

881309

18



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO 2oj.

PLANTEL LOMAS VERDES

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

**ANALISIS JURIDICO Y CRITICA SOBRE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE
REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO
DE MEXICO DE FECHA 4 DE SEPTIEMBRE DE 1987**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ALEJANDRO RIVERA CANO

Director de la Tesis: Lic. Juan Arturo Galarza

Revisor de la Tesis: Lic. María Guadalupe Ramírez Fraga

Naucalpan, Edo. de México

1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"ANÁLISIS JURÍDICO Y CRÍTICA SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD
DE LA LEY DE REHABILITACIÓN PARA MENORES DEL ESTADO DE
MÉXICO DE FECHA 4 DE SEPTIEMBRE DE 1987."

I N D I C E

INDICE.	1
EXPOSICION DE MOTIVOS.	5
METODOLOGIA PROPUESTA.	7
INTRODUCCION.	8

CAPITULO I.

LEY DE REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO DE FECHA 4 DE SEPTIEMBRE DE 1987.	11
a) Análisis de la exposición de motivos.	11
b) Naturaleza jurídica de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987.	40
c) Autoridades encargadas de aplicar la misma y relación entre estas	45

CAPITULO II.

LA SITUACION CONSTITUCIONAL DE LA MISMA Y LA FALTA DE JUSTICIA LEGAL EN ESTA.	48
a) Concepto de Justicia legal como principios que debe guardar toda norma jurídica.	48
b) Los artículos 8 y 43 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México son contradictorios y violatorios del artículo 14 Constitucional.	58
c) El artículo 6 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México es violatorio del artículo 16 Constitucional	67
d) Los artículos 24 y 46 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México son contradictorios y violatorios de los artículos 14 y 16 Constitucional.	80
e) El artículo 47 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México adolece de contradicción al hablar de "se estime conveniente y "se fundará" y su relación con el artículo 16 Constitucional.	92
f) El artículo 52 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México es oscuro al no establecer los términos, valor y forma de desahogo de las pruebas a que se refiere.	97

CAPITULO III.

CONSECUENCIAS DE LA LEY DE REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO, POR LA OSCURIDAD Y FALTA DE CONGRUENCIA Y PRECISION EN SUS ARTICULOS.	104
a) Falta de seguridad jurídica	104
a.1) El abuso de autoridad por falta de claridad en las facultades que otorga a cada organismo y persona.	109
a.2) La ineficacia de las resoluciones adoptadas por el Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares	114
a.3) La falta de seguridad en la reparación del daño que sufre el ofendido.	130
b) Incremento de la delincuencia infanto-juvenil.	133
b.1) La suavidad de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México fomenta el que menores sin ingresos anteriores a instituciones tutelares, delincan por primera vez.	133
b.2) La falta de más organismos que trabajen con internos menores infractores es factor importante del crecimiento de la delincuencia infanto-juvenil.	138

CAPITULO IV.

NECESIDAD DE UN ORDENAMIENTO CLARO Y ACORDE CON LA REALIDAD MEXIQUENSE.	142
a) Aspecto orgánico	142
b) Aspecto sustantivo	145
c) Aspecto adjetivo	147

CAPITULO V.

CONCLUSIONES	152
BIBLIOGRAFIA.	155
FORMATOS, CIRCULARES Y PROGRAMAS DE PREVENCION SOCIAL.	159

EXPOSICION DE MOTIVOS.

La intención que me ha motivado a la elección del tema señalado es la búsqueda encaminada a demostrar las deficiencias y oscuridades que el ordenamiento en cuestión presenta, a efecto de determinar cuán importante resulta el contar con un ordenamiento claro, preciso y congruente con una realidad en constante cambio y que por ende, es de vital importancia encontrar las deficiencias del ordenamiento a efecto de corregirlas, logrando así, la satisfacción de las necesidades relacionadas con cada norma existente.

La trascendencia objetiva del tema, es precisamente el demostrar que a consecuencia de las oscuridades e irregularidades que presenta un ordenamiento, pueden desencadenarse situaciones que se revierten y se hacen notar en alteraciones del orden y descontento público por virtud, no sólo de la no satisfacción de necesidades si no también por violación de garantías individuales, contraviniendo de esta manera, el contenido, significado y alcance de las disposiciones Constitucionales.

El presente tema tiene una justificación bastante amplia, porque solamente la crítica constructiva, a través de la cual se señalen las oscuridades e irregularidades ya mencionadas, podrán permitir al legislador el observar la necesidad impostergable de

ajustar el ordenamiento en cuestión a la realidad en constante cambio y que por desgracia, además del ordenamiento cuya crítica pretende realizarse, existen tantos más que, por situaciones similares no participan en la dinámica social, generando en consecuencia, -como en el presente caso- oscuridades, irregularidades y en una palabra, un desorden que es de observarse por la falta de cuidado en la elaboración de algo tan importante y de gran trascendencia como lo es la norma jurídica, y más, aún, el respeto a las garantías individuales a que todos, por disposición Constitucional, gozamos sin excepción.

METODOLOGIA PROPUESTA.

La metodología propuesta es fundamentalmente documental dado que, por tratarse de una crítica esta necesariamente debe apoyarse en obras y elementos documentales al respecto y relacionados con el tema, desarrollando cada capítulo y subcapítulo con tales elementos, fundamentando así la crítica y observando las referencias del asesor respectivo, lográndose de esta manera el objetivo planteado.

Por otra parte, en algunas secciones del trabajo se aplicará una metodología empírica aunque en menor grado, al observarse lo relativo a la realidad social relevante del comportamiento individual o colectivo en relación a la crítica planteada.

Por lo que, en consecuencia en ambos casos señalados encontraremos como fuente para el desarrollo del tema, los siguientes elementos:

Las normas jurídicas del ordenamiento en crítica, la doctrina, la legislación relacionada con el mismo tema, y las realidades sociales que permitan establecer factores de origen de tal ordenamiento, el fin que persigue el mismo y los problemas o consecuencias de su eficacia o ineficacia para cumplir su objetivo.

INTRODUCCION

Los constantes cambios sociales y culturales que experimentan las sociedades contemporáneas, impulsan al hombre a establecer los lineamientos y críticas correspondientes de los ordenamientos legales que de manera especial, por su contenido y características, impactan en el orden y tranquilidad de las sociedades.

La juventud, y en específico, los menores de edad, en particular del Estado de México, y cuyas conductas antisociales, por lo que hace a su prevención y tratamiento rehabilitatorio; nos llevan a reflexionar sobre la importancia y trascendencia de contar con un ordenamiento que dentro del marco no sólo de la Legalidad y Constitucionalidad, sino también de la actuación armónica y conciente entre autoridades y menores de edad, permitan la conjunción de metas, normas y conciencia por aminorar los índices delictivos en los menores de edad, así como establecer tratamientos rehabilitatorios que de manera continua y eficazmente, transmuten los factores negativos del menor llamado "infractor" en elementos que busquen su desarrollo y de nueva cuenta, su aceptación en una sociedad como la mexiquense, que además de buscar lo anterior, cuente con los ordenamientos legales correspondientes impregnados de respeto al menor no sólo en el aspecto legal sino también humano y de lealtad a

las garantías individuales de que, Constitucionalmente, también es sujeto.

La Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987, actualmente en vigor, contempla diversas situaciones que nos revelan la falta de esa conciencia y reflexión por cuanto hace a metas de verdadero avance en respeto a garantías, y al logro objetivo y real del desarrollo del menor y transmutación de factores negativos en elementos de armonía y principios que se integren al menor llamado "infractor" para lograr su aceptación plena en una sociedad que, con motivo de su actuar, difícilmente podrá verle con buenos ojos y actitud verdaderamente justa.

El presente estudio, lejos de ser un análisis profundo y complejo, representa un modesto trabajo de reflexión, crítica y búsqueda de conciencia por presentar aquellas singularidades del ordenamiento antes indicado que permita a su lector observar que la importancia de un ordenamiento no estriba en la cantidad de normas que contemple, sino en el espíritu de lograr metas y crear conciencia de verdaderos, de auténticos fines sociales para el grupo más vulnerable, en muchos sentidos, como son los menores de edad.

A lo largo del presente exámen, habrán de observarse no sólo cuestiones doctrinales y legales, sino también prácticas que a lo largo de poco más de dos años dentro del sistema del Consejo Tutelar para menores del Estado de México, he venido observando en varios Municipios, además del de Naucalpan de Juárez, y del cual tengo a mi cargo la Delegación Tutelar del mismo.

"ANÁLISIS JURÍDICO Y CRÍTICA SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE REHABILITACIÓN PARA MENORES DEL ESTADO DE MÉXICO, DE FECHA 4 DE SEPTIEMBRE DE 1987".

CAPÍTULO I. LEY DE REHABILITACIÓN PARA MENORES DEL ESTADO DE MÉXICO DE FECHA 4 DE SEPTIEMBRE DE 1987.

a) Análisis de la exposición de motivos.

Se establece como fundamento de la Ley de rehabilitación para menores del Estado de México, la exposición de motivos que en la citada Ley se observa y cuyo análisis se expresa de la siguiente forma:

Se menciona que, el ejecutivo a cargo del entonces gobernador del Estado de México, Lic. Alfredo Baranda G. "mantiene como práctica permanente un diálogo fecundo con todos los sectores para atender legítimas aspiraciones colectivas, como resultado de esta voluntad política y del interés de la sociedad de que cada uno de sus miembros tenga oportunidad de satisfacer las necesidades esenciales de alimentación, vestido, habitación, salud y educación, se busca proteger a quienes se hayan en estado jurídico y social de desventaja, estableciendo un equilibrio entre la necesidad de prevenir

conductas antisociales, aplicar tratamiento rehabilitatorio y tutelar a la sociedad y a la familia de los efectos nocivos de esas conductas infanto-juveniles. El objetivo de esa iniciativa será lograr la protección integral del menor desde el punto de vista Psico-social, a fin de asegurar que sus potencialidades individuales y sociales se desarrollen armónicamente desde su niñez para que llegue a ser un adulto responsable con unidad familiar, único agente o instrumento social más eficaz para la atención de los niños y los jóvenes, la que debe contribuir a fortalecer y mantener la estabilidad social coadyudando en la prevención de la delincuencia" (1).

De la anterior transcripción del primer párrafo de la exposición de motivos de la Ley en estudio se desprende que, a través del diálogo establecido entre el gobierno del Estado de México y los diferentes sectores sociales -público, privado y social- se pretende establecer los mecanismos y organismos que permitan dar, a cada miembro de la sociedad, la oportunidad de satisfacer sus necesidades esenciales inherentes como ser humano, y así también se pretende proteger a aquellos que en desventaja jurídica y social se encuentran por medio del equilibrio entre la necesidad de

(1) Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987, exposición de motivos.

prevenir conductas antisociales, aplicar medidas rehabilitatorias y finalmente tutelar tanto a la familia como a la sociedad de tales conductas y entendiéndose el término "tutelar" como el de proteger.

Quedó también establecido que el objetivo de la iniciativa -en ese momento- de Ley que ahora se estudia y que está ya como Ley vigente desde el 19 de Septiembre de 1987, es el de lograr la protección integral del menor desde el punto de vista biopsicosocial, objetivo que resulta de amplia discusión al partir de que si toda actividad humana debe contar con un orden para el desarrollo armónico y si no se cuenta con ese ordenamiento claro y congruente con una realidad en constante cambio, no puede aspirarse a que por medio de improvisaciones, y oscuridades pretendamos lograr un resultado tan positivo y noble como es el de desarrollar las potencialidades individuales y sociales de un menor para convertirlo en "un adulto responsable con unidad familiar" (2), cuando aún el ordenamiento en estudio carece -como más adelante se observará- del respeto a las garantías individuales a que todos tenemos derecho y que dentro del marco social y legal deben respetarse, para entonces sí, contribuir a fortalecer y mantener la estabilidad social a que se hace alusión coadyuvando siempre dentro del marco de la constitucionalidad, en la prevención de la delincuencia.

(2) Ley de Rehabilitación para Menores en el Estado de México, exposición de motivos.

Por lo que, no puede concebirse la idea de desarrollar, dentro de un estado de Derecho, un ordenamiento que viole las garantías del individuo en agravio de los valores preciados para todo ser que se desarrolla en un Estado como el nuestro y como resultan ser la libertad y la seguridad jurídica.

Se menciona también que su gobierno "sustenta en todas sus acciones, que prevenir es más prioritario que curar, atendiendo desde su raíz la problemática y fenómenos sociales, ya que significará menor costo social, más aún si la conducta antisocial infanto-juvenil se manifiesta en comunidades rurales y urbanas, las conductas son leves, violentas, espontáneas y organizadas. A ellas contribuyen la desintegración familiar, las drogas, el alcoholismo, el desempleo, las migraciones y la violencia." (3), siendo de esta forma que, de la transcripción del párrafo segundo, se desprende que la actividad de prevención entendida, como en el caso puede observarse, como el conjunto de actividades desarrolladas de manera coordinada entre organismos estatales y municipales, en el marco de su competencia, encaminadas a evitar la comisión de conductas antisociales -que son las que para parte del presente estudio nos interesan- y como es de observarse en el cuerpo del citado ordenamiento, y más aún, partiendo del nombre del mismo, se observa, que en principio, se

(3) Ibidem. exposición de motivos.

trata de un ordenamiento que pretende hacer uso de la llamada rehabilitación para menores -como se desprende de su denominación- y, en segundo lugar como se observa se habla de "prevenir", siendo el caso que, si se va a rehabilitar es porque la prevención no ha sido efectiva y la cual no lo será si no se cuenta con claridad en el ordenamiento si se va a hacer una u otra cosa fijando los límites de una y otra actividad y sin cubrirse con el principio que señala que la Ley debe ser general y abstracta, porque el mismo, y en muchos casos ha sido objeto de que el legislador abuse de este llegando inclusive a confundirlo y llenando las normas de oscuridad como se ha observado en varios ordenamientos legales.

Si bien es cierto que, prevenir es más prioritario que curar" (4), también lo es que para prevenir se requiere de recursos y apoyo de manera constante por parte de los organismos relacionados al respecto y encargados en el área de su competencia de atender la problemática de la drogadicción, alcoholismo, desintegración familiar, el desempleo y hasta el control de la violencia, lo cual, como más adelante se observará, este apoyo y coordinación entre organismos de no ser constante y de presentarse de manera irregular, se revertirá en un incremento de la delincuencia en relación a menores que por primera vez tienen ingreso a alguna institución tutelar.

Por otra parte, se establece en el siguiente párrafo que "Es propósito fundamental del Ejecutivo a mi cargo, actualizar la Ley a la realidad que vive nuestra sociedad mexiquense en materia de prevención y tratamiento rehabilitatorio a menores que caen en alguna conducta antisocial..."(5), lo cual, a mi juicio resulta contradictorio al pretender "actualizar la Ley a la realidad que vive nuestra sociedad mexiquense" (6), como si esta fuera una realidad integrada de improvisaciones, oscuridades y lineamientos que adolecen de falta de seguridad jurídica y justicia legal, como si los mexiquenses no contáramos con la capacidad suficiente para verdaderamente plasmar la dinámica social con las necesidades que la misma sociedad presenta en una forma o manera acorde, armónica y clara en un ordenamiento que por su importancia en el objetivo que persigue merece la atención y cuidado que al parecer no se le ha brindado como en el presente ordenamiento es de observarse y por otra parte, como también se menciona, dicha actualización también se realiza "...con el fin de que todos los ordenamientos legales del sistema de justicia penal estén sistematizados y acordes para impartir la justicia a la que aspira nuestro pueblo" (7), fin que desgraciadamente no se ha cumplido por las razones expuestas y que saltan a la vista de una lectura rápida del ordenamiento en estudio.

- (4) Ibidem.
- (5) Ibidem.
- (6) Ibidem.
- (7) Ibidem.

Por otra parte debe considerarse impropio hablar de "ordenamientos legales del sistema de justicia penal" porque el término "penal" evoca la idea de pena, es decir, como señalan de Pina y de Pina Vara es el "contenido de la sentencia de condena impuesta al responsable de un infracción penal, por el órgano jurisdiccional competente..."(8), y en el caso y en primer término no puede emplearse el mismo conforme lo dispone el artículo 4 del Código Penal vigente en el Estado de México el cual de su interpretación se observa que dicho código no se aplicará a los menores de dieciocho años; esto implica que, no habiendo aplicación del mismo, el cual señala las penas en sus diversos artículos no puede en consecuencia, observarse correcta la expresión mencionada y más aún, en relación con el artículo 440 de código de procedimientos penales también del Estado de México y los cuales y después de la Constitución General de la República y la del Estado de México, representan como se vuelve a repetir, el ordenamiento que establece los lineamientos relativos a las "penas", delitos y procedimientos que en materia penal deben seguirse, esto en primer término y en segundo, porque el hecho anteriormente expresado aunado a la naturaleza del ordenamiento en estudio, arroja que se habla de que este se encuadra dentro del Derecho Administrativo, ya que se habla de rehabilitación y de prevención, las cuales son tareas a cargo del Ejecutivo

(8) De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, "Diccionario de Derecho" Edit. Porrúa, México 1985, página 382.

-en nuestro caso, será cargo del Ejecutivo del Estado de México- y por disposición también Constitucional, la aplicación de las penas es facultad exclusiva del Poder Judicial, tal y como reza el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "artículo 21.- La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial..." (9), para en consecuencia afirmar que al ser un ordenamiento que no puede encuadrarse dentro del llamado "Sistema de Justicia Penal" por lo ya expuesto únicamente podría considerársele como un ordenamiento de Derecho administrativo, ya que, de un razonamiento apegado a los ordenamientos legales vigentes, esa Justicia Penal, debe, en principio partir de la Constitución General de la República y luego de la Ley Penal, siendo que esta última se encuentra en el código penal y este se ocupa de los delitos, entendiéndose por delito, según el Diccionario Jurídico Mexicano: "...acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal " (10), y que al relacionarlo con el artículo 4 del Código penal del Estado de México del cual ya se habló anteriormente, se desprende que al no considerarse delito la conducta desarrollada por un menor y que se aprecie ajustada a un tipo penal, el código penal por virtud de la disposición antes vertida no se deberá aplicar y en consecuencia como

(9) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

(10) Diccionario Jurídico Mexicano, pág. 868, Tomo D-H, autores varios, Edit. Porrúa, México 1991.

no se aplica este, tampoco se aplicarán las sanciones o penas contenidas en el mismo, ya que los menores no son sujetos del Derecho Penal. Por otra parte, si el Derecho Administrativo regula la actividad del Estado, entendiéndose esta como "el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga." (11), y una de esas actividades o actos es la creación de los organismos encargados de prestar los servicios necesarios a la comunidad para satisfacer las necesidades de la misma, y uno de esos organismos es precisamente el Consejo Tutelar de Menores, cuya función se contiene en lo establecido, en el caso del Estado de México, en la Ley de Rehabilitación para menores de la cual se realiza el presente estudio, y siendo que dicho organismo tiene su origen en el poder Ejecutivo, y a través de la Dirección correspondiente -que en este caso es la Dirección de Prevención y Readaptación Social- se observa así que el poder del cual nace el organismo encargado del menor denominado "infractor" es el poder Ejecutivo, y este cumple con la función referida y compete al Derecho Administrativo, y en consecuencia el Consejo Tutelar es una autoridad que por lo señalado se ubica dentro del Derecho Administrativo así como la Ley en estudio ya que la misma comprende lo relativo al Consejo Tutelar en sus facultades y

(11) Gabino Fraga, "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, México, 1989, pág. 13.

funciones, competencia, prevención y rehabilitación de menores y de lo cual, más adelante se ahondará en ello.

A continuación se establece que, "Frente a la necesidad inaplazable de levantar una muralla que detenga el fenómeno de la comisión de conductas antisociales infanto-juveniles, que están provocando una gran inestabilidad e intranquilidad sociales, se haga frente a las nuevas formas de su comisión; se ejecuten acciones preventivas a todos los niveles y estratos, con la participación responsable de los sectores público y social y ante la inoperancia de la legislación vigente, ha sido ampliamente la justificación de enriquecerla para afrontar el reto de prevenir la comisión de conductas antisociales y aplicar el tratamiento rehabilitatorio impregnado de Justicia, dignidad, humanización, técnica y legalidad." (12).

Es de observarse que esa "muralla" a la que se refiere el citado párrafo, a través de la Ley en estudio, no se observa como efectiva dado que los programas de prevención que al efecto se implementan no reúnen elementos que tiendan a prevenir conductas antisociales ya que se busca en ellos fundamentalmente la distracción de la atención hacia actividades recreativas, como la implementación de

(12) Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987, exposición de motivos.

equipos deportivos, eventos artísticos, canalización de menores a actividades culturales, etc., y solamente en algunos rubros se observan aspectos que verdaderamente tienden a prevenir ya que se busca la inclusión de menores a educación formal o desarrollo de eventos de orientación en uno u otro ámbito y más aún cuando los factores que intervienen en la comisión de conductas antisociales son la miseria, desempleo, drogadicción, alcoholismo, así como la desintegración familiar y en lugar de tener en cuenta tales factores encausando adecuadamente los mismos a efecto de que, estos tiendan, al menos, a reducirse mediante el establecimiento de un programa que sea acorde con la realidad mexicana que requiere, por ejemplo, de empleos, que permitan no sólo al que un menor sea aceptado en el a sabiendas que es infractor sino que, realmente este permita que se desenvuelva en un medio y ambiente que asegure el desarrollo de sus capacidades de acuerdo a su edad y no solamente para el denominado infractor sino para la comunidad de menores en general que requieran este tipo de oportunidad. Ciertamente es que los recursos, las inversiones y demás elementos que en un momento dado pudiera permitir tal hecho son muy limitados, pero considero que una adecuada coordinación entre organismos públicos, privados y recursos en general permitirían aunque sea en algunos factores, disminuir de manera real, el índice de los mismos por lo que a los menores se refiere.

Creo que resulta bastante claro que mientras los factores que inciden en la comisión de conductas antisociales no sean atacados y disminuidos, para en consecuencia verdaderamente reducir el índice de delincuencia, los programas preventivos actuales adolecen de muchas irregularidades que no permiten lograr el objetivo mencionado, y si a este problema sumamos la falta de coordinación entre instituciones, la negativa a colaborar en el desarrollo del programa por parte de quienes juegan un papel fundamental en el mismo, tenemos que únicamente la función del programa así como el de sus objetivos en particular, quedan truncados y normalmente no se desarrollan quedando tal programa como uno de tantos que se pierden por lo ya expuesto y que no satisfacen las necesidades ya señaladas, para afirmar de esta manera que resulta obsoleto el citado programa.

En cuanto a la referencia de que existe "inoperancia de la legislación vigente" (13), -refiriéndose a la anterior Ley de Rehabilitación del 30 de Diciembre de 1967- como se observará durante el desarrollo del presente estudio la actual Ley de Rehabilitación continúa con situaciones diversas que también generan el hecho de que únicamente se buscó dar una nueva presentación con el ordenamiento en estudio ya que de la anterior Ley también se contemplan aspectos que continúan sin respetarse, sin claridad en

(13) Ibidem, exposición de motivos.

sus normas y con una versión muy simplista de lo que resultaría la problemática infanto-juvenil de delincuencia, por lo que sí existe justificación de enriquecerla pero no de una manera insuficiente cuando podría en su totalidad mejorarse para verdaderamente cumplir con la área preventiva de manera eficaz y dar al tratamiento rehabilitatorio una Justicia que empiece con el respeto de las garantías individuales, para en consecuencia poder decir que sí existe en el tratamiento rehabilitatorio la dignidad, humanización y técnica que se pretende.

Se plantea también que, "resulta de vital necesidad promulgar un nuevo ordenamiento para la prevención de conductas antisociales; regulador del tratamiento rehabilitatorio en sus fases institucional, pos-institucional y externo, orientado en la política criminológica de mi gobierno de prevenir con la participación responsable y conciente de los sectores; de rehabilitar al menor de conducta antisocial con dignidad, humanización solidaridad social, justicia y legalidad, con la concurrencia de los más avanzados métodos de tratamiento en medicina, psicología, sociología, pedagogía, derecho y técnicas de laborterapia."(14), de lo cual podemos afirmar que lo relativo al rubro de prevención se limita exclusivamente a mencionar la ley en estudio en los artículos que más adelante se referirán, dejando en teoría, conforme lo dispuesto en el artículo 38, que el

(14) Ibidem, exposición de motivos.

programa respectivo se elaborará anualmente, durante Enero y será para prevenir actos y omisiones de carácter antisocial de los menores domiciliados en los lugares de mayor densidad de población con participación en ello de padres, tutores, profesores de los diversos niveles educativos y autoridades municipales, hecho que sólo se observa en teoría ya que ese programa se elabora en el departamento de prevención social de la Subdirección de prevención social, sin tomar en cuenta las observaciones de las Delegaciones Tutelares de los diferentes municipios, sin valorar la información que en relación a cifras sobre incremento, o disminución de delincuencia, frecuencia de una conducta u otra, negativa de los Ayuntamientos a participar en una u otra actividad o bien, repetición de actividades con las que el sector de educación pública ya ha realizado o se encuentra desarrollando; se informa semanal, quincenal y mensualmente, así como de manera semestral y anual al departamento de rehabilitación de menores de la Subdirección de Prevención Social tales hechos y los cuales como ya se ha mencionado, no son tomados en cuenta dado que el programa inclusive se recibe en Enero para su desarrollo a partir de ese mes, y más aún, al recibirse durante el mes de Enero implica el hecho que no se toma en cuenta el informe anual, dado que este se rinde también en Enero, lo cual en consecuencia, demuestra que no existe participación de sector alguno, ni siquiera de instituciones tutelares, como resultan las Delegaciones Tutelares en la elaboración del mismo y que el programa es el mismo para todos los municipios sin

atender a la situación específica de cada uno dado que se ha observado que la delincuencia infanto-juvenil varía en los mismos en cuanto a la cantidad de ingresos, en cuanto a la capacidad de las Delegaciones Tutelares por lo que al personal se refiere para cubrir el programa, también por la escasez de recursos de los municipios para participar en su desarrollo o simplemente porque la coordinación entre los organismos encargados de su desarrollo no es idónea para cumplir con el mismo, por diversos motivos como es la falta de comunicación, o la participación de esos organismos en otros programas similares como son los del DIF, ADEFAR, PREDEFAR, PADRES AFECTIVOS, etc., y que ocupan espacios para tales programas restando lugar al programa de prevención de la Ley en estudio. Por lo que toca al rubro mencionado como de rehabilitación resulta discutible el hecho de que se brinde un trato revestido de dignidad, humanización, solidaridad social, justicia y legalidad ya que los diversos tratamientos quedan sujetos en cuanto a tiempo y forma a criterio de quienes en una institución tutelar brindan la atención a los menores no existiendo un término bien delineado para un tratamiento u otro o para la forma en que sucedió una u otra conducta; y por lo que respecta a los métodos más avanzados en medicina, psicología, sociología, derecho, basta dar un vistazo a los formatos manejados en dichas instituciones para poner en tela de juicio lo "avanzado" de los métodos o tratamientos a emplearse y que en pedagogía o técnicas de laborterapia ni siquiera existe un estudio inicial en forma para su

aplicación, y al final del presente estudio se presentan los formatos manejados en las instituciones tutelares del Estado de México.

En el siguiente párrafo se hace mención al contenido del título I en relación a los tipos de tratamiento, que serán, el institucional, el externo y el post-institucional, explicando que se denominará institucional cuando el menor permanezca interno en la Escuela de Rehabilitación para menores; el externo, cuando el menor permanece bajo la responsabilidad familiar pero sujeto a tratamiento en la Delegación Tutelar correspondiente, finalmente, el post-institucional que será aquel que se seguirá en la Delegación Tutelar después de que el menor ha permanecido interno en la Escuela de Rehabilitación para menores y encontrándose bajo la responsabilidad familiar, deberá continuar con la medida señalada, ya integrado a su familia, en la Delegación Tutelar que se le designe.

A continuación se hace mención que se desconcentran los servicios de prevención y de tratamiento mencionándose la posibilidad de que existan Consejos Tutelares auxiliares, delegaciones tutelares y escuelas de rehabilitación, siendo que sólo existe una escuela de rehabilitación de menores y delegaciones tutelares, no existiendo consejos tutelares auxiliares.

Se establece también la incompatibilidad del nombramiento de consejeros y director de las escuelas de rehabilitación con cualquier otro cargo de administración pública y de justicia, buscando de esta manera una mayor atención en el estudio y decisión de sus determinaciones, estableciendo también el recurso de revisión a petición de parte interesada por el Ejecutivo del Estado a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, hecho que resulta discutible en virtud de que no se establece el término para hacer valer ese recurso ni la forma de su tramitación y lo que es más, si el Consejo Tutelar goza de "plena autonomía en el ejercicio de sus funciones de carácter eminentemente técnico" (15), según el artículo 15 de la Ley en estudio y la determinación se toma con base en los estudios practicados por las diversas "áreas técnicas", de la institución como son la médica, psicológica, de trabajo social, etc, debería ser el propio Consejo Tutelar el que resolviera sobre dicho recurso pero no como revisión sino como especie de revocación que en materia procesal civil se maneja, en virtud, de que se está en la inteligencia de que si es el propio Consejo el que tiene contacto directo con el menor así como con las áreas que conocen del mismo, a efecto de que la decisión que en el recurso se emita sea más conciente por ser emitida por quien mantiene el contacto con el menor, considero pues, que debiera ser el propio Consejo Tutelar quien

(15) Ibidem, artículo 15.

resolviera al respecto.

Se habla de aumentar de 3 a 7 consejeros que anteriormente manejaba la Ley de rehabilitación de menores de 1967 con la finalidad de fortalecer la interdisciplina y corresponsabilidad, también se menciona que el director de la escuela de rehabilitación se incorpora al órgano colegiado y será el secretario y también se incorpora al procurador de la defensa del menor, aunque de hecho y en la práctica este jamás compareca a audiencia o sesión alguna del Consejo Tutelar, no defendiéndose de esta forma el derecho que el menor tiene en relación con el artículo 30 en sus diferentes fracciones de la Ley en estudio con el artículo 54 fracción II del mismo ordenamiento, y, en cuanto a lo rotativo del cargo de Presidente del Consejo, este tampoco se verifica según lo establecido en el artículo 18 en el período de tiempo mencionado, este hecho siento al menos que no afecta en cuanto al desarrollo de las sesiones o funciones que al efecto tiene la persona que ejerce tal cargo, aunque claro, se hace notar que no existe cumplimiento de la Ley en cuanto a la rotación del cargo se refiere.

