarse con especial cuidado en la entrega del me --

nor a la familia propia, corrientemente deseable desde el punto de vista del tratamiento, pero contraproducente y peligrosa cuando la familia actúa como factor criminógeno y no existe la posibilidad de contrarrestar convenientemente su lesividad. Claro está que una eficaz y certera acción terapéutica ha de comprender tanto al menor como a su medio social inmediato, particularmente a los componentes del grupo familiar.

La parte final del mismo precepto se refiere a la duración indeterminada de la medida, consecuente con su naturaleza terapéutica, que reclama la continuidad del instrumento --asegurativo hasta que éste arroje los resultados deseables --previstos. Cabe, desde luego, la sustitución. Además toda medida está sujeta a revisión periódica que culminará en nueva determinación, atenta a los resultados del tratamiento: --confirmación del expediente asegurativo, conclusión de éste --y modificación del mismo.



Es claro que en los términos de los artículos 413 y 449 -- del Código Civil, mientras duren los efectos de la deter -- minación del Consejo quedarán suspendidos los derechos -- y deberes inherentes a patria potestad y a tutela, en la me -- da en que pudiesen interferir con aquéllos. De modo si -- milar, la parte final del mismo artículo 61 resuelve que -- las determinaciones de los tribunales civiles y familiares (o bien mixtos, donde ambas competencias se hallen repre -- sentadas en un solo órgano) no alterarán el tratamiento dis -- puesto por el Consejo. Como es evidente, todo esto tiene -- particular importancia en orden a la guarda y educación -- de los menores, que pudiera verse sujeta a ciertas orien -- taciones o modalidades en virtud de determinaciones judi -- ciales tomadas en procedimientos sobre el régimen civil -- conyugal y familiar, especialmente.

Artículo 62. - "En caso de liberación, la vigilancia implica -- la sistemática observación de las condiciones de vida del me

nor la orientación de éste y de quienes lo tengan bajo su --  
cuidado, para la readaptación social del mismo, conside --  
rando las modalidades de tratamiento consignadas en la --  
resolución respectiva".

Siempre sea posible ha de optarse por el tratamiento del -  
menor en libertad, que es el que menos altera, peso a la -  
supervisión del Consejo y de la autoridad ejecutora, las --  
circunstancias inherentes a una vida ordinaria. De esta - -  
suerte se impiden los impactos, a menudo severos, que en  
el sujeto produce la reclusión. Hay, entonces, que admi -  
nistrar el internamiento en la medida estrictamente indis -  
pensable. Al respecto, la Ley es clara: es notable su pre -  
ferencia por la libertad.

Dentro del marco de la medida de tratamiento, liberar al  
infractor no significa ni puede significar dejarle al gare -  
te. La libertad siempre será vigilada, cosa que corre a -  
cargo de la Dirección General de Servicios Coordinados --

de Prevención y Readaptación Social. En esta virtud, vigilancia significa observación sistemática, esto es, ni ocasional ni desarticulada de un programa de tratamiento, de las condiciones de vida del menor, así como orientación constante del propio infractor y de sus guardadores, que habrán de respetar, como limitaciones de la patria potestad o de la tutela, esta ingerencia del ejecutor.

A la atención directa del ejecutor, se ha de agregar sobre todo para los fines de una documentada revisión, la vigilancia que sobre el desenvolvimiento de la medida ejerzan los miembros del Consejo. La Dirección ejecutora y el Consejero supervisor, en su hora, aportarán los ingredientes necesarios para el buen despacho de la revisión.

Señala el artículo 62 que tanto la libertad como la vigilancia del menor se ajustarán a las modalidades de tratamiento fijadas en la resolución respectiva. Quiere esto decir que no deberá la Sala, al fallar, limitarse a disponer que -

el menor quede en libertad vigilada bajo la custodia de -- sus familiares, o de su tutor, sino deberá además preci -- sar, con todo cuidado las modalidades que sea conveniente imprimir al tratamiento en cada caso. De aquí se sigue -- una prudente individualización, que si es necesaria en el -- caso de la pena, resulta verdaderamente indispensable, -- habida cuenta de su naturaleza terapéutica, en el supuesto -- de la medida de seguridad. Sobre esto deberá ser especial -- mente cuidadoso y preciso el pronunciamiento de la Sala, -- guña puntual para el desempeño de la autoridad ejecutora -- ante los guardadores del menor y frente a éste mismo.

Artículo 63. - "Cuando el menor deba ser colocado en ho -- gar sustituto, integrándose en la vida familiar del grupo -- que lo reciba, la autoridad ejecutora determinará el alcan -- ce y condiciones de dicha colocación en cada caso, confor -- me a lo dispuesto en la correspondiente resolución del Con -- sejo Tutelar".

Al ser puesto en libertad, dentro del marco de una medida correctiva y de protección, puede el menor ser entregado a su familia o ser colocado en un hogar sustituto. Esto último, ocurre cuando se trata de un individuo abandonado o cuando es desaconsejable la vuelta al grupo familiar, por ser éste un factor criminógeno.

El hogar que sustituye al natural recibirá al menor dentro del cuadro de implicaciones que establezca el acuerdo de la Sala y bajo la vigilancia atenta de la autoridad ejecutora. No se crea aquí, en modo alguno, una reproducción de la patria potestad o de la tutela. Se trata de una figura protectora distinta que toma su origen en el Derecho correccional de menores infractores, en la especie en esta Ley de los Consejos Tutelares, y que, mientras persista, excluye la gestión paternal y tutelar de quienes por disposición del Derecho civil familiar ejercerían la potestad o la tutela. Dado lo anterior, no puede la Sala limitarse a ordenar la colo

cación en hogar sustituto, sino deberá, además, fijar los lineamientos generales a lo que dicha colocación quedará supeditada. Será la autoridad ejecutora el enlace con el hogar sustituto, ante el cual determinará el alcance y las condiciones de la colocación.

Nótese que el menor sujeto a medida no quedará sujeto a la condición de dependiente laboral o doméstico del hogar que lo recibe; se deberá integrar plenamente a la vida familiar de éste, y esta integración será semejante o igual en todo caso, dada la edad del colocado, a la de un hijo de familia.

Artículo 64. - "El internamiento se hará en la institución adecuada para el tratamiento del menor, considerando la personalidad de éste y las demás circunstancias que concurran en el caso. Se favorecerá, en la medida de lo posible, el uso de instituciones abiertas".

El artículo 64 se refiere a la segunda vertiente de medidas

a tomar por parte del Consejo, esto es, a las de interna -  
miento o institucionalización, por contraste con las de li -  
bertad a que aluden específicamente los artículos 62 y 63.-  
Si bien existe mayor simpatía por el tratamiento en liber -  
tad, es preciso reconocer que en determinados casos re -  
sulta indispensable recurrir a la institucionalización.

C. - Código Mexicano de Justicia Militar.

En su capítulo segundo, este Código señala la aplicación -  
de penas a los menores de 18 años, y a los alumnos de los  
establecimientos de educación militar, indicando:

Que los menores de 18 años que por cualquier causa estu -  
vieran prestando sus servicios en el Ejército, serán cas -  
tigados con la mitad de las penas corporales señaladas en -  
esta Ley, respecto del delito cometido.

También a los alumnos de los establecimientos de educa --  
ción militar se les aplicarán las penas en la misma propor -  
ción ya establecida (artículos 53 y 54).

D. - Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.

Se consigna en el capítulo tercero de este Código, referente a la higiene del individuo, que:

I. - La Secretaría de Salubridad y Asistencia exigirá la práctica y vigilará el cumplimiento de las siguientes medidas o las realizará por sí misma (artículo 112).

II. - En materia de higiene infantil:

a) La divulgación de los conocimientos científicos sobre la alimentación e higiene de la infancia.

b) Medidas sanitarias que protejan a los niños contra enfermedades propias de la infancia, usando vacunas y otros procedimientos científicos adecuados.

III. - En materia de higiene escolar:

a) El certificado de salud que compruebe que el niño no constituye un peligro para la salud de los demás.

b) El establecimiento de las normas indispensables para la protección personal del educando y de la comunidad escolar,



señalando en qué casos los planteles oficiales o particulares, organizarán y mantendrán servicios médicos de acuerdo con el número de alumnos y las disposiciones que al respecto dicte la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia extenderá su acción a la higiene del individuo cuando sus servicios sean solicitados en los siguientes casos (artículo 113).

En materia de higiene infantil: vigilar y atender el nacimiento del producto y su protección contra infecciones oculares y umbilicales.

Corresponde a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, formular las normas técnicas en relación con la higiene preconceptual, prenatal, materna infantil, escolar, de la adolescencia y del adulto.

El Consejo de Salubridad General expedirá los reglamentos especiales sobre esas materias, de acuerdo con las bases señaladas en el artículo anterior y cuidará de que en cada --

uno de esos reglamentos se incluyan disposiciones relativas a higiene mental.

Se faculta al Consejo de Salubridad General a dictar disposiciones creando el Registro Nacional de la Salud y a expedir el reglamento respectivo (artículo 114).

De las anteriores disposiciones en materia sanitaria, se desprende que se ha tenido un especial cuidado de dictar medidas de esa índole, desde la concepción del niño -- mediante los cuidados de la madre, así como durante su desarrollo en la edad escolar hasta la adolescencia. No solamente con medidas sanitarias para cuidar de su salud, sino también vigilando su alimentación divulgando para ello los conocimientos científicos necesarios.

Concluyendo es de observarse que dentro de la Legislación Mexicana, el Estado se ha preocupado por brindar protección jurídica a los menores, que en nuestra opinión, constituyen el punto de iniciación de la Seguridad Social de que

deben gozar, puesto que el niño es la promesa del hombre del mañana, y mediante este esfuerzo y preocupación del Estado se les lega una enseñanza que los habilite en la sociedad para ser útiles y una doctrina de constante superación que los dote de madurez mental.

E. - En Materia Civil.

A. - Adopción.

I. - El Problema de la Madre Soltera.

La madre que entrega su hijo a la tutela del Estado o lo dá en adopción, rara vez lo hace con el fin de un renunciamiento total al mismo, sino forzada por razones poderosas casi siempre de orden económico.

La adopción es considerada como la forma más completa por la cual, las relaciones humanas y la vida familiar son restituidos al niño que carece de un hogar propio.

El objetivo de la adopción, es establecer entre los padres adoptantes y el hijo adoptivo, relaciones que coincidan lo

más posible, con los existentes entre los padres y los hijos biológicos.

Lo que el niño necesita es un cuidado sostenido de los padres, es decir, la atención normal de una madre, con el consiguiente enriquecimiento de relaciones con un padre, hermanos y hermanas, parientes y amigos.

La adopción legal suele considerarse como la mejor de las soluciones posibles para los niños que tienen necesidad de una asistencia permanente, como por ejemplo: los huérfanos y los hijos ilegítimos que no pueden permanecer con la madre. "Niños privados de un medio familiar normal".

La adopción legal crea entre el adoptado y la persona que lo acoge, un lazo tan parecido como posible a aquel que une a padres e hijos. Cuando el carácter de los niños se aviene con el de las personas que lo toman a su adopción es sin duda, la mejor solución para los menores carentes de familia.

Las razones principales del abandono de niños son la pobreza y los prejuicios contra las madres solteras.

Cuando el niño está privado de los cuidados maternos, su desarrollo queda siempre retardado física, intelectual y socialmente, y puede presentar afecciones físicas y mentales.

La Verdad en la Adopción:

Un escollo muy serio, es el problema de la verdad en la -- adopción. Da la sensación que los padres adoptivos se sintieran menoscabados en su paternidad o maternidad adoptivas, por no decirle al niño que adoptan, la verdad acerca -- de su origen adoptivo.

Debe decirsele al menor adoptado la verdad sobre su carácter de hijo adoptivo, aún cuando no sea necesario decirle toda la verdad.

Los padres adoptivos deben desechar ese complejo de inferioridad que se crean al no tener hijos de ellos, de su propia sangre y considerar que tan respetables son los padres --

biológicos como los padres adoptivos.

#### La Edad en la Adopción:

Manda la ley que no puede adoptar quien no haya cumplido los 30 años y se encuentre en pleno ejercicio de sus derechos, siempre que el adoptante tenga 17 años más que el adoptado. (Art. 390).

Sin embargo hay cosas de adopción, en que el menor que se adopta tienen 3, 4, 5 o 6 años y los padres adoptivos -- tienen más de 50 o a veces han pasado de los 68 años. Esto conspira contra la educación de los menores. Más que padres adoptivos parecen abuelos adoptivos, y no los crían como hijos, sino con todos los mimos y regalos que se hacen a los nietos.

#### B. - Registro Civil.

Preceptos anticuados, casi "medievales", que contiene el Código Civil en los capítulos de las relaciones familiares - en los relativos al Registro Civil.

Como muestra del atraso secular de algunas leyes, destaca el artículo 370 del Código Civil y los conexos a éste, -- así como el artículo 60 de la Ley del Registro Civil, que -- no solamente toleran, sino que imponen a los hijos habidos fuera del matrimonio, cuando son registrados por la madre, la privación del apellido paterno, marcando con sello ignominioso a inocentes criaturas que son las menos -- culpables de las faltas de sus padres.

