

881309

9
24



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL LOMAS VERDES

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA LEY DE
REHABILITACION DE MENORES INFRACTORES
DEL ESTADO DE MEXICO DE 1987 Y LA LEY DE
PREVENCION SOCIAL Y TRATAMIENTO DE
MENORES DEL ESTADO DE MEXICO DE 1995.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE ORLANDO HERNANDEZ LOPEZ

DIRECTOR DE LA TESIS: LIC. MIGUEL ANGEL ACOSTA ABARCA.

REVISOR DE LA TESIS: LIC. YOLANDA GARCIA GUTIERREZ.

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

Sr. Lic. Orlando Hernández García y Sra. Luz Consuelo López de Hernández con respeto, cariño y agradecimiento por el esfuerzo puesto en mí, con el afán de hacer un hombre capaz, honrado y digno, ya que que sin sus alicientes y consejos no hubiera sido posible la realización de este trabajo. **A TI MADRE**, por tu comprensión y cariño, **A TI PADRE**, por alentarme en mí el amor por el derecho y ejercicio de su profesión. **GRACIAS A AMBOS.**

A MI ESPOSA:

Edith Regina Rodríguez Silva, mi agradecimiento por todo el apoyo que me brindaste durante mi época de estudiante y por el apoyo moral para realizar este trabajo, y como compañera en mi vida porque has compartido alegrías y tristezas, por todo esto y más **GRACIAS POR TU APOYO.**

A MIS HIJOS:

Daisy Adriana
Cynthia Edith y
Orlandito.
Con cariño y amor ya que son el mayor tesoro que poseo.

A MIS HERMANOS:

**Héctor,
Adriana,
María Antonieta
Lucero y
Victor Hugo.**

**En homenaje a los gratos momentos que
compartí con ellos desde la infancia.**

**Al Sr. Lic. Miguel Angel Acosta Abarca, y su
distinguida esposa, Lic. Yolanda García
Gutiérrez, con infinita gratitud por la ayuda
que me brindaron durante mi época de
estudiante, con respeto y admiración porque
supieron alentarme para llegar a la
culminación de mis aspiraciones, y por haber
imbuido en mí el deseo de superación.**

A MI DIRECTOR DE TESIS:

**El Sr. Lic. Miguel Angel Acosta Abarca, y a
la H. Comisión Revisora.**

A LOS C.C. LICENCIADOS:

Hugo Barse Valdez, Director General del Corporativo FIRMA, Ricardo Mosqueda Tapia, Director de la Preceptoría Juvenil de Ecatepec de Morelos, Estado de México y al C. Lic. Héctor Fernando García Herrera, Presidente del H. Consejo de Menores del Estado de México; por su apoyo y colaboración para la realización de este trabajo.

**A LA UNIVERSIDAD DEL
VALLE DE MEXICO, DONDE
REALICE MIS ESTUDIOS.**

**A MIS MAESTROS,
A MIS COMPAÑEROS,
A MIS AMIGOS...**

**ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA LEY DE REHABILITACION DE
MENORES INFRACTORES DEL ESTADO DE MEXICO DE 1987 Y LA LEY DE
PREVENCION SOCIAL Y TRATAMIENTO DE MENORES DEL ESTADO DE
MEXICO DE 1995.**

" INDICE "

INTRODUCCION..... I

**CAPITULO I
HISTORIA GENERAL DE LOS MENORES INFRACTORES**

1.1. Antecedentes históricos..... 1
1.2. Antecedentes legislativos en el Estado de México..... 12
1.3. Conceptos normativos acerca del presente estudio.....18
1.4. Naturaleza jurídica de sus ordenamientos..... 27
1.5 Creación de las Instituciones Tutelares en el Estado de México.....41

**CAPITULO II
ANALISIS A LA LEY DE REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO
DE MEXICO DE PUBLICACION EN 1987**

2.1. Comparación de la presente Ley con sus antecesoras en el Estado de
México..... 59
2.2. Disposiciones generales..... 63
2.3. Autoridades jerárquicas y organismos auxiliares, su integración, funciones,
alcances y ámbitos de competencia..... 64

CAPITULO IV

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA LEY DE REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO Y LA ACTUAL LEY DE PREVENCION SOCIAL Y TRATAMIENTO DE MENORES DEL ESTADO DE MEXICO.