Se establece también en el párrafo décimo, que la presente regula los requisitos para ser consejero y señala también las atribuciones del Consejo Tutelar para menores, así como las del presidente y secretario del mismo, aunque resulta importante hacer mención que no se establecen las facultades de los Delegados

Tutelares a manera que pueda apreciarse cuales son las limitaciones que estos tienen a efecto de determinar en un momento dado si existe o no abuso de autoridad o si se esta haciendo uso de una facultad propia de otra autoridad o que bien, pudiera pertenecer exclusivamente al presidente del Consejo como puede ser la de representar legalmente al Consejo Tutelar, por ejemplo; por lo que en la parte relativa del citado párrafo, al hablar de que se designan las atribuciones de cada una de las autoridades auxiliares, estamos de acuerdo en que estas se mencionan, pero, en relación a los delgados tutelares una cosa es la función o el objeto que tienen las delegaciones tutelares y otra muy diferente son las atribuciones o facultades que un servidor público tiene para poder cumplir con su cargo, por lo que, si estas no se encuentran bien delimitadas, como se hace con las que corresponden al presidente del Consejo, al secretario, al procurador de la defensa del menor o al director de la escuela de rehabilitación, podría presentarse un momento en el que, por negligencia o con intención exista o se presente por parte de tales funcionarios, un exceso o disminución en el ejercicio de su encargo, por lo que, en consecuencia no puede darse así, con tal irregularidad una "mayor integración a los procedimientos y una más efectiva seguridad jurídica al menor de conducta antisocial"(16), puesto que, como se vuelve a repetir, no puede considerarse que

(16) Ibidem, exposición de motivos.

exista esa seguridad jurídica si en principio no se señalan esas atribuciones legales, clara y precisamente de un funcionario de importancia en el procedimiento tutelar como resulta el delegado tutelar y que, a consecuencia de esto ignoraríamos si nos encontramos con exceso en el ejercicio de su encargo o en una disminución del mismo, que se podría revertir así, en una violación de garantías cuando a consecuencia de su actuar del menor sufra alguna afectación en su persona en cuanto a su libertad se refiere por ejemplo.

Se menciona que "con la orientación de la política criminológica más avanzada promueve la elaboración y ejecución de un programa anual sobre prevención social..."(17), comentario que resulta repetitivo y al efecto ya se ha señalado lo obsoleto que resulta tal programa en la mayoría de sus puntos, y hecho que se puede corroborar con las copias de los programas correspondientes a los años de 1990 y 1991 que al final del presente estudio se anexan, y para continuar con el párrafo relativo "...y la elaboración de estadísticas de comisión de conductas antisociales en el Estado y la presentación de alternativas de solución para combatir las."(17a) de lo que podemos señalar que las denominadas "estadísticas" no son otra cosa más que un informe mensual en el que se observa cuantos menores relacionados con una conducta antisocial hubo, y cual fue la

(17) Ibidem, exposición de motivos.

(17a) Ibidem, exposición de motivos.

conducta que con mayor frecuencia se presenta, informe que es manejado en el departamento de rehabilitación de menores y que no se valora por el departamento de prevención y hecho que puede comprobarse, observando que la conducta que se presentó con mayor frecuencia es el robo y las causas en la mayoría de tal caso es la necesidad que se tiene de satisfacer necesidades o causa de los bajos ingresos del menor, o, de su familia, o la ausencia de estos, por la escasez de trabajo o la baja preparación para obtenerlo con que cuentan los menores para ocupar el referido empleo, por lo que en relación a este hecho si observamos el interés para combatir las causas de la conducta más frecuente, vemos que, en cuanto a la educación formal y al empleo o las opciones de empleo, la atención se limita a dos puntos, que son, a saber, la inclusión de menores a esa educación formal u obtener becas para aprender algún oficio -y las cuales, las instituciones que pudieran otorgarlas se las dan en un número muy limitado y a menores que no vayan a ser un problema de orden o disciplina o que tengan el antecedente de ser infractores- y el "módulo asistencial o tutelar", donde a manera de periódico mural, deben fijarse, entre otras cosas, opciones de empleo para los menores pero lo cual no puede realizarse de manera adecuada puesto que la información que pudiera obtenerse de los lugares donde hay opción de empleo normalmente solicitan a la institución, que en el caso más directo sería la delegación tutelar de ese municipio, un informe de si

un menor determinado se encuentra registrado o no como infractor para en su caso se determine si va a recibirse o no por tal hecho.

Por otra parte se menciona que la presente Ley reduce de manera "considerable" los términos que el Consejo Tutelar tiene para dictar sus determinaciones, según lo cual el procedimiento se integra en tres fases de las cuales, la primera deberá agotarse en veinticuatro horas, es decir, la resolución inicial deberá emitirse en ese término, según lo establecido en el artículo 46 párrafo segundo, se deberán aplicar los estudios de ingreso y entrevista inicial, en presencia del procurador de la defensa del menor; y es de observarse a este efecto que quien ordenará la realización de los mismos será el director de la escuela de rehabilitación apoyado por el consejero en turno, ordenando en su caso el externamiento del menor bajo la responsabilidad del tutor, buscando el beneficio rehabilitatorio, informando al Consejo Tutelar para que confirme o revoque tal determinación y continuar con el tratamiento respectivo, haciendo la observación que, en las delegaciones tutelares el procedimiento se limita, ya de una manera práctica y ante la imposibilidad de mantener a un menor en resguardo a efecto de evitar que el mismo evada el proceso correspondiente se aplican los estudios de las áreas y se resuelve en ese momento, si el menor será internado en la escuela de rehabilitación o si quedará bajo la medida de control externo bajo la responsabilidad familiar, con base en el diagnóstico y pronóstico que

resulta de tales estudios, por lo que, lo establecido en el artículo 48 de la Ley en estudio, el término de cinco días a que se refiere, este no tiene aplicación de las delegaciones tutelares, pues se habla de que "si de los estudios iniciales, a juicio del secretario del Consejo Tutelar, se determina con alto grado de probabilidad que la situación del menor requiere estudios en los aspectos físico, mental o familiar, se turnará el caso a las áreas técnicas, para que dentro de los cinco días siguientes..."(18), lo cual corrobora lo señalado pues el secretario del Consejo Tutelar es el director de la escuela de rehabilitación de menores y este se encuentra en la escuela de rehabilitación y no en las delegaciones tutelares por lo cual el supuesto y la disposición no tienen aplicación en estas, primero por lo señalado y segundo, ya por una cuestión práctica observada en donde la mayoría de las delegaciones tutelares normalmente no cuentan con el personal necesario como para cumplir con lo señalado, así es también como jurídicamente resulta improcedente la aplicación de tal supuesto en las delegaciones Tutelares, por ser esta, facultad del secretario del Consejo Tutelar que siempre será el director de la escuela de rehabilitación, ejerciendo tales funciones conforme lo establecido en el artículo 31 fracción III del ordenamiento en estudio y el cual, ya de hecho, como se dijo y se repite, se encuentra en la escuela de

(18) Ibidem, exposición de motivos.

rehabilitación de menores y nunca en el espacio que ocupan las delegaciones tutelares y se habla también en el artículo 48 citado anteriormente y en la parte siguiente: "... presenten al Consejo Tutelar para Menores por conducto del secretario del mismo, el diagnóstico y pronóstico correspondiente."(19), reafirmando así que los mismos estudios serán presentados al Consejo Tutelar, el cual como es sabido, tiene su residencia en la escuela de rehabilitación para menores en la capital del Estado de México.

Finalmente, el término de treinta días que se señala en el artículo 52 para emitir resolución definitiva y que se cuenta a partir de la fecha del ingreso del menor a la institución, resulta amplio pues, se ha observado también que normalmente las resoluciones definitivas sobre alguna medida adoptada para algún menor y que se consagran en el artículo 51 en sus diferentes fracciones, se emiten o dentro de las veinticuatro horas que se menciona como término para resolución inicial -sin que esta necesariamente sea la definitiva, claro- en las delegaciones tutelares, o después que el Consejo recibe el resultado de los estudios a que se refiere el artículo 48 que también menciona el término de cinco días. Cabe señalar en el citado artículo 52 al hablar del desahogo de las pruebas a que hace referencia, en

(19)Ibidem, exposición de motivos.

ningún artículo de la presente Ley se señala cuales serán los términos de las mismas, su valor probatorio, la forma de tramitarse o más aún la forma de su desahogo, es decir, únicamente se limita la presente Ley a hablar de "desahogo de las pruebas" sin señalar los elementos esenciales para saber como ha de procederse al respecto.

Por otra parte se hace mención que se consagran los derechos que todo menor tiene estando sujeto a un procedimiento en materia tutelar, mencionándose también que aquellas excluyentes de responsabilidad aplicables a mayores de edad lo serán también para los menores; en relación a este punto resulta criticable el hecho que si se permite el beneficio mencionado aplicable a los menores, se emita también una circular en la que estando un menor relacionado en una averiguación previa en la que tratándose de un mayor por el tipo de penalidad alternativa sería puesto en libertad, aunque después sea consignada tal acta, el menor no será beneficiado por tal hecho y como se desprende de tales circulares emitidas tanto por la procuraduría general de Justicia del Estado de México, como por el departamento de rehabilitación de menores de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, limitando únicamente a ciertos casos la libertad de un menor por ilícitos que se observen con pena alternativa, y aunque el código penal resulta inaplicable para un menor, si se habla de un beneficio mayor, como el de hacer valer excluyentes de responsabilidad para estos, ¿por qué razón no habría

de respetarse una situación como la ya mencionada que tiende a poner en duda cuanto interés tutelar existe al permitirse con esto el que un menor permanezca detenido por una autoridad como resulta la policía judicial, que se encarga de realizar los traslados correspondientes, o de mantenerlo en resguardo o asegurado en sus áreas de seguridad?

Se dice también que la presente Ley en su artículo 55 señala los elementos que el Consejo Tutelar debe analizar y motivar, al dictar sus resoluciones, las cuales se contemplan en el artículo 51 en su diferentes fracciones; pero, volviendo a los elementos que el Consejo Tutelar debe tomar en cuenta, son los estudios de personalidad más que la gravedad de la conducta antisocial, las características del núcleo familiar y las causas que impulsan o determinan al menor a cometer la conducta antisocial y se agrega que con esto se está: "...fortaleciendo con todos estos aspectos los principios de legalidad y seguridad jurídica..."(20). En cuanto a la legalidad no cabe duda al respecto pues aunque se violen garantías, existe una Ley que señala que debe tomarse en cuenta para resolver y como ha de resolverse, aunque siempre se observe la situación que tales aspectos quedan a criterio de quienes resuelvan, aún cuando se valore con lo mencionado y en la fracción VI del artículo 51 se deja abierta una posibilidad que confirma ese actuar a criterio sin que

(20) Ibidem, exposición de motivos.

exista así, una seguridad jurídica de saber que va a pasar en tal o cual caso porque ello dependerá del criterio de aquel que resuelva, presentándose así un estado de incertidumbre para un menor que probablemente por una "inestabilidad familiar" o por un resultado bajo en un estudio psicológico sea privado de su libertad internándose en la escuela de rehabilitación para menores o el caso de un menor cuya personalidad está "bien conformada", porque hábilmente burló a quienes le aplicaron los estudios y se trata de un homicida con agravantes, pero como la personalidad importa más que la gravedad de la conducta, tal vez no sea privado de la libertad y más aún, si el núcleo familiar es estable y bien integrado, para en consecuencia, en uno y otro caso observar el descontento social, por resolver conforme a la Ley, y si las causas que motivaron o determinaron al menor a actuar de tal forma no se observan claramente, porque ya sea que el Ministerio Público como es común, tiende a alterar u omitir hechos o causas que dan origen a la conducta y por no poder darse el ofrecimiento y desahogo de pruebas ya citado, o si llegare a darse, este se da en base al puro cuerpo del acta de averiguación previa y en algunos casos con el estudio victimológico o con medios como la confrontación por ejemplo, y es así que ¿cómo podremos y hasta que punto observar la autenticidad de las causas o elementos que determinaron al menor a actuar de una u otra forma, si además tal menor puede por el temor o la habilidad, que tiene, alterar los datos relativos a las mismas?, y así nuevamente vamos a afirmar que la

llamada "tutela del menor" resulta bastante criticable por lo mencionado a pesar que presenta un tratamiento basado en la educación, laborterapia, atenciones médica, psicológica, sociológica y jurídica.

Finalmente se señala que el presente ordenamiento regula los tratamientos rehabilitatorios mencionando que en cuanto al institucional, es decir del menor interno, debe ser individual, progresivo, integral y secuencial, y que el mismo se inicia con la recepción del menor hasta la etapa de reintegración social e imponiéndose el deber a los padres, tutores o custodios de participar en todas las actividades del centro de internamiento y programas terapéuticos, observándose que en la práctica también el tratamiento de control externo y de seguimiento post-institucional que se maneja en las delegaciones tutelares, también se presenta la participación de los padres, tutores o custodios, en las medidas ya mencionadas aunque en un porcentaje muy bajo ya que la mayoría de los padres o tutores envían a los menores a cumplir con su tratamiento sin acompañarlos a enterarse o a participar en lo que se hace, y cuando se requiere su asistencia por razones del tratamiento al observarse alguna situación con los padres que se ve relacionada con el actuar del menor, estos por lo general no asisten argumentando diversas excusas.

Se menciona también en cuanto al tratamiento interno que "...se instituye el período de prueba, por el que es necesario que pase el menor, previo al externamiento, adoptando el sistema de permisos, salidas y traslados."(21), por lo que al efecto podemos decir, que esta parte del párrafo que se transcribe no se observa, puesto que únicamente se permite la salida del menor cuando concluye su tratamiento y será externado en término de las fracciones II o III del artículo 51, es decir, a continuar con su tratamiento en fase post-institucional en la delegación tutelar indicada.

En cuanto a los requisitos que deben reunirse en la selección del personal de las instituciones tutelares, esta queda como letra muerta pues ese tipo de personal, por lo bajo de los sueldos, la falta de espacio, y la demanda que de tratamiento rehabilitatorio se presenta, hacen que este se otorgue a quien lo acepte, pues por lo ya mencionado, una persona experta en el campo de la rehabilitación, no aceptará ni un sueldo bajo, ni un espacio reducido, ni escasez de medios o recursos para trabajar, pues son obstáculos que sabe no deben presentarse si realmente se desea rehabilitar a alguien, sobre todo la escasez de medios o recursos, pues de los dos primeros mencionados podría empezar a generar situaciones de corrupción entre

(21) Ibidem, exposición de motivos.

tal personal, para satisfacer primero, sus necesidades, y por otra parte se impone la obligación de capacitarse en forma permanente y en este punto podemos señalar que se dan los cursos respectivos, pero que a juicio del personal de la mayoría de las instituciones tutelares, en especial de las delegaciones, resultan obsoletos y que rara vez tienen aplicación práctica, además de que por razones de cantidad de trabajo resulta difícil distraer al personal para asistir a tal curso en lugar de atender al menor que se presenta a recibir su tratamiento.

Y para concluir con la exposición de motivos de la citada Ley, se señala que el personal de las instituciones tutelares se integra en directivo, administrativo y técnico, encargado de la atención y convivencia con el menor y de seguridad; hecho que sólo se observa a nivel del Consejo Tutelar y de la escuela de rehabilitación de menores ya que en las delegaciones tutelares el personal normalmente se integra por técnico y administrativo y en algunas hay de seguridad siendo lo que motiva tal hecho, la falta de recursos económicos para pagar al personal, la falta de espacio, dado que no todas las delegaciones tutelares cuentan con el mismo espacio, y la falta también de recursos humanos para tal fin.

b) Naturaleza jurídica de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987.

Partiendo del hecho que el Derecho, ha sido dividido por los juristas romanos en Derecho Público y Derecho Privado basados para ello en la doctrina del interés en juego y el criterio de la utilidad, siendo de esta forma que, cuando las normas tutelan el interés colectivo son de Derecho Público y cuando velan por interés particular son de Derecho Privado; es así como en ese orden de ideas podemos aseverar que al otorgársele a una norma o a un ordenamiento el carácter de norma de Derecho Privado es porque la misma tiene un valor finito y particular, mientras que si pretendemos, por el contrario, ubicarla dentro del Derecho Público será porque habrá de otorgársele un valor infinito y universal, es decir, que la importancia que la misma representa no puede encuadrársele a esta ni dársele un valor particular porque el interés de la colectividad se ha plasmado en la misma de tal forma que el origen, estructura, y finalidad de la norma de Derecho Público tutela, como ya se ha dicho, al interés colectivo.

De esta forma tenemos que de acuerdo a lo expuesto, el Derecho Privado comprendería al Derecho Civil y al Derecho Mercantil, mientras que el Derecho Público comprendería al Derecho Constitucional, al Derecho Administrativo, al Derecho Penal así como al Derecho Procesal, Derecho Fiscal, Derecho Internacional tanto Público como el erróneamente llamado privado, etc, interesándonos en este caso, el Derecho Administrativo, dado que esta rama del

Derecho, según Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara (22), se define como la "Totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir la relaciones entre la administración y los particulares y las entidades administrativas entre sí."

Por otra lado Gabino Fraja (23), dice que "el Derecho Administrativo se limita a normar el ejercicio de las atribuciones del Estado cuando dicho ejercicio reviste la forma de función administrativa."

Para Ricardo Soto Pérez (24), el Derecho Administrativo "es la rama del Derecho Público que se ocupa de regular el funcionamiento de los órganos ejecutivos del Estado y la prestación de los servicios públicos."

Dice también García Máynes (25), que, "el Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público que tiene por objeto específico la administración Pública."

(22) De Pina R. y De Pina Vara R. "Diccionario de Derecho" pág. 216. Edit. Porrúa, México 1986.

(23) Fraja Gabino "Derecho Administrativo" pág. 93. Edit. Porrúa, México 1989.

(24) Soto Pérez Ricardo, "Nociones de Derecho Positivo Mexicano" pág. 19. Edit. Esfinge, México 1983.

(25) García Máynes Eduardo, "Introducción al estudio del Derecho" pág. 13. Edit. Porrúa, México 1984.

Es así como en las definiciones anteriormente citadas se observan los siguientes términos "Derecho Público", "órganos ejecutivos", "función administrativa", "establecimiento y realización de los servicios públicos", por lo que, observando tales términos podríamos definir para nosotros al Derecho Administrativo como el conjunto de normas jurídicas de Derecho Público que regulan las atribuciones del Estado cuando estas se desarrollan a manera de función administrativa, siendo que esta es desarrollada por el poder ejecutivo con la finalidad de crear y prestar los servicios públicos asegurando un mínimo de condiciones indispensables y necesarias para la continuidad y mantenimiento del orden público y marcha de los servicios ya mencionados.

La anterior definición resulta válida si tomamos en cuenta que, efectivamente el Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público como ya se ha mencionado y que este regula las atribuciones que el Estado tiene pero de una manera específica, como función administrativa -ya que existen otras dos más y también son atribuciones del Estado tales funciones, a saber, la función jurisdiccional y la función legislativa- entendiéndose tal función administrativa como aquella que es desarrollada por el poder ejecutivo, este inicialmente en sentido formal, es decir, desde el órgano o poder respectivo; en segundo lugar, por parte del fin que el Estado persigue que será de esta manera la creación y prestación

de los servicios públicos y finalmente en tercer lugar, la ejecución de las leyes, misma que debe entenderse como aquel aseguramiento del mínimo de condiciones indispensables y necesarias para la continuidad y mantenimiento del orden público y marcha de los servicios públicos.

Es así como al observar que en primer término, los organismos manejados por la Ley de Rehabilitación en estudio, se generan dentro del poder ejecutivo, partiendo de la secretaria de gobierno de tal poder a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, de aquí a la subdirección de prevención social dónde observamos los departamentos de prevención social y el de rehabilitación de menores y es de esta subdirección dónde vemos que surge el Consejo Tutelar de menores y las delegaciones tutelares, se establece el desarrollo de prevención y rehabilitación que constituyen de esta manera un servicio público que, aunque de manera irregular, y no muy bien especificada se encuentra regulada en la Ley en estudio, siendo así la prevención y la rehabilitación una actividad a cargo del Ejecutivo a través de organismos que pertenecen a ese poder como ya se ha demostrado, y cuyas atribuciones también se presentan, como se ve, como función administrativa, para finalmente observar el aspecto de ejecución de leyes, que también se presenta pues la actividad desarrollada y contenida en la Ley tiende, a mantener el orden público en relación a la actuación que el menor tiene dentro de la sociedad mediante actividades preventivas y en su

caso, de resultar necesario, mediante la rehabilitación de los menores que habiendo cometido alguna conducta antisocial, son susceptibles de atención en relación a la problemática que presenten.

Es así como la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México del 4 de Septiembre de 1987 tiene la naturaleza jurídica de pertenecer al Derecho Administrativo al encuadrarse dentro de los elementos que caracterizan a la citada rama, dado que la actividad que regula se presenta como función administrativa que los órganos encargados de aplicarla y cuyas atribuciones se encuentran reguladas pertenecen y se generan del poder Ejecutivo y finalmente, el fin será el de prevenir y rehabilitar en el menor la conducta antisocial manteniendo de esta manera el orden público y marcha de los servicios preventivos y rehabilitatorios así como de los organismos encargados de tales actividades.

Queda pues, demostrado que se trata de un ordenamiento de Derecho Administrativo dadas las características mencionadas y que se ubican estas dentro de los elementos que integran lo que es el Derecho Administrativo.

c) Autoridades encargadas de aplicar la misma y relación entre éstas.

De acuerdo al artículo 2 de la Ley en estudio "la aplicación de esta Ley corresponde a la Dirección de Prevención y Readaptación

Social, al Consejo Tutelar, Escuelas de Rehabilitación para Menores y Delegaciones Tutelares en la esfera de su competencia" (26), de lo cual podemos observar que en cuanto a la aplicación de la presente Ley por parte de la Dirección mencionada, a través del director de la misma, esta se limita en cuanto al recurso de revisión para resolver lo conducente según el artículo 17, y también para promover designaciones y remociones de los miembros del Consejo, sus suplentes, y los procuradores de la defensa del menor y directores de las escuelas de rehabilitación de menores y los delegados tutelares, según establecen los artículos 20 y 37; por otra parte, corresponde a tal dirección la elaboración del programa anual de antisocialidad así como la actualización de las estadísticas de conductas antisociales infanto-juveniles de acuerdo a los artículos a 38 y 39 respectivamente.

Cabe señalar también que, de acuerdo al artículo 36 las delegaciones tutelares dependerán operativa y administrativamente de la Dirección mencionada y también el personal de las instituciones tutelares deberá capacitarse y actualizarse en forma permanente de acuerdo a los programas que la dirección citada establezca esto de acuerdo al artículo 74.

En cuanto al Consejo Tutelar podemos observar, al igual que

(26) Ibidem, artículo 2.

en el caso de las delegaciones tutelares el marco en el cual se desenvuelve su actividad a través de los diversos capítulos, sin contarse en el cuerpo de la misma de un aspecto sustantivo en forma, aunque sí como objetivo que es la rehabilitación y prevención, pero no en que casos específicos será competente el Consejo Tutelar y en cuales las delegaciones tutelares, dejando tal hecho a criterio de quien tenga el primer contacto con el menor y haciéndose también la observación que, en cuanto al procedimiento o aspecto adjetivo este también presente serias irregularidades que en los capítulos siguientes habrán de desarrollarse tales situaciones.

Finalmente en cuanto a las escuelas de rehabilitación resulta conveniente hacer mención que al efecto solo existe una escuela de rehabilitación en toda la entidad y que en relación con la intervención para la aplicación de la presente Ley en crítica, estas se reducen en cuanto a las atribuciones que el director de esa institución tiene, como son, por ejemplo, la representación de la institución en asuntos oficiales así como la información que debe rendir a la Dirección de Prevención y Readaptación Social y cuestiones administrativas de la misma, ejecutar y disponer lo resuelto por el Consejo Tutelar en relación a los menores internos y personal que brinda el tratamiento y el de custodia y las inherentes a su cargo por razón de la institución que dirige.

CAPITULO II. LA SITUACION CONSTITUCIONAL DE LA MISMA Y LA
FALTA DE JUSTICIA LEGAL EN ESTA.

- a) Concepto de Justicia legal como principios que debe guardar toda norma jurídica.

Considerando que el definir que es la Justicia de un modo pleno y que satisfaga dicha definición una de las más altas aspiraciones de la humanidad, resulta extremadamente aventurado para aquellos que iniciamos una vida profesional donde este término ocupa el más alto lugar de todos; inclusive grandes juristas como Kelsen (1), por ejemplo, al preguntarse ¿Qué es la Justicia? en su obra del mismo nombre, al final de esta refiere no haber dado contestación a tal pregunta pues dice: "Sería más que presunción hacer creer a mis lectores que puedo alcanzar aquello que los más grandes pensadores no lograron." (2), ciertamente es así; pues si bien es cierto que dentro del pensamiento de grandes filósofos como Platón, Aristóteles, Cicerón, Santo Tomás de Aquino, Kant, etc., en todas las concepciones de ellos y de tantos más, podemos encontrar diversidad de posturas y contenidos en las definiciones de los mismos, por lo cual podemos decir que, cada uno de ellos da su propia concepción de

(1) Hans Kelsen citado por: Toral Moreno Jesús, en "Ensayo sobre la Justicia", Edit. Jus, Pág. 9, México 1985, Nueva Colección de Estudios Jurídicos No. 1.

(2) Ibid. pág. 9.

lo que es Justicia, pero no se observa una definición plena y absoluta porque, al hablar de Justicia como de Libertad, o igualdad o tantos otros términos, debemos considerar ante todo la relatividad, la subjetividad, esto es, que la concepción del término está en función de cada individuo que se plantea la interrogante de ¿qué es la Justicia? y al hacerlo, podrá responder es esto o aquello, pero simplemente estará dando su definición, o sea lo que significa para el sin poder generalizar en ningún momento, pues el término mencionado puede ser visto y valorado desde una cuestión pequeña y práctica, hasta el aspecto más profundo y teórico, sin que pueda decirse es o no es válido, porque entonces lo único que estaremos haciendo será el querer imponer una definición, nuestra definición a la de otro.

Siendo un término, obviamente tan extenso, por la cantidad de elementos que en un momento dado pudiera reunir, considero, personalmente, y siguiendo la postura del maestro Rafael Rojina Villegas, el que resulta correcto dividir a la Justicia en partes, es decir, en áreas diversas donde se observa la existencia o posible existencia del término para poder definirla, en relación a lo que podemos entender con respecto a esa área. De esta forma, Rojina Villegas (3), refiere seis manifestaciones que estima fundamentales en la Justicia y que son: Justicia de relación, Justicia compulsiva,

(3) Rojina Villegas Rafael, "Derecho Civil Mexicano", tomo I Introducción y personas. Edit. Porrúa, pág.55 y ss, México 1982.

Justicia premial, Justicia judicial, Justicia social y Justicia legal; por el momento, y para fines del presente estudio y capítulo sólo nos ocuparemos de la manifestación en forma de Justicia legal, dado que la crítica que se hace sobre el ordenamiento en cuestión, es en principio, en relación al contenido, significado y alcance de sus normas por lo que, siguiendo la postura del jurista mencionado, podemos señalar que la Justicia legal no es, como el mismo señala, "la Justicia de la Ley a secas en el sentido de que toda solución consagrada en la misma sea justa por ser decisión de la Ley". (4) sino como señala, que esta Justicia legal tiene su fundamentación en ciertos principios lógicos u objetivos que tienen validez universal que traen como consecuencia el que pueda expresarse en las normas jurídicas esa aspiración de Justicia que se ha fijado, siendo de esta forma nuestro concepto, el que la Justicia legal es aquella que se observa como resultado en las normas que observan los principios lógico jurídico fundamentales, que el maestro Rojina Villegas, citado anteriormente, establece como manifestaciones de la misma y que son los siguientes (5):

1.- Justicia como igualdad ante la Ley.

Lo cual implica que dos casos, esencialmente iguales no pueden ser tratados de manera diferente en la misma Ley.

(4) Ibid, pág. 66

(5) Ibidem, pág. 66 y 67.

Por lo que, volviendo la vista a la Ley en crítica podemos observar, que este principio no llega a cumplirse, toda vez que dos casos, como se menciona, esencialmente iguales dónde tenemos exactamente las mismas características y circunstancias de desarrollo de una conducta, la misma gravedad en ambas, el mismo nivel de daño y en general los mismos o la mayoría o bien, esencialmente, los mismos detalles, en la Ley de Rehabilitación en estudio todos estos aspectos esenciales que brindan a quien resuelve, la mayoría de los elementos necesarios para determinar, por ejemplo, el internamiento de un menor, puede verse afectada tal decisión, cuando el menor de manera hábil logra burlar los estudios psicológicos, sociales, etc., que se le lleguen a aplicar, haciendo parecer que la conformación de su personalidad no es tal que regulara el internamiento en una institución de tratamiento especializado y, por otro lado, si tenemos el caso igual de otro menor que por la falta de "habilidad", no logra salir bien de tales estudios, por causas diversas como el miedo a sentirse detenido, a la angustia de no saber que pasará con él, o si sus padres podrán o no ayudarlo, o que ha sido maltratado, golpeado, etc. pueden tales hechos, como sucede en la práctica influir para no salir bien de los estudios que se practiquen y sin ser necesario en su caso, se dé un internamiento y se verá pues, afectado por el mismo.

2) Justicia como principio de no contradicción.

En este principio se establece que la Ley no debe incurrir en contradicción al regular todas las manifestaciones y consecuencias que se deriven de los principios básicos del sistema.

Sin embargo en cuanto al ordenamiento en estudio podemos observar que en su articulado se presentan contradicciones que no permiten el claro cumplimiento de este principio de no contradicción, como resulta el caso de los artículos 8 y 43 de la Ley de Rehabilitación en crítica donde a groso modo -ya que con mayor detalle se observará posteriormente- en el primero de las artículos mencionados se establece que el Ministerio Público pondrá a disposición de la Delegación Tutelar más cercana al menor relacionado con una averiguación previa, para que esta decida con base en el diagnóstico y pronóstico si envía al menor a la Escuela de Rehabilitación o se deja en control externo en la misma Delegación Tutelar, mientras que el artículo 43 señala que cualquier autoridad en la que sea presentado un menor en los casos a que se refiere dicha Ley, lo pondrá dentro de las veinticuatro horas siguientes a disposición del Consejo Tutelar ordenando el traslado a la escuela de rehabilitación para menores que corresponda y acompañando al mismo un informe sobre los hechos o copia del acta que se haya levantado... con lo cual vemos pues, que en uno se maneja la posibilidad de internar o no y en el segundo se señala la orden de trasladar a la Escuela de Rehabilitación y para el caso, será ante cualquier

autoridad que conozca del caso de un menor, sea Ministerio Público, Delegación Tutelar, etc., contradiciéndose de esta forma dicha Ley al dar primero una opción y luego quitarla sin respetar de esta forma las manifestaciones de conductas y de consecuencias que pueden observarse no sólo en un caso o dos sino en todos, porque tales disposiciones afectarán en todo caso en que se relacione a un menor, y tales artículos además de esto tampoco mencionan o mejor aún, resultan completos lo cual, en este caso, es la causa misma de esa contradicción al no señalarse cuando de manera precisa y clara debe aplicarse uno y cuando el otro o al señalar "cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos a que se refiere esta Ley" (6), la cual abarca como dice, a cualquier autoridad.