El señalado artículo del Código Civil prohíbe expresamente a madre soltera abandonada señalar al progenitor de sus hijos y aún revelar su nombre y, para colmo de cruel ironía, tal cláusula indica textualmente: "Las palabras que -- contengan la revelación, se testara de oficio, de modo que -- queden absolutamente ilegibles:. Y en el artículo 371 se -- prescribe: "El oficial del Registro Civil, el juez de primera instancia en su caso, y el notario que consienta en la violación del artículo que precede, serán castigados con la pe-

na de destitución de empleo e inhabilitación para desempeñar otro, por un término que no baje de dos ni exceda de -- cinco años".

Precepto que defiende al padre irresponsable.

Esta inconcebible injusticia que perjudica para toda la vida a los hijos de padres irresponsables, tiene empero una explicación, aún cuando nunca justifica, para subsistir vigente, por mucho que ostente la huella de una legislación feudalista, pues tiende a librar de una calumniosa imputación a personas encumbradas social o económicamente, que pudiesen ser señaladas por una mujer poco escrupulosa como los progenitores de sus hijos; asimismo, tal prevención trata de evitar que algunos de los actores en el registro legal de un niño, pretendiese ejercer una venganza o causar daño a tercera persona".

"¿Y cuándo la madre dice la verdad?. En tales casos la Ley no hace sino proteger a un padre irresponsable y librarlo --



de un justo castigo, eximiéndolo de cumplir sus deberes - más elementales y humanos, como es el de la protección - de los hijos".

Ante las anteriores motivaciones surja pues, este dilema - social: ¿qué pesa más en la balanza de la justicia? ¿el in - terés individual de alguien que puede desmentir probada - mente a su calumniadora, o cuando la madre dice verdad, el interés de criaturas abandonadas que serán más tarde - gravosas a la sociedad?

En el caso de la mujer que presenta ante el oficial del Re - gistro Civil a un hijo "sin padre", aún cuando exista, ¿es justo que éste permanezca impunemente en la sombra - - mientras el fruto de su irresponsable conducta puede pade - cer hambre y frío y vivirá sin apellido paterno, y sufrirá - por ello rechazo y bochorno de una sociedad incomprensi - va? no es difícil sortear los peligros de una reforma que - a la vez que protegiese a la madre e hijos abandonados, pre

vea el caso de imputación falsa de la paternidad y defendie se a terceras personas ajenas a la progenitura declarada - por alguna mujer inescrupulosa. Bastaría para ello, que se permitise a la madre abandonada señalar al padre de su hijo o hijos mediante una comprobación razonable.

Finalmente correspondería a alguna dependencia del Ejecutivo promover la reforma de preceptos atrasados e impropios de esta época, en que el gobierno se preocupa por proteger a las clases populares.

El Calvario de las Madres Abandonadas.

Las estadísticas levantadas por las actuales delegaciones - políticas del Distrito Federal, arrojan un porcentaje crecidísimo de uniones libres entre parejas de clases populares, en las que con mayor frecuencia ocurren los casos de irresponsabilidad y abandono.

Por otra parte, 70 por ciento de las mujeres que delinquen, como lo demuestran los muestreos realizados en los recluso

rios femeninos, es de madres abandonadas, que carentes - de preparación e incapacitadas para ganarse la vida honradamente, incurrn en errores que agravan su situación y la de sus hijos, y como consecuencia irritante, caen en la - - prostitución, en el vicio o en el delito. Frecuentemente la - desesperación y la miseria conduce a estas mujeres a tra - ficar con estupefacientes, a robar y aún a la agresión y el - asalto.

También abundan los casos en que la madre abandonada cas tiga con la muerte al hombre responsable de su desdicha. - Las suicidas asimismo cuentan entre ellas, en porcentaje - elevado a "madres solteras" abandonadas.

#### Los Hijos no Deseados.

Los jueces del Tribunal para Menores nos revelaron que en su mayor parte los muchachos de conducta irregular o de -- sarraigada provienen de hogares donde faltó el padre; son -- niños abandonados cuyas madres, acuciadas por la necesidad

de subsistir, son incapaces de controlarlos y educarlos. - Este es el resultado de la irresponsabilidad paterna que se ve protegida por una legislación feudalista y antisocial. Es así expresan tales funcionarios, como este problema deja - de ser individual o familiar, para trocarse en un grave con flicto social.

Muchos de esos pequeños seres, dice una señorita juez del tribunal, recorrieron de la mano de la madre calles y pla - zas en busca de trabajo y de sustento, inúltimente. Y cuando la mujer abandonada encuentra un trabajo infimo, el hijo se convierte en un estorbo, en "hijo no deseado", que es, a su vez, abandonado por la madre, cuando menos en el as -- pecto moral y educativo. Estos pequeños son los huéspedes -- habituales del tribunal y los de los centros de corrección, -- que más tarde, carentes de amparo, de ayuda y hasta de -- nombre, van a engrosar las filas de la delincuencia.

## II. - Proyecto de Código de Protección al Menor.

El Instituto Nacional de Protección a la Infancia, ha formulado un proyecto de Código de Protección al Menor, que en seguida transcribimos, no completo, sino en sus partes fundamentales que consideramos de interés para el estudio que nos ocupa, a fin de estar en posibilidad de enunciar nuestra crítica personal del mismo.

### TITULO PRIMERO

#### Disposiciones Preliminares

Artículo 1o. Este Código es de aplicación general en toda la República.

Artículo 2o. Sus disposiciones y cualesquiera otras que tengan por objeto la protección al menor, son de orden público y en su cumplimiento están interesados la sociedad y el Estado.

En caso de duda o de incompatibilidad, tales disposiciones habrán de interpretarse en los términos que fueren más --

favorables a la protección que pretenden.

Artículo 3o. Compete al Instituto Nacional de Protección -- a la Minoridad, organizar y prestar, en aplicación de las - disposiciones del presente ordenamiento, toda clase de servicios asistenciales que con vista a la integración física, - mental y moral del menor, tienden a protegerlo:

I. - Desde que surja la posibilidad de su procreación hasta - que llegue a la mayoría de edad civil y

II. - Contra el estado:

- a) De abandono familiar.
- b) De abandono por causa social.
- c) De peligro
- d) Antisocial.

Artículo 4o. Se entiende que el menor se encuentra en es - tado:

I. - De abandono familiar, cuando, careciendo en lo absoluto de familia o, teniéndola, esté desincorporado del seno de la

misma por la causa que fuere, y en uno u otro carezca de los elementos necesarios para su desarrollo integral, físico, mental y moral.

II. - De abandono por causa social; cuando, aun sin haber sido abandonado materialmente por su familia y, por tanto, encontrándose incorporado al seno de la misma, carece de los elementos necesarios para dicho desarrollo integral por la causa que fuere y en especial por negligencia, impreparación, incapacidad o falta de recursos económicos de sus padres, parientes, tutores o custodios.

III. - De peligro, cuando:

a) Forme parte de pandillas dedicadas a la provocación de dependencias o desórdenes o a la realización de cualquier otra ilícita actividad.

b) Se dedique a la mendicidad o a la vagancia habituales o al uso inmoderado de las bebidas embriagantes o de las drogas enervantes.

- c) Habitualmente no concurra a las escuelas o instituciones de enseñanza o aprendizaje, a que deba concurrir.
- d) Habitualmente frecuente la compañía de vagos, malvivientes y viciosos.
- e) Sus padres, parientes, tutores o custodios o extraños con quienes viva, lo reputen incorregible y, como tal, lo presenten al Instituto Nacional de Protección a la Minoridad o, a las autoridades competentes, declarándose incapaces para dirigirlo, educarlo y gobernarlo.
- f) Sus padres no tengan medios conocidos de vida o sean delincuentes, drogadictos, alcohólicos o vagos habituales, o la madre se dedique a la prostitución.
- g) Los parientes o extraños con quienes viva, se encuentren en cualquiera de los casos a que se refiere el inciso anterior.
- h) Sin haber cumplido la edad de dieciocho años infrinja reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones



nes gubernamentales de observancia general y

IV. - Antisocial, cuando siendo menor de dieciocho años de edad su conducta corresponda a la tipificación delictuosa de las leves penales.

Artículo 5o. La protección que se refiere este Código se - - prestará en todos los casos en que sea necesaria, aunque no se solicite; será fundamentalmente de carácter preventivo, - y se preocupará impartirla en el seno mismo de la familia - del merno, o, de no ser esto posible, en lugar donde predomine un ambiente familiar.

## TITULO SEPTIMO

De las Cortes de Protección para Menores y de sus Instituciones Auxiliares:

Artículo 167. - Bajo la dependencia administrativa del Instituto Nacional de Protección a la Minoridad, pero con absoluta autonomía en cuanto a su funcionamiento y régimen interior, habrá en la República, como tribunales de plena jurisdicción

dicción encargados de la aplicación de las disposiciones relativas de los títulos octavo y noveno de este Código, cuando menos tantas cortes de protección para menores como entidades federativas existen.

Estas cortes se instalarán y funcionarán permanentemente en la capital de la República y en cada una de las capitales de los Estados y Territorios. Su jurisdicción comprenderá la circunscripción territorial de las respectivas entidades, Distrito y Territorios Federales y Estados Federados a que dichas capitales correspondan, sin perjuicio de que cuando las necesidades y la importancia de determinadas ciudades o regiones del país lo requieren se puedan crear otras nuevas con la jurisdicción territorial que el Congreso les señale en el propio decreto en que las cree: bajo el concepto de que cuando dicha jurisdicción territorial sea una misma para diversas cortes y éstas funcionen de su competencia, será por riguroso turno.

Artículo 168. Las Cortes de Protección para Menores, cuyos jueces serán nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Instituto Nacional de Protección a la -- Minoridad y cuya presidencia ocupará el juez abogado, estarán integradas y funcionarán del mismo modo, en que actualmente lo están y hacen los tribunales de Menores del Distrito Federal, de acuerdo con la Ley Orgánica de su Instituto de 22 de abril de 1941, publicada en el Diario Oficial de la -- Federación, de 26 de junio del mismo año, y que seguirá en vigor en lo que no se oponga a las prescripciones de la pre-- sente Ley.

Artículo 169. Son instituciones auxiliares de las cortes de -- protección para menores:

I. - Las clínicas de conducta, cada una de las cuales, bajo la responsabilidad de un médico especialista, que será su director auxiliado por el personal técnico y el adm inistrativo ne - cesarios, deberá contar con las casas de observación y las -

de higiene mental y las secciones de investigaciones necesarias para establecer el diagnóstico médico socio-sicológico de los menores en estado de peligro o en estado antisocial sujetos a procedimientos tutelar, y aconsejar el tratamiento relativo a su educación y readaptación social.

II. - Los establecimientos de tratamiento, casas hogares, escuelas de orientación, etc., necesarias para lograr la readaptación social del menor infractor.

III. - Los agentes de prevención tutelar, que desempeñarán con respecto a los menores, las funciones de policía común, y

IV. - Los establecimientos de carácter privado que con miras a la protección y readaptación social de los menores, funcionen en el país.

Artículo 170. - Las instituciones a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, tendrán las atribuciones que les señalan la presente ley, la orgánica a que alu

de el artículo 168 y los reglamentos respectivos. La colaboración de las instituciones mencionadas en la fracción IV del propio artículo anterior, se aceptará por los correspondientes órganos oficiales, de acuerdo con los convenios que al respecto se celebren y, en su defecto, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la institución auxiliar estatal con las que aquéllas tengan -- más analogía.

## TITULO OCTAVO

De la Protección a los Menores en Estado de Peligro

Artículo 171. - Tan pronto como una Corte de Protección para Menores tenga conocimiento de que un menor se encuentra en estado de peligro, lo tomará bajo su protección e inmediatamente ordenará que la clínica de conducta, previo estudio circunstanciado del caso y del menor, dictamine acerca de las anomalías de la conducta de éste y sugiera la manera en que médica, psicológica, pedagógica o socialmen-

te debe ser tratado para lograr su readaptación social.

El estudio se realizará permaneciendo el menor en su hogar, quien sólo cuando el caso lo amerite será internado a disposición de la Corte, en la Casa de Observación que corresponda.

El dictamen será rendido a la Corte por el Director de la clínica en un plazo no mayor de diez días. La demora injustificada será sancionada administrativamente por la Corte con multa hasta de mil pesos.

Artículo 17 2. Con vista del dictamen a que se refiere el artículo anterior, dentro de los tres días siguientes a su recepción y si a juicio de la Corte la levedad de la anomalía de la conducta del menor así lo ameritare, la propia Corte ordenará que el menor se reintegre a su hogar, previa una simple amonestación, o con la indicación a sus parientes o custodios de los medios de corrección que bajo su más estricta responsabilidad deban éstos emplear con él.

Si por el contrario y por la gravedad de las anomalías de la conducta del menor, no resulta aconsejable ninguna de las dos medidas a que alude el párrafo anterior, la Corte dictará cualquiera de estas otras:

- I. - Reintegración del menor a su hogar, pero con libertad vigilada y sometiéndolo a las normas de conducta que la Corte estime necesarias.
- II. - Entrega del menor a una familia o institución particular honorable, también con vigilancia y sometiendo a las normas de conducta estimadas necesarias por la Corte.
- III. - Internamiento del menor en alguna Casa Hogar, en alguna Escuela de Orientación o en alguna de deficientes mentales, en su caso, y
- IV. - Internamiento del menor en una Escuela Granja, en una práctica de agricultura, en una técnico-industrial o en una militar o militarizada, según más convenga a su vocación y a su readaptación.