4.1. Diferencias conceptuales entre las leyes en análisis.....	105
4.2. Autoridades dentro de la Vigente Ley y la anterior.....	107
4.3. Análisis teórico de las leyes en estudio.....	108
4.4. Análisis práctico de las leyes en estudio.....	111
4.5. Propuestas personales.....	124
CONCLUSIONES.....	127
BIBLIOGRAFIA.....	130

INTRODUCCION

INTRODUCCION

Consideramos que interpretar una Ley, es entenderla, precisar su contenido, desentrañar su sentido, en las leyes penales como en otras, puede ocurrir que el texto no se encuentre expresado con claridad; entonces, será preciso limitar y determinar sus alcances. Aún siendo clara la Ley, será urgente entender su contenido, para poder adecuar a ella el caso concreto, ya que no sólo se trataría de analizar o cuestionar el contenido de ésta, o buscar sus deficiencias, que en determinado momento impidieran el propósito para el cual fueron creadas. Debemos buscar ya sea con opiniones razonadas, tanto lógicas como jurídicas y al mismo tiempo aportar elementos que nos permitan fortalecer a éstas para su mejor aplicación como se ha mencionado anteriormente a los casos concretos.

Las Leyes por lo tanto han de ser interpretadas e integradas a efecto de extraer de ellas las normas jurídicas, entendiéndose por NORMA., un enunciado que prescribe una determinada conducta, ya que el reconocimiento de éstas se produce por que la comunidad acepta el conjunto de normas para regirse derivado de los poderes que las autorizan, y fijan así el modo de que estas sean respetadas, debiendo ser entonces una de las tareas primordiales de los legisladores, dado que dichas normas estan aceptadas o establecidas por la organización social en que nos desenvolvemos, ya que todos vivimos en una comunidad organizada en el sentido de que en elle existen determinadas personas integradas en grupos que ostentan el poder sobre los demás. Pudiendo hacer efectivo su incumplimiento mediante la sanción, a través del aparato coercitivo socialmente organizado, es decir, el aplicar una pena fijada por los Tribunales. De lo anterior podemos decir entonces que la Ley es una norma emanada del poder público general y permanente, prevista de una

sanción, es una regla obligatoria impuesta por el Estado y cuya observación se asegura mediante sanciones con la finalidad de preservar el bien común.

Por tal motivo el presente trabajo tiene como propósito analizar la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México, dada en el Palacio del Poder Legislativo de la Ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, el día 19 de enero de 1995, misma Ley que entró en vigor al día siguiente de su publicación en la gaceta oficial de Gobierno y habiendo ésta abrogado a la anterior Ley de Rehabilitación de Menores Infractores del Estado de México de 1987, publicada en la gaceta de gobierno en fecha 14 de septiembre de 1987, y siendo la primera de las mencionadas un ordenamiento de nueva creación, misma que representa un esfuerzo por parte del Gobierno del Estado de México, para atender la problemática de la llamada antisocialidad de los menores. Es pues que dentro del presente trabajo se tiene la oportunidad de resaltar cuán eficaz resulta este nuevo ordenamiento en la práctica, en cuanto a su aplicación, o en su caso, cuál es el grado de ineficiencia de la misma, o de qué adolece, ya que no es suficiente que en teoría existan normas que representen ideas y propósitos, sino que éstos se cumplan ya que en la mayoría de los casos, la creación de ciertas normas no son llevadas a cabo como debieran, ya sea por causas imputables a sus mismos creadores, a las dependencias o instituciones encargadas de hacerlas cumplir y finalmente a las personas que trabajan en éstas, encargándose de su cumplimiento.

Asimismo se tratará de analizar el trabajo que desarrollan actualmente las instituciones tutelares en el Estado de México, integradas por la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, el Colegio Dictaminador, Los Consejos de Menores (Escuela de Rehabilitación) y las Preceptorías Juveniles, siendo éstas las encargadas de ejecutar la Ley en comento, y quienes llevan el

peso y responsabilidad de atender en forma directa todos aquellos casos de menores que han incurrido en la comisión de alguna conducta antisocial.

Por lo tanto la elaboración del presente trabajo es con la intención fundamental de aportar opiniones e ideas que de alguna forma penetren en la conciencia de todas aquellas personas que de alguna forma, ya sea directa o indirectamente, se encuentren vinculados con esta tarea. Y con el propósito de que el esfuerzo realizado para la creación de esta nueva Ley y su aplicación no resulte inútil, sino por el contrario que represente una labor fecunda y provechosa, y siempre en beneficio de todos aquellos menores de edad que reclaman una atención más eficaz y eficiente para la solución de sus problemas atendiendo a que la impartición de justicia sea pronta y expedita.

CAPITULO I

**HISTORIA GENERAL DE LOS
MENORES INFRACTORES**

CAPITULO I

HISTORIA GENERAL DE LOS MENORES INFRACTORES

1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.