Caso similar ocurre con el artículo 47 al hablar de "se fundará" y "se estime conveniente" pues, o se funda en la Ley o se deja a simple criterio de quien resuelve.

3) Justicia como principio lógico de interpretación y aplicación de la Ley.

Esto en el sentido de que la misma por ser clara debe ser aplicada en sus términos y por ende todo sistema legislativo debe declararlos así de manera expresa.

(6) Ob. cit. artículo 43.

Lo cual implica, que interpretar una norma jurídica será fijar el significado y alcance de la misma para que esta sea debidamente aplicada a un caso concreto, y para nosotros este principio se cumple en algunas normas del ordenamiento en estudio, sin embargo, gran parte del mismo, adolece de oscuridad en sus disposiciones al no establecer claramente lo que debe hacerse o como ha de procederse; tal es el caso del artículo 52, donde no se establece la forma en que habrán de ofrecerse las pruebas mencionadas ni la forma de desahogo de estas, ni elemento alguno que permita saber como habrá de procederse al respecto en este importantísimo rubro; más aún ni siquiera existe un procedimiento bien señalado en el cual se establezca paso por paso la manera de actuar en una medida o en otra, llamadas control externo e institucional o más aún, ni siquiera puede hablarse de una intervención en tales procedimientos pues los mismos serán desarrollados por psicólogos, médicos, sociólogos, etc., pues se continúa sosteniendo la no necesidad de la intervención de un abogado en tal procedimiento, que como más adelante se verá, resulta alarmante el no contar con una defensa donde a consecuencia de esta un menor puede verse materialmente privado de su libertad en una institución rehabilitatoria.

Cosa similar sucede con el artículo 51 donde se establece las diferentes determinaciones del Consejo Tutelar, sin señalar cuando

debe tomarse una y cuando otra, dejando esto, como pudiera entenderse, a criterio de quien o quienes habrán de resolver, con base, según la fracción V -que habla del tratamiento interno- en el "diagnóstico y pronóstico" sin definirse que debemos entender, para efectos de esta Ley, por diagnóstico y que por pronóstico, debiendo relacionarse tal artículo con el número 56.

También se observa oscuridad en el capítulo IV denominado "De las Delegaciones Tutelares" donde no se establecen las facultades de los Delegados Tutelares y lo cual genera oscuridad para saber cuando hay un exceso y cuando una disminución en el cumplimiento de las mismas, o si tendrá las mismas facultades del Presidente del Consejo o solamente algunas por denominarse "Delegado", pudiéndose también observar oscuridades en los artículos 6, 9, 17, 47, 61 y 67.

4) Justicia como conocimiento supuesto de la Ley.

Lo cual significa que la ignorancia de la misma a nadie excuse ni aproveche puesto que resultaría injusta una tolerancia en uno u otro sentido.

La presente Ley es, en la práctica, poco conocida, sin embargo, su observancia en los casos de ignorancia de la misma se ha venido cumpliendo, pues no se excusa a nadie de su aplicación salvo lo señalado en el artículo 47 al hablar de excluyente de responsabilidad, en cuyo caso no habrá de aplicarse medida alguna de

tratamiento; aunque como refiere podrá dejarse interno al menor cuando "se estime conveniente" en el centro de observación, o bien, de acuerdo al artículo 6 al hablar en su última parte de una "presunción" "de peligro" de incurrir en acciones antisociales o cuando se relacione con situaciones sociales, económicas y morales "que pudieran causarle un daño en su personalidad" (7)

Finalmente se manejan otros principios que en la Ley en estudio, para los efectos del presente análisis, cabe sólo mencionarlos pues su relevancia se limita únicamente a cuestiones de irretroactividad, garantía de audiencia, legalidad, definitividad en la decisión de los casos al haber un límite de instancias y de derogación de la Ley anterior en relación con lo que resulte contradictorio con la presente, haciendo solo el comentario que en relación a la garantía de audiencia, donde se tiene derecho a no ser juzgado ni condenado, sin haber sido oído y vencido en Juicio, al efecto se ahondará lo conducente en los capítulos siguientes y respecto a lo relativo a la derogación manejada, no puede hablarse en el presente caso de derogación sino de abrogación, ya que en la Ley en estudio según se observa en su artículo segundo transitorio, se aprecia la abrogación de la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México del 30 de

(7) Ibidem, artículo 6.

Diciembre de 1967 y todas las demás disposiciones de igual o menor rango que se opongan a la de estudio.

Siendo de esta manera que podemos concluir el presente inciso señalando que la Ley en estudio tiene en sus normas muchas contradicciones, oscuridades, falta de claridad, falta de un trato igual, falta de precisión en sus normas, y en consecuencia, al ser estos principios extremadamente importantes tenemos, si no una falta plena de Justicia legal, sí un vacío importante al no contemplar dentro de los motivos que dieron origen a la misma aquellos elementos que el legislador ha venido olvidando, como resulta expresarse con claridad, sin contradicción, de manera precisa y directa en cada rubro y sobretodo buscando siempre que el fundamento que ha de emplearse para resolver, quienes deban hacerlo, les proporcione la seguridad de que el mismo reúne no sólo elementos suficientes y que sean realmente válidos y acordes con una sociedad compleja que merece con sus menores un trato que verdaderamente les de la importancia que se dice tienen y que también ¿por qué no? observe que de manera práctica el contenido de cada norma puede vertirse, si no en su totalidad, al menos en gran parte, en una forma tal que puedan satisfacerse los anhelos de igualdad, libertad y seguridad, para así poder pensar que en algún momento habremos de alcanzar esa Justicia que queremos.

b) Los artículos 8 y 43 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México, son contradictorios y violatorios del artículo 14 Constitucional.

Al observar el artículo 8 de la Ley en estudio que a la letra dice: "artículo 8 .-Los menores involucrados en una averiguación previa, serán puestos dentro de las 24 horas siguientes a disposición de la Delegación Tutelar más cercana por el Ministerio Público, con la finalidad de realizar los estudios necesarios para el diagnóstico y pronóstico, y con base en ellos decida si se envía al menor a la Escuela de Rehabilitación para tratamiento institucional, o bien, para tratamiento externo bajo el control de la respectiva Delegación Tutelar.

En los Distritos Judiciales en donde no se cuente con Delegación Tutelar, el Ministerio Público enviará dentro del mismo plazo al menor a la Escuela de Rehabilitación más cercana." (8), mientras que el artículo 43 del mismo ordenamiento refiere: "artículo 43.- Cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos a que se refiere esta Ley, lo pondrá dentro de las siguientes 24 horas a disposición del Consejo Tutelar, ordenando el traslado a la Escuela de Rehabilitación para menores que corresponda, acompañando

(8) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987, artículo 8.

un informe sobre los hechos o copia del acta que se haya levantado. En ningún caso la retención de menores se hará en lugares destinados a la reclusión de mayores de edad." (9).

Podemos, inicialmente partir de que las Delegaciones Tutelares, son como refiere el artículo 29 del mismo ordenamiento, autoridades auxiliares del Consejo Tutelar para menores, entre otras autoridades mencionadas, y que las mismas verdaderamente constituyen autoridades de acuerdo a la siguiente jurisprudencia:

"Autoridades. Quienes lo son.

El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza que disponen."

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a parte. Pleno y Salas. Tesis 53, p. 98" (10).

La aseveración que se infiere se hace en virtud de que, el

(9) Ibid. artículo 43.

(10) Jurisprudencia citada por Trueba Urbina y otro, "Nueva Legislación de Amparo, reformada, 53 edición, Edit. Porrúa, México 1990, pág. 371.

artículo 10 de la Ley en estudio señala que: "Todos los cuerpos de seguridad pública del Estado, están obligados a prestar el auxilio necesario al Consejo Tutelar, Delegaciones Tutelares y Escuelas de Rehabilitación en el cumplimiento de sus determinaciones y desempeño de sus funciones," y siendo que los cuerpos de seguridad son fuerza pública misma, lo cual nos indica la posibilidad de empleo de la fuerza pública por parte no sólo del Consejo Tutelar, sino también de las Delegaciones Tutelares para que, como se menciona, en caso de ser necesaria su intervención, se cumplan las determinaciones de las mismas consagradas en el artículo 51 del mismo ordenamiento y en sus diferentes fracciones, así como sus funciones consagradas en los artículos 14 y 33 del mismo ordenamiento y respectivamente de cada autoridad mencionada.

Ahora bien, una vez que hemos determinado que efectivamente las Delegaciones Tutelares constituyen verdaderas autoridades, observamos que en el artículo 8 ya citado textualmente, se observa la posibilidad de que la Delegación Tutelar decida, o el internamiento del menor de que se trate en la Escuela de Rehabilitación o la medida de tratamiento externo, es decir, que encontramos a una autoridad que decide de acuerdo a un diagnóstico y pronóstico, y que en ninguna parte de la Ley en estudio se definen para saber que debe entender uno por diagnóstico y que por pronóstico y esa autoridad puede decidir una u otra medida, con las

demás modalidades del artículo 51; y posteriormente, en el artículo 43, ya referido, se señala que cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor, en los casos a que se refiere la citada Ley, deberá ponerlo, dentro del término indicado a disposición del Consejo Tutelar "ordenando" su traslado a la Escuela de Rehabilitación que corresponda; lo cual, al hablar de "cualquier autoridad ante la que sea presentado un menor en los casos a que se refiere esta Ley..."(11), involucra también a las Delegaciones Tutelares, pues de ellas se hace referencia en la Ley en estudio y más aún cuando el Ministerio Público pone a disposición de la misma, presentando claro, al menor relacionado en una averiguación previa, surgiendo de esta manera la contradicción de decidir en el primer artículo y la de ordenar en el segundo, su internamiento.

Al efecto de lo anterior el legislador debió de manera clara y precisa plasmar la última parte del artículo 8 en el principio del artículo 43, para que al efecto no exista la más mínima contradicción alguna y el artículo 43 sea exclusivamente aplicable al Ministerio Público para que este, sí como única autoridad de ese caso, ordene el traslado de un menor a la escuela de Rehabilitación, ya que la manera como se encuentran redactados, al observar los mismos en cuanto al hablar de "cualquier autoridad", "ordene" y "decida", "si envía o

(11) Ibid. artículo 43.

no" genera la contradicción de dar primero una opción y después quitarla sin especificar cuando debe emplearse uno y cuando el otro artículo, lo cual genera, en consecuencia, que los artículos 8 y 43 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México en estudio, resulte violatoria del artículo 14 Constitucional, en virtud de que en ambos se contempla el internamiento de un menor lo cual es símbolo claro de privación de libertad realizada por orden de un organismo que no constituye un tribunal o juzgado, sino un órgano administrativo puramente, ya sea Consejo Tutelar, Delegación Tutelar, o Ministerio Público y que sin embargo la Ley de referencia permite tal hecho, sin apreciar como es debido, el cuarto párrafo del artículo 18 Constitucional en su esencia y espíritu que nos habla de instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores, violando de esta manera el artículo 14 Constitucional referido antes, pues si consideramos que un tribunal es aquel lugar destinado a los jueces para la administración de Justicia, como refiere el diccionario enciclopédico abreviado Espasa Calpe (12), y que un juez es, como dice Pallares (13) "El funcionario judicial investido de jurisdicción para conocer, tramitar y resolver los juicios así como ejecutar la sentencia respectiva", y en el caso que nos ocupa no podemos considerar como tribunal a la Delegación Tutelar o al propio Consejo

(12) Diccionario Enciclopédico Abreviado Espasa Calpe, Tomo VII Madrid 1955, pág 705.

(13) Pallares Eduardo, "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Edit. Porrúa, México 1986. pág. 460.

Tutelar, en virtud de que, como se ha visto, no constituyen estos un lugar destinado a los jueces donde los mismos administren justicia, aunque de acuerdo a la Ley orgánica del Poder Judicial del Estado de México en su artículo 5 fracción II señala: "Son auxiliares de la Administración de Justicia ...I...II.- El Director de Prevención y Readaptación Social y demás servidores públicos designados por esa Dirección" (14), por lo que únicamente podríamos con base en la Ley orgánica mencionada, considerar al Consejo Tutelar y a las Delegaciones Tutelares como auxiliares de la administración de justicia, pero nunca como tribunales por lo ya expuesto y más aún, los funcionarios que en los mismos se desempeñan no constituyen jueces, pues de primer momento no son funcionarios judiciales sino pertenecientes al poder ejecutivo, sin embargo, observamos que se hace referencia al término "jurisdicción", pero esa "jurisdicción" que tienen los jueces y que es una jurisdicción judicial es la que corresponde a los tribunales en oposición a la que ejercita la administración, o sea, el poder ejecutivo, de aquí, "dice Caravantes, el distinguirse la jurisdicción en jurisdicción pertenecientes al orden judicial y en jurisdicción que corresponde al orden administrativo, según que se conserva más o menos directamente en la potestad suprema, a causa de la mayor rapidez y de la acción más pronta que reclama de esta potestad las cuestiones que interesan más inmediatamente a la sociedad y al Estado que las que versan sobre

(14) Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

intereses particulares; y de aquí el llamarse a la primera clase de jurisdicción delegada, comparada con la segunda a que se da el nombre de retenida".(15)

Observando la postura que antecede y misma que compartimos en el sentido indicado de existir una jurisdicción delegada o judicial y otra retenida o administrativa -y perteneciente al Ejecutivo- podemos aseverar que el artículo 14 Constitucional al hablar de "tribunales previamente establecidos" hace pues, referencia a un órgano perteneciente al poder judicial, donde la figura del juez, como autoridad judicial, puede, mediante juicio seguido ante el organismo que represente, que es el tribunal, privar de la vida, de la libertad, o de sus propiedades posesiones o derechos a una persona; más sin embargo y de acuerdo a la postura de Caravantes donde se hace mención a que la jurisdicción administrativa "se conserva más o menos directamente en la potestad Suprema a causa de la mayor rapidez y de la acción más pronta que reclaman de esta potestad las cuestiones que interesan más inmediatamente a la sociedad y al Estado que las que versan sobre intereses particulares..."(16), tal parece con lo ya señalado que por esa actitud pretenciosa de querer hacer las cosas más rápidamente con procedimientos oscuros, con normas contradictorias e incompletas y con el pretexto del término "menor",

(15) Caravantes, citado por Eduardo Pallares en Diccionario de Derecho Procesal Civil", Edít. Porrúa, pág 513, México 1986.

(16) Ibid. pág. 513.

lo único que se ha logrado es violentar garantías al menor con esas contradicciones, oscuridades, falta de precisión y más grave aún, como a continuación se irá desarrollando, dando facultades a unos organismos -Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares- para actuar de la forma o manera que más adelante y a continuación se afirma y, no obstante lo señalado, el ordenamiento en cuestión -en los artículos 8 y 43 en estudio y aparte de la contradicción señalada- de hecho, al permitir el internamiento de un menor en la Escuela de Rehabilitación de menores, lo está privando de su libertad pues al mismo en ese internamiento, no se permite su salida hasta concluir con el tratamiento a que quedó sujeto, y esto aunque el artículo 70 de la Ley en estudio, en sus diferentes fracciones habla de permisos especiales, salida de fin de semana o traslados a una institución abierta, tales modalidades quedan condicionadas a poderse aplicar, cuando la autoridad tutelar que conoce del caso autoriza al director de la institución de tratamiento, previa a la externación, a aplicar alguna de esas modalidades pero, sólo en el supuesto de que podrá solicitar el director mencionado esa autorización "cuando así lo considere conveniente", es decir, que esa solicitud de autorización, queda a criterio de una persona pediría o no lo cual deja en estado de indefensión al menor y a su familia al no saber exactamente en que casos y porque razones pueden dirigirse al Director de la institución de tratamiento a pedir que solicite la autorización para la aplicación de las modalidades ya señaladas, lo cual, resulta a nuestro juicio,

grave, dado el desconocimiento que se tiene para saberse si esta facultado el menor a solicitar lo ya expuesto.

Por todo esto podemos concluir señalando que los artículo 8 y 43 de la Ley en estudio, si resultan violatorios del artículo 14 Constitucional al concedérsese primero, a un órgano administrativo, la facultad de privar a un menor de su libertad, previo el procedimiento administrativo respectivo, órgano que, como ya se ha señalado, no puede considerársele como tribunal, ni su titular como juez, y que aunque constituye un auxiliar de la administración de justicia, por así señalarlo la Ley orgánica del Poder Judicial, el Consejo Tutelar y las Delegaciones Tutelares no forman parte del poder judicial como se ha visto, y aún a pesar de esto y con el pretexto de aplicar una "medida rehabilitatoria" sujeta a criterio de quienes participan en ese procedimiento, y así puede verse afectada la esfera jurídica del menor en cuanto a su libertad se refiere, segundo, porque al observarse la contradicción entre tales artículos, además de la oscuridad en que se encuentran redactados y la falta de establecimiento específico de cuando debe aplicarse una y cuando otra, deja al menor en un estado de incertidumbre sobre lo que habrá de sucederle ya que se manejan dos supuestos, uno en cada artículo mencionado pudiendo la primera autoridad que tenga conocimiento, ponerlo o en la Delegación Tutelar o en la Escuela de Rehabilitación ya en forma interna, invocando a su conveniencia uno u otro artículo y finalmente porque ese espíritu

constante de querer invocar siempre la importancia del menor sujetándolo a medidas y procedimientos "breves" y "efectivos" no ha hecho otra cosa que dejarlo en lo que hemos visto y más adelante seguiremos observándolo y que es una situación insegura y que le violenta no sólo la garantía ya citada y más todavía no puede hablarse de normas que, en esta Ley, tengan exactitud, pues si bien es cierto que teóricamente los menores no cometen delitos por no aplicárseles el código penal, sí cometen "conductas antisociales" como maneja la misma Ley, y término que da pauta a entender dentro de sí no sólo al delito, sino a la rebeldía, a la agresividad, etc., pudiendo también aquí, de nueva cuenta considerarse a criterio, determinada conducta como antisocial, pero al efecto ahondaremos más adelante.

c) El artículo 6 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México es violatorio del artículo 16 Constitucional.

Partiendo del contenido del artículo 6 de la Ley en estudio que a la letra reza:

"Artículo 6.- La conducta del menor será estimada susceptible de atención cuando se encuentre en condiciones sociales que hagan presumir, fundamentalmente, el peligro de incurrir en acciones antisociales; cuando el núcleo familiar en el que se desenvuelva pudiera ocasionarle traumas físicos o psicológicos; o

cuando de cualquier modo, se relacione con situaciones sociales, económicas y morales que pudieran causarle un daño en su "personalidad." (17). Ahora bien, considerando los artículos 14 y particularmente de momento que ocupa en especial nuestra atención el artículo 16 Constitucional y los cuales abarcan las garantías de legalidad y audiencia, podemos empezar señalando que, el artículo 6 en estudio señala en su parte inicial, que se estimará susceptible de atención la conducta de un menor, cuando este en condiciones sociales que hagan presumir fundamentalmente, el peligro de incurrir en acciones de tipo antisocial, para lo cual, debemos considerar que vivimos en un estado de Derecho en el cual debe actuarse sobre hechos concretos, sobre situaciones que jurídica y socialmente se presenten de una manera material, clara y precisa, donde la aplicación de una norma determinada sea de forma sólida y convincente que no deje lugar a dudas sobre la irregularidad de la relación norma-acto, para que sus consecuencias se cumplan satisfaciendo de esta manera la necesidad que se tiene de regular jurídicamente la actividad humana en sus diferentes campos; cierto es que debemos atender a la conducta de un menor cuando está requiere atención, y no sólo a la de los menores, sino a toda persona, sin embargo, esa atención debe proporcionarse cuando existan hechos

(17) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, artículo 6.

materiales que demuestren la necesidad de la misma, ya que al actuar cuando "se presume fundamentalmente, el peligro de incurrir en acciones antisociales", menos que presumir, nos estamos imaginando el que la conducta de un menor requiere atención porque "puede" haber peligro de que incurra en conductas antisociales, es decir, sólo puede considerarse ese peligro, de un "verdadero peligro", posteriormente a la comisión de una o más conductas antisociales pero nunca, jamás de una manera o forma anterior a que se presente esta, pues como ya se ha dicho, de actuar así, estaremos imaginándonos algo que puede llegar a suceder o no, y es que esa "peligrosidad" mira hacia adelante, hacia el futuro y de manera grave al sólo estar imaginando, y el Derecho debe y se basa en hechos pasados y presentes y excepcionalmente de realización futura, tomando en consideración en este último caso señalado, el desarrollo de conductas que determinan, sí la realización inminente de determinado hecho, pero considerando siempre aquellas situaciones, conductas y acontecimientos que se van presentando, y será de una manera preventiva, sin determinar o resolver sobre el fondo del hecho mismo; y es el caso que resulta pues, absurdo y violatorio de garantía, además de atentar contra la dignidad de un menor, el molestarlo en su persona porque vive en condiciones sociales que nos hacen presumir o mejor dicho imaginar, el que puede llegar a cometer alguna conducta antisocial y dicho artículo 6, lejos de constituir realmente un fundamento, -aunque por ser norma jurídica lo es- pues no contempla en la parte en estudio,

una base sólida sobre la cuál la motivación pueda encontrar apoyo sólido y seguro, permite la posibilidad de que con lugar en nuestra simple imaginación molestemos con una medida de tratamiento a un menor que tiene relación con un medio social, que a criterio nuestro y sin contar con antecedente o prueba alguna que demuestre ese peligro de cometer actos antisociales lo molestemos en su persona sin motivar fehacientemente la necesidad de atención, esto es, a fin de cuentas una violación del artículo 16 constitucional, por permitir actuar con base en la imaginación, sin antecedente alguno, que de manera sólida y segura demuestre la necesidad de una medida de tratamiento; misma o más grave se presenta el problema al señalar dicha norma: "...o cuando de cualquier modo, se relacione con situaciones, sociales, económicas y morales que pudieran causarle un daño en su personalidad. "(18), lo cuál agrava la violación de la garantía del artículo 16 Constitucional, pues el hecho de que un menor se "relacione de cualquier modo", aunque sea porque el medio social sea cuál sea su nivel económico, social y moral "pudiera causarle un daño en su personalidad", sujetaría a todos los menores sin distinción alguna a determinada medida de tratamiento, pues la personalidad de un individuo se va formando durante su vida y esta va ajustándose a las condiciones que el medio le va estableciendo, y efectivamente se sufre a lo largo de la vida daños a nuestra personalidad de la más

(18) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, artículo 6.

diversa índole, pero ello no significa que por esa situación estén en la necesidad de atención por parte de autoridades en cuanto a tratamiento se refiere los menores de determinados medios con determinadas características, para que se les de atención en algún tratamiento argumentando la idea de que tales situaciones pudieren causarle un daño en su personalidad y siendo que la personalidad debemos entenderla como "la interacción dinámica de factores biológicos y psicológicos, conjuntamente con factores y valores culturales y sociales en el comportamiento de un individuo dado." (19); así mismo, "la personalidad comprende: a) el foco de la conciencia; b) el área preconsciente de la experiencia sensoriomotora y de los recuerdos, ideas, deseos, actitudes y propósitos no reprimidos; c) lo inconsciente, incluyendo los recuerdos, ideas, deseos y actitudes reprimidos, y d) las formas de conducta susceptibles tanto de observación como de influjo por parte de otros." (20), de lo cuál, como podemos observar, el aspecto de la personalidad, es extremadamente complejo, no sólo desde el punto de vista psicológico o social, sino también, en consecuencia, jurídico, como para ser tratado de manera ex ante, sin contar, como ya se ha tratado con antecedentes, pruebas, o constancias plenas de lo que el artículo en crítica maneja como situación a futuro, es por ello que

(19) Enciclopedia Barsa, Tomo 12, pág. 22, E.U.A. 1974.

(20) "Diccionario de Sociología" Fondo de Cultura Económica, México, octava reimpresión 1980, Pág. 218.

resulta absurdo el querer adelantarse a algo que puede o no presentarse y en caso de que llevemos a la práctica la aplicación de una medida de tratamiento basándonos en el artículo 6 en crítica, nosotros sí estaremos en posibilidad de causar un daño a la personalidad de un menor por querer adelantarnos a una situación condicionada de manera amplia y que depende de los más variados y complejos factores, pero que en caso de aplicarse, ¿dónde queda la dignidad de un menor que al ver sólo el medio en que se desenvuelve y sin contar con antecedente. prueba, o medio efectivo que determine la existencia del daño en su personalidad, hemos de aplicarle alguna medida de tratamiento?

Podemos a todo esto señalar que el artículo de referencia no debería contemplar tales circunstancias que sólo tienen lugar, como ya se mencionó, en la imaginación, el que algo pueda o no suceder en los términos de lo que ya se ha manejado.

Finalmente se maneja también, el aspecto del núcleo familiar que determinará la susceptibilidad de atención de un menor, cuando dicho núcleo familiar "pudiera" causarle traumas físicos o psicológicos, de lo cuál podemos señalar que si al efecto debe atenderse al menor, inicialmente en el caso que se maneja debe mejor y de primer momento, atenderse a la familia ya que es el primer medio en el cuál el menor tiene las primeras relaciones de su persona con otras que

son sus padres; y si al efecto existen otros ordenamientos como resulta la Ley de asistencia social del Estado de México en la cuál se contemplan los aspectos de la dinámica familiar, así como la figura del procurador de la defensa del menor y la familia, en una intervención diferente a la que tiene en la Ley en estudio, ya que en la citada anteriormente y en su actuación en los centros de desarrollo integral familiar (DIF) interviene en situaciones de maltrato al menor, resultaría a mi juicio más benéfico para el menor el que el núcleo familiar en que se desenvuelve sea atendido por un organismo específico en ese sentido ya que en el supuesto que se maneja no es propiamente el menor quien deba rehabilitarse sino la familia de este por ser quien ha causado esos traumas físicos o psicológicos y en segundo momento, al menor que ha sido víctima de ese maltrato, pero ya con una determinación y con conocimiento de causa de que efectivamente hay pruebas, hay indicios que demuestran la necesidad de la intervención con medidas de tratamiento para un menor que ha resultado maltratado; pero siempre con la prueba o el conjunto de elementos en la mano que demuestren esa necesidad de atención, para no caer en el querer adelantarse a algo de lo cuál no estamos seguros si ha de suceder o no y que ya hemos manejado esto anteriormente.

Por lo cuál podemos concluir este inciso resumiendo, que las presunciones o imaginaciones deben desecharse para sujetar a un menor a una medida de tratamiento, pues el imaginarse que alguien

requiere atención porque "consideramos" que puede incurrir en conductas antisociales, resulta grave, pues la imaginación o presunción de peligro no es más que una mera idea que en un régimen como el nuestro, donde existen garantías de gran trascendencia como es la del artículo 16 Constitucional, resulta bastante claro el motivar y fundar verdaderamente el porque ha de molestarse a una persona en sí misma y que en consecuencia al no alcanzarse los extremos de la norma ordinaria con la Constitución, aquella resultaría como se ha visto, violatoria de garantía.

Aunque, a pesar de todo lo expuesto debemos reconocer que la intención de brindar atención al menor que requiere de esta es muy positiva y noble en cuanto al fin que se persigue, sin embargo, debemos señalar que no basta únicamente la intención de lo señalado sino que, para que tal atención pueda darse en un marco pleno de seguridad, debe considerarse que la norma jurídica que ha de regular esos propósitos debe, además de ser de un contenido humano, reunir elementos de claridad, de justicia legal como ya se mencionó anteriormente, respetando las condiciones mínimas de seguridad jurídica a que todos, absolutamente todos, sin excepción tenemos derecho.

Y ya que nos encontramos tocando este punto, podemos también abordar el caso del artículo 17 de la Ley de Rehabilitación en

crítica, donde se establece, de manera escueta y sin formalidad alguna, el recurso de revisión, y dicho artículo a la letra dice: "artículo 17.- Las resoluciones del Consejo Tutelar serán revisadas, a petición de parte interesada, por el Ejecutivo del Estado, a través del Director de Prevención y Readaptación Social, quien resolverá lo conducente." (21), como se observa claramente, no existe un término establecido para la interposición del recurso, ni se señala ante quien debe interponerse, ni como habrá de tramitarse, ni qué requisitos deben llenarse en la interposición; por lo que analizando cada uno de los puntos o elementos señalados podemos iniciar mencionando que, en relación con el término para su interposición, resulta grave el que no se señale el mismo, toda vez que este será el punto de partida que nos indique si se está o no en tiempo para tal efecto, ya que de no ser así, tal recurso deberá desecharse por no haber sido presentado en tiempo.

En cuanto hace a la presentación del recurso, normalmente este debe interponerse ante quien emitió la resolución que se ha de impugnar y continuarse tal recurso ante el superior, aunque, en la práctica y en el caso que nos ocupa, además de no señalarse ante quien deberá interponerse, normalmente se acude inicialmente al superior, confundiendo con una queja, y quejándose del

(21) Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México, artículo 17.

servicio y solicitándose la revisión a que hace referencia tal artículo al mismo superior, por lo que en ese sentido tiende más la solicitud directa al superior no por disposición legal sino por mera cuestión práctica, lo cuál también resulta desafortunado al no señalarse, de pleno derecho, en normas jurídicas, ante quién deberá presentarse tal recurso.

En tercer lugar, en cuanto a su forma de tramitación y a los requisitos que deben llenarse en dicho recurso, no se observa regulación alguna al respecto, no hay una formalidad que de seguridad en cuanto a que debe reunirse para poder dar seguimiento al recurso, en que momento habrán de ofrecerse pruebas, en que término habrá de resolverse tal recurso, es decir, existe un recurso pésimamente plasmado en la Ley en estudio que no contempla los elementos mínimos que den una claridad y seguridad en su ejercicio, pues al no haber un plazo para su interposición no se está dando definitividad al acto de que su declaración ha quedado firme pudiéndose de esta forma en un momento dado, causar un daño no sólo en la esfera jurídica de un menor sino también del ofendido; cosa similar sucede con la forma de tramitación del recurso al no saberse, por oscuridad de la Ley, que requisitos han de reunirse para la procedencia del mismo, que términos hay para una actuación o para otra así como si se tiene derecho o no para hacer determinado pedimento, etc., no hay en forma y a fin de cuentas una seguridad

en cuanto al recurso se refiere, ya que cualquiera, de cualquier forma, y en cualquier momento, puede interponer el mismo ya sea ante la autoridad que resolvió o determinó, -Consejo Tutelar- o bien, ante el superior, Ejecutivo del Estado, a través del Director de Prevención y Readaptación Social el denominado recurso de revisión.