Artículo 17 3. - Las medidas a que se refiere el artículo anterior serán de duración indeterminada, y cesarán, o podrán ser alteradas o modificadas, en los casos, forma y términos del artículo 206.

Artículo 17 4. Independientemente de lo dispuesto en los artículos anteriores de este título, las Cortes de protección para menores gozarán de las más amplias facultades para dictar las medidas que juzguen necesarias a fin de hacer cesar el estado de peligro en que se encuentren los menores, de tomarlos a su cargo si así conviene para protegerlos contra ese mismo estado y de obtener, en todo caso, su readaptación social.

Artículo 17 5. - Todas las autoridades del país están obligadas, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, a prestar a las Cortes de protección para menores el apoyo y el auxilio que les soliciten con motivo del ejercicio de las facultades a que alude este título.



## TITULO NOVENO

### De la Protección a los Menores en Estado Antisocial

#### Capítulo I

#### PREVENCIONES GENERALES

Artículo 176. - Los menores de dieciocho años de edad que dentro del territorio de la República infrinjan disposiciones de carácter penal, quedan, en los términos establecidos por este título bajo la protección directa del Estado.

La calificación del carácter delictuoso de la infracción será hecho de acuerdo con el Código Penal, para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, y también de acuerdo, en su caso, con las normas penales contenidas en leyes especiales de carácter federal.

Artículo 177. - Las disposiciones protectoras de este título también se aplicarán a los menores de dieciocho años que in-

frinjan leyes penales fuera del territorio nacional, cuando siendo la infracción de tracto momentáneo, cause sus efectos, o esté destinada a causarlos, dentro del territorio de la República, o cuando siendo aquélla de tracto sucesivo o - continuado, se siga cometiendo en el país.

Asimismo, se explicarán por las infracciones penales que los menores de la expresada edad cometan en los consulados mexicanos o contra mexicanos en el extranjero.

Se aplicarán, por último, a los mexicanos menores de la -- repetida edad, por los delitos cometidos en el extranjero, - aunque sus efectos no se causen ni estén destinados a causar se en México.

Artículo 17 8. Las Cortes de protección para menores sólo - podrán intervenir en los casos a que se refiere el artículo -- anterior, si concurren los requisitos siguientes:

I. - Que el menor en estado antisocial se encuentre en la República.

II. - Que no haya sido definitivamente juzgado en el país en que cometió la infracción, y

III. - Que ésta tenga el carácter de delictuosa tanto en la - país en que se ejecutó, como en México.

Artículo 179. Se considerarán como ejecutadas dentro del territorio de la República las infracciones penales que los menores de dieciocho años de edad cometan en cualesquiera de los buques aeronaves, embajadas y legislaciones a - que alude el artículo 5o. del Código Penal Federal.

Artículo 180. - Queda estrictamente prohibida.

I. - La detención, aun momentánea, de menores de dieciocho años de edad, en lugares destinados a mayores. La infracción de esta disposición se sancionará con la pena que el Código Penal Federal señala el delito de abuso de autoridad, y

II. - La publicación de noticias y notas gráficas relativas a -- infracciones cometidas por menores de dieciocho años de -- edad. La infracción de esta disposición se castigará con pri -

sión de tres días o dos años y multa de cien a cinco mil pesos, que les serán impuestas tanto al autor de la noticia o nota, cuanto al director de la publicación en que en su caso se inserte la nota o la noticia. Al funcionario o empleado que hubiere facilitado la información se le castigará, además con la destitución, a su cargo.

Artículo 181. -- Además de las medidas enumeradas en el artículo 172 del presente ordenamiento, las Cortes de Protección para Menores pueden imponer a los infractores, según la gravedad del hecho y las condiciones peculiares del menor, apreciadas, en lo conducente, como lo dispone el artículo 52 del Código Penal Federal, las siguientes:

- I. - Reclusión a domicilio.
- II. - Reclusión escolar.
- III. - Reclusión en un hogar, patronato o instituciones similares.
- IV. - Reclusión en establecimiento médico.

V. - Reclusión en establecimiento especial de educación -  
técnica y

VI. - Reclusión en establecimiento de educación correccio-  
nal.

Artículo 182. - La responsabilidad civil en que incurran los  
menores por los actos ilícitos que realicen, será exigible -  
en los términos del derecho común.

## CAPITULO II

Del procedimiento Tutelar:

Artículo 183. - Los menores sujetos al procedimiento tute-  
lar a que se refiere este capítulo, gozarán bajo las modali-  
dades establecidas en los artículos siguientes, de las garan-  
tías individuales que a todo acusado reconoce la Constitución  
Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 184. - No podrá librarse ninguna orden de captura -  
contra menores en estado antisocial; pero la orden de presen-  
tación, por medio de los agentes de prevención tutelar o de --

la policia, en su caso, que al respecto libre el presidente - de una Corte de protección para menores, deberá cubrir to dos los requisitos que tratándose de órdenes de aprehensión establece el artículo 16 constitucional.

Artículo 185. - No se dictará en contra de los menores en estado antisocial auto de formal prisión; pero el de sujeción a proceso tutelar que en su caso se pronuncie por el presidente de la Corte de protección para menores que correspon da, deberá cubrir los requisitos de forma y de fondo que requiere el artículo 19 constitucional para los autos de bien -- preso.

Artículo 186. - Independientemente de que el menor sujeto - al procedimiento tutelar designe, por sí o por su legítimo re presentante, a persona de su confianza para que lo defienda - como lo dispone la fracción IX del artículo 20 constitucional, tendrá también derecho a designar, para que colaboren con - la defensa y en todo caso con las secciones correspondientes

de las clínicas de conducta adscritas a las cortes de protección para menores, a personas versadas en medicina, psicología, pedagogía y trabajo social.

El cuerpo de Defensores de Oficio con que contará el Instituto Nacional de Protección a la Minoridad para dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha fracción IX del artículo 20 -- constitucional, deberá contar con el suficiente número de -- médicos, sicólogos y pedagogos y trabajadores sociales, -- todos legalmente titulados y en su caso con título debidamente inscrito en la Dirección General de Profesiones, para -- auxiliar con la más absoluta buena fe a la defensa en los casos en que los menores o sus representantes legales no puedan o no quieran, para este fin, contratar los servicios profesionales de los particulares que se dediquen a dichas especialidades.

Artículo 187. - Los funcionarios del Ministerio Público que en cumplimiento de las disposiciones relativas contenidas en

los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal practiquen averiguaciones penales en que intervengan menores de dieciocho años de edad, no podrán detener ni aun momentáneamente a éstos, salvo el caso excepcional de la primera parte del artículo siguiente.

Al infractor de esta disposición se le impondrán de uno a ocho años de prisión, multa de quinientos a cinco mil pesos, destitución de su cargo e inhabilitación para obtener otro por el doble del término a que haya sido condenado a prisión.

Artículo 188. - En el caso de que por ser flagrante del delito el agente del Ministerio Público personalmente haya realizado la aprehensión, o de que por la misma razón del delito in fraganti el menor le haya sido consignado ya detenido, de inmediato procederá aquél a enviarlo para los exclusivos fines de custodia, a la Corte de protección para menores que corresponda.



Esta custodia jamás podrá exceder del término de las veinticuatro horas a que se refiere el párrafo penúltimo de la fracción XVIII del artículo 107 constitucional. El Ministerio Público tiene el ineludible deber de agotar la averiguación relativa al menor y en su caso de presentar su acusación a la Corte dentro de dicho plazo, si es que el menor se encuentra ya sujeto a la expresada custodia.

Artículo 189. - Si vencido el plazo a que se refiere el artículo anterior la Corte no reciba la acusación, su presidente pondrá en inmediata libertad al menor y lo avisará, también de inmediato, tanto al agente del Ministerio Público que le haya encargado la custodia, para su debido conocimiento, cuanto a la Procuraduría General de Justicia de la que dicho agente dependa para los efectos de la responsabilidad en que éste haya incurrido.

La falta de cumplimiento a lo dispuesto en la parte inicial del párrafo anterior hará incurrir al responsable en las mis-

mas penas que para el caso de violación del artículo 187 --  
señala la parte final de éste.

Artículo 190. - Con la acusación a que se refiere el artículo  
188 cesará toda intervención del Ministerio Público en --  
el procedimiento instaurado a un menor en estado antiso --  
cial. A partir de ese instante será reemplazado por el agente  
de la Procuraduría de Menores, adscrito a la corte del --  
conocimiento, previa vista del expediente que de inmediato  
y para tal efecto se le dé a éste.

Este funcionario intervendrá en el procedimiento no como --  
un mero acusador, sino como un auténtico colaborador de --  
buena fe, la más absoluta, de la Corte y sus instituciones --  
auxiliares en la investigación de la verdad, en el estudio --  
del negocio y en el logro, en su caso, de la más eficaz y --  
completa readaptación social del infractor.

Artículo 191. - Para todos los efectos que en derecho correspon  
da por virtud de lo dispuesto en la fracción del artículo --

73 constitucional y en el 1o. del presente ordenamiento, -- que establecen el fuero federal al respecto, se tendrá en -- tendido que siempre que el Ministerio Público del fuero co -- mún de cualquier entidad federativa practique averiguacio -- nes penales en contra de menores de dieciocho años de edad, lo hace, aunque no lo exprese, en auxilio del Ministerio -- Público Federal y que como tal aunque tampoco lo exprese, -- presente su acusación ante las Cortes de protección para -- menores; todo sin perjuicio de que éstas, en su oportunidad, hagan la respectiva calificación técnica de la infracción, -- atentos los términos de la segunda parte del artículo 176.

Artículo 192. - En los casos de delitos en cuya comisión es -- tén implicados conjuntamente mayores y menores de diecio -- cho años de edad, la averiguación previa se hará constar en -- expediente por duplicado, uno de cuyos tantos se destinará -- para hacer la consignación de los menores a la Corte de pro -- tección competente, y el otro para acusar a los mayores ante

quien corresponda.

Artículo 193. - Cuando en la investigación de un delito tengan que declarar menores de dieciocho años de edad, lo harán en el hogar o institución en que se encuentren. A este efecto, los agentes del Ministerio Público y los jueces con jurisdicción penal, estarán obligados a trasladarse al lugar en que se encuentren los menores para practicar con ellos las diligencias legales que correspondan. La infracción de esta disposición se sancionará como lo establece el Código Penal Federal para el delito de abuso de autoridad.

Artículo 194. - Cuando alguna autoridad judicial compruebe que una persona sometida a su jurisdicción es menor de dieciocho años, sobreseerá el procedimiento respecto a éste -- cualquiera que sea el estado del juicio y, con copia certificada del expediente original o, si ello fuere legalmente posible, con el envío de éste, podrá al infractor a disposición de la Corte de protección para menores que corresponda.

Artículo 195. - Para los efectos de la competencia, la edad de un menor se determinará en la forma establecida por el derecho común, o en su defecto por dictamen pericial. En casos urgentes, o dudosos por el desarrollo precoz o retar dado del menor, conocerá del asunto la Corte de protección para menores que corresponda, sin perjuicio de que poste - riormente se declare incompetente si se le llega a acredi tar que la persona sometida a su jurisdicción es mayor de - dieciocho años.

Artículo 196. - En el mismo proveído en que el presidente - de la Corte protectora declare que da lugar a sujetar al me nor a procedimiento tutelar, designará de entre los miem - bros del Tribunal al que de acuerdo con la fracción IV del - artículo 9o. de su Ley Orgánica, sea el más indicado para - instaurar el expediente respectivo.

Artículo 197. - El instructor practicará las diligencias que a su juicio sean necesarias para el establecimiento de la ver -

dad acerca de los hechos, base de la consignación y de la participación que en ellos haya tenido el menor. Ordenará, además, que la clínica de conducta, a través de sus respectivas secciones, estudie social, médica, sicológica y pedagógicamente al menor. Las secciones gozarán al respecto de la más amplia libertad de investigación, pero sin dejar de observar, como mínimo, el contenido de las normas que sobre el particular establecen los capítulos VI al X de la vigente Ley Orgánica de los Tribunales de Menores y sus instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales, misma que continuará en vigor en los términos del artículo 168 del presente Código.

Artículo 198. - Se deja al recto criterio y a la prudencia del instructor la forma de practicar las diligencias a que alude el artículo, quien sin embargo, en lo que no se oponga a la especial naturaleza y rapidez del procedimiento tutelar, observará, en la práctica de las diligencias probatorias, las --

disposiciones relativas del Código Federal de Procedimientos Penales.

En lo relativo a todas las demás cuestiones procesales, tales como notificaciones, medios de apremio, correcciones disciplinarias y en general en todo lo no previsto en el presente ordenamiento y que naturalmente no se oponga a dicha especial naturaleza del procedimiento tutelar, será también de aplicación supletoria del indicado Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 199. - En todos los casos en que sea necesario internar al menor en algún centro de diagnóstico dependiente de las clínicas de conducta, casa de observación, de higiene mental, etc. para que se le hagan los estudios que ordene la Corte protectora, sólo permanecerá en el establecimiento el tiempo absolutamente indispensable para que se realicen con él dichos estudios.