No siempre se ha considerado a los menores infractores en una situación legal excepcional, es decir de acuerdo a su desarrollo físico y mental, ya que hubo pueblos que en el Derecho de castigar, fueron tan duros con sus menores como con sus adultos, al aplicar las mismas penas que iban desde penas infamantes hasta la pena capital en condiciones especiales de crueldad. Dentro de los datos generales que existen nos indican que ha habido países que condenaron a muerte a los menores basando esa clasificación en púberes e impúberes, es decir, son impúberes aquellos, cuyos órganos sexuales no han alcanzado la madurez fisiológicamente plena para reproducirse.

Por lo anteriormente manifestado es de sobra sabido que la preocupación por legislar en materia de menores se remonta a la antigüedad y que la aplicación de leyes especiales para los mismos es el resultado de una evolución histórica y jurídica, no habiendo legislado en concreto sobre los menores, pero a saber desde la antigüedad se puede citar que a lo largo del tiempo la función represiva se ha orientado hacia diversas rutas, según los distintos pueblos en base a sus creencias y costumbres, ya que en algunos se conocía "la venganza privada" en otros "la venganza divina" y finalmente "la venganza pública".

En la Venganza Privada, se cita que era conocida también como "la venganza de la sangre", ya que se origina por delitos como el homicidio y lesiones entre otros, ya que por su naturaleza, denominados de sangre, esta

venganza recibió entre los germanos, el nombre de "Blutrache", pero como en ocasiones los vengadores se excedían, causando males mayores a los recibidos hubo necesidad de limitar la venganza, surgiendo así la "Ley del Talión", que era ojo por ojo y diente por diente, para dar al ofendido el derecho de causar un mal de igual intención al sufrido.

En la Venganza Divina, se decía que se estima al delito una de las causas de descontento de los dioses y por esa razón, los jueces y tribunales juzgaban en nombre de la divinidad, pronunciando sus sentencias e imponiendo las penas para satisfacer su ira. En esta época evolutiva la justicia represiva se manejaba por la clase sacerdotal y se perfila de manera más clara en el pueblo hebreo, debido a que los judíos fueron eminentemente religiosos.

Y finalmente, la venganza pública, tanto en Europa dentro del siglo XVIII, así como en el Oriente y América, surge la llamada venganza pública, donde los tribunales juzgaban a nombre de la colectividad, para la supuesta salvaguarda de ésta, imponiendo penas cada día más crueles e inhumanas naciendo con esto los famosos métodos de tortura (calabozo, potro, horca y otros).

Por otra parte ya tomando en consideración el periodo evolutivo de los menores, la humanidad ha establecido con mínimas diferencias las edades límites marcadas, al efectuar un análisis de cada país en particular se ha mantenido la continuidad temporal de sus épocas históricas, como hacemos referencia a continuación iniciando en Roma, Viejo Mundo y América.

a).- Roma :

En el Derecho Romano se mencionan circunstancias importantes, a través de la partida VII, Título I, Ley IX, en donde se enfoca al menor de 14

años en los delitos de lujuria y a los menores de 10 años y medio, al ebrio que hablará mal del Rey, las Doce Tablas (siglo V a.C.) distinguían entre impúberes y púberes, pudiendo castigarse al impúber ladrón con pena atenuada¹. En la época de Justiniano se consideraron tres etapas en la edad del menor, (siglo VI), esas etapas fueron las siguientes:

1).- De la irresponsabilidad absoluta, llamada también de la infancia y tenía como límite de edad hasta los once años y medio en el varón y nueve y medio en la mujer.

2).- Correspondía a la proximidad de la Pubertad, doce años en la mujer y catorce en el varón, en este periodo la incapacidad de pensamiento del menor podía ser avivada por la malicia y el impúber era castigado.

3).- Pubertad esta etapa comprendió hasta los 18 años, límite que posteriormente se extendió hasta los 25 años de edad, denominada de minoridad y en la cual los actos eran punibles pero se disminuía la naturaleza e intensidad de la pena.²

En Roma por ejemplo, se había establecido una multitud de instituciones (tutela, adopción, régimen sucesorio, etc.). En la adopción, la severa información especial realizada por los Pontífices, la necesidad de todos los tutores del impúber, la garantía del adrogante, comprometiéndose a devolver los bienes del adrogado, si éste moría impúber, etc.³

b).- Viejo Mundo. (España)

En el Viejo Mundo, las instituciones de mayor relevancia con referencia al tema que nos ocupa son, "Los fueros" y de éstos los que más se destacaron

¹ ARILLA BAZ, Fernando. "Derecho penal". Editado por la Universidad Autónoma del Estado de México. México, 1992 pág. 74.