Al efecto de todo lo anterior expuesto, Pallares nos dice:

"9. Los recursos dan lugar a las siguientes cuestiones:

- a) Quién puede interponerlos;
- b) Contra qué resoluciones pueden interponerse;
- c) Ante quién deben interponerse.
- d) Qué requisitos deben llenarse en la interposición.
- e) Cómo se tramitan;
- f) Qué efectos producen;
- g) Poderes del tribunal ad quem;

10) La legislación positiva de cada Estado contesta las interrogaciones anteriores de diversa manera..." (22)

Por lo que observando lo señalado por el autor mencionado nos encontramos que únicamente, en el caso del recurso en estudio, se cumplen los puntos a y b, sin especificar en el primer caso más que " a petición de parte interesada...", y en el segundo serán

(22) Pallares Eduardo; "Diccionario de Derecho Procesal Civil"; Edit. Porrúa, México 1985, pág. 685.

todas las resoluciones del Consejo Tutelar, no así las decisiones de las delegaciones tutelares, las cuales según la fracción X del artículo 26 de la Ley en crítica, serán revisadas por el Consejo Tutelar "cuando se considere pertinente o a petición de parte interesada" (23); en el primer caso, no constituye un recurso, pues la interposición del mismo es como dice Pallares (24), "...es actividad que sólo conviene a las partes o a los terceros..." y en ese primer caso, es el superior de la autoridad que decide, quien revisa de oficio, sin que medie petición de parte, o sea, de motu proprio, y, a diferencia en el segundo caso sí será a petición de parte interesada considerándolo así un recurso, por intervenir el interesado impugnando una resolución. Por su parte Gabino Fraga (25), señala que, "como elementos característicos del recurso administrativo pueden señalarse los siguientes:

1. La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés legítimo del particular recurrente.
2. La fijación en la Ley de las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse.
- 3) La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso.
- 4) Los requisitos de forma y elementos que deben incluirse

(23) Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México; 26 fracción X.

(24) Pallares, ob cit. pág. 685.

(25) Fraga Gabino "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, México 1989, pág. 435.

en el escrito de interposición del recurso.

5) La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas, etc.

6) La obligación de la autoridad revisora de dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

354. La interposición del recurso con los requisitos y formalidades que la Ley establece condiciona el nacimiento de la competencia de la autoridad que conforme a la Ley ha de conocer del propio recurso."

De lo expresado por el Doctor Gabino Fraga y que se ha tomado textualmente, podemos señalar, al igual que lo hemos hecho anteriormente, que sólo se cumplen dos de los seis elementos característicos del recurso administrativo y mismos que ni siquiera se cumplen plenamente sino de una manera parcial y que son, a saber, la existencia de una resolución administrativa y la obligación de resolver, independientemente de que hay una Ley que lo prevenga, aunque sólo de una manera muy simple y oscura sin reunir los demás elementos esenciales por lo que en consecuencia, y viendo al punto 354 expresado anteriormente, si la interposición del recurso con los requisitos y formalidades que la Ley establece, y en el caso que nos ocupa no es así, ¿cómo se podría hablar de un condicionamiento del nacimiento "de la competencia de la autoridad que conforme a la Ley

ha de conocer del propio recurso" si no contamos con requisitos ni formalidades, ni sabemos ante quien debe interponerse y sólo se menciona quien ha de resolver?, lo cual, para nosotros, después de haber analizado lo expuesto por ilustres juristas, nos lleva a la conclusión de que existe en el recurso de revisión en estudio, una oscuridad e imperfección que se traduce en una inseguridad jurídica al no contar este con los elementos básico de todo recurso, no sólo administrativo sino en general de cualquier recurso.

d) Los artículos 24 y 26 de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México son contradictorios y violatorios de los artículos 14 y 16 Constitucional.

Señala el artículo 24 de la Ley en crítica que "las resoluciones del Consejo, se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, insertando a petición del consejero que disienta, su voto particular." (26), mientras que el artículo 46 nos dice: "Luego que sea presentado un menor al Consejo Tutelar, el presidente practicará sin demora alguna, las diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción; a determinar la edad del asegurado y su participación en los hechos que se investigan.

Si se comprueban los presupuestos del párrafo anterior, el

(26) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado México; artículo 24.

Director de la Escuela de Rehabilitación apoyado por el Consejero en turno, ordenará que dentro de las 24 horas siguientes se realicen los estudios de ingreso y entrevista inicial, en presencia del Procurador de la Defensa del Menor y, en su caso, ordenarán el externamiento del menor bajo la responsabilidad del tutor, buscando siempre el beneficio rehabilitatorio e informarán al Consejo Tutelar, para que confirme o revoque esa determinación, y, en ambos casos, continuar con el tratamiento respectivo." (27)

De los artículos anteriormente expresados se desprende en análisis, lo siguiente:

El primero de ellos, es decir, el artículo 24 señala que las determinaciones o resoluciones se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, lo cual implica que, si ha de tomarse una resolución, todos los consejeros incluyendo al presidente del Consejo deben votar en el mismo sentido o bien, por lo menos cuatro de los siete consejeros numerarios señalados en el artículo 18 del ordenamiento en crítica, en el mismo sentido o si no se reúnen todos, será la mayoría de los presentes, y en consecuencia de lo anterior si no se reúnen tales supuestos conforme a lo señalado podemos y debemos entender que si

(27) Ibid. artículo 46.

se da cualquier resolución por parte de tal órgano sin reunir tales requisitos no se estaría cumpliendo con lo que la Ley establece, con la formalidad contenida en la misma, violando de esta forma el contenido del párrafo primero del artículo 14 Constitucional, pues la formalidad en estas resoluciones, cualquiera que estas sean, ya que no se hace distinción alguna, son esenciales de tal procedimiento, pues el Consejo Tutelar es un órgano que se constituye y actúa de manera colegiada.

Ahora bien, considerando el razonamiento anterior, el artículo 46 debe ser, necesariamente corregido en su primer párrafo por cuanto hace a que sea el presidente quien practique sin demora alguna las diligencias que señala y es que si hablamos de un órgano colegiado como resulta el Consejo Tutelar, aunque exista un presidente que encabeza tal órgano, si la función es desarrollada en el procedimiento de una manera conjunta, colegiada, es entonces que todas las áreas, representadas por los siete consejeros, deben participar en la práctica de tales diligencias, para que, con la observación de cada una de ellas se valoren los elementos que se deben comprobar y que se mencionan en el mismo, para que entonces si quedan comprobados se determine o resuelva de manera colegiada la práctica de los estudios de ingreso y entrevista inicial, cumpliendo el Director de la Escuela de Rehabilitación en calidad de secretario del Consejo Tutelar y en cumplimiento de las fracciones II y V del

artículo 28 de la Ley en crítica, que refieren la autorización conjunta de determinaciones del Consejo y el exacto cumplimiento de los acuerdos del Consejo y de tales determinaciones y no se permita al Director de la Escuela de Rehabilitación apoyado por el consejero en turno el que ellos solos sean los que ordenen la práctica de tales estudios una vez que se han comprobado los elementos citados y resuelvan en un primer momento, si el menor es externado bajo la responsabilidad del tutor para después informar al Consejo Tutelar para que confirme o revoque tal determinación contenida en el artículo 51 fracciones I, II y III, IV en sus diferentes modalidades; y es que al desarrollarse así, se presentan dos situaciones, a saber, la primera de que se permite resolver al Director de la Escuela de Rehabilitación y al Consejero si el menor es externado no cumpliéndose así, el contenido del artículo 24, o sea, se va en contra de lo establecido por este pues no se resuelve de primer momento - que es quizá el más importante- de manera colegiada; y segundo, se da una inseguridad jurídica, pues primero se resuelve por parte del Director de la Escuela de Rehabilitación y del consejero en turno y después se informa al Consejo tal determinación para que este la confirme o la revoque no dándole seguridad al menor que la determinación ha quedado firme, quedando al aire el momento en que ha de conocerse la determinación del Consejo y siendo este, el que en todo momento, y en toda resolución cualquiera que esta sea, debe siempre actuar de manera colegiada como previene el primero de los

artículos señalados y no contradictoriamente como refiere el artículo 46 al permitir a una o dos personas el actuar y resolver en primer término en lugar del Consejo Tutelar, violando a mi parecer la formalidad esencial del procedimiento por tratarse de un cuerpo colegiado que es el Consejo Tutelar para menores y lo cual redundaría en la violación del contenido del artículo 14 Constitucional.

Visto de una manera más clara y precisa, resulta que primero se señala en el artículo 24 que las determinaciones, cualquiera que estas sean, se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos de los consejeros y posteriormente, en el artículo 46 se permite determinar, como dice claramente el citado artículo, al Director de la Escuela de Rehabilitación y al consejero en turno y después, es decir, una vez que ellos han determinado, someten tal determinación, su determinación, al Consejo para que este confirme o revoque la misma y realmente para la presente Ley no existe distinción alguna entre los términos resolución y determinación, pues estos se emplean como sinónimos tal como resulta de la interpretación de los citados artículos como también por ejemplo, del contenido de los artículos 50 y 51 donde se habla de determinaciones; es por ello que afirmamos que primero se señala una actuación colegiada para resolver o determinar y después en otro artículo se permite a sólo dos personas resolver o determinar, y una vez determinado se somete a consideración del Consejo si se confirma o revoca tal determinación,

no respetándose el hecho de que todas, absolutamente todas las determinaciones y sin excepción alguna y en todo momento, deben tomarse de manera colegiada, pues esa es una de las características del Consejo Tutelar, que es precisamente la de ser un órgano colegiado, que debe actuar siempre en esa forma, no respetándose como se ve, el aspecto de la formalidad esencial de un procedimiento, pues si bien es cierto que la Ley permite tal hecho, esa concepción de formalidad esencial del procedimiento no debe concebirse o interpretarse desde un punto de vista meramente gramatical sino también lógico o conceptual, además de emplear en la interpretación el método sistemático al interpretar no sólo una norma de manera solitaria sino como parte de todo un ordenamiento analizando el contenido, valor y alcance de las demás normas de ese ordenamiento, para de esta manera, como dice Burgoa, (28) "...concebir a este, como un todo armónico y facilitar así su debida observancia en la realidad.", además de lo cual debemos también emplear de manera conjunta con los anteriores, el método causal teleológico o también denominado histórico, en el cual se averiguarán y determinarán todos los elementos, causas, fines, etc., que dieron origen a tales normas para comprender de una manera completa el sentido y alcance de las mismas, pues al determinar el por qué y para qué, podemos interpretar correctamente tal norma, y de lo cual podemos concluir

(28) Burgoa Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, México 1982, pág. 385 y s.s.

que si existe como en el caso, una situación contradictoria y que genera una falta de cumplimiento a la formalidad esencial de procedimiento, por ser la naturaleza del Consejo Tutelar la de ser un órgano colegiado que en todo momento debe actuar como tal sin permitirse determinaciones, cualquiera que estas sean, fuera de su actividad aunque después deba confirmarla o revocarla, ese por qué y para qué antes mencionado y que resume en gran parte los métodos anteriormente citados, aunque no en su totalidad, generará una violación al artículo 14 Constitucional por las razones expuestas y también por lo que se refiere al 16 Constitucional por la razón de que la garantía Constitucional otorgada por el artículo en cuestión hace referencia al término "molestia", el cual como se entiende implica una perturbación o afectación y como dice Burgoa (29), esa perturbación o afectación se dará en relación a cualquiera de los bienes jurídicos mencionados en dicho precepto. Por ello, dice el mencionado autor que "En síntesis los actos de autoridad que necesariamente deben supeditarse a las exigencias que establecen las garantías consagradas en la primera parte del artículo 16 Constitucional, son todos los posibles imaginables, pudiendo traducirse específicamente en los siguientes tipos:

a) En actos materialmente administrativos que causen al gobernado una simple afectación o perturbación a cualquiera de sus

(29) Burgoa Ignacio. "Las Garantías Individuales", Edit. Porrúa, México 1988, pág. 585.

bienes jurídicos sin importar un menoscabo, merma, o disminución de su esfera subjetiva de derecho ni una impedición para el ejercicio de un derecho (actos de molestia en sentido estricto);

b) En actos materialmente jurisdiccionales, penales o civiles comprendiendo dentro de este último género a los mercantiles, administrativos y del trabajo (actos de molestia en sentido lato);

c) En actos estrictos de privación independientemente de su índole formal o material, es decir, en aquellos que produzcan una merma o menoscabo en la esfera jurídica subjetiva de la persona o la aludida impedición (actos de molestia en sentido lato)" (30).

Por lo que, considerando el hecho de que el ámbito protector del artículo 16 Constitucional es muy amplio y que guarda estrecha relación con el artículo 14, y que los dos últimos casos referidos, además de estar comprendidos dentro del artículo 14, también lo están dentro del 16 Constitucional por la razón de amplitud expuesta, y es por ello que si consideramos al artículo 46 de la Ley en crítica en la forma como se ha tratado anteriormente podemos observar en relación con la garantía en cuestión, los siguientes elementos: Primero, que la garantía es extensiva a todo gobernado, a toda persona, entendiéndose a esta como todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad y para el caso que nos ocupa debemos necesariamente, considerar al

(30) Ob. cit. pág. 585 y 586.

menor dentro de esa realidad. Por otra parte, el acto de molestia, esa perturbación o afectación en cuanto al punto persona no sólo implica la personalidad jurídica propiamente dicha en cuanto a ser titular de derechos y obligaciones sino también en la individualidad psico-física del sujeto con todas las potestades naturales respectivas.

Y es de esta forma y siguiendo la postura de Burgoa (31); en que el gobernado, a través de su persona es susceptible de afectarse entre otros casos, cuando se le restringe o perturba su actividad o individualidad psico-física propiamente dichas e inclusive su libertad personal, situación que resulta plenamente cierta una vez que hemos considerado varios elementos como resultan los términos "persona", "molestia", "nadie", etc., por lo que dirigiéndonos al artículo 46 en crítica podemos afirmar que: existe en él, un acto estricto de privación traducido en el acto material de privación de libertad, con una pésima "formalidad" administrativa, ya que el ordenamiento en cuestión como se ha señalado lo encuadramos dentro de dicha rama, además de que resulta el menor perturbado en su actividad psico-física al sujetársele a la práctica de los estudios de ingreso y entrevista inicial, de manera interna y en todos los casos sin excepción alguna, puesto que en la práctica, independientemente de observar la existencia de la llamada infracción, la minoría de edad del detenido y la participación del menor en tales hechos, se

(31) Ob. cit. pág. 587.

contempla, como es natural también, el tipo de personalidad del menor y la situación victimológica, pudiendo, el Consejo Tutelar, si lo desea, retener al menor como señala el artículo 47 que más adelante se verá, "...cuando lo estime conveniente" y argumentando que se hace "como medida de protección", por lo que, como es en el caso del artículo 46 en crítica, definitivamente si se afecta al menor en su libertad como en su actividad psico-física y el hecho que se mencione que se buscará siempre el beneficio rehabilitatorio no es motivo para que caprichosamente, empleando los artículos mencionados pueda retenerse a un menor por el hecho que la finalidad que se persiga resulte a juicio de muchos, positiva o más aún, que debiera considerarse de orden público y no es correcto pensar así si consideramos en este último punto que la Suprema Corte de Justicia ha emitido Jurisprudencia en cuanto a orden público se refiere de la siguiente forma:

"ORDEN PUBLICO.- Si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una Ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución. Resulta pues indudable que los jueces, en casos determinados, pueden calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una Ley, y no podrían declarar estos que no siendo ya aplicable una Ley

en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserva aún ese carácter y que subsisten sus finalidades".

Quinta Epoca:

Tomo XXVI. Pág. 1533. Inclán, Cenobio C.
Tomo XXXI. Pág. 570. González, Cesáreo L.
Tomo XXXI. Pág. 2807. Priego, Rosendo y Coag.
Tomo XXXI. Pág. 2807. Vega Bernal, Miguel.
Tomo XXXI. Pág. 2807. Mendieta, Pedro V.

Apéndice de Jurisprudencia, 1917-1985. Octava parte. Pág.

314.

Por lo que a nuestro juicio no conserva la presente Ley el carácter de que sus normas sean de orden público, pues en primer término no se expresa así por el legislador y en segundo, porque al resolverse cada asunto en el que un menor se ve involucrado será de una manera especial acorde con su caso específico sin que pueda señalarse que se actúa con norma de orden público al resolverse dos o más casos de una manera similar o parecida, pues ninguna personalidad es igual a otra y en el caso de la presente Ley, la personalidad de un menor es el más importante de todos los elementos que habrán de valorarse para determinar la medida de tratamiento correspondiente, acorde esto último a lo dispuesto por la fracción II del artículo 56 del ordenamiento en estudio así como por el artículo 62 donde además de atender inicialmente al grado de integración de la personalidad del menor, se atiende también a la naturaleza de la conducta antisocial y "a su inclinación a causar daños", elemento este

último que bien cabe perfectamente dentro del tipo de personalidad del menor.

Por lo que concluyéndose, al contemplar las contradicciones señaladas por los artículos en cuestión así como por la falta de cumplimiento de una formalidad que debe apreciarse por el sentido en conjunto del ordenamiento en cuestión y que por ningún motivo es excusable, más aún como lo ha establecido la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis:

"ACTOS ADMINISTRATIVOS, INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS. NO ES NECESARIO RECLAMAR LA LEY CUANDO ESTA ES OMISA RESPECTO DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES CONSAGRADAS POR EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.- Las autoridades administrativas están obligadas a llenar los requisitos que señale la norma secundaria aplicable y, además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, de tal suerte que, aunque la Ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional. En estas condiciones, no es siempre indispensable para el quejoso atacar la inconstitucionalidad de la Ley respectiva, puesto que para alcanzar el otorgamiento del

amparo, basta que el mismo agraviado demuestre la contradicción entre el acto combatido y la Carta Fundamental".

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. XXXXIII. Pág. 37 A.R. 2125/59. Antonio García Michel.
5 votos.

Vol. LII. Pág. 10 A.R. 2655/61. Venancio López Fernández.
5 votos.

Vol. LII. Pág. A.R. 3379/61. Antonia García Ruíz.
Unanimidad de 4 votos.

Vol. LV. Pág. 47. A.R. 5752/61. Antonio Pérez Martín.
Unanimidad de 4 votos.

Vol. LV. Pág. 47. R.F. 47/61. Eulalio Salazar Cruz.
Unanimidad de 4 votos.

Apéndice de Jurisprudencia, 1917-1985, -tercera Parte,
Administrativo. Pág. 579.

Por lo que al contemplar tanto la falta de formalidad y la contradicción que se observa en las normas en crítica podemos concluir por el análisis realizado, las jurisprudencias plasmadas y las cuestiones prácticas contempladas, que las cuestiones estudiadas y criticadas se traducen en una violación al contenido de los artículos 14 y 16 Constitucional por cuanto hace a la falta de formalidad esencial del procedimiento de una manera grave, así como a la contradicción entre las normas 24 y 46 del ordenamiento en crítica que redundan en cuanto a la molestia de que un menor puede, y es sujeto de tal acto por parte de una autoridad eminentemente administrativa.

e) El artículo 47 de la Ley de Rehabilitación para menores del Estado de México adolece de contradicción al hablar de "se estime

conveniente" y "se fundará" y su relación con el artículo 16 Constitucional.

Refiere el artículo 47 de la Ley en crítica que: "Cuando esté plenamente comprobada a favor del menor alguna circunstancia que, tratándose de un mayor, fuere excluyente de responsabilidad o extinga la acción penal, el Presidente dictará de plano resolución, decretando su libertad; salvo que como medida de protección, se estime conveniente su permanencia temporal en el centro de observación, en cuyo caso, se comunicará a sus padres, tutor o custodio, esta determinación. En ambos casos se fundará la resolución que se dicte" (32).

El aspecto en análisis del presente artículo estriba en el hecho de considerar cuando un menor es puesto en libertad al presentarse una excluyente de responsabilidad que, según contempla, tratándose de un mayor de edad, o bien, alguna circunstancia que extinga la acción penal también, en un mayor de edad, aspecto que consideramos acertado en el sentido y alcance que tiene esta norma, con la observación que debe ser el Consejo quien dicte tal resolución para no volver a caer en el análisis hecho en el capítulo anterior y recordar el contenido del artículo 24 donde se establece la toma de

(32) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987, artículo 47.

determinaciones o resoluciones por unanimidad o mayoría de votos de los integrantes del Consejo, hecho que consideramos prudente sea corregido en ese sentido.

Sin embargo, el aspecto en cuestión y crítica radica en que el criterio de quien, o quienes resuelven, y "cuando se estime conveniente" y "como medida de protección" se puede determinar su "permanencia temporal" en el centro de observación en cuyo caso como dice, deberá comunicarse tal determinación a sus padres, tutor o custodio y en ambos casos vistos, ya sea poniéndolo en libertad o reteniéndolo, deberá fundarse la resolución que se dicte, lo cual nos parece no sólo ridículo sino totalmente contrario a algún tipo de "medida de protección", como textualmente se refiere, pues plenamente se observa una violación de garantías al pretender privar de su libertad a un menor porque se puede imaginar que algo vaya a sucederle al menor si este fuera puesto en libertad y en este supuesto jamás puede argumentarse válidamente razón alguna que sea suficiente para convencer a alguien ni social ni jurídicamente hablando, pues si bien, la fracción VI del artículo 51 de la Ley en crítica refiere en cuanto a los tipos de determinaciones que el Consejo Tutelar pueda tomar, podrán consistir en: "...VI.- Todas las demás que conforme a esta Ley beneficien al menor y a su familia" (33),

(33) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987, artículo 51 fracción VI.

pero el beneficio de un menor a que pueda ser sujeto debe basarse en hechos concretos, en bases sólidas y no en meras imaginaciones pesimistas de hechos que sólo pueden tener cabida en una imaginación que tiende a crear obstáculos en lugar de buscar el beneficio real de un menor.

Ni siquiera hablando de un mayor de edad donde las situaciones suelen presentarse de tal forma que suelen ser más violentas, más graves, y en realidad diferentes, puede imaginarse su retención, argumentando una cosa así como se hace con un menor. Por lo que en el segundo de los casos donde se trata de la retención del menor no puede hablarse de que exista un fundamento legal que permita tal situación sin violar las garantías constitucionales de libertad y de seguridad jurídica más aún si ahondamos en el hecho que si no existe conducta alguna de un menor que sea susceptible de atención, ya sea por la excluyente de responsabilidad o la circunstancia que con un mayor extinguiere la acción penal, como puede ser el simple transcurso del tiempo por ejemplo, cualquier autoridad debe necesariamente abstenerse de conocer o intervenir, puesto que se entiende que si sobre el hecho que motiva o pudiere motivar la intervención de la autoridad, en este caso administrativa, sobre ese hecho existen circunstancias o excluyentes que jurídicamente no hacen posible tal intervención y si no se tiene tal base que permita la actuación en cuanto al hecho se reflere, ¿por qué razón válida habría de imaginarse la autoridad que es "conveniente"

retener a un menor "por su propia seguridad" cuando se ha visto o que no tiene participación o responsabilidad alguna en la conducta de referencia o bien, porque jurídicamente hay una circunstancia que no permite su intervención porque los hechos de la supuesta conducta así lo demuestran?.

Por otra parte estos hechos refieren claramente la violación del contenido no sólo del artículo 16 Constitucional en cuanto a la molestia de que resulta un menor en su persona dado que si bien algunos pudieran fundamentarse en el artículo 51 fracción VI ya visto anteriormente, ya vimos que no existe motivación válida alguna para tal hecho y más aún va también en contra del contenido del artículo 14 Constitucional, pues de aplicarse existe privación de libertad, sin cumplimiento de formalidad alguna del procedimiento pues con base en una mera estimación, se retendría a un menor por supuestas "razones de seguridad" nada válidas en un estado de Derecho donde los hechos y no las estimaciones, deben dar lugar a la intervención no sólo de la autoridad sino de aparato legal en beneficio sí, del menor y de su familia.

Es así como podemos concluir que existe pues, una violación al contenido no sólo del artículo 14 sino también del 16 Constitucional, pues al no existir elemento válido jurídicamente hablando, que permita la retención de un menor, "como medida de protección", la falta de

una motivación y de formalidad esencial en el procedimiento por haber excluyente de responsabilidad o circunstancia que tratándose de un mayor de edad extingue la acción penal, y al no contarse pues, con conducta alguna que jurídicamente sea susceptible de atención por lo señalado, ¿en qué podríamos partir para sujetar a un menor a medida alguna de tratamiento o retención por su seguridad si es que, como se ha visto, jurídicamente no tenemos nada en que basarnos para intervenir o conocer?, en nada absolutamente, pues al no tener elementos que motiven el conocimiento de la autoridad tutelar, esta jurídicamente está y debe estar impedida para conocer, salvo que el uso de la imaginación sea permitido donde los hechos y las circunstancias demuestran otra cosa.

f) El artículo 52 de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México es oscuro al no establecer los términos, valor y forma de desahogo de las pruebas a que se refiere.

Dice el artículo 52 de la Ley en crítica que: "El Consejo Tutelar con vista en el diagnóstico y pronóstico y desahogo de las pruebas documental, testimonial, pericial y demás elementos de Juicio que se le proporcionen, deberá dictar resolución definitiva dentro de los 30 días a partir de la fecha del ingreso del menor a la institución" (34), el aspecto que salta a la vista y cuyo análisis emprendemos a

(34) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987, artículo 52.

continuación se fija en el aspecto probatorio.

Cierto es que en ningún momento se desecha elemento probatorio alguno, sin embargo, el hecho es que no existe una estructura adecuada de los diferentes aspectos de los distintos medios de prueba y es precisamente en ese sentido en que el artículo en crítica resulta oscuro y por demás da lugar a que se presenten situaciones de incertidumbre jurídicamente hablando ya que en la práctica cualquier medio de prueba es aceptado en cualquier momento mientras el menor se encuentre sujeto a alguna medida rehabilitatoria y los medios de prueba que sean empleados son valorados conforme a un sistema libre pues al observarse la falta de regulación a que se hace mención, el Consejo Tutelar y las delegaciones tutelares deben decidir, a criterio, y absoluto de ellos, como habrá de valorarse cada prueba y que alcance tendrá.

Lo anterior nos parece grave en cuanto a que no contamos con cierto grado de seguridad que nos pudiera brindar un sistema mixto, como al que opera en nuestro sistema de Derecho a través de las diversas ramas de este, sin embargo, también consideramos que desgraciada o afortunadamente, y en muchas ocasiones, si sólo se valorase un medio de prueba o a una u otra prueba se le otorgase un valor pleno, los resultados en términos justos, serían mejores, y es así como de estas interrogantes surgen otras tantas a consecuencia

precisamente, de no contar con una disposición normativa o mejor aún, con un capítulo de pruebas debidamente integrado y cuya claridad y especificidad se traduzcan en una certidumbre jurídica encauzada a buscar una realidad que plenamente sea demostrada.

Al efecto de lo anterior podemos considerar que la fracción V del artículo 20 Constitucional (35), refiere: "Artículo 20.-V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca concediéndosele el tiempo que la Ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.", y a mayor abundamiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la primera sala ha establecido jurisprudencia en el siguiente sentido:

"PRUEBAS EN EL PROCESO.- La fracción V del artículo 20 Constitucional, no determina en manera alguna, que la prueba deba recibirse en todo tiempo y a voluntad absoluta del quejoso, sino en el tiempo que la Ley respectiva conceda al efecto."

Quinta Epoca:

Tomo X. Pág. 917. Rodríguez Verdín, Salvador.

(35) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 20, fracción V.

Tomo XXIII. Pág. 100. Martín, Irenero L.
Tomo XXV. Pág. 2180. Dorante, Cipriano.
Tomo XXVII. Pág. 2593. Vázquez, Mauricio.
Tomo XXIX. Pág. 1764. Hinojosa, Jesús M.

Apéndice de Jurisprudencia, 1917-1985. Segunda

Parte. Penal. Pág. 448.

Todo eso nos lleva necesariamente a afirmar que debe observarse esa claridad y especificidad en cuanto a medios de prueba y términos para desahogo y valoración de estos por cuanto al ordenamiento en cuestión y crítica nos referimos.

Cierto es que muchos habrán de señalar que el artículo 20 Constitucional contempla garantía en cuanto a materia procesal penal se refiere, sin embargo, debemos hacer notar que la Constitución, en su espíritu y en cuanto a garantías individuales de seguridad jurídica debe, imperiosamente ser observada por todos, sin excepción alguna, de los ordenamientos legales, porque de no ser así, en una situación tan delicada como resulta la esfera jurídica del menor, y más aún, en específico cuando su libertad esta o puede verse afectada, por la falta de integración adecuada que se traduzca en una inseguridad jurídica producto de un ordenamiento oscuro e impreciso, la violación de garantías individuales se presenta con mucha frecuencia. A mayor abundamiento, esa "formalidad esencial del procedimiento" a que se refiere el artículo 14 Constitucional se puede concretamente resumir

en dos como refiere Margarita Herrera Ortiz, (36), "los de defensa y los de tipo probatorio."

Refiriéndonos a los segundos, es decir a los de tipo probatorio, como refiere la citada autora: "...consisten en dar a las partes oportunidad de probar sus actos mediante una serie de elementos que la Ley debe fijar previamente. En todas las Leyes procesales, encontraremos siempre un capítulo de "pruebas", en el cual se indica a las partes del proceso, de que medios, científicos, documentales, etc., pueden hacer uso para comprobar sus hechos u omisiones, la forma de ofrecerlas, desahogarlas y la valoración que tendrán dentro del proceso dichas probanzas." (37).

La referida autora, con la cual estamos de acuerdo, plasma claramente esa concepción de seguridad jurídica que resulta imperiosa e imprescindible no sólo en el caso en estudio, sino en todos aquellos ordenamientos que adolecen de oscuridad y claro, faltos de toda precisión.

Otro punto que resulta interesante tocar por la situación práctica que actualmente sucede en las Delegaciones Tutelares y en

(36) Herrera Ortiz Margarita. "Protección Constitucional de los delincuentes juveniles" Humanitas, Centro de Investigación y posgrado 1987, pág. 66

(37) Idem, pág. 66.

el Consejo Tutelar es el que se relaciona con el procurador de la Defensa del menor y que en el artículo 30 fracción V de la Ley en crítica refiere: "artículo 30.- Corresponde al Procurador de la Defensa del Menor:...V.- proponer la práctica de pruebas y asistir a su desahogo:" (38)., pero la realidad es de que no se cuenta con procurador de la defensa del menor ni en Consejo Tutelar ni a nivel de Delegación Tutelar, y es así como una realidad como esta que, resulta negativa, aunada a un ordenamiento oscuro e impreciso en todos sentidos, de seguridad jurídica, y más en su aspecto probatorio no puede producir otra cosa más que un resultado nefasto, negativo, que habrá de traducirse en agravio de la esfera jurídica del menor.

Concluyendo, podemos afirmar que la oscuridad del artículo en crítica y la falta de realización práctica por las razones expuestas, entre ellas la falta material y física del encargado de rendir tales pruebas en términos del artículo y fracción citada así como el carecer tanto de ordenamiento claro y preciso y de representación a que se refiere el artículo 54 fracciones II y VIII producen un claro agravio en la esfera jurídica del menor, y antes de concluir el presente capítulo deseo hacer referencia a que si bien cierto, el párrafo cuarto del artículo 18 Constitucional refiere que los Estados y la Federación

(38) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987, artículo 30 fracción V.

establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores, aunque se haga mención del término "especiales", ello no significa que, como en el presente caso de la Ley en crítica, se de demasiada "especialidad" en su articulado, pues con esto no ha resultado otra cosa que por querer dar un tinte aparentemente protector y de beneficio para el menor, el legislador hay olvidado que sobre las garantías individuales y el respeto de la Constitucionalidad, no puede ni debe irse a la ligera con los pretextos preventivos, rehabilitatorios y demás, pues la esfera jurídica de todos, incluyendo a los menores, consagradas en nuestra Carta Magna es la máxima prevención y seguridad de que todos sin excepción debemos gozar.