Artículo 200. - A todo funcionario o empleado público, repre -

sentante o agente de la autoridad, o como se le llame, - -  
cualquiera que sea su categoría o designación, que tanto -  
dentro del procedimiento tutelar como fuera de él, prac -  
tique diligencias personales con menores, se le impone -  
el deber de tratar amistosa, decente y en su caso pater -  
nalmente a éstos, y nunca en forma que pueda intimidarlos  
ni mucho menos vejarnos.

La falta de observación de esta disposición hará incurrir -  
al responsable en las mismas penas que para el delito de -  
abuso de autoridad señala el Código de la materia.

**Artículo 201.** - Cuando se compruebe alguna excluyente de -  
responsabilidad en la infracción cometida por el menor, se -  
dictará a su favor auto de soltura por el presidente de la Cor  
te del conocimiento, si es que aún no se dicta el de sujeción -  
o procedimiento tutelar, o interlocutoria de desvanecimiento  
de datos, por la Corte en pleno, si el auto de sujeción se en-  
cuentra ya pronunciado. En todo caso se pondrá en inmediata



libertad al menor, a menos que se encuentre en estado de abandono o de peligro, pues entonces la Corte de protección para menores tomará las medidas conducentes al caso.

Artículo 202. - El instructor deberá concluir la instrucción dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se le haya turnado el expediente, si a más tardar la víspera del vencimiento de este término creyere no haber agotado aquélla, dará cuenta ese mismo día a la Corte en pleno con el asunto para que ésta resuelva si prorroga dicho término o si debe pronunciar la resolución definitiva. La prórroga nunca podrá exceder del plazo de veinte días.

Artículo 203. - El proyecto de resolución será formulado por el instructor dentro de los cinco días que sigan al vencimiento del término, o en su caso, de la prórroga a que se refiere el artículo anterior. Distribuirá de inmediato las copias del mismo entre los otros dos jueces de la Corte, a efecto de que

ésta pueda ver, discutir y votar el negocio a más tardar -- tres días después de los cinco a que alude la parte inicial -- de este precepto.

En caso de que el proyecto sea rechazado, engrosará el fa llo, dentro del tercer día, uno de los jueces de la mayoría, pudiendo quedar aquél, si el desidente lo solicita, como su voto particular.

Artículo 204. - Cualquier demora injustificada en los plazos establecidos en los dos artículos anteriores, se considerará como abuso de autoridad y como tal será sancionada.

Artículo 205. - Las Cortes de protección para menores apreciarán en conciencia todos aquellos elementos de juicio capaces de determinar las resoluciones que adopten. En consecuencia, sus fallos serán dictados a verdad sabida y buena -- fe guardada, sin necesidad de sujetarse a regla alguna sobre -- estimación de pruebas sino apreciando los hechos en conciencia y según su prudente arbitrio, pero razonando conveniente --

mente aquéllos.

Artículo 206. - Las resoluciones firmes mediante las cuales se imponga a los menores en estado antisocial, alguna de las medidas autorizadas por el artículo 181 y su correlativo el 172, pueden ser alteradas o modificadas por la misma Corte que las haya dictado, cuando por los resultados obtenidos en la ejecución los órganos encargados de ésta observen y la Corte, oyendo el parecer de las instituciones auxiliares que tenga por conveniente oír razonablemente, estime que así conviene a la readaptación social del menor.

Por ello mismo, tales medidas serán de duración indeterminada y cesarán cuando la Corte, a petición de los órganos encargados de la ejecución de las medidas y mediante las comprobaciones que estime conveniente realizar, encuentre que el menor se ha readaptado socialmente. Estos, en ningún caso, seguirán sujetos a las medidas al cumplir la edad de veinticinco años, en que de plano serán liberados de ellas.

Artículo 207. - Las resoluciones que para poner fin a un --  
procedimiento tutelar dicten las Cortes de protección para  
menores y por las cuales impongan alguna de las medidas  
autorizadas por los artículos 171 y 181, o por las que con --  
fundamento en el 206 substituyan por otra la que anterior --  
mente hubieran impuesto, serán revisables, de conformidad  
con el párrafo final de la fracción I del artículo 104 consti --  
tucional, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Jus --  
ticia de la Nación.

Este recurso se interpondrá y substanciará en los plazos, -  
formas y procedimiento que establece la Ley Orgánica de --  
los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal para la re --  
visión de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito -  
en los juicios de amparo indirecto, y en su resolución gozará  
la Sala de las más amplias facultades para suplir, en protec -  
ción del menor las deficiencias de que al respecto adolezca la  
queja.

### CAPITULO III

#### De la Ejecución de las Resoluciones de las Cortes de Protección para Menores.

Artículo 208. - El Departamento de Prevención Tutelar y Vigilancia de Menores del Instituto Nacional de Protección a la Minoridad, será el encargado de ejecutar las resoluciones que dicten las Cortes de protección para menores, y vigilar su debido cumplimiento.

Artículo 209. - En el ejercicio de las atribuciones que de acuerdo con el artículo anterior tiene el Departamento de Prevención Tutelar y Vigilancia de Menores, éste está obligado a observar, por personal especializado, los resultados que en la ejecución se vayan obteniendo y comunicarlos a la Corte que haya pronunciado la resolución de cuya ejecución se trata, para los efectos, en su caso, del artículo 206 y, también en su caso, del 173.

**TITULO DECIMO**  
**De las Sanciones**

Artículo 210. - Las infracciones a las disposiciones administrativas de este código serán sancionadas de plano por la autoridad que corresponda, con multa de cincuenta a diez mil pesos y, en su caso, con el cierre hasta por un mes, o definitivamente, del establecimiento.

Cuando el infractor sea reincidente, la multa podrá elevarse hasta la cantidad de veinte mil pesos.

Artículo 211. - Contra la resolución que imponga cualquiera de las sanciones establecidas en el artículo anterior, cabrá el recurso de revocación, que se interpondrá ante la propia autoridad que haya dictado aquélla.

A este efecto, el interesado gozará del plazo de cinco días para interponer el recurso y del término de quince días para ofrecer y rendir sus pruebas y alegar.

El primero de estos plazos se contará a partir del día si

guiente en que se notifique al interesado la imposición de la sanción, y el segundo a partir del día siguiente en que se le haga saber el proveído que mande tramitar la revocación.

La autoridad resolverá, sin ulterior recurso, dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del citado término de quince días.

### III. - Crítica Personal del Proyecto de Código de Protección al Menor.

Como principio y en virtud de que hemos dado a conocer el Proyecto del Código para proteger al menor elaborado por el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, que como ya dijimos, lo expusimos en sus partes fundamentales para el estudio que nos ocupa, o sea esencialmente el del régimen de seguridad social para los menores, procederemos a analizar su contenido exponiendo de acuerdo con nuestro criterio, el resultado del análisis de los artículos que lo integran.

## TITULO PRIMERO

### Disposiciones Preliminares.

Artículo 1o. No estamos conformes en que este Código sea de aplicación general en toda la República, dado que sería anticonstitucional. La anticonstitucionalidad de este proyecto se deriva de que el Congreso de la Unión, de acuerdo -- con la Fracción VI del artículo 73 de la Constitución, solamente está facultado para legislar en lo concerniente exclusivamente al Distrito y Territorios Federales, los Estados -- tienen la facultad de darse y revisar su propia Constitución -- y este imperativo lo impone la Constitución General de la República en su artículo 41, cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía en los términos establecidos por dicha Constitu -- ción y por los "particulares de los Estados". A las Constitu -- ciones de los Estados alude también el artículo 133. Consecuentemente, los Estados gozan de autonomía, para darse -- sus propias normas y por lo tanto, para legislar dentro de su



propia jurisdicción.

Artículo 2o. - Sin comentarios.

Artículo 3o. Es necesario reglamentar el Instituto Nacional de la Protección no respecto de la minoridad, sino de los -- menores, ya que lo que se protege no es a la minoridad sino a los menores, conforme con lo demás expuesto en este artículo.

Artículo 4o. - En el inciso "H" del párrafo tercero debe decir: "sin haber cumplido la edad de 18 años infrinja leyes -- fundamentales" y en este inciso abarca el párrafo IV ya que -- las leyes fundamentales que pueden ser violadas por los menores son las penales, pero no como violación general a dicha ley tipificada como delito, sino como un punto de partida para estudiar la personalidad del menor y ordenar su tratamiento.

Artículo 5o. Sin comentario.

## TITULO SEPTIMO

### De las Cortes de Protección para Menores y de sus Instituciones Auxiliares

Artículo 167. - Consideramos que tomando el nombre de la Corte de menores puede señalarse que contará con tantas cortes como entidades federativas existen, compuesta cada Corte de las salas que sean necesarias; en todo lo demás - estamos conformes. Insistiendo en que no se llame Instituto de Protección a la Minoridad sino Instituto de Protección de menores.

Artículo 168. - Estamos de acuerdo con lo manifestado en este artículo pero es necesario que la Ley Orgánica del 22 de abril de 1941, de los tribunales de menores, una vez estudiados y actualizada pase a formar parte de este mismo -- Código, pues no consideramos necesario el que existan dos -- leyes relacionadas con el mismo asunto, sino más bien la -- ley que actualmente rige, una vez modificada pase a formar parte de la nueva ley.

Artículo 169 y 170. - Conformes. En este mismo caso consideramos que debe incorporarse como se dice en la crítica al artículo 168.

## TITULO OCTAVO

### De la Protección a los Menores en Estado Antisocial

Artículo 171. - Realmente el artículo es poco explícito, -- pues generaliza mucho en el primer párrafo en lo que se refiere a "cuando un menor se encuentre en estado de peligro" no indicando qué clase de peligro y cómo puede considerarse este estado. Opinamos que deberá decir: Artículo 171. Cuando una Corte de Protección para menores tenga conocimiento de las irregularidades de conducta de un menor, entrará inmediatamente al estudio de la personalidad de éste realizando las investigaciones necesarias para llegar al conocimiento del caso, utilizando para el objeto los organismos auxiliares de las cortes.

Conformes con los párrafos subsecuentes.

Artículo 172. - No creemos que sean necesarios tres días - a partir de la fecha del caso para que los jueces puedan resolver, pues hay situaciones en que por la práctica de éstos, se puede dictaminar rápidamente sin estudio. A la fecha, - estos casos llevan el nombre de "Obvios", derivándose de situaciones accidentales que no ameritan estudios profundos y que se consideran suficientes para determinados casos. En este mismo artículo se dictan las medidas que se llevarán a cabo y son las mismas que se están llevando actualmente por el Tribunal para Menores, lo que es necesario -- crear son los centros a que se refiere la parte del inciso IV. Artículos 173, 174 y 175. Sin comentarios.

## TITULO NOVENO

### De la Protección a los Menores en Estado Antisocial

## CAPITULO I

### Previsiones Generales

Artículo 176. - Conformes. Pero en el párrafo segundo con sideramos que las normas del Código Penal sólo servirán de pauta para estudiar la falta del menor en relación con el delito del adulto y como un punto de partida para el estudio integral de su personalidad.

Artículo 177. - Conformes, con la aclaración de que se debe tener cuidado en designar con el nombre de delito a las - faltas cometidas por los menores, pues no existen en este - caso ni delito ni delincuente.

Artículo 178. - Conformes también, con la misma salvedad que se hace en el artículo anterior, insistiendo en la deno - minación errónea de delito y delincuente y en que la protec - ción que se da al menor no debe ser con el hecho de ser juz - gado por cualquier otra autoridad, pues no se trata de un pro - ceso sino de una protección.

Artículos 179, 180 y 181. Sin comentarios.

Artículo 182. - Absolutamente conformes, ya que como no existen sentencias y la reparación de daño es una pena pública que forma parte de ésta, es ajena por lo tanto al tratamiento que dictaminan las Cortes de menores.

## CAPITULO II

### Del Procedimiento Tutelar

Artículo 183. - Conformes. Haciendo la indicación de que aparte de la garantía individual que reconoce la Constitución también existe el derecho del menor para hacer uso de la protección que debe impartirle el Estado.

Artículo 184. - Este artículo consideramos que debe ser motivo de un estudio por lo manifestado anteriormente, pues se trata esencialmente de otorgar la protección y no de privarlo de su libertad, siendo ésta una medida estrictamente administrativa, como es el caso de una carentena señalada --

a un barco, de medidas de profilaxis.

Artículo 185. - También consideramos que este artículo es demasiado formulista, pues hay que hacerse una marcada - distinción entre procedimiento penal y el procedimiento tutelar por lo que no deben existir los términos "Auto de formal prisión, auto de libertad por falta de méritos, etc.", - tomando en cuenta lo dicho en las críticas a artículos precedentes.

Artículo 186. - Consideramos improcedente este artículo - puesto que insistimos en que no se trata del Estado en contra del menor, sino de la labor proteccionista del Estado - en favor de éste y el derecho del menor a obtener la protección, por lo que consideramos inútil la designación de defensor en la Corte, sin violar con esto lo dispuesto por el artículo 20 constitucional.

Artículo 187. - Conformes.

Artículo 188. - De acuerdo; pero en el segundo párrafo no -

deben existir las 24 horas a que se hace mención sino inmediatamente ponerlo a disposición de las Cortes de menores una vez que tengan pruebas de su minoría de edad.

Artículo 189. - Por lo manifestado en el artículo anterior lo consideramos improcedente, excepto en el párrafo último.

Artículo 190. - También consideramos improcedente este artículo, pues aunque cese toda intervención del Ministerio Público, una vez que presente su acusación a la Corte, no por eso va a existir un Ministerio Público, con la distinta denominación de Procurador de Menores, por las mismas consideraciones que hemos hecho en los artículos anteriores, en la inteligencia de que no es el Estado en contra del menor, sino es el Estado protector, por lo que consideramos inútil el nombramiento de un procurador que propiamente ejercerá la labor que realiza actualmente el cuerpo de trabajadores sociales.



No se trata de reunir los elementos materiales a una falta, delito en contra de un menor, puesto que siendo irresponsable aunque se compruebe plenamente que cometió dicha falta, no existe la pena, por lo que la infracción cometida por el menor no es más que un punto de partida que debe tomar en cuenta la Corte para estudiar la personalidad del menor, por lo que consideramos inútil la función de Ministerio Público.

Artículo 191. - Conformes con las previsiones del caso.

Artículos 192 y 193. - Sin comentarios.

Artículo 194. - Conformes, pudiendo alegarse también que cuando por error se ha dictado una sentencia en contra de un menor y ésta se está cumpliendo, una vez comprobado que el delito fue cometido antes de que el menor cumpliera los 18 años, se declararán nulas todas las actuaciones pasando inmediatamente el menor, aunque ya haya cumplido más de los 18 años, a consideración de las Cortes de Menores.

Artículo 195. - Sin comentarios.

Artículo 196. - Como se trata de un cuerpo colegiado en el cual los jueces conocen en conjunto del asunto, no es necesario que se clasifique el turno por especializados, ya que éstos van a ser estudiados en todos los casos, por lo que los expedientes deben pasar por el turno ordinario.

Artículo 197. - Conformes, tomando en consideración lo que se ha manifestado anteriormente al respecto en relación -- con las leyes vigentes.

Artículo 198. - Conformes, pero tomando en cuenta que como se dice anteriormente, no es necesario comprobar la -- existencia de la falta para llevar los órganos proteccionistas del Estado al menor.

Artículos 199 y 200. - Sin comentarios.

Artículo 201. - Tomando en consideración lo que se ha manifestado anteriormente al respecto, consideramos que si por -- la misma situación del menor es irresponsable, es impropio --

tratar de casos excluyentes de responsabilidad.

Artículos 202, 203 y 204. - Sin comentarios.

Artículo 205. - Conformes; siendo esto una confirmación pa  
ra que no sean necesarios los defensores o el Ministerio -  
Público, como ya lo afirmamos anteriormente.

Artículo 206. - Sin comentarios.

Artículo 207. - Este lo consideramos de estudio jurídico -  
que siempre hemos creído que corresponde exclusivamen -  
te a la jurisdicción administrativa, ya que no se trata de --  
privaciones de libertad, sino de ayuda y protección dicta --  
das por autoridades administrativas con fines completamen-  
te distintos a las privaciones de libertad de carácter penal.

### CAPITULO III

#### De la Ejecución de las Resoluciones de las Cortes de Protección para Menores

Artículo 208. - Insistimos en el hecho de no llamar protec-  
ción de la minoridad sino protección de los menores; por --  
lo demás estamos conformes aunque desconocemos las men-

cionadas especialidades de este departamento por no tenerlas a la vista.

Artículo 209. - Sin comentarios.

## TITULO DECIMO

### De las Sanciones

Artículo 210. - Consideramos la necesidad de hacer una explicación más clara de este artículo, pues no se sabe de qué establecimiento se trata, ni a qué corresponde la sanción.

Artículo 211. - Sin opinión por la consideración del artículo anterior.

Independientemente de la crítica anterior que hemos hecho - del análisis de cada uno de los artículos de este proyecto de Código de Protección al Menor, consideramos que el estudio de este problema, creando una serie de leyes distintas - aplicadas al mismo, sería confundir las situaciones sin resolver plenamente el problema particular que se pretende. -

Nos referimos a ello dado que se pretende establecer las normas de este Código por una parte, y por la otra, el que siga en vigor la Ley Orgánica de Tribunales para Menores. En nuestra opinión lo que es indispensable, es un estudio pormenorizado de la Ley Orgánica que rige los Tribunales de Menores para el efecto de darle actualidad y renovar sus normas de acuerdo con las necesidades que se presentan en el momento en relación con los menores infractores, y una reforma al Código Penal en lo que se refiere a "delincuentes juveniles".

Se les da la denominación acertada de "delincuentes juveniles" a aquellos sujetos que siendo responsables de un delito no cumplen aún los 21 años de edad, pero son mayores de 18. Consideramos que este tipo de delincuentes, deben llevar un capítulo especial dentro del Código Penal, y que la labor que sobre éstos se desarrolle debe ser creativa, dado que se encuentran en plena juventud y, como tal, se les debe -

tratar con los procedimientos psicológicos, médicos, etc. - con que cuenta actualmente la sociedad de nuestros días, - y evitar como se hace actualmente el contagio que pueden - subrir estas mentes jóvenes con el endurecimiento de una - cárcel, con el reo habitual que ha creado ya en su propia - personalidad, una constitución específica que comúnmente se le denomina "carne de presidio". Por tal motivo, deben crearse para este tipo de juventud delincuente, tribunales - especiales y aplicarse medidas correctivas mediante su permanencia en establecimientos especiales, estudios polítéc - nicos, adiestramiento en los oficios, en las artes, y en si - tuaciones que los mantengan constantemente en contacto con la sociedad, previa la vigilancia en su conducta por el pro - pio estudio que de ellos se realice mediante las trabajado -- ras sociales.

No consideramos necesario el que se hagan modificaciones - en el Código Penal por situaciones relativas a individuos me

nores de 18 años, pues éstos, de acuerdo con el artículo 119, están excluidos acertadamente de responsabilidad penal y, por ende, dejan de ser sujetos afectos a lo dispuesto en dicho ordenamiento.

El menor de dieciocho años es un infractor de disposiciones de orden público, que necesariamente perturba el orden existente, por lo que el Estado debe conocer y hacer lo posible por corregir estas actitudes que son claramente antisociales, con tratamientos adecuados y con personas técnicamente preparadas para tratar este tipo especial de problema, con el objeto de lograr el mantenimiento de un equilibrio y orden que deben prevalecer en toda sociedad civilizada.

Los dos grandes pilares sobre los que descansan el Derecho Penal Moderno, son la readaptación del delincuente y la -- defensa social. No es el principio fundamental del Derecho Penal actual el que los médicos en que se siguen regímenes -

penitenciarias, etc., lleven a la creación de un nuevo sujeto que viene a constituir el individuo que se convierte en una persona presidiaria sujeto continuamente a órdenes y a -- direcciones que lo hacen convertirse en un autómeta dentro de los recintos cerrados de las cárceles, sino a la readaptación consistente en el hecho de que el individuo que ha violado las leyes penales pueda por tratamientos técnicos modernos, adaptarse sin peligro para la sociedad en -- un elemento útil a ella y no necesariamente tiene que ser -- esta readaptación la privación absoluta de su libertad para -- convertirlo en el tipo que decíamos anteriormente.

En el caso de los menores y al referirnos a menores, que -- remos decir a los que son sujetos de derecho penal, en su -- misma readaptación al medio es como se previene a la misma sociedad, por lo que la atención en este tipo especial debe ser sumamente cuidadosa, pues los menores que son capaces de cometer una falta, más o menos grande, demuestran --



tran una capacidad especial de iniciativa y son los que más tarde pueden constituirse en líderes o directivos de los diferentes grupos sociales. El menor que habitualmente cumple con todo lo que se le ordena, estudia, es obediente y -- sumiso y por ende incapaz de transgredir el orden social, -- no tiene las características que tiene el que se enfrenta re -- sueltamente con una situación y la afronta, aún conociendo -- sus resultados, por lo que se debe tratar exclusivamente de encauzar su esfuerzo, su iniciativa, y su audacia, hacia fines útiles para él mismo, para su familia, y para la socie -- dad.

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

- Cavazos Flores, Baltazar "Manual de Aplicación e interpretación de la Nueva Ley-Federal del Trabajo, COPAR-MEX, 1970.
- Código Mexicano de Justicia Militar.
- Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código
- Código Penal
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- De Buen L. Nestor "Reglamentación del Trabajo de los Menores y las nulidades que resultan en su caso". Ponencia ante la III Mesa Redonda sobre Derecho del Trabajo. Confederación Patronal de la República Mexicana. Octubre de 1962.
- García Cruz, Miguel. "La Seguridad Social" Edit. Libros de México, S. A. México -- 1955.

I N P I

Proyecto de Código de Protección  
al Menor.

Ley de Consejos Tutelares.

Ley Federal del Trabajo.

Legislación Federal del Traba  
jo Burocrático.

O. E. A.

Boletín: Del Instituto Intera -  
mericano del Niño. No. 159 -  
Diciembre, 1966.

Rojina Villegas, Rafael.

Derecho Civil III Tomo Edit. -  
Porrúa, 1965.

Secretaría de Gobernación.

CAPITULO VI

"HACIA UN MEJOR SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL  
AL NIÑO DENTRO DEL PROGRAMA DE SEGURIDAD  
SOCIAL EN MEXICO".

I. - PROTECCION INTEGRAL DE LA INFANCIA:

A. - La Protección de la Salud

B. - La Protección Social

C. - La Educación

D. - La Seguridad Social

E. - La Protección Jurídica

A. - La Protección de la Salud:

1. - Protección a la Madre.

Consultorio Prenupcial

Reposo de la Embarazada y Período Post-operatorio

Consultorios Obstétricos y Maternidades

Centros de Salud

Centros Ambulantes de Higiene Materno-Infantil

## 2.- Protección de Lactante y del Preescolar

Lactancia Natural

Reglamentación de Nodrizas

Atención Médico Preventiva para todo Niño menor de 3 años

Salas Cunas, Hogares diurnos

Consultorios Infantiles

## 3. - Higiene Escolar

Control Sanitario y Odontológico del alumnado

Control Médico Sanitario de la Educación Física

Escuelas y Campamentos al Aire Libre.

## 4. - Profilaxis

Prevención de las Enfermedades Transmisibles: a) vené --  
reas; b) Enfermedades Médico-sociales; y c) Otras vacuna-  
ciones

Prevención de las Enfermedades Profesionales y de los - -  
accidentes.

b). - La Protección Social:

**1. - Prevención del Abandono Infantil**

**Oficina Abierta de Admisión**

**Ayuda a los Padres; Subsidios**

**La Selección vocacional**

**Clases y Escuelas de Educación Especializada y de Rehabilitación.**

**Colonias y Campamentos**

**Práctica del Escultismo**

**Organización para el aprovechamiento del tiempo libre con Adolescentes y Jóvenes.**

**La Creación dirigida**

**Bibliotecas y Museos**

**5. - Institutos de Reeducción**

**Establecimientos cerrados de tipo creativo**

**Establecimientos semiabiertos y abiertos**

**Hogares de semilibertad**

**D. - La Seguridad Social**

1. - Seguro Materno Infantil
2. - Seguros Sociales de Menores
3. - Cajas de Asignaciones Familiares

**E. - La Protección Jurídica**

1. - Instituciones de Protección de Menores

La Patria Potestad

La Tutela

La Curatela

La Guarda Jurídica

La Adopción

Supresión de las Discriminaciones Filiales

Exclusión del Menor de 18 años del Derecho Penal

Régimen Especial Proteccional.

2. - Instrumentos de Protección de Menores

Acción de Investigación de la Paternidad

Pensiones Alimenticias

**Libertad Vigilada**

**3. - Organismos de Protección de Menores**

**Jueces y Tribunales de Menores**

**Tribunales Familiares**

**Consejos del Niño o de Menores**

**Policía de Menores**

**Centros de Observación**

**4. - Codificación**

**Código del Niño o de Menores**

**Estatuto de Menores**

**Prohibición de separar a un Niño Menor de 12 años de su -  
hogar**

**Tratamiento del Abandono Infantil.**

**2. - Colocación Familiar**

**Remunerada**

**Gratuita: Custodia-guarda**

**Adopción**



### **3. - Protección Moral**

**Controlar los Espectáculos Públicos**

**Interdicción de Publicaciones Pornográficas de Menores -  
en falta Social**

**Limitaciones a los excesos informativos de las Crónicas -  
Policiales**

### **4. - El Trabajo de los Menores**

**Exámen Médico-social previo**

**Prohibición del Trabajo en tareas peligrosas o insalubres**

**Prohibición del Trabajo nocturno**

**Prohibición del Trabajo en la Vía Pública**

**Bolsas de Trabajo y Servicio de Empleo**

### **5. - Servicio Social**

**Escuelas de Servicio Social**

**Obras y Servicios Sociales**

**Patronato de Egresados**

**Organización y Desarrollo Comunitario**

**Extensionismo Rural**

**Auxiliares de Servicio Social**

**C. - La Educación**

**1. - Obligatoriedad de las Enseñanzas Primaria y Secundaria**

**Educación Gratuita**

**Toda inasistencia debe ser justificada**

**Penalidades a los padres y tutores omisos**

**2. - Educación Especializada**

**Gratuita y Obligatoria: Comprende a todos los Niños y Adolescentes atípicos**

**Elónica de Conducta**

**3. - Centros y actividades Educativas**

**Para Educación de Preescolares**

**Escuelas Primarias, Secundarias Técnicas, de Bellas Artes y Artes aplicadas**

**Laboratorios de Psicopedagogía.**

## II. - LA ECONOMIA DE LA FAMILIA MEXICANA:

Hemos dicho que el bienestar familiar, ya por lo tanto el bienestar del niño, dependen fundamentalmente de la situación económica de la familia. Aún cuando es difícil obtener información precisa en este respecto, los datos que a continuación ofrecemos podrán forjar una idea.