CAPITULO III. CONSECUENCIAS DE LA LEY DE REHABILITACION
PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO POR LA
OSCURIDAD Y FALTA DE CONGRUENCIA Y
PRECISION EN SUS ARTICULOS.

a) Falta de seguridad jurídica.

Al establecerse una relación permanente entre Estado y gobernados, se dan situaciones generales o específicas que surgen a partir del acto de autoridad frente al gobernado, afectando, de manera positiva o negativa, según la actuación del Estado, la esfera jurídica de los gobernados.

Es de esta manera que dentro de un estado de Derecho en el cual vivimos, debe necesariamente establecerse una serie de elementos que, aunque para muchos resulten mínimos, son indispensables para preservar ese estado de Derecho brindando seguridad a tales relaciones, y en específico, a una seguridad de tipo jurídico, siendo de esta forma que tales actos de autoridad en su relación con los gobernados debe cumplir y obedecer determinados requisitos para que al presentarse la afectación a la esfera jurídica del gobernado, esta resulte plenamente válida jurídicamente hablando.

Por lo que siguiendo la postura del Doctor Ignacio Burgoa (1), esas garantías implican, "el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summum de sus derechos subjetivos. Por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del Derecho."

Es así como esas garantías de seguridad jurídica las encontramos contenidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Constitución Política de nuestro país y al efecto estas deben servir de base, necesariamente, para la elaboración y creación de los ordenamientos secundarios ya que de no ser así, necesariamente se estaría atentando contra tales garantías, contra la referida seguridad jurídica.

El ordenamiento del cual hacemos la crítica sobre su Constitucionalidad por la falta de apego de sus normas a nuestra

(1) Burgoa Ignacio, "Las Garantías Individuales." Edit. Porrúa México, 1988, pág. 498.

Carta Magna, por lo que a sus garantías se refiere, y en específico a las de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14, 16 y 20 y de la manera como se ha visto en el capítulo anterior a través de los artículos relacionados con el punto en cuestión, tanto por la seguridad jurídica que debieran contener como por que son los relacionados con la seguridad jurídica y libertad, refleja una situación a todas luces, de inseguridad jurídica y más aún cuando al observar las diez fracciones del artículo 54 de la Ley en crítica estas, por la situación que contienen las normas relacionadas con esta genera el hecho jurídico y material que sólo algunas se pueden cumplir, y en específico cinco de ellas que son las fracciones I, III, IV, V. y IX, que contemplan aspectos como el que el menor sea informado así como sus padres, tutores o custodios, de las causas por las que queda a disposición de la autoridad tutelar, así como del procedimiento seguido en su caso, que se puede también abstener a declarar en su contra, que inicialmente se emita una resolución en 24 horas, y que continuará bajo la medida tutelar aunque cumpla su mayoría de edad, salvo que sea necesario su traslado a otra institución como señala el artículo 41 al hablar de alto grado de peligrosidad, resistencia al tratamiento o infracciones graves a los reglamentos internos, y es así como el punto que debe y que se sostiene, es que si de lo obtenido y de lo observado en el capítulo anterior, y de la realización parcial de algunos derechos del menor sujeto a procedimiento tutelar, no nos queda otra cosa más que afirmar, que si existe una falta de seguridad

jurídica al no observarse las condiciones, elementos, o circunstancias mínimas contenidas en las diferentes disposiciones Constitucionales que integran este importantísimo capítulo de garantías, ubicado por diversos autores, como de seguridad jurídica.

Luis Rodríguez Manzanera (2), refiere: "La Suprema Corte de Justicia ha sostenido la tesis (véase supra) de que los órganos encargados de impartir la justicia de menores, no son, sino buenos padres que sustituye a los malos padres que no han sabido (o podido) controlar a sus hijos.

Con todo el respeto que nos merecen nuestra Suprema Corte, creemos que está equivocada, y que el argumento es bastante pobre para dejar a más de la mitad de la población nacional sin algunas de las más importantes garantías individuales".

La postura del connotado jurista y criminólogo que antecede, nos parece acertada, más aún, cuando refiere ese criterio poco aceptable de la Suprema Corte al querer considerar a las instituciones tutelares como "buenos padres" y al efecto el citado autor agrega en la misma obra, al hablar de las reformas a los ordenamientos de los

(2) Rodríguez Manzanera Luis. "Criminalidad de Menores", Edit. Porrúa, México 1987, pág. 368.

Tribunales y Consejos Tutelares lo siguiente: "Creemos que la reforma debe consistir en reconocer:

1. Una justa participación de los menores en las garantías procesales.
2. El derecho a la defensa y a cualquier forma de recurso o apelación.
3. Separación de Jurisdicción de menores delincuentes y no delincuentes." (3)

Tales reformas que en materia adjetiva plantea el referido autor nos parecen tanto adecuadas como necesarias, faltando aún así, contemplar con objetividad y precisión en los aspectos sustantivos, describiendo con precisión cuales conductas de un menor deben ser sujetas del ordenamiento respectivo aunque estas y muchas puedan resultar las mismas que contemplan los capítulos del código penal y más si fuere necesario como resulta, al incluir situaciones de rebeldía, fugas del hogar, etc., pero siempre debidamente existentes y correctamente contempladas, jurídicamente hablando, en tal parte sustantiva y observando también la cuestión orgánica que regule todo lo relativo a las estructuras, competencia, facultades, etc. del Consejo Tutelar, Consejos Tutelares Auxiliares, Delegaciones

(3) Idem, pág. 371.

Tribunales y Consejos Tutelares lo siguiente: "Creemos que la reforma debe consistir en reconocer:

1. Una justa participación de los menores en las garantías procesales.
2. El derecho a la defensa y a cualquier forma de recurso o apelación.
3. Separación de Jurisdicción de menores delincuentes y no delincuentes." (3)

Tales reformas que en materia adjetiva plantea el referido autor nos parecen tanto adecuadas como necesarias, faltando aún así, contemplar con objetividad y precisión en los aspectos sustantivos, describiendo con precisión cuales conductas de un menor deben ser sujetas del ordenamiento respectivo aunque estas y muchas puedan resultar las mismas que contemplan los capítulos del código penal y más si fuere necesario como resulta, el incluir situaciones de rebeldía, fugas del hogar, etc., pero siempre debidamente existentes y correctamente contempladas, jurídicamente hablando, en tal parte sustantiva y observando también la cuestión orgánica que regule todo lo relativo a las estructuras, competencia, facultades, etc. del Consejo Tutelar, Consejos Tutelares Auxiliares, Delegaciones

(3) Idem, pág. 371.

Tutelares, Escuela de Rehabilitación, etc., que tengan relación con lo referente a los denominados "menores infractores" pero ya de un ordenamiento ciento por ciento del menor.

Es pues, de esta forma como ya hemos visto, que existe una falta de seguridad jurídica que se manifiesta en normas jurídicas que tienden a afectar la libertad, la seguridad y la integridad del menor, llámese como se llame y con pretexto "tutelar" que afecta de manera grave la esfera jurídica de aquellos niños y jóvenes que por una u otra circunstancia real o "aparente" llegan a verse afectados por la intervención de las autoridades tutelares, sin contar con el mínimo de garantías a que Constitucionalmente tiene derecho, en un procedimiento irregular y en un campo donde no existe un código sustantivo propio, con consideraciones propias para el menor y de lo cual se revierte en esa afectación a su seguridad jurídica y libertad se refiere.

a.1) El abuso de autoridad por falta de claridad en las facultades que otorga a cada organismo y persona.

Considerando que el abuso de autoridad se encuentra contemplado en el artículo 139 del Código Penal del Estado de México como aquel delito que comete "el servidor público que en razón de sus funciones y excediéndose en su ejercicio, realice dolosamente un

hecho arbitrario o indebido" (4), por lo que si consideramos también, que la arbitrariedad es "una conducta antijurídica de un órgano de autoridad" (5), y que excederse en el ejercicio de funciones es extralimitarse o ir más allá de lo que se encuentra facultado, y como indebido aquello que no debe ser, que no es correcto, podemos deducir, que existe un abuso de autoridad cuando un servidor público cualquiera que este sea, extralimitándose en sus funciones al desplegar estas, realiza intencionalmente algo que no debe o que no es lo correcto, cometiendo así una conducta antijurídica o contra la Ley o Derecho.

De lo anterior podemos observar que el abuso de autoridad, por parte de las autoridades tutelares a que nos hemos venido refiriendo, estriba en el hecho mismo de que tales autoridades -Consejo Tutelar, Delegaciones Tutelares y Escuela de Rehabilitación para Menores- constantemente realizan actos de retención de menores sin justificación alguna con el pretexto de ser necesario "por razón de seguridad", de sujeción a medida de tratamiento cuando el menor no tiene participación alguna en la conducta en que se le relaciona o bien, tampoco se relaciona con las situaciones a que se refiere el artículo 6, ya criticado al respecto, o más aún en las situaciones de daño en los bienes se presenta con cierta frecuencia la retención del

(4) Código Penal del Estado de México., artículo 139.

(5) De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Ob. cit, pág.97.

menor, ya sea a nivel interno o de otra medida de tratamiento, en tanto se observa cual será la situación de la responsabilidad civil de aquellos responsables del menor -aunque no siempre es así, claro- y determinar o la conclusión de la medida o su continuación en el seguimiento post-institucional, o el alargamiento de la misma de manera intencional y toda vez que no existe ni un mínimo ni un máximo para la duración de las medidas, haciendo en muchos casos, de manera intencional tales alargamientos causando en lugar de beneficio, agravio al menor no sólo en su esfera jurídica sino en especial, en su persona, en su integridad psicofísica y a la cuál ya nos hablamos referido con anterioridad.

En el caso específico de los Delegados Tutelares, no se cuenta con artículo alguno en la Ley en crítica que determine, de manera específica sus facultades o atribuciones y si se pretendiese decir que son las consagradas en el artículo 33 sería un error, pues tal artículo sólo refiere el objeto de las Delegaciones Tutelares, y suponiendo sin conceder, que las facultades o atribuciones deban ser las que deriven del contenido del mismo, ¿acaso no podría haber un exceso, como de hecho lo hay, al querer actuar de una o de otra forma?, claro que sí, pues las autoridades solo están facultadas para realizar aquello que expresamente les ha sido conferido y si no observamos esa situación de que las facultades o atribuciones estén expresamente conferidas, como en el caso del Presidente o secretario

del Consejo Tutelar, ¿cómo podremos saber si la actuación es la correcta con base en sus facultades o atribuciones?, lo , si por otro lado somos víctimas de un abuso de autoridad, como realmente sucede al no encontrarse una reglamentación adecuada?, y la realidad es así, pues en muchos casos ante las Delegaciones Tutelares se toman decisiones y se realizan actos no debidos e incorrectos que efectivamente causan agravios al menor, a su familia e inclusive también al ofendido y que son tomadas con toda la intención del mundo como en los casos referidos ya anteriormente, produciéndose ese abuso que en el ejercicio de la autoridad administrativa de que forman parte, con cierta regularidad tienden a cometer.

Por otra parte y en una situación de hecho, es lo poco conocida que resulta, no sólo la función de las instituciones tutelares, sino de todo lo relacionado a estas, iniciando por el desconocimiento de la existencia de la Ley en crítica, la falta de interés que no sólo las personas sino lamentablemente los funcionarios y organismos públicos, relacionadas con estas, muestran en la escasa o nula participación que deben tener en las actividades tutelares y que con gran cantidad de pretextos y obstáculos generan irregularidades en la prestación del servicio, lo que en muchas ocasiones tiende a presentarse como abuso de autoridad para poder librar, por parte de las instituciones tutelares, los obstáculos que ya de manera práctica deben resolverse, siendo, por ejemplo uno de esos casos, el que sólo

seis de las treinta delegaciones tutelares, cuentan con espacio físico para retener a menores fuera de todo contacto con mayores de edad, mientras que las otras veinticuatro, deben recurrir al apoyo de las comandancias municipales o jueces calificadoros para mantener a menores en resguardo, y obviamente, relacionándose con mayores de edad; sin embargo, tal circunstancia no es culpa de quienes prestan el servicio en las Delegaciones Tutelares, sino de quienes distribuyen los recursos otorgando mayor importancia a otro tipo de obras que a estas, y que, realmente representan un punto importante por relacionarse con la condición de los menores.

Destaca en este punto, que las Delegaciones Tutelares con espacios propios para trabajar en el punto referido, son Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Nezahualcoyotl, Texcoco y Tlalnepantla, y ni siquiera todas representan una cantidad importante de ingresos, pues de esas, las que realmente destacan gran cantidad de ingresos de menores son Ecatepec, Nezahualcoyotl y Tlalnepantla, descuidándose zonas como Naucalpan, Toluca por ejemplo, y es así, por lo que a instalaciones se refiere y también a personal se carece, esta situación prevalece en esas veinticuatro Delegaciones Tutelares, pues a pesar de que al no contar con tantos ingresos, -excepción de Naucalpan y Toluca que normalmente ocupan primeros lugares- carecen, como se ha dicho, tanto de instalaciones, como de personal, como de apoyos municipales y estatales, y toda esta situación tan

irregular da lugar a lo que ya hemos señalado que es el hecho, y la realidad, claro, que por parte de las Delegaciones Tutelares por querer salir de la problemática -aparentemente, claro- se cometan abusos de autoridad por la falta de una estructura legal e infraestructura para el servicio que eviten, en mucho, tal situación.

Así mismo, y una vez que hemos observado diversas situaciones tanto de hecho como de Derecho que nos llevan a concluir la innegable presencia de actos de abuso de autoridad que presentan las diversas instituciones tutelares ya por la estructura legal que hemos visto, ya a consecuencia de una pésima infraestructura para el servicio y la falta de apoyo de los diversos organismos relacionados con tales funciones tutelares, podemos concluir señalando que en tanto no exista una regulación prudente en los diversos sentidos, orgánico, sustantivo y adjetivo, y una infraestructura idónea para el servicio así como una concientización y respeto por parte de otros organismos para con la función tutelar, habremos de continuar viendo y en ocasiones sufriendo de tales abusos, producto de las diversas índoles ya señaladas.

a.2) La ineficacia de las resoluciones adoptadas por el Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares.

Definiendo que la ineficacia debe entenderse como "la falta

de eficacia". (6) y la eficacia como "Actividad, fuerza, virtud para obrar". (7), la ineficacia, concretamente observando las definiciones enciclopédicas antes referidas, podemos concluir que la ineficacia será la falta de fuerza o de actividad, o bien, de virtud para obrar. Para lo cual y visto lo anterior, emplearemos la primera mencionada que se refiere a la falta de fuerza y a la tercera, que será la falta de virtud para obrar.

Ahora bien, la ineficacia a que nos referimos parte de la cuestión rehabilitatoria, pues la función tutelar, será precisamente esa, la de rehabilitar, y en específico a los menores de edad; pues bien, la ineficacia de las resoluciones o determinaciones emitidas por el Consejo Tutelar y Delegaciones Tutelares versa precisamente sobre las seis fracciones del artículo 51 de la Ley en crítica y mismo que a la letra reza:

"Artículo 51.-Las determinaciones del Consejo Tutelar, podrán consistir en:

I. Externamiento bajo la tutela de quien ejerza la patria potestad.

II. Externamiento bajo la responsabilidad tutelar, condicionado a continuar con tratamiento post-institucional.

(6) Diccionario Enciclopédico Ilustrado "Gran Oméba", tomo 6, Edít. Bibliográfica, Impreso en Argentina, 1969.

(7) Idem, tomo 4.

III. Externamiento bajo la responsabilidad del tutor, condicionado a cambio de domicilio por razones de tratamiento.

IV. Externamiento a instituciones de Asistencia y tratamientos especializados.

V. Tratamiento interno con base en el diagnóstico y pronóstico establecidos en cada caso.

VI. Todas las demás que conforme a esta Ley beneficien al menor y a su familia (8).

Al efecto, analizaremos cada una de esas fracciones estableciendo ineficacia y características de tales determinaciones o resoluciones y aspectos propios de cada una.

Iniciando con la fracción I. observamos que habla de "Externamiento", mismo que en la práctica implica que el menor no se encuentra internado en institución alguna, y en el caso específico de la fracción que tratamos, será bajo la responsabilidad, y no la tutela, de quién o quienes, según el caso, ejerzan la patria potestad, esto es, de los padres, y en su defecto de los abuelos; ahora bien, ese externamiento a los padres o abuelos puede darse, con sujeción a medida de control externo, esto es, en la Delegación Tutelar de la que fueron entregados, al relacionarse esta fracción con la VI, se

(8) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987, artículo 51.

presentará el menor a recibir su tratamiento en la Delegación Tutelar, y en el segundo caso, el menor puede ser entregado sin sujeción a medida alguna, atendiendo a diversas causas, ya por el mismo Consejo Tutelar o bien, por la Delegación Tutelar; sin embargo, en el supuesto de que el menor sea entregado bajo tratamiento en control externo, la medida resultará ineficaz si el menor y su familia optan por no presentarse y cumplir con la misma, puesto que tales organismos a pesar de contar con lo señalado en el artículo 10 de la Ley en crítica, que señala que todos los cuerpos de seguridad pública del Estado están obligados a prestar el auxilio necesario al Consejo Tutelar, Delegaciones Tutelares y Escuelas de Rehabilitación en el cumplimiento de sus determinaciones y desempeño de sus funciones, la realidad de las cosas es que normalmente, el Consejo Tutelar y las Delegaciones Tutelares no solicitan la presentación de un menor desertor de tratamiento, primero porque consideran que si el menor falta a su tratamiento este mostrará mayor resistencia a la medida rehabilitatoria y si es así, de nada servirá lo que se pretende que entienda y ejercite, y segundo porque un menor que falta dicen, es un menor que no cuenta con el apoyo e interés, en este caso, de sus padres o abuelos, como para que la medida surta efectividad o sea eficaz con el reforzamiento de la actitud de quienes ejercen la patria potestad, por lo que la ineficacia está presente pues, en estos casos y más grave aún, resulta considerar y reflexionar, ¿Qué sucedería si la resistencia a las medidas de tratamiento se incrementaran por la

falta de interés y apoyo familiar en ese sentido?, a los que respondemos que lo único que se generaría sería primero la falta de credibilidad y fuerza de las instituciones tutelares referidas en cuanto al logro de sus objetivos que de por sí ya han dejado para muchas personas e instituciones, mucho que desear, y segundo, el descontento, a veces de consecuencias graves, del ofendido y la comunidad por la existencia de instituciones que no cuentan y no muestran la debida fuerza para hacer respetar y cumplir sus determinaciones en el caso de esta primera fracción.

Como observación interesante deseo hacer notar que pocas son las Delegaciones Tutelares que cuentan con autoridades de seguridad pública que respeten realmente el contenido del artículo 10 antes referido, lo cual atiende más a cuestiones de trato entre los funcionarios respectivos con el Delegado Tutelar, que al real y verdadero respeto al artículo referido.

Concluyendo, podemos afirmar que la ineficacia en el caso de esta primera fracción ha sido, como es correcto, sustentada en cuestiones prácticas y reales que cotidianamente se presentan, muchas de las cuales han sido presenciadas por el sustentante a lo largo de casi dos años de ejercer el cargo de Delegado Tutelar en Naucalpan de Juárez, México, y otras de las cuales, comentadas, observadas y escuchadas de otros Delegados de diversos Municipios y que serán

aplicadas al presente a lo largo de las siguientes fracciones por la importancia práctica que representan.

La fracción II nos refiere: el externamiento bajo la responsabilidad tutelar, condicionado a continuar con tratamiento post-institucional; lo cual no sucede así y para muestra basta observar la copia de carta de responsabilidad que es entregada a los padres o tutores, o persona referida en el documento, donde el menor queda bajo responsabilidad de esa persona y no de la autoridad tutelar y para el seguimiento post-institucional, esta medida de tratamiento será llevada a cabo en la Delegación Tutelar a la cual sea canalizado ese menor. Pues bien, la realidad muestra dos situaciones a considerar, la primera es de que cuando un menor sale de la Escuela de Rehabilitación, pocas veces, se presenta a seguir en tratamiento en una Delegación Tutelar, o bien, saliendo de la Escuela de Rehabilitación cambia de domicilio o argumentando la enfermedad o la falta de recursos económicos para asistir a su continuación de tratamiento, o hasta el desconocimiento de que había que presentarse, genera el hecho de no cumplir y en consecuencia la ineficacia, y segunda, porque jamás, y esto es normal, jamás se reciben con oportunidad por las Delegaciones Tutelares, las fichas de tratamiento y canalización, las cuales contienen toda la información relativa al menor durante su estancia en la Escuela de Rehabilitación y normalmente son recibidas quince o treinta días después de su

externamiento, cuando deberían ser enviadas, por lo menos, una semana antes de la salida del menor para verificar también ciertos datos, como el domicilio, ya que esto también es otro problema que repercute sobre la eficacia, y que es el hecho que los padres y que el menor proporcionan domicilios falsos y llegan inclusive a presentar constancias apócrifas del supuesto domicilio en el que dicen vivir, y esto se da no sólo en seguimiento post-institucional, sino en todas las medidas, ya de control externo, ya de interno, y la situación también práctica, es de que el área de trabajo social, si es que se cuenta con ella, no puede por las más diversas circunstancias, en el mismo día o momento verificar tal situación.

Por otra parte resulta común que el menor que ha permanecido interno y se le continúa en tratamiento post-institucional viene con cierto temor a las Delegaciones Tutelares por la cuestión de haber sido canalizado a la Escuela de Rehabilitación como interno por la Delegación Tutelar o por el Juez Penal que habiéndose declarado incompetente, remite al menor junto con la causa penal o copias certificadas respectivas, a la institución ya mencionada, y ese temor que el menor manifiesta, se produce a consecuencia de habersele "explicado" que en caso de no cumplir con la indicación del seguimiento post-institucional, y de acuerdo a la carta de responsabilidad que se le da, se menciona la posibilidad de que el Consejo Tutelar pueda "revocar" el "acuerdo" de libertad y

continuación de tratamiento en la Delegación Tutelar, y este resulta otro obstáculo más pues debe, y como realmente se hace, es iniciar quitando o mejor aún, transmutando ese miedo en interés por su tratamiento, sin embargo, en pocas ocasiones resulta viable tal cuestión, pues la resistencia al tratamiento se agrava al observar el menor la suavidad o lo pesado de la medida aplicada y más aún cuando logra percatarse, a su juicio, de que lo recibido como terapias, talleres con temas como adolescencia, drogadicción, sexualidad, etc., para él no tienen o no representan importancia alguna, pues como algunos refieren, al final del seguimiento post-institucional, es que todo ya lo habían visto o lo sabían, o más aún, que algo de todo eso se les explicó cuando permanecieron internos, y es que realmente el objetivo de tal medida debería ser el ver que el menor tenga ya una ocupación ya laboral, ya académica, y que la integración familiar sea tal que el menor cuente con el afecto y comunicación suficiente para mantenerse alejado de vicios y malas compañías y que no volverá a presentarse una situación como la que motivó su ingreso al sistema de tratamiento tutelar.

Podemos concluir refiriendo que la presente medida o tipo de determinación o resolución al igual que las anteriores y demás subsiguientes, presentan ineficacia por razones de resistencia, rebeldía, falta de interés, apoyo familiar y falta de recursos humanos

y materiales así como de objetivos reales y acordes con la problemática social que alcancen la auténtica rehabilitación del menor infractor.

La fracción III del artículo 51 nos refiere; el externamiento bajo la responsabilidad del tutor, condicionado a cambio de domicilio por razones de tratamiento, lo cual implica que el menor permanecerá en un domicilio diferente al suyo cuando existen problemas victimológicos graves y normalmente dura el tiempo de la medida rehabilitatoria, y al efecto podemos señalar que esta medida presenta los inconvenientes señalados anteriormente, como resultan la falsedad del domicilio y el que este no se verifica sino hasta que el menor ha faltado a su tratamiento y se le manda citar, y es cuando se observa el reporte de policía o del área de trabajo social, haciendo mención al hecho de que el menor no vive en tal domicilio o bien, refiere el responsable del menor, que ni siquiera resulta ser su tutor, que el menor ya no vive con él por diversas causas como fuga, regreso con sus padres, nuevamente detenido, etc.. Por otro lado tal medida refiere el inconveniente de que pocas veces el responsable del menor que no es ni siquiera su padre, ni su madre, verdaderamente responda o cumpla con la medida del menor, pues por lo general cuando el menor asiste a su tratamiento, y esto también resulta aplicable a las demás medidas, es que el menor asiste solo, esto es, sin compañía alguna a su medida de tratamiento, lo cual resulta grave considerando que en todo momento debe haber el interés y

participación familiar suficiente en las medidas de tratamiento del menor, considerando que muchas veces resulta necesario hacer observaciones a los padres o responsable de este sobre la evolución o resistencia que al efecto va mostrando el menor, por lo que, cuando verdaderamente existe veracidad en los datos del domicilio y auténtico cambio de este, y existe apoyo e interés tanto del menor como del responsable de este, la medida puede resultar en su contenido, beneficiosa, pero si por el contrario, como ya lo hemos dicho, no puede esperarse nada verdaderamente objetivo y de resultados palpables con esta o cualquier resolución de tratamiento adoptada si los elementos indispensables para su desarrollo y efectividad no se dan en la medida y los medios correctos.

En cuanto a la fracción IV que habla del externamiento a las instituciones de asistencia y tratamiento especializados normalmente pocas son las veces en que los menores pueden asistir a tales recomendaciones, pues por lo general sus familiares carecen de los recursos económicos suficientes para sostener un tratamiento ya especializado, pues cuando el menor es externado para atenderse de manera especializada, sólo se cuenta en este sentido con el apoyo del Centro de Integración Juvenil y de Alcohólicos Anónimos, para problemas de drogadicción y alcoholismo respectivamente, y en el primero de los casos debe pagarse una cuota que aunque pequeña, debe pagarse y en ambos casos se requiere de manera imprescindible

del interés del menor por rehabilitarse y de cumplir con todas las indicaciones, ya que al igual que en todo, proceso de rehabilitación, sin interés, por parte del paciente, poco o nada ha de lograrse.

Respecto a otras instituciones como hospitales, instituciones psiquiátricas, públicas o privadas, no existe coordinación con los mismos y cuando llega a solicitarse su apoyo, fundamentándose para ello en la presente fracción, normalmente niegan el servicio argumentando carga de trabajo, carencia del servicio solicitado o del médico o especialista correspondiente o simplemente diferren la cita en repetidas ocasiones; sin embargo, en pocas ocasiones sí llega a recibir el menor la atención solicitada después de insistir al respecto, y en cuanto a esto, no ha podido resolverse nada positivo, pues la comunicación y coordinación con instituciones de esta naturaleza no se ha dado a nivel de Dirección y lo poco logrado con centros de integración juvenil y alcohólicos anónimos como ya se dijo, sólo será para casos de drogadicción y alcoholismo. Por lo que, careciéndose del apoyo de instituciones de asistencia y de tratamientos especializados, como de recursos económicos del menor y su familia en la mayoría de los casos, y la falta de coordinación a nivel de Dirección, la ineficacia se encuentra en este rubro, casi en la totalidad de los casos de las determinaciones o resoluciones emitidas en este sentido, por lo que la rehabilitación de un menor que requiera atención especializada difícilmente podrá darse.

La fracción V habla del tratamiento interno, mismo que se dará con base en el diagnóstico y pronóstico establecido en cada caso, tal determinación implica el ingreso del menor a la Escuela de Rehabilitación para menores con residencia en la ciudad de Toluca, México, donde el menor, privado de su libertad, permanece interno por tiempo indefinido hasta que a satisfacción de psicólogos, médicos, pedagogos, trabajadores sociales, ha cumplido con los tratamientos correspondientes y al momento de ser externado ha concluido algún grado escolar, ha cumplido la medida establecida, y se le enseño además, algún oficio; este tipo de medida, a pesar de contener un mayor número de actividades tendientes a rehabilitar la personalidad del menor, adolecen, sin embargo, de dificultades en cuanto al área de internos, cantidad de internos, materiales didácticos, y de trabajo, así como de tranquilidad del menor, aunque fuese de cierta forma controlada, y el trato que algunos custodios les dan, además de la actitud de rechazo que muchos de los mismos menores internos muestran a toda actividad desarrollada dentro de la institución, y de la situación jurídica criticada ya con anterioridad, genera que muchos menores al salir de la institución sólo hayan permanecido sin beneficio real dentro de la Escuela de Rehabilitación pues muchos de ellos vuelven a cometer conductas antisociales y el objetivo que debiera alcanzar tal institución no sólo es el evitar que el menor tienda a cometer conductas de tal naturaleza, sino a brindar además, alternativas reales de solución, para que el menor, al salir de la

misma, no vuela a encontrarse ocioso o con malos hábitos; cierto es que en parte de los menores internos se logra la rehabilitación, sino completa sí mínima o escasa, pero para una infraestructura mal planeada, con personal no muy bien capacitado, tanto administrativo como técnico y de vigilancia, algo se logra aunque no lo debido.

Al efecto de esto, refiere Rodríguez Manzanera (9), "El problema de las instituciones es grave, aparte del cambio de procedimientos es necesario un cambio de sistema de tratamiento.

En nuestra opinión, se ha actuado durante años con absoluta mentalidad penitenciaria, creando grandes centros de reclusión y no pequeños centros de tratamiento. La idea de grades centros es una idea política, no técnica.", y al efecto coincidimos también en la creación de más organismos que trabajen con una clasificación específica de menores, pues de ninguna manera resulta conveniente en reunir menores de diferentes características, conductas y peligrosidad en un solo centro, y no que estos sean grandes sino que la capacidad para la que fueron creados sea acorde con el número de menores internos.

Cierto es que los recursos son escasos, pero sin

(9) Rodríguez Manzanera L. Ob. cit. pág. 450-451.

recursos económicos, materiales y humanos, como hemos visto, poco o nada habrá de lograrse, y al efecto más adelante manejaremos la necesidad de contar con más instituciones que manejen internos, pero con las características específicas que también habrán de señalarse.

Volviendo a la ineficacia de ese internamiento con motivos rehabilitatorios se produce, como acertadamente ha referido Rodríguez Manzanera (10), en la situación de la mentalidad penitenciaria, en la que predomina esa actitud represiva más que la rehabilitatoria, y por que no, también preventiva que representa menos costo a mantener y reprimir de manera igual al reincidente que al que inicialmente comete una conducta en su vida y que sin Justicia ni equidad reciben el mismo trato en condiciones iguales y con resultados poco o nada favorables en institución única y con carencias y errores constantes que sólo perjudica a quien los recibe que son los menores y cierto es, como ya se mencionó, que la necesidad de contar con más lugares que manejen internos, con las características que más adelante se expondrán son factor importante de un incremento en este tipo de delincuencia y la ineficacia continuará no por manejarse internos, sino por la carencia de precisión y clasificación de menores y falta de conciencia de quienes a su cargo tienen tan importante tarea, además de las otras privaciones de elementos ya señalados.