Durante los últimos tres lustros, se han realizado en el País notorios avances en la producción de la riqueza, pero por desgracia las condiciones de vida de las clases populares no han mejorado apreciablemente a pesar del progreso material evidente. Esta paradoja obedece a la mala distribución de la propiedad de todos los tipos y como consecuencia obligada, a una distribución desproporcionada del Ingreso Nacional.

### A. - Costo de la Vida.

La espiral de precios registrada en el país durante los últimos años ha elevado en forma continuada y con caracteres --

de gravedad el costo de la vida de las clases populares.

Este mismo hecho puede ser presentado por los datos del poder adquisitivo del PESO que ha descendido de 100 en - - 1940, a solamente 25 centavos ahora. Esto quiere decir, - que UN PESO de hoy sólo puede adquirir lo que hace tres - lustros se adquiría con 25 centavos.

Es natural que si los precios de los alimentos, vestidos y - demás han sufrido el fuerte aumento que se indica, y los - ingresos de los sectores populares no han registrado una - elevación correspondiente, las condiciones de vida de estos sectores hayan sufrido un empeoramiento considerable. Es evidente que los sueldos y salarios de los obreros, emplea- dos y demás personas que tienen ingresos más o menos fi- jos, establecidos por contratos, no se modifican con la ra- pidez con que se elevan los precios, que no se registren, -- por lo tanto, las mejoras compensadoras que hagan armó - nicos los movimientos de precios e ingresos. Los sueldos --

de los empleados y los datos sobre salarios mínimos apoyan esta afirmación y se comprueba por las estadísticas de la participación de los obreros y empleados en el producto nacional. Estos datos revelan que mientras el sector de UTILIDADES ha ido creciendo, el sector SUELDOS, SALARIOS Y SUPLEMENTOS ha ido reduciendo su participación.

#### B. - Fuerza de Trabajo:

La proporción de la población económicamente activa, según los censos, se ha conservado, aproximadamente al mismo nivel durante las dos últimas décadas, alrededor de 30%, cifra que resulta sumamente baja, aunque la verdad es que, una mayor proporción es activa aunque con rendimiento económico mínimo y que comparada con otros países nos es desfavorable. Sin intentar explicar el activo de estas diferencias ostensibles, por el momento, nos basta considerar que el bajo índice mexicano de población económicamente activa es una de las muy numerosas circunstancias adversas contra

las que ha tenido que luchar el País en su desesperado esfuerzo de progreso.

El problema del trabajo de menores asume mayor complejidad aún que el del trabajo de mujeres, pero con vistas a valorar la importancia que tiene para fines de la economía familiar y para los efectos de supervisión y protección será suficiente mencionar que se carece de información estadística en lo que atañe a menores de 12 años.

#### C. - La Mujer como Jefe de Familia:

Según el último censo ¿Cuántas familias hay? y ¿Cuántas tienen por Jefe de familia a una mujer?.

En otros términos: hay un número muy elevado de personas que económicamente dependen del trabajo de mujeres, jefe de hogar. Sabiendo, como sabemos que en nuestro medio, y muy a pesar de la época, el trabajo de la mujer es motivo de explotación, se infiere la gravedad del problema económico de estas mujeres que amerita sea corregida con urgen-

cia.

Después de revisar sumariamente la situación del presunto familiar cabe formular una pregunta decisiva.

¿La expedición de un Código de Protección a la Infancia -- puede satisfacer su finalidad pasando por alto el problema -- del ingreso familiar?

Numerosos países europeos tienen Leyes o Códigos vigentes que garantizan el bienestar familiar específicamente, -- como el Código de la Familia de Inglaterra; que además, -- tiene Leyes de Asistencia Social y de Seguridad Social, que ofrecen una verdadera garantía para el bienestar familiar. -- En tales circunstancias, un Código del Menor sin proyección a la economía familiar, no tiene sino funciones complementarias.

En los países como México, en que no existe Ley de protección Familiar ni legislación sobre Asistencia Social, y -- en que el desarrollo de los procedimientos de Seguridad So

cial, y en que el desarrollo de los procedimientos de Seguridad Social es incipiente, un Código de Protección a la -- Infancia, tendrfa funciones complementarias y una necesidad imperiosa de intervenir en la economía familiar, promoviendo la formulación de Leyes y Reglamentos con miras a elevar el Ingreso Familiar y lograr presupuestos -- más significativos para los programas de Protección Materno Infantil, en tanto se desarrollan los sistemas de Seguridad Social.

#### D. - La Habitación:

Existe un gran paralelismo entre el tipo de vivienda y las -- condiciones socio-económicas o psicológicas de sus habitantes.

En zonas de mala habitación concurren, habitualmente, -- las peores condiciones del ingreso familiar, las más elevadas incidencias de morbilidad, las mayores frecuencias de delincuencia, alcoholismo y analfabetismo, y los más --



elevados registros de deserción escolar; factores todos estos, que conjugados constituyen la miseria de la vida humana. Si tuvieramos que clasificarlos por orden jerárquico, - sin duda que colocaríamos en el lugar más destacado a las deficiencias económicas ya que éstas suelen ser la causa de terminante del resto de los factores.

Se clasifica la habitación en cinco categorías: tugurio, jacal proletaria, decadente y residencial moderna. Cada una de estas categorías asume características tan peculiares -- que las hacen inconfundibles.

#### 1. - Tugurio:

Nace como resultado directo de la escasez de vivienda urbana en el seno de la vieja ciudad, los precios de los terrenos aumentan, aparece la especulación predial, crecen los suburbios residenciales y al desplazamiento de las nuevas -- clases sucede la ocupación de las viejas viviendas por las -- clases más necesitadas.

El prototipo del tugurio es la vieja vecindad de bajos muros, con galerones que dan acceso a las viviendas de cuartos redondos, casi siempre desprovistos de baños, letrinas y lavaderos que suelen ser comunes y se encuentran en el patio de la vecindad, donde se tiende la ropa cuando la vivienda es insuficiente y cuantas y cuantas riñas tienen por origen la lucha por los lavaderos, por los sanitarios o por los hidratantes.

En estos ambientes de pisos húmedos, de paisaje monótono, de vida estrecha y triste, del diario levantar tendedores, del constante derrumbe de muros deshechos, de perpetua riña de vecinos, en donde vegeta casi un millón de habitantes de la ciudad y en este medio crecen, sufren, viven, lloran y ríen medio millón de niños mexicanos.

## 2. - El Jacal:

Siendo tan miserable las condiciones de vida en el tugurio, resulta más patética aún la vida en el jacal.

El Jacal es una construcción precipitada que se hace para-  
"mientras", y que perdura para siempre. El Jacal florece  
en toda la ciudad; donde hay un lote vacío, mañana se le -  
verá erizado de barracas. El clima suave de México, fa -  
vorece el florecimiento del jacal.

Está hecho de piedra suelta, madera, lámina, cartón y sus  
pisos son de tierra y aloja a los más pobres de la población;  
obreros no clasificados, albañiles, peones, macheteros, pe  
penadores y pequeños comerciantes, a personas de ocupa -  
ción transitoria o a las que viven del hurto y en este am - -  
biente se desarrollan alrededor de 250 mil menores de - -  
edad.

### 3. - La Colonia Proletaria:

Es un tipo relativamente reciente en México con unos vein-  
ticinco años de vida aproximadamente, que tuvo origen en -  
motivos políticos y en la expansión natural de la ciudad por  
su industrialización.

Nació por donaciones de terrenos pertenecientes al Estado, se originó en condiciones económicas adversas sin planificación previa y careciendo, generalmente, de los más elementales servicios urbanos.

La casa proletaria es una casa sin terminar, de pisos de cemento o tierra, techo de viga o de terrado y muros sin aplanar. Sus habitantes suelen ser obreros, comerciantes, policías, carteros o militares.

La multiplicación constante y planeada de éstas colonias es una de las esperanzas para acabar con los tugurios y los jacales, siempre y cuando sea realizada en forma planeada y adecuada. Reconociendo que la habitación decadente constituye también un problema más urbanístico que social no lo comentamos, porque no asume las graves proporciones que corresponden al tugurio, al jacal y a la habitación proletaria.

Nuevamente volvemos a formular una interrogación: ¿Qué

debe hacer una Legislación de Protección a los Menores - para mejorar las condiciones de su vida, que vegeta en el tugurio, en el jacal y en el hogar proletario y en donde na ce la mendicidad, la vagancia y la malvivencia?.

### III. -INFLUENCIA DE LA ECONOMIA FAMILIAR Y DEL - MEDIO AMBIENTE EN EL DESARROLLO DEL MENOR:

Hemos esbozado cual es la situación económica y cual es - el medio en que vive la gran mayoría de las familias de -- México. Ahora intentaremos describir, sumariamente, co- mo esa economía y ese medio ambiente modelan en lo bio - lógico y en lo social, a nuestra población infantil.

#### 1. - Morbiletalidad:

Referir la mortalidad y la morbilidad a las condiciones eco nómicas es fundamental, pues es indudable que tales fenó - menos se modifican por obra del medio, y estas modifica - ciones pueden ser adversas o favorables para los grupos -- humanos, según sus condiciones económico-culturales les - permiten disponer o no, de los recursos que les garanticen

una vida higiénica y una oportuna intervención profiláctica o terapéutica.

La mortalidad infantil, es piedra de toque para valorar la situación social de un pueblo. Los programas científicos -- la han hecho descender en algunos países hasta un límite -- bien difícil de alcanzar y aún para bajar los coeficientes de las enfermedades evitables como la viruela, la tosferina, la difteria, la tifoidea, la sífilis o las disenterías, es indispensable considerar la situación económico social de la familia.

Afortunadamente nuestra mortalidad infantil exhibe una tendencia ostensiblemente descendente.

Nada diremos de nuestro secular problema de la desnutrición que trunca tantas vidas, aletarga tantas mentes y consume tantos organismos.

Omitimos hablar de las tragedias cotidianas de las diarreas y las bronconeumonías del altiplano, que no son sino expo -

nentes de insuficiencia de alimentación y habitación. Pero -  
sí queremos recordar que los programas sanitarios no pue-  
den abatir, efectiva y permanentemente, los principales - -  
coeficientes de morbilidad si no se mejora simultáneamente  
el presupuesto familiar.

## 2. - Educación:

La ignorancia, la miseria y la muerte corren el mundo to -  
madas de la mano. La cultura es privilegio de los pueblos -  
que han satisfecho su hambre.

Mucho nos han dicho los Maestros del aprovechamiento es -  
colar de los niños que mal comen, según estadísticas de la -  
Secretaría de Educación, anualmente se pierde el 31.2% de -  
la inscripción, por deserción o reprobación debidas a las cauu  
sas siguientes: necesidad de trabajo de los menores para --  
cooperar al sostenimiento familiar, desorganización de la -  
familia, el desempleo del jefe de familia, causas pedagógi-  
cas; desnutrición, lacras congénitas, causas morales y cau -

sas administrativas.

### 3. - La Conducta Antisocial:

La conducta humana es el producto de dos factores: el individual y el del medio ambiente que actúan, según las circunstancias, adaptando o desadaptando a la persona para la vida comunal. Un medio ambiente inadecuado hace propicia la conducta antisocial; de aquí que la delincuencia, la vagancia, la prostitución y la malvivencia, se encuentren con incidencias mucho más elevadas en las zonas de la ciudad en que se registra la mayor promiscuidad y los coeficientes económicos más bajos.

La incidencia de mayor delincuencia se encuentra precisamente en donde se supera el promedio de densidad de población.

Para el sociólogo, la mendicidad no es sólo un atractivo fotográfico, ni es oportunidad de practicar la limosna, ni es tampoco escrúpulo de orgullo por el linaje citadino; para



el sociólogo la mendicidad es un fenómeno que se presenta en dos circunstancias, por cierto muy distintas: la de una persona que transitoriamente, de manera obligada, mendiga para arbitrarse la subsistencia; o bien, la de una persona que mendiga, como consecuencia del medio ambiente en que se formó.

Es bien fácil prohibir la mendicidad, pero difícil es liquidarla sin corregir las causas.

En los asuntos escabrosos de la prostitución, el amasiato - y el libertinaje sexual, antes de perseguir, antes de sentenciar, antes de arrojar la piedra bíblica, debemos reflexionar sobre la culpa que pueda imputarse a una criatura, por haber crecido en el ambiente del tugurio y el jacal, donde el nacimiento no permite disimulos y donde los niños aprenden, precozmente y con azoro todos los secretos de la procreación y el nacimiento.

¿Qué puede significar para el niño del tugurio y del jacal --

la censura de las publicaciones? Que se prohíba en hora - buena cuanta diversión malsana lesione la moral infantil, - pero esta prohibición bien poco valdrá para la infancia de - México, mientras viva en la promiscuidad.

La semblanza de la vida familiar que hemos presentado en estas líneas tiene, tristes tonalidades; reconocemos como - incuestionable, que el panorama nada tiene de halagador -- pero queremos hacer patente, sin embargo, nuestra firme convicción de que México habrá de alcanzar, mediante la - continuación de su titánico esfuerzo, una franca mejora -- en el nivel de vida para su pueblo.

Pocos países, como el nuestro, han tenido que vencer un - cúmulo de circunstancias adversas para conquistar, palmo a palmo, su bienestar social. Nuestro país va resolviendo - a través de su ideología, de su movimiento social, tan pro - fundo y tan nuestro, como lo es la Revolución Mexicana, los problemas de comunicaciones incosteables, de dispersión -

de habitantes, de multiplicidad de grupos étnicos y de dialectos, de escasez de recursos hidráulicos y de carencia de ríos navegables, y sin embargo, reconocido universalmente su esfuerzo de superación va cristalizando y se reconoce universalmente también, el contenido social de -- avanzada, que en su época han sido el calpulli indio, la obra de Vasco de Quiroga, de Hidalgo, con la Independencia Nacional, Juárez con la Reforma y la Revolución Mexicana que aún vivimos, en proceso de constante superación que afirma nuestra fe, en el futuro de la familia mexicana y en su destino.

#### IV.- PREVENCIÓN DE LA INADAPTACION SOCIAL:

##### 1.- Definición, Naturaleza:

Se considera inadaptación de un niño o de un adolescente -- que, como consecuencia de anomalías físicas o mentales o debido a perturbaciones graves de la personalidad y del carácter, no es apto para vivir en su medio familiar, escolar

o profesional.

La inadaptación puede entenderse en un sentido amplio com  
prendiendo:

a).- A los niños que han cometido hechos, que si se hubiera  
ran realizado por mayores, se consideran delitos.

b).- A los niños que por razones legítimas pueden ser con -  
siderados como elementos antisociales, o que demuestren -  
a seguir una conducta antisocial en grado o en forma tal que  
probablemente los lleven a cometer hechos previstos y re -  
primidos en el Código Penal, si no se les somete a algún --  
tratamiento preventivo.

c).- Cualquier manifestación de conducta antisocial que no  
los hace aptos para vivir en su medio familiar, escolar o -  
comunitario.

En un sentido restrictivo se distingue al inadaptado, del --  
niño autor de hechos delictuosos y como el que presenta - -  
anomalías físicas o mentales que no le permiten convivir --

normalmente con sus familiares, con sus condiscípulos o amigos.

Sería conveniente que cuando se haga referencia a niños -- o menores de quince años no debería establecerse ninguna -- distinción como se hace en muchos países europeos y en -- los informes de las Naciones Unidas sobre la prevención -- de la inadaptación de los menores, entre niños de autores -- de hechos delictuosos, pre-delictuosos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) en el Segundo -- Congreso sobre la Delincuencia Juvenil, expuso el siguiente -- concepto:

"La Delincuencia Juvenil no debe ser considerada como un hecho en sí, sino como un punto donde converjen una serie de factores de orden físico, social y psicológico y eventualmente político, que reclaman una acción coordinadora -- e integral. El niño delincuente con sus actos antisociales es incapaz de gozar de los atributos de una vida feliz en rela --

ción armónica con sus semejantes".

2. - Inadaptación social y la protección integral del menor:

Como la inadaptación social del niño obedece a múltiples factores y no puede explicarse únicamente por conceptos jurídicos, sociológicos, educativos o médicos-sicológicos, ni desde el punto de vista aislado de alguna otra disciplina, solo se puede esperar que la prevención tenga algún resultado satisfactorio cuando se le enfoca con criterio que combina todas esas disciplinas.

Es obvia la necesidad de establecer y perfeccionar nuevos métodos y ensayar prácticamente su eficacia. Es indudable que la prevención de la inadaptación, debe responder a una política de protección integral de la infancia y que ésta debe estar informada por ciertos ideales y valores, el amor al prójimo, la libertad de la conciencia individual, el respeto que se debe a la persona humana y la no violencia con relación a los menores.

Los cuadros que se acompañan como apéndice del presente trabajo ilustran que se entiende por protección integral del menor y en los distintos campos: salud, protección social, educación, seguridad social y jurídico.

En muchos casos, la prevención esta referida al tratamiento sobre todo con relación a los menores autores de hechos delictuosos para evitar reincidencia y su readaptación social.

La prevención deberá referirse en términos generales a todos los menores, sin perjuicio de considerar algunos aspectos de este tipo de prevención y particularmente a la prevención especial de los inadaptados sociales.

### 3. - Causas de la Inadaptación:

Se han dado muchas clasificaciones desde este punto de vista doctrinado; a este respecto debemos resaltar que el problema de la inadaptación social de los niños esta referido principalmente a los padres y a los educadores. La fa -

milia y la escuela son los dos grandes centros de detección y prevención de la inadaptación social.

Sin embargo, la familia y la escuela suelen ser causas de la inadaptación social de los niños, pudiendo señalarse:

- a) La privación efectiva.
- b) El ausentismo, la deserción y la repetición escolar
- c) Los movimientos migratorios
- d) Los medios de difusión, etc.

El menor, debido a su propia incapacidad biológico-social, se encuentra limitado en su participación en las distintas estructuras sociales. De allí los conflictos de comportamiento. Pueden entrar en conflicto los valores fijados por todos o por algunos estratégicamente ubicados en la estructura del poder y los valores internacionalizados por el menor.

Cuando los valores internacionalizados por el menor como nivel de aspiraciones o metas culturales, no van acompa -



ñados del aprendizaje de uso de los mecanismos o medios-institucionalizados fijados por la sociedad para alcanzar - los, de estas circunstancias emergen conductas antisociales. Pero sin duda es en el conflicto entre los valores de - la familia, (condicionada por la comunidad) y los valores - del sistema educativo o formal, (la escuela en todos sus - niveles), donde se presenta la mayor posibilidad de que -- emerjan conflictos entre estas metas culturales y esos mecanismos o medios institucionalizados, ya que el menor, - se mueve en la dimensión doméstica y en la socio-cultural de la sociedad.

La prevención de la inadaptación social entonces, debe tender a evitar esos conflictos sobre todo en el orden familiar y en la escuela.

En el juego de las medidas preventivas en México, debemos tener en cuenta como causas de la inadaptación, la explo- - sión demográfica y la falta de planeamiento urbanístico, tan

to es así que en las ciudades de más de cien mil habitantes las tasas de contribución de la delincuencia son más elevadas, aunque se observa un viraje respecto al incremento -- de las tasas de delincuencia en poblaciones menores de cincuenta mil personas, sobre todo teniendo en cuenta que gran parte de nuestro territorio es rural.

Muchos investigadores han demostrado, ilustrando los hechos por medio de graficas y encuestas, que el desarrollo de niños pequeños que recibieron apropiados cuidados físicos, pero ningún cariño personal, fueron retrasándose en todos los aspectos y en algunos hubo hasta una detención -- completa, casos en que los niños padecían hambre emocional.

Se ha demostrado que una gran proporción de individuos -- adultos asociales o sicópatas, carecieron de todo cuidado -- materno adecuado durante los dos primeros años de su vida. Crecieron siendo incapaces de formar verdaderas relacio --

nes humanas, debido a que les faltó el eslabón vital que podría unirlos a la sociedad, la madre. También en el caso de muchos tipos antisociales o criminales, hubo un vínculo inicial con la madre que fué destruído por abandono o por separación en edad temprana y ello produjo un trauma vital -- en su personalidad.

Otro factor que parece ser importante entre las causas de la conducta antisocial es el de la separación del hogar durante largos períodos de tiempo. Al ser separado, el niño de la madre en su primera infancia, debido a una larga estancia en el hospital o un cambio de hogar por abandono de la madre, dió por resultado un tipo de carácter denominado "Falto de afecto".

En estos niños si en un período crucial de su vida emocional llegan a encontrarse faltos del prototipo del afecto humano y de las relaciones felices, se origina en carácter -- que carece de ordinario del poder de responder a los otros -

individuos; existe por lo tanto, una evidente ausencia de -- sentido moral, confianza y responsabilidad. Es muy difícil, casi imposible en algunos casos, la reforma de los delin -- cuentes de este tipo.

#### 4. - La prevención de la inadaptación social:

La prevención de la inadaptación social, se refiere a los -- planes médicos, psicológicos y pedagógicos relativos al -- descubrimiento y tratamiento oportuno de los problemas -- del comportamiento que con el tiempo pueden convertir el -- niño en un sujeto antisocial y a los procedimientos de obser -- vación y clasificación de los menores autores de hechos de -- lictuosos.

Podría encararse la prevención de la inadaptación social -- desde los siguientes puntos de vista:

##### 1o. - Medidas Médico-psicológicas:

Se trata de implantar estos servicios sobre todo en los paí -- ses más industrializados que son los que más los necesitan -

y les pueden asegurar mayores recursos .

- a). - Clínicas de conducta, clínicas de orientación de menores.
- b). - Clínicas neurológicas y psiquiátricas en hospitales, - (hospitales de niños).

En la mayoría de los países europeos y algunos americanos, existen servicios de orientación infantil cuya importancia varía según el país. La escasez de personal especializado en particular de psiquiatras, constituye un problema de carácter general, como también lo es el alto costo del mantenimiento de las clínicas de orientación infantil.

La utilización de las pruebas psicológicas es muy recomendable; la prueba de la capacidad intelectual y en ciertas ocasiones se hace con la proyección de la personalidad.

- c). - Sicoterapia y Terapéutica recreativa y de adaptación de la familia.

La clínica debe trabajar con los asistentes o trabajadores sociales profesionales y en otros organismos sociales, - - coordinando y orientando la tarea de éstos.

Se considera que el tratamiento psicológico del inadaptado social contribuye a prevenir la delincuencia debiendo realizarse con el niño en situación de peligro un tratamiento mé dico y psicológico preventivo.

Es que debe darse máxima importancia al temprano descubrimiento de la anomalía y a su pronto tratamiento.

d).- Observación y Clasificación:

Ello se realiza en Centros de Observación o Casa de Obser vación y Clasificación. En algunos países entre ellos México existen estos Centros de Observación.

e).- Tablas de predicción:

Es posible deducir, dentro de ciertos límites de probabilidades la prognosis del futuro comportamiento de los menores de conducta antisocial pertenecientes a distintas catego -

ñas, así como la eficacia de los distintos métodos de tratamiento mediante el empleo de "Tablas de predicción". - Es manifiesto el interés psicológico de este método. Sus aspectos preventivos se logran adoptar el tipo de tratamiento correcto desde el comienzo, reduciendo así, la proporción de los reincidentes. Además es posible utilizar estas tablas para pronosticar el comportamiento de los menores pre-delincuentes.

2o. - Medidas educativas especiales:

Se deberían aplicar tendientes a la prevención de la conducta antisocial y a la comisión de actos delictuosos, y prestar servicios educativos adecuados a los niños que padecen de ciertos defectos físicos y mentales que en forma temporánea o permanente les impiden recibir la enseñanza que se da a los demás niños, de este modo se evite la desadaptación escolar.

a). - Instrucción correctiva:

Respecto a los menores de doce años se menciona el valor de cierto grado de autonomía, con la colaboración del personal para inculcar la responsabilidad personal y la consideración de las necesidades ajenas.

b). - Comunicación entre padres e hijos, cuando estos están fuera del hogar, preparación del hogar al regreso del niño. Las escuelas deben contar con trabajadoras sociales para este fin. A veces los padres deben ser asesorados en una clínica local de orientación infantil.

c). - Servicios psicológicos escolares:

En general, los padres no se percatan de la inadaptación de un niño hasta que éste llega a la violencia o cuando se presenta el caso de una comparecencia ante una autoridad Judicial o Tribunal para Menores; es menos probable que se descubra el caso del niño inadaptado, que es tranquilo y retraído, que el de conducta turbulenta. En consecuencia, es en la escuela, gracias a la observación de un servicio psico-



lógico escolar o de la formación profesional de los maestros que les permita reconocer los primeros síntomas de la inadaptación, que es posible descubrir y tratar la inadaptación en sus orígenes.

Las medidas educativas de un servicio de observación consisten en asesorar a los maestros sobre la forma de tratar a ciertos niños, hacer recomendaciones para efectuar cam bios de clase, asesorar a los padres.

d). - Medidas encaminadas a evitar el ausentismo y la --  
deserción escolar.

Una elevada proporción de delincuentes siguió durante tres años escolares antes de cometer delitos la práctica de no acudir a la escuela e "irse de punta", por lo cual este tipo de deserción escolar puede ser un síntoma de conducta antisocial; desde el punto de vista de la prevención, no basta solamente obligar a asistir a la escuela a los ausentistas -- sino averiguar las causas de este ausentismo. Deben crear-

se escuelas especiales para los ausentistas contumases -- sin someterlos a ningún régimen de castigo.