(10) Rodríguez Manzanera L. Ob. cit.

Por lo que concluyendo en cuanto a la determinación de internamiento esta por sí, en cuanto a los objetivos que debe perseguir, no es negativa para determinados casos, sin embargo, carencias materiales, económicas, de infraestructura, humanas, acordes con una realidad específica y en especial, de una conciencia rehabilitatoria y no de ese tipo penitenciaria como refiere Rodríguez Manzanera (11), son obstáculos importantes que deben vencerse para hacer posible que el internamiento como medida rehabilitatoria, y no de otra índole o concepción, resulte realmente positiva.

Finalmente la fracción VI del artículo 51 nos dice en relación a las determinaciones, que todas las demás que conforme a esa Ley beneficien al menor y a su familia; por lo que considerando la amplitud de lo que la presente fracción puede comprender, y observando las anteriores fracciones, podemos estimar que dentro de tal fracción podemos ubicar al cierre del expediente en el que se relaciona a un menor sin que se observe participación alguna en la conducta que motivó la averiguación previa correspondiente, o la ubicación laboral o educativa como medida acorde con su problemática, o bien, que esta segunda medida sea relacionada con las fracciones anteriores para reforzar la medida de tratamiento. Otra medida relacionada con esta fracción será la de prohibir al menor ir a un

(11) Rodríguez Manzanera L. Ob. cit.

lugar determinado más que nada por las consecuencias victimológicas que pudieran presentarse y de las cuales se hace mención al tratar la fracción III pero en lo referente al cambio domiciliario, y fuera de las ya mencionadas, podemos estimar que son todas las que, en relación a la presente fracción suelen tomarse.

Ahora bien, como en todos los casos observados en las fracciones anteriores, la ineficacia que ha de presentarse se dará en relación a cuán efectiva resulta cada medida en beneficio real del menor, considerando para ellos y para todas, el interés del menor y su familia así como la participación de esta en tal actividad, lo cual determinará en gran parte, la eficacia o ineficacia de esta, además de los factores de infraestructura, recursos humanos, materiales, y económicos con que cuenta el sistema tutelar.

Las tres medidas relacionadas con la presente fracción, serán pues, para cada caso y supuesto en que han de aplicarse relativamente eficaces cuando el interés y el respeto de tales medidas sea cabalmente cumplido por quienes deben acatarlas, por lo que de nuevo, y en muchísimos casos, tales medidas al igual que las anteriores resultan ineficaces por las razones que en obvio de repeticiones no se señalan, pero que versan sobre el interés aludido y la falta de fuerza y recursos del sistema tutelar.

a.3) La falta de seguridad en la reparación del daño que sufre el ofendido.

Para dar comienzo a este inciso, debemos iniciar por contemplar que artículos de la Ley en crítica, se relacionan con la reparación del daño que debe tratarse en relación con el ofendido y al efecto, sólo se cuenta con el artículo 12 que textualmente señala: "Artículo 12.- El Presidente del Consejo, el Director de la Escuela o el Delegado Tutelar, exhortarán a los familiares para que en forma voluntaria, cumplan con la responsabilidad civil derivada de la conducta del menor, de no lograrse esta, los interesados podrán exigirla conforme a la legislación común aplicable" (12).

Ahora bien, el Diccionario Jurídico Mexicano (13), dice en relación a la seguridad jurídica "...Ahora bien, puede existir una ordenación de conductas, impuesta por los órganos establecidos, que se cumpla y contener, sin embargo, disposiciones contrarias evidentemente a la justicia, como la de que los gobernantes pueden en cualquier momento privar de sus propiedades a los individuos, o de que pueden castigarlos por delitos no tipificados previamente. ¿Cabe afirmar que tal ordenamiento produce seguridad? lo que interesa a la

(12) Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, de fecha 4 de Septiembre de 1987; artículo 12.

(13) "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo IV, P-Z, Edit. Porrúa, México 1991, pág. 2885.

sociedad asegurar es el cumplimiento de conductas que son valiosas para la vida social, o sea de conductas que implican la realización parcial pero efectiva, del criterio de dar a cada quién lo suyo. Esto hace ver que el criterio racional de la justicia (o jurisprudencia) es necesario para que haya seguridad jurídica efectiva gracias a ese criterio se disciplinen, de manera objetiva, las conductas cuyo cumplimiento es necesario asegurar; si falta o falla ese criterio de justicia se corre el riesgo de asegurar el cumplimiento de conductas cuya realización más bien infunde temor que paz. La seguridad jurídica implica, por consiguiente, no sólo que el orden social sea eficaz sino también sea justo," y es así como de toda esta concepción enunciada, se desprenden dos hechos que surgen de la siguiente forma; el primero, que sólo existe facultad, por parte de la autoridad tutelar, para exhortar, para invitar a los padres, tutores o familiares a que voluntariamente cumplan con la responsabilidad civil generada a raíz de la conducta del menor y de no lograrse este supuesto, se deberá acudir a la legislación común aplicable, esto es, a la vía civil para obtener tal reparación; y la segunda es que, en el procedimiento en materia tutelar el ofendido sólo cuenta con una simple exhortación o invitación para que le sea reparado su daño, sin hablarse, de un incidente que pudiera ejercitarse aunque posteriormente sea llevado en un procedimiento Judicial de orden civil como sucede en materia penal por ejemplo, y considerando una realidad social que es el costo económico que pudiere resultarle al ofendido el intentar una acción

civil en la que pretenda que su daño le sea reparado, y si este representa una cantidad menor a la de la que costaría el intentar tal acción, para el ofendido no será conveniente tal situación y optará como es común, por quedarse con su daño, y aunque muchos puedan, sostener que se cuenta con la vía civil para obtener la reparación del daño, se olvidan que el fin del Derecho debe ser la Justicia y esta debe contemplar lo justo dentro de sus normas y si por ejercitar determinada acción, nos resulta más gravosa de lo que ha de recuperarse y por ello desistimos de hacerlo, como sucede en casi la totalidad de los casos de los cometidos por menores donde se observan diversos tipos de daños, aunque la responsabilidad civil corresponda, como es obvio a otras personas, esta pues, fallando el criterio de Justicia que deben contemplar todas las normas y en este sentido cuando por circunstancias que sólo marcan obstáculo para obtener que se nos repare nuestro daño, el orden sociolegal, no está siendo eficaz, pues esa eficacia debe ser suficiente como para obtener la satisfacción de los diversos intereses, pero si no podemos iniciar pues resultaría difícil que recuperáramos el valor de lo que cuesta reparar nuestro daño sin erogar más de lo que habremos de obtener, la ineficacia de un sistema y orden sociolegal está presente no siendo justa, en consecuencia, tal situación y como se señala en el Diccionario citado (14) "La seguridad jurídica implica, por consiguiente, no sólo que el orden social sea eficaz sino que también sea justo", y si como vemos, no contamos con eficacia por no poder

acceder a él, por situaciones prácticas que de hecho son comunes y no resulta justa la exhortación a que se refiere el artículo 12 ya señalado, ese orden social y legal está fallando por lo costoso y complicado de un proceso relacionado a consecuencia de una conducta de un menor y el cual presenta demasiados inconvenientes y molestias para lo que resultaría obtener y que por ello no se ejercita y hecho que genera descontento, desconfianza y desprecio hacia muchas de nuestras instituciones.

Al efecto de los anterior consideramos, en aras de esa eficacia y orden social justo, que dentro de ese procedimiento tutelar, se contemple algo más que una simple exhortación y que se contemple de alguna forma satisfactoria y segura así como justa y eficaz para que el ofendido pueda, de manera real y certera y sin más menoscabo de su patrimonio, obtener que su daño le sea reparado.

b) Incremento de la Delincuencia Infato-juvenil.

b.1) La suavidad de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, fomenta el que menores sin ingresos anteriores a instituciones tutelares delincan por primera vez.

La suavidad a que se refiere el presente inciso se da en relación con el aspecto preventivo contemplado no sólo en los

(14) Ob. cit. pág. 2885.

artículos, 1, 2, 4 y 7 fracción I, 9, 26 fracción III, 29, 33 fracciones II y III, 38, 39 y 58; sino en el mismo programa de prevención que al efecto se agrega al presente estudio correspondiente a los años 1990, 1991 y 1992, siendo que el de 1991 prevalece hasta 1992 por no haberse elaborado otro, y donde puede claramente advertirse un planteamiento de actividades a través de rubros sencillos con difíciles objetivos de lograr por cuestiones prácticas que atienden a situaciones económicas y de recursos humanos y materiales así como a obstaculizaciones con instancias municipales o de otras instituciones estatales que no permiten un desarrollo adecuado de las mismas y que aunado esto a la situación de la realidad social, que no es contemplada por dicho programa, pues como podrá observarse, no atiende a puntos claves relacionados con el problema de la deserción escolar, desempleo, y de la desintegración familiar, que son, como se ha visto, las causas principales de la comisión de conductas antisociales de orden infanto-juvenil. En este punto muchos consideran también al alcoholismo y drogadicción como factores criminógenos, como es el caso de Orellana Wiarco (15), sin embargo, en cuestiones prácticas ya observadas en instituciones tutelares, tales factores se producen con motivo de la desocupación en que se encuentra el menor.

Ahora bien, si consideramos la situación del programa de

(15) Orellana Wiarco Octavio. "Manual de criminología", Edit. Porrúa, México 1988, págs. 267 a 282.

prevención mencionada en sus puntos, realmente de relevancia y trascendencia para la problemática de delincuencia infanto-juvenil en menores que habrán de delinquir por primera vez y a lo que este punto se refiere, podemos observar que aproximadamente un 75% de los menores que ingresan a una institución tutelar son primo infractores, provenientes de familias desintegradas, y de ese 75%, el 45% no cuentan con actividad laboral o intelectual alguna y el resto presenta irregularidad en sus estudios o trabajos que en muchos casos también, son propiamente subempleados y el 25% restante se observa igual aunque de familia integrada, y el programa aludido sólo contempla, como se vé, la coordinación con el sistema educativo para que preste el servicio y el módulo asistencial y tutelar, donde se señala que en la Delegación Tutelar, deberán fijarse, en un área visible, opciones de trabajo, información preventiva y eventos artísticos y culturales, y eso fué todo; pues de los cinco subprogramas que contempla el de prevención social, sólo los dos primeros van en relación con la sociedad, más sin embargo deberían primero, buscar la integración y prevención familiar, para luego pretender lograr esa prevención e integración de manera social, es decir, de una manera inductiva y no esperar a que se presenten los menores con conductas antisociales, para que el programa de rehabilitación busque la participación e interés de los padres por sus hijos después de que el mal se ha presentado.

En este punto y con mayor claridad debe entenderse el hecho que si no existen los mecanismos propios y suficientes para satisfacer esas necesidades de empleo, educación, con interés y sin deserción claro, y la integración familiar basada fundamentalmente en la educación, las medidas hasta ahora tomadas resultan poco efectivas para la realidad en que deben aplicarse, amén también de cuestión práctica de recursos y demás obstáculos ya mencionados que determinan, también en mucho, al aspecto de cumplimiento por parte de quién debe ejecutar el programa.

Por otro lado la cuestión de la Ley que sólo habla de ejecutar el programa y de quienes deben ejecutarlo y de donde y cuando debe elaborarse y que debe considerarse en su elaboración, y que es, en síntesis, el contenido de los artículos citados al principio, y que no revelan nada en concreto sobre el mismo y este, como se ha visto, sólo contempla dos aspectos que son relacionados con el problema práctico y también legal, pues no se está respondiendo ni a uno ni a otro porque no se atiende a la realidad social y sobre todo familiar que es, está última la que primero debe satisfacerse para luego ir más allá, a nivel de una sociedad que requiere soluciones reales y efectivas a su problemática.

Concluyendo, señalamos que la suavidad a que nos venimos refiriendo se inicia en el ordenamiento legal en crítica sobre el punto

prevención, del cual, no se trata de manera precisa y efectiva, pues no se menciona siquiera que debe entenderse por prevención; pero del contenido de los artículos relacionados con este punto, sí se señala que es lo que se pretende lograr de una manera muy general y sin estructuras o elementos basados en la realidad que permitan el logro pleno de tales objetivos y que tales ordenamientos, aunados a un programa como el visto, donde se atiende a muchas otras cosas menos a la realidad y a sus necesidades por diversos motivos y obstáculos ya referidos, hará que quienes deban ejecutar tal programa que tiene su fundamentación legal en la Ley en crítica y en específico en los artículos mencionados, desarrollen y logren, sólo "lo que se pueda", ya que sin rigor en tales artículos por hacer cumplir y respetar no sólo los objetivos de Ley, sino el desarrollo del mismo programa en el medio social, seguirá siendo el caso de que menores que nunca antes habían cometido una conducta antisocial, por motivo de esa debilidad y suavidad en el programa y que no va más allá de medio lograr algunos objetivos de manera superficial, sea factor importante para que se siga observando una constante que es el que menores primo infractores, ocupen el mayor número de ingresos.

Al efecto de todo esto consideramos prudente una reforma concienzuda y que observe cierto grado de rigidez y estructura adecuada en los ordenamientos legales relacionados con el aspecto preventivo y con lo que el programa de prevención debe proponerse y

debe lograr, pero partiendo siempre de la familia, para luego dirigirse hacia la sociedad para así evitar esa debilidad o suavidad con que las cosas se vienen haciendo al amparo de normas generales que hablan de muchas cosas pero nada en concreto y que se observe planeado y contemplado en una realidad presente y verdaderamente valorada y plasmada en la Ley y en los programas de prevención que eviten ese fenómeno social que por debilidad y suavidad, se continúa dando en menores que no habían ingresado nunca a una institución tutelar.

b.2) La falta de más organismos que trabajen con internos menores infractores es factor importante del crecimiento de la delincuencia infanto-juvenil.

Considerando que únicamente existe una Escuela de Rehabilitación para menores, con capacidad programada de cincuenta menores adecuadamente instalados para cumplir con los objetivos que la autoridad y actividad tutelar busca, que es la prevención y rehabilitación de los menores con conductas antisociales y que, es la única en su género en la entidad, pues debemos recordar que el DIF y otras instituciones de orden privado, manejan menores de manera interna pero no a los llamados "infractores", resulta de considerar, que en la actualidad una sola institución de esta naturaleza y que se creó en 1967, naturalmente no responde a la demanda en cuanto a capacidad y servicios se refiere en nuestra actualidad; de ahí que

muchos menores que por sus características específicas requieren de internamiento, este no se les pueda brindar pues la capacidad de la institución no permite que cuanto menor deba ser ingresado, realmente así sea, lo cual también, como es obvio al carecer tales menores, de la atención específica en ese sentido de internamiento, muchos vuelvan y continúen delinquirando constantemente en tanto pueda lograrse tal internamiento.

Al efecto de lo anterior resulta prudente subrayar, como ya se mencionó hasta ahora, que antes de verificarse un internamiento deben contemplarse elementos prácticos como resultá el poder canalizar al menor para internamiento atendiendo a la capacidad o población ya existente, también, la conveniencia de tal hecho, pues de lograrse este internamiento habría que considerar cuán positivo o negativo resultaría ubicar a un menor en un medio sobrepoblado para atender con eficacia su problema de antisocialidad y con menores de qué tipo habrá de relacionarse para ello, de ahí que también el crecimiento de delincuencia infanto-juvenil a que nos venimos refiriendo se dé en relación a los menores ya mencionados y que deben ser considerados en ese sentido como reincidentes -aunque jurídicamente no sea así- sea más en términos cualitativos que cuantitativos con dichos menores, pues los mismos tienden a "perfeccionar" su manera de actuar o delinquir y donde tales conductas se observan con mayor grado de violencia, crueldad o monto en cuanto a lo que obtienen con motivo de

su actuar. Por ello consideramos necesario y urgente la creación de más organismos como la única Escuela de Rehabilitación para menores, con capacidad suficiente, como para hacer frente -técnicamente hablando- a las demandas actuales, que en relación a la capacidad y servicios se refieren y necesitan en la actualidad, ya que de no ser así ese crecimiento que de manera cualitativa y no tanto cuantitativa, aunque también es de considerar, se da en relación con las conductas de aquellos menores que, por falta de una atención de nivel interno, tienden a realizar, como se ha visto, conductas con mayor grado de violencia, de crueldad o de monto en lo obtenido con motivo de su actuar, y desgraciadamente también no se cuenta con el apoyo de albergues del DIF, casas hogar privadas, etc., pues estas no desean como es normal, tratar con menores que presentan problema por su conducta y a los cuales por razón de sus estructuras y personal tampoco están en posibilidad de controlar.

Es así como concluimos en el sentido de que la demanda de más organismos que trabajen con menores infractores debe ser satisfecha con toda prontitud a efecto de evitar en un futuro, no muy lejano, el que las conductas de aquellos menores que requirieron atención interna y por motivo de cuestiones de capacidad no la recibieron, presenten nuevas conductas con mayores grados de violencia, crueldad, montos en lo obtenido y en general de agravantes que en consecuencia, como ahora, nos permiten hablar de un

incremento en esa antisocialidad considerada en términos cualitativos fundamentalmente, aunque claro, sin descuidar el aspecto cuantitativo.

CAPITULO IV. NECESIDAD DE UN ORDENAMIENTO CLARO Y
ACORDE CON LA REALIDAD MEXIQUENSE.

a) Aspecto orgánico.

El aspecto orgánico de todo ordenamiento estará necesariamente dirigido a regular la estructura de los organismos relacionados con la aplicación de las disposiciones legales que, de acuerdo a la composición, facultades, jerarquía y obligaciones de cada órgano; Para Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara (1), la Ley orgánica "Es aquella que tiene por objeto la organización de algún servicio público o institución.". En el Diccionario Jurídico Mexicano (2), se dice: "Son leyes orgánicas las Leyes secundarias que regulan la organización de los poderes públicos según la C, mediante la creación de dependencias, instituciones y entidades oficiales y la determinación de sus fines, de su estructura, de sus atribuciones y de su funcionamiento."

Como podrá observarse, y en síntesis, una Ley orgánica, o mejor aún, el aspecto orgánico deberá reglamentarse en el cuerpo de la Ley determinada conteniendo todo lo relativo a la estructura de

(1) Ob. cit. pág. 337
(2) Ob. cit. pág. 1974, tomo III, I-O.

las instituciones u organismos relacionados con el ejercicio de las funciones que les corresponde, sus atribuciones, su competencia, su funcionamiento y sus fines.

En relación a la Ley en crítica podemos observar que el aspecto orgánico y adjetivo se encuentran tratados de manera conjunta, es decir, no se hace distinción entre una parte orgánica y una adjetiva, y lo mismo se trata primero un aspecto y luego el otro sin establecerse una división que tanto resulta correcta, como funcional y en este sentido no resultaría correcto pretender considerar a la Ley orgánica de la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado de México como la misma que contiene todo lo relativo al sistema tutelar, pues no es así, ya que es la propia Ley de Rehabilitación en crítica, la que contiene lo relativo a tales organismos y aunque no guarda la división correcta que consideramos necesaria, sí contiene por lo menos algunas cuestiones orgánicas que al efecto deben perfeccionarse y estructurarse adecuadamente para que, en la parte correspondiente, como sucede por ejemplo con la Ley orgánica del Poder Judicial del Estado de México, o el de la Federación, o la misma Ley orgánica de la Administración Pública Federal, o tantas otras más, quede bien definido ese aspecto orgánico, yendo de lo genérico a lo específico, es decir, de una manera deductiva, contemplando las estructuras, los organismos así como sus facultades, sus titulares, sus obligaciones,

sus fines, su competencia, su ubicación, etc., y no limitarse a señalar las atribuciones de algunos de sus funcionarios o responsabilidades descuidando muchos otros aspectos como la continuidad y especificidad en otras áreas, como en el caso de las Delegaciones Tutelares, o de la misma Escuela de Rehabilitación, o de los mismísimos Consejos Tutelares Auxiliares que ni siquiera se observan en la realidad, pues no existen y no hay en consecuencia ninguno funcionando; y todo esto debe contemplarse y llevarse a cabo en la realidad, en el exterior, partiendo del aspecto orgánico bien estructurado, bien distinguido del adjetivo y debidamente contemplado en una Ley orgánica de las Instituciones Tutelares.

Por lo que concluyendo el presente punto, no desconocemos que la Ley en crítica tenga estructuras, fines, atribuciones y demás aspectos relativos al orgánico, pero consideramos necesario una distinción más clara y precisa con los otros aspectos, sustantivo y adjetivo, y que no se presente el hecho de tener en un solo ordenamiento que partiendo de su nombre, no nos indica nada hasta que lo hemos abierto y observamos la mezcla de disposiciones legales de variada naturaleza ya mencionada, por lo que resulta importante, práctico y debido el contar con una Ley orgánica de las Instituciones Tutelares.

b) Aspecto sustantivo.

Considerando que lo sustantivo de una Ley, o mejor aún, que las leyes sustantivas van al fondo del negocio o asunto, y siendo la rehabilitación la función que ha de llevarse a cabo, consideramos prudente que al hablarse de "Ley de Rehabilitación", únicamente se manejen en él, los tratamientos respectivos a los cuales se puede sujetar un menor y porque tiempo ha de permanecer en uno o en otro, independientemente del logro del objetivo planteado por tal tratamiento o medida rehabilitatoria, o bien, la consecuencia en caso de no observarse progreso en una u otra medida, es decir, ese aspecto sustantivo que se busca va a ir encaminado a la rehabilitación exclusivamente, pues ese es el fin, ese es precisamente el fondo, el objetivo, que es el de rehabilitar al menor con conducta antisocial.

Al efecto de lo anterior, la viabilidad en lo considerado es posible, pues conformando un cuerpo de psiquiatras, psicólogos, médicos, pedagogos, sociólogos, y abogados, pueden considerarse sus opiniones sobre qué medidas y en específico y por qué período de tiempo habrán de aplicarse al menor, a cargo de quienes quedarán, cuales son las definiciones y objetivos de tales medidas rehabilitatorias, que menor de determinadas características debe tomar esta o aquella medida y que o cual debe ser el objetivo que ha de buscarse y la consecuencia a la que el menor debe quedar sujeto

cuando se determine que no se ha progresado por causa suya o de su familia, etc.,

Cierto es que al igual que el aspecto orgánico criticado, el aspecto rehabilitatorio se contempla pero de manera muy somera y breve, dejando muchas cosas a criterio de quienes trabajan en ese medio y situaciones que fácilmente pueden ser reguladas como las anteriores y que representan gran importancia por el fondo que encarnan.

Al efecto de todo esto podemos concluir que si el fondo, es decir, lo que se persigue es rehabilitar, como el nombre de la Ley en crítica lo menciona, y en primer lugar, debe sólo referirse a rehabilitación y nada más, pues así como consideramos prudente el distinguir el aspecto orgánico, también debemos hacer lo mismo con el aspecto sustantivo para en segundo término, disponer la necesidad de contemplar las cuestiones de fondo, -que es precisamente las cuestiones rehabilitatorias- a fondo y en serio, contemplando a la actividad rehabilitatoria y sus fines, así como las diferentes conductas, como es pues, la cuestión medular de todo ese sistema tutelar, además claro, de la prevención y que al efecto ya nos hemos referido con anterioridad, sería pues, muy conveniente la apreciación por parte de nuestros legisladores en el sentido de profundizar y observar el parecer de especialistas en los ramos indicados

anteriormente, para lograr un aspecto sustantivo de tipo más específico y que responda a una realidad que demanda mayor seguridad en las disposiciones legales de fondo y que son, junto con las adjetivas o de procedimiento las que traen las consecuencias de más relevancia para el menor y para su familia, por ello consideramos también que, siendo el aspecto de la prevención otra de las cuestiones de fondo, este también se contemple con disposiciones más concienzudas y rígidas así como específicas y no dejando, como casi el total de las normas relativas de la presente Ley, al programa que al efecto se elabore, sino que ya, por Ley, determinadas acciones sean de observancia continua, involucrando en estas a otros organismos estatales y también a autoridades municipales, pero como se ha mencionado, tales actividades ya contempladas en la Ley, con todas y cada una de las especificaciones que permitan su real desarrollo y cumplimiento de los objetivos para cada una planteados; tal ordenamiento, por que no, podría denominarse "Ley de prevención y rehabilitación de la conducta antisocial del menor".

c) Aspecto Adjetivo.

Dice el Diccionario Jurídico Mexicano (3) en relación al Derecho Adjetivo: "Así, se dice que la clasificación derecho adjetivo contiene las normas que regulan la utilización de los aparatos del Estado que aplican el Derecho. Normalmente, se piensa en el derecho

(3) Ob. cit. pág. 933, tomo II, D-H.

procesal, como el que contiene las normas adjetivas." y al referirse al Derecho Procesal nos dice: "Es el conjunto de disposiciones que regulan la sucesión concatenada de los actos jurídicos realizados por el juez, las partes y otros sujetos procesales, con el objeto de resolver las controversias que se suscitan con la aplicación de las normas de derecho sustantivo." (4)

Por lo que considerando tales posturas en relación con las normas adjetivas y el Derecho Procesal, podemos señalar que el aspecto adjetivo a que nos referimos se da al considerar a este como el conjunto de normas jurídicas que regulan las fases del procedimiento a que queda sujeto un menor para determinar la medida rehabilitatoria a que debe sujetarse. Y es así como consideramos prudente el contar con un procedimiento claro y preciso en todas sus fases y que se inicia con la recepción del menor, la comprobación de la minoría de edad, la existencia de una conducta antisocial, y la participación del menor en la misma; siendo necesario para la comprobación de esta tercer fase, la iniciación del período probatorio correspondiente debidamente integrado, jurídicamente hablando, señalando medios de prueba, términos, recursos, etc., para luego determinar, ahora sí, el grado de participación y de ahí su canalización a las áreas correspondientes para la práctica de los

(4) Ob. cit. pág. 1034, tomo II, D-H.

estudios de personalidad, médicos, de trabajo social, pedagógicos, etc., y considerando el resultado de los mismos, se resuelva que medida de tratamiento es la que debe ser aplicada al menor sujeto a procedimiento en materia tutelar. En este punto resulta importante destacar que en el periodo probatorio correspondiente deberá ser el único momento dentro de este procedimiento, en el cual se aporte todos los medios necesarios para demostrar la posible o no participación del menor en la conducta que se le atribuye, para evitar posteriormente entorpecer la actividad de las diversas áreas en cuanto a la valoración del menor para considerar que medida resulta más conveniente a su persona y una vez teniendo probada la participación la necesidad de determinada medida de tratamiento, se cumplimente esta sujetando al menor a la misma.

Cierto es que habrá conductas que por su gravedad o peculiaridad deberán dejar al menor a disposición del Consejo Tutelar dentro de la Escuela de Rehabilitación, pero para ello sería conveniente que se regule adecuadamente, que conductas son las que al momento de recepción del menor, esta deba dejarse a disposición del Consejo Tutelar dentro de la Institución mencionada, para que sea, ante él, donde se desarrolle el procedimiento referido anteriormente, y por otra parte, no restar a las Delegaciones Tutelares la posibilidad de internamiento cuando sea en resolución definitiva, para que ordene el traslado y sea atendido por las áreas de la institución rehabilitatoria, que sería, en su caso, en un área

especial de la Escuela de Rehabilitación o en institución diferente, pero realmente existente y señalándose específicamente, en la Ley, que conductas deben sujetarse a procedimiento en las Delegaciones Tutelares y las resoluciones y tratamientos a que puede optar por los términos que, al efecto deberán también regularse para brindar mayor seguridad jurídica al menor y a su familia, considerando siempre, la fundamentación legal y los razonamientos jurídico-sociales necesarios por parte de tales autoridades para no dar lugar, en su caso, a las consecuencias manejadas por Burgoa (5), por el Manual del Juicio de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (6), y la Ley de Amparo (7) que generen cuestiones violatorias de Garantías, así como suspensiones en los casos específicos que pudieran presentarse.

Finalmente podemos concluir, que el aspecto adjetivo o procedimental, resulta de vital importancia en cuanto rama del Derecho haya de estudiarse, pues tal aspecto implica el camino para la realización del fondo, en este caso, la rehabilitación o bien, la exoneración total del menor a quedar sujeto a medida de tratamiento rehabilitatorio alguno, y es así, como considerando una correcta división entre aspectos orgánicos, sustantivos adjetivos, con adecuada claridad y precisión en sus normas puede lograrse un equilibrio legal

(5) Burgoa Ignacio. "El Juicio de Amparo", Edit. Porrúa, México 1988, págs. 709, 713, 714, 716.

(6) Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Manual del Juicio de Amparo", Edit. Themis, México 1988, cap. 9, pág. 83 y ss.

(7) Ley de Amparo, Edit. Porrúa, México 1990.

tal, que permita el acercarse a brindar seguridad, equidad y Justicia en un medio en el cual el respeto de las garantías individuales con normas elaboradas concientemente y apreciando tales principios, brindarán mejores resultados de paz, seguridad y armonía sociales.

CAPITULO V. CONCLUSIONES.

1.- La naturaleza jurídica de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987, es la de ser un ordenamiento de Derecho Administrativo dadas sus características de origen, desarrollo y fines que persigue.

2.- La falta de Justicia Legal de la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987, ha generado el descontento no sólo de los menores y de sus familias, sino también de los ofendidos y de cuanta persona que se ha visto relacionada de alguna forma con las normas de la misma.

3.- Resulta necesario reformar la actual Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México de fecha 4 de Septiembre de 1987, de tal forma que sus normas queden acordes con las garantías individuales no sólo en cuanto a la forma de estas, sino también en cuanto a su espíritu y al de Justicia Legal evitando así, la violación de garantías que presenta.

4.- Deben crearse de manera independiente los ordenamientos de las instituciones tutelares que regulen respectivamente los aspectos orgánico, sustantivo y adjetivo, que

generen una mejor estructura legal de tan importante actividad y que traigan en consecuencia, una clara distinción de tales aspectos.

5.- Resulta necesario dotar de una mejor estructura legal y material, a las instituciones tutelares que permitan la eficacia y respeto cabal de sus determinaciones, mostrando de esta forma, parte de la seriedad e importancia de su actividad.

6.- Es necesario que los ofendidos cuenten con algo más dentro del procedimiento tutelar, que una simple exhortación a quienes son responsables del menor, para obtener la reparación de su daño ya que resulta totalmente injusto el dejar a quien, en la mayoría de los casos, sufre un menoscabo en su patrimonio o inclusive, en su persona en cuanto a su salud e integridad pudiera referirse.

7.- Deben crearse más instituciones que manejen internos pero no de grandes capacidades, sino de capacidades y espacios tales, que verdaderamente cumplan con el objetivo de rehabilitar y contando tales instituciones con personal de mentalidad diversa a la penitenciaria

8.- Es necesario que todas las instituciones tutelares y en específico las Delegaciones Tutelares cuenten con los espacios,

personal y recursos mínimos para cumplir con su función a efecto de que verdaderamente se logren los objetivos de tales autoridades.

9.- El programa de prevención social debe ser elaborado considerando las características propias de cada Municipio, así como las conductas frecuentes; brindando alternativas reales de solución a las mismas y procediendo de manera inductiva, iniciando en la familia para dirigirse luego a la sociedad, sin descuidar claro, las capacidades y apoyo con que cuenta cada institución tutelar que habrá de desarrollar tal programa, para que se logren los objetivos de manera plena y no "lo que se pueda".

10.- La actividad preventiva debe ser contemplada de manera clara y precisa en la Ley y de manera firme y rígida de tal forma que el respeto que hacia la misma se muestre, permita su ejecución total para lograr los objetivos reales de esta.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.-BURGOA ORIHUELA I. "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 2.-BURGOA ORIHUELA I. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1982,
- 3.-BURGOA ORIHUELA I. "EL JUICIO DE AMPARO"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 4.-COLIN S.G. "DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS
PENALES. EDIT. PORRUA, MEXICO 1986.
- 5.-FRAGA G. "DERECHO ADMINISTRATIVO"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1989.
- 6.-DE PINA R. Y DE PINA V.R. "DICCIONARIO DE DERECHO"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1985.
- 7.-GARCIA M.E. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1984.
- 8.-GARCIA M. E. "FILOSOFIA DEL DERECHO"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1986.
- 9.-ROJINA V. R. "DERECHO CIVIL MEXICANO" TOMO I.-
INTRODUCCION Y PERSONAS, EDIT. PORRUA, MEXICO 1982.
- 10.-ORELLANA W.O. "MANUAL DE CRIMINOLOGIA"
EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 11.-SOTO P.R. "NOCIONES DE DERECHO POSITIVO MEXICANO".
EDIT. ESFINGE, MEXICO 1983.

- 12.-PEREZ DE L.E. "NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO", EDIT. PORRUA, MEXICO 1989.
- 13.-POLO B.E. "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL" EDIT. PORRUA, MEXICO 1985.
- 14.-RABASA E. "EL ARTICULO 14 (ESTUDIO CONSTITUCIONAL) Y EL JUICIO CONSTITUCIONAL", EDIT. PORRUA, MEXICO 1984.
- 15.-RECASENS S. L. "NUEVA FILOSOFIA DE LA INTERPRETACION DEL DERECHO", EDIT. PORRUA, MEXICO 1980.
- 16.-RODRIGUEZ M L. "CRIMINALIDAD DE MENORES" EDIT. PORRUA, MEXICO 1987.
- 17.-RODRIGUEZ M. L. "VICTIMOLOGIA, ESTUDIO DE LA VICTIMA" EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 18.-SANCHEZ M.R. "EL FRAUDE A LA CONSTITUCION Y EL UNICO AMPARO EN MEXICO CONTRA UNA REFORMA DEMOLITORIA DE LA CONSTITUCION" EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 19.-SAYEG. H. J. "INSTITUCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO" EDIT. PORRUA, MEXICO 1987.
- 20.-SERRA R.A. "DERECHO ADMINISTRATIVO" (DOS TOMOS) EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 21.-SOLIS O. H. "JUSTICIA DE MENORES" EDIT. PORRUA, MEXICO 1986.
- 22.-TENA R. F. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO" EDIT. PORRUA, MEXICO 1989.

- 23.-VAZQUEZ DEL M. O. "EL CONTROL DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY" EDIT. PORRUA, MEXICO
1978.
- 24.-AUTORES VARIOS. "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO"
(CUATRO TOMOS), EDIT. PORRUA, MEXICO 1991.
- 25.-CARDENAS V.R. "JURISPRUDENCIA MEXICANA 1917-1985"
TOMOS I, II Y III., EDIT. CARDENAS EDITOR Y
DISTRIBUIDOR, MEXICO 1987.
- 26.-HERRERA O. M. "PROTECCION CONSTITUCIONAL DE LOS
DELINCUENTES JUVENILES", HUMANITAS, EDIT. MULTIDISEÑO
GRAFICO, 1987.
- 27.-HEGEL G.W.F. "FILOSOFIA DEL DERECHO"
NUESTROS CLASICOS. U.N.A.M., MEXICO 1985.
- 28.-SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION "MANUAL DEL
JUICIO DE AMPARO", EDIT. THEMIS, MEXICO 1989.
- 29.-UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES.
INSTITUTO DE CIENCIAS PENALES.
SEMINARIO DE DERECHO PENAL.
"REVISTA MICHOACANA DE DERECHO PENAL", NUMERO 11;
ABRIL-SEPTIEMBRE DE 1970. MORELIA, MICHOACAN, MEXICO
1970.
- 30.-CODIGO PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL
ESTADO DE MEXICO, EDIT. TEOCALLI, MEXICO 1989.

- 31.-CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- 32.-LEY DE REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO DE FECHA 4 DE SEPTIEMBRE DE 1987. EDITADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO.
- 33.-LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MEXICO, EDIT. CAJICA, PUEBLA 1987.
- 34.-NUEVA LEGISLACION DE AMPARO.
EDIT PORRUA, MEXICO 1990.
- 35.-LEY DE ASISTENCIA SOCIAL DEL ESTADO DE MEXICO.
ESTADO DE MEXICO, 1992.

**FORMATOS,
CIRCULARES Y,
PROGRAMAS DE PREVENCIÓN
SOCIAL.**



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
 H. CONSEJO TUTELAR PARA MENORES DEL ESTADO
 SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
 DEPARTAMENTO DE REHABILITACION DE MENORES

ESTUDIO DE CAMPO

EXPEDIENTE: _____ FECHA: _____

NOMBRE: _____
 APELLIDO PATERNO APELLIDO MATERNO NOMBRE(S)

ASPECTOS RELEVANTES

- 1-MOTIVO DE VISITA _____
- 2-DESC. MEDIO SOC. _____
- 3-DESC. CASA-HABIT. _____
- 4-VISITA DOM. _____
- 5-CAMBIO DOM. _____
- 6-REL. COMUNIDAD _____
- 7-INFORMACION _____
- 8-ACTITUD ENTRE _____
- 9-RESULTADO _____

10-PERSONA REQUERIDA _____

APELLIDO PATERNO APELLIDO MATERNO NOMBRE(S)

11-OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES _____



DIRECCION DE PREVENCION Y READAPTACION SOCIAL
H. CONSEJO TUTELAR PARA MENORES DEL ESTADO
SUBDIRECCION DE PREVENCION SOCIAL
DEPARTAMENTO DE REHABILITACION DE MENORES

DATOS PSICOLOGICOS

EXPEDIENTE: _____ FECHA: _____

NOMBRE: _____
APELLIDO PATERNO APELLIDO MATERNO NOMBRE(S)

ASPECTOS RELEVANTES

- | | | |
|----------------------|--------------------------|-------|
| 1- ACTITUD | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 2- PORQUE OCURRIO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 3- SENTIA | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 4- RESENCION | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 5- SENTIO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 6- QUEREN ENTERO lo. | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 7- REFERENDIO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 8- ALGO PARECIDO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 9- ANTES O EL | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 10- REUNE | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 11- BITIO RE. | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 12- MEDICO CAMBIO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 13- DISCIPLINA | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 14- MEDIO SOC. | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 15- EDUCACION | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 16- DEPORTE | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 17- LECTURA | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 18- ESPECTACULOS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 19- FIESTAS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 20- CAPACITACION | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 21- TRABAJO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 22- MAESTRAS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 23- MAESTROS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 24- AMIGAS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 25- AMIGOS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 26- HERMANAS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 27- HERMANOS | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 28- MADRE | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 29- PADRE | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 30- POLICIA | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 31- CASA | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 32- CALLE | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 33- MERCADO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 34- TERMINAL | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 35- HOSPITAL | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 36- MINISTERIO PUB. | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 37- PANTEON | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 38- MUNICIPIO | <input type="checkbox"/> | _____ |
| 39- CODIAGNOSTICO | <input type="checkbox"/> | _____ |

C O D I F I C O



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
EL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES DEL ESTADO
SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
DEPARTAMENTO DE REHABILITACION DE MENORES

DATOS MEDICOS

EJECIENTE

FECHA:

NOMBRE:

APELLIDO PATERNO

APELLIDO MATERNO

NOMBRE(S)

ASPECTOS RELEVANTES

1-ESTATURA	____	_____
2-PESO	____	_____
3-RELACION EA/C	____	_____
4-IV. S.A	____	_____
6-FREC. RESP.	____	_____
7-FREC. CARDIACA	____	_____
8-PRE. ART.	____	_____
9-TEMP.	____	_____
10-CONY.	____	_____
11-ANOMAL. MORFO.	____	_____
12-MOV. MIEM.	____	_____
13-TICS	____	_____
14-ORIENT. TIEMPO	____	_____
15-ORIENT. ESPACIO	____	_____
16-ORIENT. PERSONA	____	_____
17-REF. OCULOPIE	____	_____
18-REF. OSTEOGEND.	____	_____
19-REF. MUSCULOCUT.	____	_____
20-PAT. AUDITIVA	____	_____
21-PAT. VISUAL	____	_____
22-PAT. MOTRIC.	____	_____
23-CRANEO	____	_____
24-TORAX	____	_____
25-EXTREMIDADES	____	_____
26-CICATRICES	____	_____
27-TATUAJES	____	_____
28-TOXICOS	____	_____
29-INVALIDEZ	____	_____
30-SECUELA	____	_____
31-ATENCION	____	_____
32-ESPECIALISTA	____	_____
33-HOSPITAL	____	_____
34-OBSTETRICA	____	_____
35-ODONTOLOGIA	____	_____
36-PSIQUIATRIA	____	_____
37-BIODIAGNOSTICO	____	_____

C O D I F I C O

DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
H. CONSEJO TUTELAR PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO
ESCUELA DE REHABILITACION PARA MENORES
DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL

FICHA DE CANALIZACION DE CONTROL EXTERNO A LA DELEGACION
TUTELAR PARA MENORES DE: NAUCALPAN

I.- DATOS GENERALES

- 1) No. de Expediente: (Documentos que lo integran) original y copia 709/91
- 2) Nombre del Menor: RUBEN HERNANDEZ ESCUTIA.
- 3) Edad: 7
- 4) Escolaridad: SEXTO PRIMARIA
- 5) Ocupación: OBRERO
- 6) Fecha de Ingreso: JULIO 10 de 1991.
- 7) Conducta Anterior: ROBO Y LESIONES
- 8) Averiguación Previa No.: CAUSA PENAL 757/91-2 HJ/CD/1/509/91
- 9) Parte Afectada: PARRA ARRECL. GONZALEZ
- 10) Reincidencias: MULTIRECIDIVENTE
- 11) Nombre del Padre: FIG. JUSUSTITUTA ELENO FLORES AGUIRRE
- 12) Nombre de la Madre: MARIA DE LA LUZ ESCUTIA JACOBO
- 13) Domicilio Anterior:
- 14) Domicilio Actual: CALLE SIERRA POBRE # 7 COL. BENITO JUAREZ NAUCALPAN, MEXICO.
Variación Inicial de la Conducta Antisocial: El menor asu ingreso acepta la conducta antisocial e hizo un estado de ebriedad, cuando se metió a la casa a robar, lo mismo que hace sus una grabadora.

- 15) Motivo del Ingreso e Tratamiento Intermedio (resolución definitiva emitida por el H. Consejo). SE DETERMINA POR PARTE DEL H. CONSEJO TUTELAR EN BASE A LOS INFORMES MEDICOS EN LOS CUALES SE REPORTA UNA EVOLUCION ACEPTABLE HACIENDO CONSTAR QUE EL PRINCIPAL PROBLEMA DEL MENOR ES LA INGESTA DE ALCOHOL, PUNTO QUE SERA ATENDIDO EN EL INTERIOR EN LA INSTITUCION QUE LA MADRE DEL MENOR HA PROHIBIDO DESEANDO PRESENTAR LA CONSTANCIA QUE ACRÉDITE EL TRAMITE ELEMENTOS QUE PERMITAN BRINDARLE LA OPORTUNIDAD DE EDUCACIONALMENTE BAJO LA ESTRICTA RESPONSABILIDAD DE LA MADRE CUERDANDO A CONCEPTO INSTITUCIONAL DE LA DELEGACION TUTELAR DE NAUCALPAN DE JUAREZ MEXICO SOLICITANDO A LA TITULAR DE SECRETARIA GENERAL TENGA A BIEN ANELAR LOS EXPEDIENTES CORRESPONDIENTES A LOS NIVELES INFERIORES.

II.- ESTUDIO MEDICO

1. Antecedentes patológicos. (Incluyendo T.C.E. y/o Convulsiones)

2. Tabaquismo, alcoholismo y farmacodependencia; tatuajes y/o cicatrices

3. Padecimientos durante su internamiento y evolución de los mismos

4. Hábitos higiénicos

III.- PSICOLOGICO VALOR DE 50.5 3 3 1 VO

- 1) Pruebas Psicométricas: NO SE APLICÓ
- Resultados:

Dr. ANTONIO DE VILLALBA

NO SE APLICÓ PRUEBA PSICOMETRICA. A LA OBSERVACION SE PERCIBEN CON UN ALTO NIVEL DE TENSION A LAS RELACIONES INTERPERSONALES, CON DIFICULTAD EN EL MANEJO DE LIMITES, Y AUTOISOLACION; INCLUSIVIDAD Y AGRESIVIDAD MANIFIESTA, Poca TOLERANCIA A LA FRUSTRACION Y TENDENCIA A LA DEPRESION DE LO QUE RESULTAN SENTIMIENTOS DE DESESPERANZA, CONCIENCIA MINIMA DE SU CONDUCTA ANTISOCIAL Y ACTITUD REACTIVA HACIA LAS FIGURAS DE AUTORIDAD, SE PERCIBE UN CONFLICTO CON LA FIGURA PATERNA.

4) Descripción del Menor: SE TRATA DE UN ADOLESCENTE QUE PRESENTA UNA CONDUCTA IRREGULAR - POR EL USO IMPROVEDERADO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS (USO Y ABUSO), APROVECHAMIENTO DE USO DE SUSTANCIAS TOXICAS: INHALANTES Y MARIJUANA, PARECE DE CRISIS CONVULSIVAS.

5) Actitud del menor respecto a la aceptación o negación del acto antisocial:

REFIERE NO RECORDAR HABER COMETIDO AL ACTO ANTISOCIAL.

6) Conducta Institucional: CON DIFICULTAD PARA INTEGRARSE A LA NORMATIVIDAD INSTITUCIONAL, NO CONSTANTE SE MANTIENE OCUPADO EN ACTIVIDADES MANUALES (APRENDIDAS AL ESTAR INTERNO), - SU PARTICIPACION EN ACTIVIDADES DE LA INSTITUCION FUE RELATIVA, RESISTENCIA PARA INTEGRARSE A LA ESCUELA.

7) Evolución de Tratamientos: SE INTEGRO AL MENOR EN UN GRUPO DE ORIENTACIONES SOBRE TEMAS - GENERALES DE SALUD MENTAL AL TIEMPO QUE SE LE SEMEJALIZO PARA QUE SE INCORPORARA A UN GRUPO DE AA EN EL EXTERIOR, AL PRINCIPIO SU RESPUESTA DE TOTAL NEGATIVA SIN EMBARGO ESTA ACTITUD SE VIO MODIFICADA AL GRADO DE QUE ACEPTO LA SUGERENCIA (SIN EMBARGO CAME LA POSIBILIDAD QUE DICHA ACTITUD SEA UNA MANIPULACION DEL MENOR). SU ASISTENCIA A LAS SESIONES SE DIERON EN FORMA ACEPTABLE, SU PARTICIPACION SE OBSERVO ENTUSIASMA EN ALGUNAS EN TANTO

8) Evolución y Descripción de la Terapia Individual y Familiar: QUE EN OTRAS SE VELA MUY RESERVADA Y MOSTRANDO DESINTERES POR LAS MISMAS.

9) Resultados: SE CONSIDERA POR ESTA AREA UNA EVOLUCION ACEPTABLE CON LAS RESERVAS DEL CASO.

10) Pronósticos:

PSIC. ANTONIO VILLAS VARGAS

11.- TRABAJO SOCIAL

1) Breve Historia Familiar: FAMILIA DESINTEGRADA POR LA ASISTENCIA DE LA FIGURA PATERNA CON ESTA SUSTITUTA CON LA CUAL NO SOSTIENE RELACIONES BUENAS (SE ENCUENTRAN DESENCUENTRADA) FAMILIA EXTIMA SINI ORGANIZADA, DONDE LA AUTORIDAD ES EJERCIDA POR LA FIGURA MATERNA LOS ROLES INTERFAMILIARES EN OCAIONES SO SON EJERCIDOS COMO CORRESPONDE.

2) Diagnóstico: MENOR MUY PREOCUPADO PRESENTA UNA GRAN PROBLEMATICA FAMILIAR RESENTIMIENTO HACIA LA FIGURA PATERNA PRIMARIA, POCO AFECTO A RECONOCER SUS ERRORES Y CUANDO ESTO PARA EXISTE UNA REACCION POR LO QUE SE SUGIERE CONTINUAR TRABAJANDO CON ESTE CON MUCHA CALIDEZ, OFERTANDOLE MOMENTOS QUE EL TIEMPO QUE CUMPLIR PARA CON ELLO INICIAR LOS CARGOS QUE SEA ABARCA POCO A POCO DESAPARECER.

3) Historia Laboral y Alternativas de Ubicación en el Exterior: LA MADRE SE PRESIONABA ESPORADICAMENTE CUANDO LO HACIA EL MENOR LA PRESIONABA DEMASIADO A TAL GRADO QUE FUE NECESARIO ENSEÑARLE A LA MADRE COMO INICIAR A CONTROL A ESTE MENOR PONIENDOLE LIMITES, ASI COMO RECIBIO EN DIVERSAS OCAIONES ORIENTACION GENERAL.

Historia Laboral y Alternativas de Ubicación en el Exterior:

DURANTE SU ESTANCIA EN EL EXTERIOR DESDEÑO DIVERSOS EMPLEOS DE TIPO LUCRATIVO SIENDO EL ÚLTIMO EN UNA FABRICA DESEMPERANDOSE COMO OBRERO, ASER EXTERNO SE TIENE PLANEADO QUE INTERESE COMO AGENTE DE SEGURIDAD (POLICIA).

Trámites Pendientes e Instituciones Especializadas:

ES DE SUMA IMPORTANCIA QUE SE CHEQUE LA ASISTENCIA AL GRUPO DE A.A. UBICADO DENTRO DE SU COLOMBIA "GRUPO ORIENTACION IMPERIAL" CHECAR CON EL MENOR EL Domicilio Y/O UBICACION DE ESTE CENTRO, ASI COMO QUE CONTINUE TOMANDO SU MEDICAMENTO.

Nombre de los Padres o Tutores Responsables:

MA. LIZMA ESCUTIA JACOBO. (MADRE)

HELENO FLORES AGUIRRE. (TUTOR)

1) Domicilio de Responsables:

2) Situación Victimológica:

EN LA ACTIVIDAD SE DESCONOCE.

Observaciones Generales: SE SUGIERE REALIZAR VISITAS DOMICILIARIAS TANTO PARA CHECAR LA EVOLUCION DE TRATAMIENTO Y/O AVANCE DENTRO DEL HOGAR Y FUERA DE ESTE, ASI COMO LA ASISTENCIA AL GRUPO DE A.A., A LA VEZ CONTINUAR TRABAJANDO CON ESTE BRINDANDOLE ESA COMPAÑIA Y HACERCAMIENTO A EL, LOGRANDO CON ESTO QUE EL TENGA CONFIANZA HACIA LA INS. INSTITUCION Y UNA BUENA EVOLUCION.

SE SUGIERE SEA EXTERNADO PARA CONTINUAR CON SU TRATAMIENTO FUERA DE LA ESCUELA Y CONTINUAR EN CONTROL POS-INSTITUCIONAL EN LA DELEGACION DE NAUCALPAN DE JUAREZ.

~~F. R. JUAN CASTILLO SANTANA.~~

V.- PEDAGOGIA

- 1) Historia Escolar en el Exterior: El alumno termino el 6º grado en la Institución.
- 2) Diagnósticos: Le falta reafirmación en conocimientos básicos 1º al 10º de secundaria.
- 3) Grado Escolar Actual: 1º de secundaria incompleto
- 4) Documentos que Acreditan el Grado Cursado: Certificación de 1º grado.
- 5) Documentos por presentar en escolaridad exterior:
- 6) Evolución en el Tratamiento Rehabilitatorio Educativo: Continúa con el apoyo que necesita mucho apoyo familiar, ya que lo que necesita en efecto.
- 7) Pronósticos: Reservado.



Vo. Bo.


CONSEJO INSTRUCTOR



Toluca, Méx., 5 de Julio de 1990.

PODER EJECUTIVO

CIUDADANOS
DELEGADOS TUTELARES DEL ESTADO DE MEXICO.
P R E S E N T E S.

Por instrucciones del LIC. ARMANDO GARDUÑO PEREZ Director de Prevención y Readaptación Social y en relación a las Actas sin Menor que son resueltas por el Ministerio Público a las Delegaciones Tutelares a su cargo, se permito informarles que en correlación con la Circular # 8, del 17 de Diciembre de 1987 emitida por la Procuraduría General de Justicia del Estado, de la cual les adjunto copia, solamente recibirán en esas Instituciones Tutelares las Actas sin Menor en los siguientes supuestos:

- 1.- Delito doloso de lesiones que no pongan en peligro la vida, sanen hasta 15 días y no ameriten hospitalización.
- 2.- Acción culpposa que origine daño en los bienes cuyo monto no exceda de 100 veces al salario mínimo.
- 3.- Una acción culpposa que origine:
 - Solamente daño en los bienes y se ocasione con motivo del tránsito de vehículos, cualquiera que sea el monto.
- 4.- Acción culpposa que se ejecute con motivo del tránsito de vehículos; que origine lesiones de las comprendidas en los artículos 235 fracción I y II y 238 fracción I del Código Penal, siempre que el inculpado no se hubiere encontrado en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes.

Además les comento que se han resueltido las listas de Actas sin Menor que Ustedes han enviado a esta Dependencia al Titular de la Procuraduría General de Justicia, quien en el oficio 211-02-4689-90 del 13 de Junio pasado, del cual les remito también copia, nos menciona que verificará la correcta aplicación de las disposiciones legales y la fiel observancia de las Políticas Institucionales en cada uno de los casos que le hemos resuelto, además de detallarnos los criterios que sobre el particular se han establecido en esa Dependencia.

Los casos que se encuentran fuera de los supuestos mencionados deben ser reportados inmediatamente al Departamento de Rehabilita-



PODER EJECUTIVO

(2)

ción de Menores para su atención precedente.

Aprovecho la ocasión para enviarles un cordial saludo.

~~ATENTAMENTE.
"SUPLENTE EFECTIVO. NO REELECCION".
EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE
REHABILITACION DE MENORES.~~

~~LIC. ALEJANDRO MARTIN GONZALEZ.~~



DEPARTAMENTO DE
REHABILITACION DE MENORES

c.c.p. LIC. ARMANDO GARDUÑO PEREZ.- Director de Prevención y
Readaptación Social.

c.c.p. LIC. RAFAEL SANCHEZ SANCHEZ.- Presidente del Consejo
Tutelar para Menores.



Distinguido
 Señor
 Jefe de
 la
 Oficina

Presente
 General
 de
 la

CIRCULAR 8

Toluca, Estado de México
 16 de Septiembre de 1987

ASUNTO: DELITO DE DAÑO A BIENES MATERIALES

Es preocupación de esta Representación Social, que las personas a quienes las leyes otorgan especial protección, como en el caso de menores de edad, no sean sujetos de medidas cautelares más rigurosas que aquéllas que se aplican a presuntos responsables mayores de edad, en las mismas circunstancias. Por lo que cuando exista duda o conflicto, en los casos en que menores entre 12 y 17 años de edad cometan hechos delictivos como robo y homicidio, etc., se debe recurrir al Ministerio Público, éstos podrán ser entregados en custodia a sus padres o a quienes ejerzan la patria potestad, cuando así lo soliciten. Y sólo en los presupuestos de los artículos 59 y 215 fracción I del Código Penal vigente que se señalan:

1. Delito doloso de homicidio que no pongan en peligro la vida, cuando hasta 15 días y no ameriten hospitalización.
2. Acción culpable que origine daño en los bienes cuyo monto no exceda de 100 veces el salario mínimo.
3. Una acción culpable que origine:
 - Solamente daño en los bienes y se ocasione con motivo del tránsito de vehículos, cualquiera que sea un monto.
4. Acción culpable que se ejecute con motivo del tránsito de vehículos, que ocasiona lesiones de las comprendidas en los artículos 215 fracción I y II y 218 fracción I del Código Penal, cuando en el momento en que se hubiere encontrado en estado de ebriedad, se hubiere consumido drogas mercenarias.



Gobierno
del
Estado
de
México

Procuraduría
General
de
Justicia

Para ese efecto; previa identificación, se le notificará al solicitante que deberá comparecer ante el delegado o Consejo Tutelar respectivo dentro de las 24 horas siguientes, en que el Ministerio Público remita el expediente ante dicha institución.

atentamente
El Procurador General de Justicia
del Estado de México

Lic. Héctor Sánchez González





Gobierno del Estado de México
Procuraduría General de Justicia

211-02-4689-411

Toluca, Estado de México
13 de junio de 1990

licenciado
Armando Carduño Pérez
Director de Prevención y
Readaptación Social
presente

En respuesta a su oficio 0226/90 del 23 de mayo sección Rehabilitación de Menores. Considero la ocasión oportuna para perfeccionar la coordinación que debe existir entre las diferentes dependencias del Ejecutivo, y con ese fin reunirse para establecer criterios comunes sobre el procedimiento.

Por lo que se refiere a las averiguaciones previas; una vez cumplido el requisito de procedibilidad -denuncia u querrela- deben practicarse las diligencias que sean necesarias para comprobar:

- La existencia de hechos descritos como delitos por el Código Penal u otras leyes.
- Quiénes son los presuntos responsables y sus circunstancias personales.
- Las modalidades, agravantes, atenuantes, calificativas, excluyentes de responsabilidad, excusas absolutorias, etc.
- El daño causado y la capacidad para pagarlo.

Por disposición constitucional, el Ministerio Público es responsable de todos los asuntos que afecten a menores de edad. Por esa razón las políticas institucionales expresadas en circulares y convenios de colaboración con otras entidades, se han encaminado a proteger a los menores, tramitando con prioridad las averiguaciones que les conciernan. Evitando que sean sujetos de medidas cautelares mas rigurosas que aquellas que se aplican a adultos en igualdad de circunstancias. Igualmente hacer valer las excluyentes de responsabilidad y excusas absolutorias en su caso.



Gobierno del Estado de México
Procuraduría General de Justicia

Por todo lo anterior los agentes del Ministerio Público están obligados a:

- Agotar las averiguaciones
- Investigar la veracidad de los datos en general y de los domicilios en especial, tanto de los menores como de sus representantes legales.
- Notificar a los representantes legales la obligación de presentar a los menores, ante el consejo o delegación tutelar; haciéndoles saber las medidas de apremio y aplicarlas a quienes desobedezcan.
- Enviar a las delegaciones tutelares sólo los casos que ameriten amonestación. (apercibimiento de buena conducta)

Por otra parte se revisará cada una de las averiguaciones que nos ha enlutado, para verificar la correcta aplicación de las disposiciones legales, y la fiel observancia de las políticas institucionales.

atentamente
El Procurador General de Justicia
del Estado de México

Lic. V. Humberto Benítez Traviño





CIRCULAR N° 1

PODER EJECUTIVO

C.C. DELEGADOS TUTELARES
DEL ESTADO DE MEXICO
PRESENTE.

Toluca, Méx., a 29 de Enero de 1990.

Anexo al presente remito a usted, el programa de trabajo de Prevención de la Antisocialidad en el Estado de México, en donde se especifican las actividades que deberán desarrollar la Delegación Tutelar a su cargo, el cronograma anual en donde se indica la Programación que deberá cumplir, así como los formatos de informe mensual, en los que remitirá su informe de actividades mensuales para su evaluación al Departamento a mi cargo, el primer lunes de cada mes posterior al mes informado.

Esperando contar con su apoyo en la tarea que se inicia, recibe un cordial saludo y mi alta consideración.



ATENTAMENTE.

DR. ARTURO ESQUIVEL CARDUÑO
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE
PREVENCIÓN SOCIAL



GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO
SECRETARIA DE GOBIERNO
SUBSECRETARIA "A" DE GOBIERNO
DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL

SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
DEPARTAMENTO DE REHABILITACION DE
MENORES.

"PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN DE LA ANTISOCIALIDAD EN EL
ESTADO DE MEXICO 1990 "

TOLUCA, MEX.

ENERO, 1990.

C O N T E N I D O

PROGRAMAS

SUB-PROGRAMAS

1.- PREVENCIÓN SOCIAL

- 1.1. DIFUSIÓN PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL
- 1.2. FORTALECIMIENTO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL
- 1.3. CAPACITACIÓN AL PERSONAL DE PREVENCIÓN SOCIAL
- 1.4. INVESTIGACIÓN
- 1.5. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN (CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES POR DELEGACIÓN TUTELAR EN 1990)

2.- REHABILITACIÓN DE MENORES

- 2.1. TRATAMIENTO REHABILITATORIO
- 2.2. CAPACITACIÓN AL PERSONAL TUTELAR
- 2.3. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN
(CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES)

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990
POR DELEGACIÓN TUTELAR

HOJA 2 DE 13

SUBPROGRAMA DIFUSIÓN PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL.

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA
- FORTALECER LA EDUCACIÓN FORMATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL COMO APOYO CONCIEN- TE EN LA SOLUCIÓN DE - LOS PROBLEMAS ANTISOCIALES INFANTO - JUVENIL.	APOYAR EL DESARROLLO DE LAS SEMANAS DE PREVENCIÓN SOCIAL CON EL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL PROPUESTO PARA EL MES DE MAYO Y CON U.S.E.D.E.M. PRO- PUUESTO PARA EL MES DE OCTUBRE.	SEMANA	2	- EL APOYO CONSISTIRÁ EN COORDI- NARSE CON AUTORIDADES EDUCATI- VAS DE LA REGIÓN DE SU DELEGA- CIÓN TUTELAR, EXPOSICIÓN DEL PROGRAMA Y SUPERVISIÓN A LAS - ESCUELAS PARTICIPANTES . (LAS ESPECIFICACIONES SE LE - INDICARÁN ANTES DEL DESARRO- LLO DE CADA UNA) .
PROMOVER LA PARTICIPACION - CIUDADANA EN LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN SOCIAL.	APOYAR EL DESARROLLO DEL 2º ENCUEN- TRO DE PADRES Y JOVENES EN APOYO A LA PREVENCIÓN DE LA ANTISOCIALIDAD EN EL ESTADO DE MEXICO, CON EL RE- GISTRO Y ASISTENCIA DE 20 JOVENES Y 20 PADRES DE FAMILIA COMO MIEM- BROS EN LA PROBLEMÁTICA DE ANTI SOCIALIDAD.	JOVEN PADRE DE FAMILIA	20 20	- LAS SERIES, ORGANIZACIÓN Y -- CONSEJOS, SE LES DARÁ A - CONOCER ANTES DE SU DESARRO- LLO.
	APOYAR EL DESARROLLO DEL FORO ESTA- TAL DE ANÁLISIS SOBRE LA PROBLEMÁ- TICA DE ANTISOCIALIDAD Y ALTERNATIVAS DE PREVENCIÓN SOCIAL EN TORNÓ A LA - INFANCIA Y JUVENTUD DEL ESTADO DE - MEXICO 1990. CON 3 PONENCIAS POR PERSONAL DE LA DELEGACIÓN TUTELAR.	PONENCIA	6	- LAS SERIES, ORGANIZACIÓN Y CONSEJOS, SE LES DARÁ A CONOCER ANTES DE SU DESA- RROLLO .
	.3 PONENCIAS DE INVITADOS - ESPECIALES ACORDES AL - TEMAS DE LOS TEMAS QUE - SE INCLUYAN .			