Las medidas educativas especiales, no se orientan solo a la prevención de la delincuencia entre todos los menores socialmente inadaptados, sino que se dirigen a casos particulares de niños, los inadaptados deficientes mentales, y menores que poseen tendencias antisociales.

e).- La orientación profesional:

La Organización Internacional del Trabajo organizó una -- encuesta sobre la cuestión entre 14 países y publicó un informe bajo el título "Orientación Profesional y Delincuencia".

Se declaró: Que la delincuencia es una forma de inadaptación a la sociedad. La orientación profesional es un factor vital para la adaptación a la sociedad. La adaptación profesional puede facilitarse mediante la orientación y la formación profesional, y debe llevarse a efecto con la mayor

rapidez posible como medida concretamente dirigida a combatir la delincuencia de menores.

### 3o. - Programas Preventivos de Organismos Comunales:

La comunidad, en general, acepta ciertas formas de conducta por considerarlas socialmente convenientes y condena a otras. Aparte de sus objetivos inmediatos los distintos organismos comunales lo establezcan o no como objetivos -- explícitos, imponen a sus miembros normas de conducta -- social. La influencia de estas organizaciones es de primordial importancia en los casos de niños y adolescentes, pues pueden representar el único medio de prepararlos para una vida social amplia.

a) Creación de espacios de juegos y aventuras para los niños; rincones "haz lo que quieras".

Si bien estos lugares están vigilados, los niños saben que ese lugar es suyo y que los elementos de juego son los que ellos desean.

b) Cuidado de los niños desatendidos o desamparados.

1. - Aspecto Financiero
2. - Aspecto Individual
3. - Hogares Adoptivos
4. - Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar o deserción familiar.

Estas son medidas de asistencia, de tutela, de protección de los niños desatendidos o desamparados proporcionándoles ayuda económica y una familia a través de la adopción y de la colocación familiar.

En igual forma legal, a través del delito de abandono de familia se trata de evitar que los padres abandonen a sus hijos económicamente y moralmente aplicándoles sanciones de -- naturaleza jurídico penal.

4o. - Influencia del medio social desfavorables:

- a) Publicaciones periódicas
- b) Accesos a lugares públicos, salones de baile, bares, -  
etc.

c) Los medios masivos de información (cine, radio, T. - V. prensa) como agentes de inadaptación social.

Se trata en toda forma de evitar los medios desfavorables - que influyen sobre la formación física y mental normal del niño, controlando con fines eminentemente profesionales - todos los instrumentos de comunicación de masa y de cultura y los medios audiovisuales que pueden promover conductas y desadaptación social.

#### COMENTARIO:

Como comentario de lo estudiado en este capítulo, expon - dremos lo siguiente:

En el futuro, es factible que cambien o se amplien los fundamentos hasta ahora conocidos de la Institución de Seguridad Social. En efecto, tres son los fundamentos de la seguridad social en que se basan las legislaciones de los diferentes países del mundo: el trabajo, la debilidad económica, y la vinculación civil o social.

Se fundamentan en el trabajo, como relación jurídica, - - México, Bélgica, Ecuador, Paraguay, Chile, Costa Rica, Brasil y Guatemala, principalmente. Se basan en la debilidad económica, España y Portugal; y finalmente, se apoyan en el vínculo civil o social, Inglaterra, Francia, Argentina y Nueva Zelanda.

Por nuestra parte, estimamos que el fundamento correcto de la seguridad social, es el vínculo civil o social derivado de las relaciones familiares; y que por ello mismo, el sujeto natural de esta disciplina debe ser la familia, como célula social o relación básica y primaria de todos los hombres. La disgregación familiar es en realidad el riesgo social cuya realización debemos prevenir, y en ello - - influyen causas económicas, de salud, de atención y de prevención social, que integran en conjunto un verdadero derecho al bienestar.

Consecuentemente, la ampliación de la seguridad social --

a la familia, deberá comprender, salud, educación familiar, habitación barata, alimentación adecuada, higiene y el derecho a la formación de un patrimonio familiar. Solamente así veremos realizadas en toda su plenitud, las notas constitutivas de la definición de la seguridad social.

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

- |  |  |
|--|--|
| Conferencia Interamericana de Seguridad Social | Orientación de la Seguridad Social, México, 1953.                            |
| Editorial Botas                                | Proyecciones y Ensayos Socio-políticos de México, - - 1963.                  |
| González Díaz Lombardo, Fco.                   | Proyecciones y Ensayos Socio-políticos de México. Edit. Botas, México, 1963. |
| O. E. A.                                       | Boletín del Instituto Interamericano del Niño. No. 159. Diciembre de 1966.   |



## C O N C L U S I O N E S

Los problemas del bienestar de la infancia son en esencia-económico-sociales. La protección infantil tiene por objeto conservar al menor dentro de normas biológicas, psicológicas, morales, educativas y de convivencia social y a incorporarlo a ellas, cuando se han violado.

Las concepciones deterministas que consideran al niño -- desde el punto de vista puramente biológico o bajo el aspecto puramente jurídico, o desde el punto de vista puramente pedagógico, no podrán jamás conceptuarse como realistas, y jamás podrán servir de base para dictar principios eficientes de protección a la infancia, ya que el enfoque estrecho de sus proyecciones deja fuera de margen -- muy bastos campos de acción que son fundamentales para su bienestar.

Por muchas centurias se ha dicho y repetido que la familia es el núcleo fundamental de la estructura social. Se ha dicho también que el hogar es el único medio en que el niño -

cho también que el hogar es el único medio en que el niño puede desarrollarse natural y normalmente. Pero estos dos principios, tan dichos, tan sabidos y aceptados, a menudo se desconocen o disimulan temerariamente cuando se plantean los problemas de bienestar infantil.

El menor, nace, crece, y vive en el seno de una unidad familiar a la que es necesario estudiar en su realidad y con sus características económicas, jurídicas, culturales y sociales, para resolver sus problemas.

Sin un medio adecuado es requisito primordial para la normalidad de la vida infantil, se impone, con énfasis abrumador e indiscutible que la protección de la infancia debe apoyarse ante todo, en el bienestar familiar, se impone asimismo, que cuanto se emprenda con la absurda idealización del niño como ente desarticulado del medio familiar, al que está tan estrechamente vinculado, no podrá ser sino una réplica de los caducos sistemas, fruto de la falta de método y de

técnica, que mediante el procedimiento del ensayo y del error, dilapida los escasos recursos disponibles.

El bienestar familiar se sustenta, fundamentalmente, en su equilibrio económico cultural y esto solo enunciado basta para evocar toda una serie de problemas tan graves como el costo de la vida, el de sueldos y salarios, el de participación de ganancias, el del Ingreso Nacional proporcionado, el del justo reparto de la riqueza, el de impuestos de Seguridad Social, el de impuestos proporcionales, etc., pero como todos estos asuntos económico-sociales imprimen matices definidos a la política de los pueblos, de los gobiernos y de los partidos, asustan o causan inquietud a los técnicos que plantean los problemas del bienestar infantil y que a menudo prefieren, cómodamente, pasarlos por alto antes que exponerse a la enconada crítica política.

Si queremos asentar los principios legales que determinen el mejoramiento de las condiciones de vida de nuestra infan-

cia, es menester ante todo, recordar la situación actual de la vida familiar, y para esto podemos valernos de la luz que arrojan los censos y las estadísticas.

El bienestar de la infancia, la juventud y la familia, es un problema que debe resolverse mediante la conjugación armónica de todos los recursos de que dispone el Estado y la Comunidad.

Las medidas de protección a los menores deben lograr fundamentalmente: la rehabilitación económica y social de la familia, de la que el niño es sólo una parte y, la modificación o correcta orientación del medio en que vive.

Recomendaciones:

1. La elevación integral hacia niveles mínimos de bienes de los habitantes del país, favorecen en forma directa la salud y bienestar de la infancia, y debe existir un sistema integral como medio para la seguridad social.
2. Que la protección a la infancia debe basarse en la eleva -

ción del nivel de vida del grupo familiar.

3. Se hace palpable la necesidad de crear un organismo regional que canalice los esfuerzos nacionales y se encargue de preparar dirigentes especializados para realizar los programas de bienestar social con el conocimiento de los recursos de nuestro país.

4. Se recomienda a las Instituciones de enseñanza superior que amplien sus programas generales con cátedra relativa a Servicio Social y que en los programas específicos de las materias que corresponden, se incorporen los aspectos de su proyección al bienestar social.

5. Se recomienda que las escuelas de Trabajo Social unifiquen sus programas de estudio a fin de que, con base cultural fundamentada en la realidad socio-económica de México, se impartan las técnicas específicas del trabajo social tanto a planes de estudios de las asignaturas correspondientes, como de una práctica intensiva cuidadosamente super -

visada.

6. En materia penal, se plantea la necesidad de aumentar - la sanción en el delito de corrupción de menores.

7. En materia laboral también se plantea la necesidad de la creación de una figura delictiva en la que se sancione al patrón que efectúe una relación obrero-patronal con un menor, contraviniendo la Ley Federal del Trabajo.

8. Educar incansablemente a todos los sectores sociales con venciéndolos de que su colaboración en las actividades de Seguridad Social, equivale a una forma de auto ayuda, es decir, la forma por la cual la sociedad o más concretamente la fami lia puede preservarse a sí misma cuidando de la salud física - o mental y de la vida de todos sus componentes.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- Arce Cano, Gustavo "Los Seguros Sociales en México. Editorial Botas-1944.
- Agulla, J.C. "Sociología de la Educación" Edit. F.C.E. México, 1968.
- Beveridge, William "Las Bases de la Seguridad Social". Fondo de Cultura - Económica. México, 1944.
- Cavazos Flores, Baltazar Manual de Aplicación e interpretación de la Nueva Ley -- Federal del Trabajo". CO -- PARMEX, 1970.
- Código Mexicano de Justicia Militar.
- Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Civil
- Código Penal.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social. "Orientación de la Seguridad Social". México, 1953.

- De la Cueva, Mario "Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo II, México 1973.
- De la Fuente, Julio "Educación, Desarrollo y Comunidad". Instituto Nacional Indigenista. 1965.
- De Buen L. Nestor "Reglamentación del Trabajo de los Menores y las nulidades que resultan en su caso". Ponencia ante la III mesa redonda sobre Derecho del Trabajo. Confederación Patronal de la República Mexicana. Octubre de 1962,
- Editorial Botas Proyecciones y Ensayos Sociopolíticos de México, 1963.
- García Cruz, Miguel "La Seguridad Social". Edit. Libros de México, S. A. México, 1955.
- García Cruz, Miguel. "El Seguro Social en México" desarrollo, situación y modificación en sus primeros 25 años de acción. Edit. Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social. 1968.



- González Díaz Lombardo, Fco. "Contenido y Ramas del - Derecho Social". Conferen- cia del 29 de mayo de 1963. Dictada en el Paraninfo de la Universidad de Guadala- jara, Jal., con motivo del- X Aniversario de la Gene- ración de Abogados 1948- - 1953.
- González Díaz Lombardo, Fco. "Esquema de la Seguridad - Social Mexicana". Revista - Mexicana del Trabajo. Julio -Agosto 1964. 5a. época To- mo XI Núms. 7-8.
- González Díaz Lombardo, Fco. "El Derecho Social y la Se- guridad Social Integral". -- U.N.A.M. México, 1973.
- González Díaz Lombardo, Fco. "Proyecciones y Ensayos -- Sociopolíticos de México". - Edit. Botas, México, 1963.
- Guzmán Valdivia, Isaac. México 50 años de Revolu -- ción Seguridad Social. Fondo de Cultura Económica. Mé - xico, 1963.
- I.M.S.S. "México y la Seguridad So -- cial". Talleres Gráficos de - la Nación, 1952.

I.N.P.I.

"Proyecto de Código de -  
Protección al Menor".

Ley del Seguro Social  
Ley del Instituto de Seguridad  
de Servicios Sociales de los -  
Trabajadores del Estado.

Ley Federal de Educación.

Ley Federal del Trabajo.

Ley de Consejos Tutelares.

Legislación Federal del  
Trabajo Burocrático.

Novelo Méndez, Ma. Cristina

"El Derecho a la Seguridad  
Social en Latino América. -  
Tesis, Fac. de Derecho. --  
U.N.A.M., 1960.

O.E.A.

Boletín del Instituto Inter --  
americano del niño. No. --  
159. Diciembre de 1966.

O.N.U.

Boletín: "Cooperación den -  
tro del Sistema de las Nacio  
nes Unidas, Enero, 1970.

Presidencia de la República.

"Carta de México". No. 39 -  
Octubre de 1974.

Rojina Villegas, Rafael

"Derecho Civil" Tomo -  
III. Edit. Porrúa. 1965.

Secretaría de Gobernación.

UNICEF.

"Ejecución de Proyectos".  
Agosto, 1967.

UNICEF.

"La infancia y la juventud -  
en el Desarrollo Nacional -  
en Latino América". Confe-  
rencia patrocinada por UNI-  
CEF, celebrada en Santiago  
de Chile. Nov. 1965.

UNICEF.

Boletín: Aspectos salientes  
de las Conferencias Regio-  
nales celebradas en Améri-  
ca Latina sobre la Infancia-  
y la Juventud en la planifi-  
cación y el Desarrollo Na-  
cional". Agosto de 1970.

Zúñiga Cisneros, Miguel

"Historia Antológica de la -  
Seguridad Social". Cap. 35  
Caracas, Venezuela, 1962.