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990

ACTIVIDAD TUTELAR

HOJA 3 DE 13

SUBPROGRAMA DIFUSIÓN PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL.

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA
- ORIENTAR Y CAPACITAR EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL A LA COMUNIDAD.	EVENTOS DE ORIENTACIÓN Y/O CAPACITACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL, ACORDES CON LA PROBLEMÁTICA DE ANTI-SOCIALIDAD.	EVENTO	24	- SE LLEVARON A CABO DOS EN CADA MES, SALVO LOS MESES DE JULIO Y SEPTIEMBRE EN QUE SE REALIZARON TRES. TODOS Y CADA UNO DE ESTOS -- EVENTOS, DEBERÁN IR ACOMPAÑADOS DEL FORMATO (CARTA DESCRIPTIVA) DISEÑADO PARA ESTA ACTIVIDAD.
DIFUNDIR LAS ACCIONES Y MEDIDAS TENDIENTES A PREVENIR CONDUCTAS ANTISOCIALES.	REALIZAR LOS APOYOS NECESARIOS PARA LA EMISIÓN DE LOS MENSAJES INCLUIDOS EN LA CAMPAÑA DE COOPERACIÓN EN APOYO A LA PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL, A TRAVÉS DE :			
PROMOVER EL BIENESTAR SOCIAL, LA INTEGRACIÓN FAMILIAR Y LA CONVIVENCIA ARMÓNICA DE LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD.	ELABORACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE CARTELES Y OTROS IMPRESOS EN LUGARES -- ESTRATÉGICOS DE SU REGIÓN DE COMPETENCIA.	CARTEL	(EL NÚMERO ESTARA ACORDE CON EL PRESUPUESTO OTORGADO PARA ESTE FIN.)	LAS ESPECIFICACIONES SE DARÁN A CONOCER UNA VEZ AUTORIZADO EL PRESUPUESTO.
	CAMPAÑA DE PINTA DE BARRAS EN LA REGIÓN DE SU COMPETENCIA.	CAMPAÑA	1	DEBERÁN TRAMITAR EL DESARROLLO DE ESTA ACTIVIDAD CON LA INSTANCIA MUNICIPAL Y PRIVADA CORRESPONDIENTE, Y EL DISEÑO Y MENSAJES DE ESTA PINTA DE BARRAS SE LES ENTREGARÁ EN EL MOMENTO QUE QUIERE ESTE MEDIO EN LA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN.

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990

SUBPROGRAMA FORTALECIMIENTO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL

HOJA 4 DE 13

2

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
	-DESARROLLO DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS (TORNEO, EXHIBICIONES, EXCURSIONES, MÓVILES - DEPORTIVAS ETC.)	ACTIVIDAD DEPORTIVA	7	
	D) ARTE Y CULTURA	PRESENTACION	7	LAS METAS DE ESTE RUBRO PUEDEN VERSE AUMENTADAS EN BASE A LA COORDINACION INTERIUS TRIBUTARIAL QUE SE LOGRE.
	. TRAMITAR EL DESARROLLO DE PRESENTACIONES ARTISTICAS ANTE POBLACION IMPERSA EN LA MECANICA DE ANTI SOCIALIDAD.	ARTISTICA		
	. CANALIZACION DE MENORES A ACTIVIDADES ARTISTICAS Y CULTURALES.	MENOR CANALIZADO	5	LOS MENORES SERAN CANALIZADOS A LAS CASAS DE CULTURA EN FORMA GRATUITA . A TRAVES DEL FORMATO ESTABLECIDO PARA ESTE FIN, O BIEN A ALGUN GRUPO ARTISTICO YA INTEGRADO CON SU CORRESPONDIENTE COORDINANTE.
	E) CAPACITACION PARA EL TRABAJO	BECA	3	REALIZARA LOS TRAMITES CORRESPONDIENTES EN LA DELEGACION REGIONAL DE ECATI EN BASE AL AL CONVENIO ESTABLECIDO CON LA DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL, PREVIO ESTUDIO Y SELECCION DEL MENOR. Y SE TENDRA LIBERTAD
	.TRAMITAR BECAS PARA LA CAPACITACION EN EL TRABAJO A NUESTRO UNIVERSO DE ATENCION.			

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990

HOJA 5 DE 13

SUBPROGRAMA FORTALECIMIENTO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
	<p>F) INFORMACION ASISTENCIAL Y TUTE- LAR .</p> <p>IMPLANTAR EL SERVICIO DE UN MÓDULO DE INFORMACION ASISTENCIAL Y TUTEAR EN CADA DELEGACION TUTEAR.</p>	<p>MÓDULO</p>	<p>1</p>	<p>DE GESTIONARLO ANTE CUALQUIER OTRA DEPENDENCIA INSTITUCIONAL QUE PRESTE ESTE SERVICIO.</p> <p>ESTE SERVICIO SERA PERMANENTE E INCLUIDA DENTRO DE SUS ACCIONES DOLSA DE TRABAJO REGIONAL TRAMITAR Y COLOCAR EN UN LUGAR VISIBLE DE LA DELEGACION, PUBLICI- CACIONES CON: SERVICIOS EDUCA- TIVOS EN EDUCACION ABIERTA Y - PARA ADULTOS ; INVITACIONES A - EVENTOS ARTISTICOS, DEPORTIVOS- Y CULTURALES, ENTRE OTROS.</p>

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990

HOJA 6 DE 13

SUBPROGRAMA CAPACITACION

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
ELEVAR EL NIVEL ACADÉMICO Y PROFESIONAL DEL PERSONAL TÉCNICO EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL.	- DESARROLLO DE CÍRCULOS DE LECTURA PARA TODO EL PERSONAL TÉCNICO DE LA DELEGACIÓN TUTELAR.	CÍRCULO DE LECTURA.	5	- ESTA ACTIVIDAD DEBERÁ LLEVARSE A CABO BAJO LA NORMATIVIDAD ESTABLECIDA POR EL DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL, EN LOS FORMATOS DISEÑADOS PARA SU CONTROL.
CAPACITAR Y ACTUALIZAR AL PERSONAL QUE PARTICIPE EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN SOCIAL.	- CURSOS IMPARTIDOS POR EL MONITOR CAPACITADO. - ASISTENCIA DEL PERSONAL TÉCNICO QUE SE DESIGNA A LOS CURSOS DE CAPACITACION PROGRAMADOS.	CURSO	2	- EL MONITOR QUE ASISTA A LA CAPACITACION DE ESTE CURSO EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL, DEBERÁ CAPACITAR A DOS GRUPOS, QUE MULTIPLIQUEN LA INFORMACION, AMPLIANDO EL UNIVERSO DE ATENCIÓN.

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990
 POR DELEGACIÓN TUTELAR

FOLIO 7 DE 13

SUBPROGRAMA INVESTIGACION

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
<p>CREAR UN SISTEMA DE INVESTIGACION PERMANENTE SOBRE LA ANTISOCIALIDAD EN EL ESTADO DE MEXICO</p> <p>ESPECIFICOS:</p> <p>REALIZAR INVESTIGACION SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE ANTISOCIALIDAD EXISTENTE EN LA ENTIDAD.</p> <p>AL FUNDIR LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION, COMO MARCO DE REFERENCIA PARA ACCIONES ALTERNAS A LA PREVENCIÓN DE LA ANTISOCIALIDAD.</p>	<p>- APOYO AL AREA DE INVESTIGACION, A TRAVES DE LA INFORMACION QUE SE LES SOLICITE, EN LOS FORMATOS DISEÑADOS PARA ESTE FIN, ASI COMO ACCIONES SUBSECUENTES EN LA ZONA DE COMPETENCIA DE LA DELEGACION TUTELAR A SU CARGO.</p>	<p>(APOYO AL AREA DE INVESTIGACION)</p>	<p>PERMANENTE</p>	<p>- UNA VEZ TERMINADO EL SISTEMA DE INVESTIGACION, SE LES DETERMINARA LA INFORMACION REQUERIDA.</p>

DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1990

HOJA 8 DE 13

SUBPROGRAMA SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA
ESTABLECER MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA EN LAS DELEGACIONES TUTELARES.	EVALUACIÓN MENSUAL, SEMESTRE Y ANUAL CON FORO AL PROGRAMA DE TRABAJO ASIGNADO.			
	. INFORME MENSUAL	INFORME	12	
	. PREPARAR INFORME SEMESTRAL	INFORME	2	- EN SU MOMENTO SE DARÁN LAS ESPECIFICACIONES NECESARIAS
. PREPARAR INFORME ANUAL PARA SU EJECUCIÓN	INFORME	1		

PROGRAMA DE TRABAJO DE REHABILITACION DE MENORES EN 1990.

SUBPROGRAMA 2.1 TRATAMIENTO REHABILITATORIO.

FOJA 10 DE 13

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
AMPLIAR Y FORTALECER LOS SERVICIOS DE TRATAMIENTO REHABILITATORIO EN EL SISTEMA TUTELAR.	2.1.1 PROPORCIONAR TRATAMIENTO REHABILITATORIO EXTERNO.	MENOR	100% DEMANDA	
	2.1.2 OPERACION DEL CONSEJO TUTELAR. - CONSEJOS TECNICOS INTERDISCIPLINARIOS.	REUNION	52	
	2.1.3 NORMATIVIDAD INSTITUCIONAL - PROYECTO DE REGLAMENTO DE DELEGACION TUTELAR.	PROYECTO	1	

PROGRAMA DE TRABAJO DE REHABILITACION DE MENORES EN 1990.

HOJA 11 DE 13

SUBPROGRAMA 2.2. CAPACITACION AL PERSONAL TUTELAR.

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
PROMOVER LA SUPERACION PROFESIONAL Y PERSONAL DE LOS MIEMBROS DE LA DELEGACION TUTELAR.	2.2.1 REALIZAR EL SIGUIENTE EVENTO ACADEMICO. . FORO	PONENCIA	2	- NORMATIVIDAD DEL SISTEMA TUTELAR EN EL ESTADO DE MEXICO - ALTERNATIVAS DE ATENCION GRUPAL REHABILITATORIA EN CONDUCTAS ANTISOCIALES A MENORES Y SU FAMILIA.
	. CIRCULO DE LECTURA.	REUNION	52	

PROGRAMA DE TRABAJO DE REHABILITACION DE MENORES EN 1990.

HOJA 12 DE 13

SUBPROGRAMA 2.3 SUPERVISION Y EVALUACION.

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
ESTABLECER MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD TUTELAR.	2.3.1. EVALUACION MENSUAL SEMESTRAL Y ANUAL DE LA LABOR, EN LA DELEGACION TUTELAR.			
	. INFORME MENSUAL	INFORME	12	
	. REUNION SEMESTRAL	REUNION	2	PREPARAR INFORME.
	. EVALUACION ANUAL	EVALUACION	1	PREPARAR INFORME.



GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO
SECRETARIA DE GOBIERNO
SUBSECRETARIA "A" DE GOBIERNO
DIRECCION DE PREVENCION Y READAPTACION SOCIAL

SUBDIRECCION DE PREVENCION SOCIAL
DEPARTAMENTO DE PREVENCION SOCIAL
DEPARTAMENTO DE REHABILITACION DE MENORES

"PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCION DE LA ANTISOCIALIDAD

EN EL ESTADO DE MEXICO 1991"

TOLUCA, MEX.

ENERO, 1991.

CONTENIDO

PROGRAMAS

1.- PREVENCIÓN SOCIAL

2.- REHABILITACIÓN DE MENORES

SUBPROGRAMAS

1.1. DIFUSIÓN PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL

1.2. FORTALECIMIENTO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL

1.3. CAPACITACIÓN AL PERSONAL DE PREVENCIÓN SOCIAL

1.4. INVESTIGACIÓN

1.5. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN (CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES POR DELEGACIÓN TUTELAR EN 1991)

2.1. TRATAMIENTO REHABILITATORIO

2.2. CAPACITACIÓN AL PERSONAL TUTELAR

2.3. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN
(CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES)



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL
 SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
 DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1991

SUBPROGRAMA DIPUTADO PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL.

HOJA 1 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
<p>ORIENTAR Y CAPACITAR EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL A LA COMUNIDAD.</p>	<p>EVENTOS DE ORIENTACION Y ASESORIA TECNICA A LA COMUNIDAD EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL, ACORDES CON LA PROBLEMÁTICA DE ANTISOCIALIDAD.</p>	EVENTO	33	<p>SE LLEVARAN A CABO TRES EN CADA MES, SALVO LOS MESES DE JUNIO, AGOSTO Y DICIEMBRE EN QUE SE REALIZARAN DOS.</p> <p>TODOS Y CADA UNO DE ESTOS EVENTOS DEBERAN IR ACOMPAÑADOS DEL FORMULARIO (CARTA DESCRIPTIVA) DISEÑADO PARA ESTA ACTIVIDAD.</p>
<p>DIFUNDIR LAS ACCIONES Y MEDIDAS TENDIENTES A PREVENIR CONDUCTAS ANTISOCIALES.</p>	<p>REALIZAR LOS APOYOS NECESARIOS PARA LA EMISION DE LOS MENSAJES INCLUIDOS EN LA CAMPAÑA DE COMUNICACION EN APOYO A LA PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL, A TRAVES DE:</p>	<p>NOTA: ESTA CAMPAÑA DE COMUNICACION EN SU PRIMERA ETAPA TENDRA UNA DURACION DE TRES MESES Y TAMBIEN INCLUIRA INSERCCIONES PERIODISTICAS, SPOTS TELEVISIVOS, CARTELES, ESPECTACULARES Y PINTA DE BARDAS.</p>		
<p>PROMOVER EL BIENESTAR SOCIAL LA INTEGRACION FAMILIAR Y LA CONVIVENCIA AMENIOSA DE LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD.</p>	<p>ELABORACION Y DISTRIBUCION DE CARTELES Y OTROS IMPRESOS EN LUGARES ESTRATEGICOS DE SU REGION DE COMPETENCIA.</p> <p>CAMPAÑA DE PINTA DE BARDAS EN LA REGION DE SU COMPETENCIA.</p>	<p>CARTEL</p> <p>PINTA DE BARDAS</p>	<p>(EL NUMERO SE TARA ACORDE CON EL PRESUPUESTO OTORGADO PARA ESTE FIN)</p> <p>5</p>	<p>LAS ESPECIFICACIONES SE LES DARAN A COPOCER UNA VEZ AUTORIZADO EL PRESUPUESTO.</p> <p>DEBERAN TRAMITAR EL DESARROLLO DE ESTA ACTIVIDAD CON LA INSTANCIA MUNICIPAL Y PRIVADA CORRESPONDIENTE. Y EL DISEÑO Y MENSAJES DE ESTA PINTA DE BARDAS SE LES ENTREGARA EN EL MOMENTO QUE OPERE ESTE MEDIO EN LA CAMPAÑA DE COMUNICACION.</p>



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL
 SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
 DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1964

HOJA 2 DE 12

SUBPROGRAMA

DIFUSION PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL.

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	ESPECIFICACIONES COMPLEMENTARIAS
<p>- FORTALECER LA EDUCACION POR NATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL COMO APOYO COMPLEMENTARIO EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS ANTISOCIALES INFANTO-JUVENILES.</p> <p>41 25 35 P. 1000000/11</p>	<p>APOYAR EL DESARROLLO DE LAS SEMANAS DE PREVENCIÓN SOCIAL CON EL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL PROPUESTO PARA EL MES DE FEBRERO Y CON U.S.E.D.S.M. PROPUESTO PARA EL MES DE OCTUBRE.</p>	<p>SEMANA</p>	<p>2</p>	<p>EL APOYO COMPLEMENTARIO EN COORDINACION CON AUTORIDADES PARTICIPANTES DE LA REGION DE SU DELEGACION TUTELAR, EXPOSICION DEL PROGRAMA Y SUPERVISION A LAS ESCUELAS PARTICIPANTES.</p> <p>(LAS ESPECIFICACIONES SE LE INDICARAN ANTES DEL DESARROLLO DE CADA UNA)</p>
<p>PROMOVER LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN SOCIAL.</p>	<p>APOYAR EL DESARROLLO DEL 3er. ENCUENTRO DE PADRES Y JOVENES EN APOYO A LA PREVENCIÓN DE LA ANTISOCIALIDAD EN EL ESTADO DE MEXICO.</p>	<p>ENCUENTRO</p>	<p>1</p>	<p>LAS SEDES, ORGANIZACION Y COMISIONES, SE LES DARA A CONOCER ANTES DE SU DESARROLLO.</p>
	<p>APOYAR EL DESARROLLO DEL FORO ESTATAL DE ANALISIS SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE ANTISOCIALIDAD Y ALTERNATIVAS DE PREVENCIÓN SOCIAL EN TORNO A LA INFANCIA Y JUVENTUD DEL ESTADO DE MEXICO 1961. CON: 3 PONENCIAS POR PERSONAL DE LA DELEGACION TUTELAR.</p> <p>3 PONENCIAS DE INVITADOS ESPECIALES ACORDES AL DERECHO DE LOS TEMAS QUE SE INCLUYAN.</p>	<p>PONENCIA</p>	<p>6</p>	<p>LAS SEDES, ORGANIZACION Y COMISIONES, SE LES DARA A CONOCER ANTES DE SU DESARROLLO.</p>



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL
SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1991

SUBPROGRAMA

PORTALECIENTO A LA INTEGRACION SOCIAL.

HOJA 3 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INDICACION COMPLEMENTARIA
PROPICIAR OPORTUNIDADES DE INTEGRACION SOCIAL A LOS MENORES COMO ALTERNATIVAS DE CAMBIO EN EL ADECUADO DESARROLLO BIOPSIOSOCIAL.	SE DESARROLLAN ACTIVIDADES QUE PROPICIEN LA OPORTUNIDAD DE INTEGRACION SOCIAL A LOS MENORES CON ALTOS FACTORES DE RIESGO PARA LA COMISION DE CONDUCTAS ANTISOCIALES Y/O EN TRATAMIENTO EXTERNO EN BASE A LA SIGUIENTE CLASIFICACION:			
BRENDAR ATENCION PREVENTIVA EN CUALQUIERA DE SUS FASES DE TRATAMIENTO A MENORES POR LA SOLUCION DE LA PROBLEMÁTICA DE ANTISOCIALIDAD.	A) EDUCACION. - COORDINACION CON EL SECTOR EDUCATIVO, PARA QUE PRESTE EL SERVICIO DE EDUCACION ABIERTA Y/O FORMAL QUE SE NECESITE Y DEMANDE POR LOS MENORES. B) SALUD. - COORDINACION CON EL SECTOR SALUD, PARA CANALIZAR A MENORES QUE REQUIERAN ATENCION MEDICA ESPECIALIZADA Y PSIQUIATRICA. - COORDINACION CON ALCOHOLICOS ANONIMOS, DROGADICTOS ANONIMOS, CENTRO DE INTEGRACION JUVENIL, NEUROTICOS ANONIMOS Y DEMAS INSTITUCIONES PUBLICAS Y PRIVADAS QUE APOYE ESTE SERVICIO.	MEJOR CANALIZADO	100% DE LA DEMANDA	- EN LOS CASOS EN QUE NO SE PUEDA REALIZAR POR DELICACION TUITELAR EL TRAMITE CORRESPONDIENTE, SE DARA APOYO POR EL DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL.
		MEJOR CANALIZADO	100% DE LA DEMANDA	- EN ESTE RUBRO, TAMBIEN SE INCLUYEN A LOS JOVENES CON PROBLEMAS DE ALCOHOLISMO, FARMACODEPENDENCIA Y NEUROSIAS.



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL
 SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
 DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1992

SUBPROGRAMA

FORTALECIMIENTO A LA INTEGRACION SOCIAL.

HOJA 4 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
	<p>C) DEPORTE.</p> <ul style="list-style-type: none"> - CANALIZAR A MENORES CON ALTOS FACTORES DE RIESGO Y/O EN TRATAMIENTO EXTERNO A ACTIVIDADES DEPORTIVAS. - DESARROLLO DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS (TORNEOS, EXHIBICIONES, ENCUENTROS, MAÑANAS DEPORTIVAS, ETC.) 	<p>MEMOR CANALIZADO</p> <p>ACTIVIDAD DEPORTIVA</p>	<p>48</p> <p>10</p>	<p>- ¿ TIENE LA ALTERNATIVA DE INTEGRAR EQUIPOS DEPORTIVOS O BIEN CANALIZARLOS A EQUIPOS YA INTEGRADOS, EN BASE A LAS RECOMENDACIONES PORFUNDAS DE LA DELEGACION TUTORIAL.</p>
	<p>D) ARTE Y CULTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> - TRANSMITIR EL DESARROLLO DE PRESENTACIONES ARTISTICAS ANTE LA POBLACION INMERSA EN LA PROBLEMÁTICA DE ANTISOCIALIDAD. - CANALIZACION DE MENORES A ACTIVIDADES ARTISTICAS Y CULTURALES. 	<p>PRESENTACION</p> <p>ARTISTICA</p> <p>MEMOR CANALIZADO</p>	<p>6</p> <p>5</p>	<p>- LAS METAS DE ESTE PUNTO PUEDEN VERSE AUMENTADAS, EN BASE A LA COORDINACION INTERINSTITUCIONAL QUE SE LOGRE.</p> <p>- LOS MENORES SEAN CANALIZADOS A LAS CASAS DE CULTURA EN FORMA GRATUITA, A TRAVES DEL PUNTO ESTABLECIDO PARA ESTE FIN, O BIEN A ALGUN GRUPO ARTISTICO YA INTEGRADO CON SU CORRESPONDIENTE CUMPROBANTE.</p>



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
PARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1991

FORTEALENTAMIENTO A LA INTEGRACION SOCIAL.

SUBPROGRAMA

HOJA 5 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	MÉTAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
	<p>B) INFORMACION ASISTENCIAL Y TUTELAR.</p> <p>• IMPLANTAR EL SERVICIO DE UN MODULO DE INFORMACION ASISTENCIAL Y TUTELAR EN CADA DELEGACION TUTELAR.</p>	MODULO	1	<p>ESTE SERVICIO SERA PERMANENTE E INCLUIRA DENTRO DE SUS ACCIONES:</p> <p>• BOLSA DE TRABAJO REGIONAL.</p> <p>• TRÁMITAR Y COLOCAR EN UN LUGAR VISIBLE DE LA DELEGACION PUBLICACIONES COMO:</p> <p>SERVICIOS EDUCATIVOS EN EDUCACION ABIERTA Y PARA ADULTOS; INVITACIONES A EVENTOS ARTÍSTICOS, DEPORTIVOS Y CULTURALES, ENTRE OTROS.</p>



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
PARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1991

SUBPROGRAMA

CAPACITACION.

INIA 6 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
ELEVAR EL NIVEL ACADÉMICO Y PROFESIONAL DEL PERSONAL TÉCNICO EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL.	- DESARROLLO DE CÍRCULOS DE LECTURA PARA TODO EL PERSONAL TÉCNICO DE LA DELEGACIÓN TUTELAR.	CÍRCULO DE LECTURA	3	- ESTA ACTIVIDAD DEBE SER DESARROLLADA BAJO LA SUPERVISIÓN DE LA DELEGACIÓN TUTELAR, EN LOS PLANOS DESEÑADOS PARA ESTE FIN.
CAPACITAR Y ACTUALIZAR AL PERSONAL QUE PARTICIPA EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN SOCIAL.	- CURSOS IMPARTIDOS POR EL MONITOR CAPACITADO.	CURSO	2	- EL MONITOR QUE ASISTE A LA CAPACITACIÓN DE ESTE CURSO EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL, DEBERÁ CAPACITAR A DOS GRUPOS, QUE MULTIPLIQUEN LA INFORMACIÓN AMPLIANDO EL UNIVERSO DE ATENCIÓN.
	- ASISTENCIA DEL PERSONAL TÉCNICO QUE SE DESIGNA A LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN PROGRAMADOS.	CURSO	5	- EN REFERENCIA A ESTE APARTADO, DEPENDIENDO DE TIPO DE CURSO, EL PERSONAL DE LA DELEGACIÓN TUTELAR QUE TENDRÁ QUE ASISTIR EN FORMA OBLIGATORIA; DAMOSSE LA INFORMACIÓN NECESARIA CON OPORTUNIDAD PARA LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE CADA DELEGACIÓN.



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1991

HOJA 7 DE 12

SUBPROGRAMA

INVESTIGACION.

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
<p>CREAR UN SISTEMA DE INVESTIGACION PERMANENTE SOBRE LA ANTI-SOCIALIDAD EN EL ESTADO DE MEXICO.</p> <p>ESPECIFICOS:</p> <p>REALIZAR INVESTIGACION SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE ANTISOCIALIDAD EXISTENTE EN LA ENTIDAD.</p> <p>FUNDIR LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION, COMO MARCO DE REFERENCIA PARA ACCIONES ALTERNAS A LA PREVENCIÓN DE LA ANTISOCIALIDAD.</p>	<p>- APOYO AL AREA DE INVESTIGACION, A TRAVES DE LA INFORMACION QUE SE LES SOLICITE, EN LOS FORMATOS DISEÑADOS PARA ESTE FIN, - ASI COMO ACCIONES SUBSECUENTES EN LA ZONA DE COMPETENCIA DE LA DELEGACION TUTELAR A SU CARGO.</p>	<p>(APOYO AL AREA DE INVESTIGACION)</p>	<p>PERMANENTE</p>	<p>- UNA VEZ TERMINADO EL SISTEMA DE INVESTIGACION, SE LES DETERMINARA LA INFORMACION REQUERIDA.</p>



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACION SOCIAL
SUBDIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
MINISTERIO DE PREVENCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE TRABAJO DE PREVENCIÓN SOCIAL EN 1991

SUBPROGRAMA

SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN.

HOJA 8 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
ESTABLECER MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA EN LAS DELEGACIONES TUTELARES.	EVALUACION MENSUAL, SEMESTRAL Y ANUAL CONFORME AL PROGRAMA DE TRABAJO ASIGNADO.			
	. INFORME MENSUAL	INFORME	12	
	. PREPARAR INFORME SEMESTRAL	INFORME	2	- EN SU MOMENTO SE DARAN LAS ESPECIFICACIONES NECESARIAS.
	. PREPARA INFORME ANUAL PARA SU EVALUACION	INFORME	1	

DIRECCION DE PREVENCIÓN Y REHABILITACIÓN SOCIAL
 DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN SOCIAL
 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES POR DELEGACIÓN TUTELAR
 EN 1991

HOJA 9 DE 12

TIPO DE ACTIVIDAD	MES DE DESARROLLO											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
APOYO AL AREA DE INVESTIGACION	/	/	/	/	/	/	/		/	/		
CIRCULOS DE LECTURA			1		1		1					
CURSOS IMPARTIDOS POR EL MONITOR CAPACITADO				/				/				
PARTICIPACION EN LA "SEMANA DE PREVENCIÓN SOCIAL"		/								/		
PARTICIPACION EN EL ENCUENTRO PADRES Y JOVENES				/								
PARTICIPACION EN EL FUERO DE ANALISIS SOBRE LA PROBLEMATICA DE LA ANTISOCIALIDAD				/								
EVENTOS DE ORIENTACION Y/O CAPACITACION EN MATERIA DE PREVENCIÓN SOCIAL	3	3	3	3	3	3	2	2	1	3	1	2
ASISTENCIA A LOS CURSOS DE CAPACITACION		1		1		1	1					
APOYO A LA CAMPAÑA DE COMUNICACION SOCIAL (DISTRIBUCION DE CARTELES Y PINTA DE BARDAS 5)		/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
INCLUSION DE MENORES A LA EDUCACION FORMAL	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
CANALIZACION DE MENORES QUE REQUIERAN ATENCION ESPECIALIZADA EN EL AREA DE SALUD	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
INTEGRACION DE MENORES A EQUIPOS DEPORTIVOS	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
DESARROLLO DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
CANALIZAR MENORES A CASAS DE CULTURA		1		1		1		1		1		1
DESARROLLO DE ACTIVIDADES ARTISTICAS	1			1	1	1		1	1			
MODULO DE INFORMACION ASISTENCIAL Y TUTELAR	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/

/ = DESARROLLO DE ACTIVIDAD.

PROGRAMA DE TRABAJO DE REHABILITACION DE MENORES EN 1990.

SUBPROGRAMA 2.1 TRATAMIENTO REHABILITATORIO.

HOJA 10 DE 13

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	INFORMACION COMPLEMENTARIA
AMPLIAR Y FORTALECER LOS SERVICIOS DE TRATAMIENTO REHABILITATORIO EN EL SISTEMA TUTELAR.	2.1.1 PROPORCIONAR TRATAMIENTO REHABILITATORIO EXTERNO.	MENOR	100% DEMANDA	
	2.1.2 OPERACION DEL CONSEJO TUTELAR. • CONSEJOS TECNICOS INTERDISCIPLINARIOS.	REUNION	52	
	2.1.3 NORMATIVIDAD INSTITUCIONAL • PROYECTO DE REGLAMENTO DE DELEGACION TUTELAR.	PROYECTO	1	



DIRECCION DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL
DIRECCION DE PREVENCIÓN SOCIAL
DEPARTAMENTO DE REHABILITACIÓN DE MENORES
PROGRAMA DE TRABAJO DE REHABILITACIÓN DE MENORES 1991

SUBPROGRAMA

2.3. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN.

HOJA 11 DE 12

OBJETIVOS	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA	METAS	REGISTRACIÓN COMPLEMENTARIA
ESTABLECER MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD TUTELAR.	2.3.1. EVALUACIÓN MENSUAL, SEMESTRAL Y ANUAL DE LA LABOR, EN LA DELEGACIÓN TUTELAR.		12	
	• INFORME MENSUAL	INFORME	12	PREPARAR INFORME
	• REUNIÓN SEMESTRAL	REUNIÓN	2	PREPARAR INFORME
	• EVALUACIÓN ANUAL	EVALUACIÓN	1	PREPARAR INFORME