² BERNSTAIN, Antonio. "Crimen y personalidad", Criminalística, Año XXXIII, México 1967.

³ HERNANDEZ QUIROZ, Amado. "Derecho protector de menores". Biblioteca de la facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

en materia de menores fueron: el Fuero de San Miguel de Escalona, dado por Alfonso VII de Castilla, quien establecía, la irresponsabilidad absoluta del infante en tanto que el Fuero de Salamaneza, eximía al niño de responsabilidad por delitos de lesiones y homicidio, a cambio de juramento por parte de los padres o parientes más próximos. El Fuero de Villa Vicencio, que se dio por el Abad de Sahagún en 1221, declaraba la irresponsabilidad de los niños fijosdalgos, que lesionaran en riña⁴. La Ley de las Siete Partidas, expedida en 1263 excluye de responsabilidad al menor de 14 años, por delitos de adulterio y en general de lujuria (Partida VII, Título XIX, Ley IV). En lo general al menor de 10 y medio años no se le podía acusar de ningún yerro que hiciese, (Partida VII, Título I, Ley IX), y no se le podía aplicar pena alguna, pero si fuese menor de edad y menor de diecisiete se le aplicará pena atenuada (Partida VII, Título XXXI, Ley VIII)⁵

Posteriormente en el año de 1337, Pedro IV de Aragón creó una institución denominada "Padre de Huérfanos", encargada de proteger a los menores delincuentes a través de medidas educativas y de capacitación, la cual fue suprimida en el año de 1793, por Carlos IV, pues creían, que sólo podía ser padre de huérfanos una persona casada y de notoria solvencia moral que debería de separar a los niños de sus padres inmorales o negligentes.⁶

En el año de 1407, fue creado el "juzgado de huérfanos", encargado de perseguir y sancionar a los huérfanos que cometían delitos. Mas tarde en el año de 1734, Toribio de Velazco estableció un hospicio con talleres y escuela, con el fin de proteger a los menores abandonados y los que vivían en la miseria, él les planteaba a los menores diferentes vivencias propias y dejaba

⁴ CUELLO CALON, Eugenio. "Historia del Derecho Español", Tomo I, Editorial Hinojosa, España, 1934 p.p. 28 y sigles.

⁵ RAGGI Y AGELO, Armando. "Criminalidad juvenil y defensa social", cit por Solís Quiroga Héctor p. 10

⁶ SOLIS QUIROGA, Héctor. "Justicia de menores", Porrúa, México 1986, p. 10

que ellos decidieran lo que deberían hacer y cuando él consideraba que lo ameritaba, atenuaba las medidas sugeridas por los demás, este hospicio desaparece por la muerte de su fundador.

En ese mismo año Felipe V, consideró que los menores delincuentes de 15 y 17 años se les atenuaba la penalidad. En 1788 Carlos III, ordeno que todo menor de 16 años que fueran vagos se internaran en un hospicio o escuela para recibir educación y aprendieran un oficio.

El Código Penal Español de 1822, consideró que los menores de 7 años eran irresponsables y de los de 7 a los 17 años que habían obrado sin discernimiento eran devueltos a sus padres, pero si éstos no los recibían, los menores eran internados en una casa de corrección; los que actuaban con discernimiento se les aplicaba una pena atenuada.

En 1883, son creados los reformatorios con la finalidad de dar una solución paternal y posteriormente en 1890, se establece un asilo denominado "Toribio Duran", para menores delincuentes y rebeldes. En 1893, nuevamente son enviados los menores a una cárcel junto con los mayores de edad, pero como los resultados obtenidos fueron negativos, es como en el año de 1904 que es expedida la Ley de Protección a la Infancia y Represión de la Mendicidad; pero aún cuando una menor era reincidente era remitido a la cárcel.

En 1918, son creados los Tribunales para Menores, no siendo hasta el año de 1932 cuando en el Código Penal, se estableció la irresponsabilidad de los menores hasta los 16 años, y eliminando el criterio de discernimiento, establecía atenuaciones, por el sólo efecto de la edad entre los 16 a los 18

años. Hasta la edad de 16 años no importaba el alcance jurídico del acto cometido.⁷

**c).- América
(Estados Unidos)**

En nuestro continente iniciando con Norteamérica, los antecedentes de mayor relevancia lo conforman "El Reformatorio de Menores", creado en el año de 1824, en donde se abordó la problemática de los menores que delinquían o eran víctimas de malos tratos o se encontraban en situaciones de abandono tendientes a un peligro físico o moral, facultando al alcalde a delegar en un comisario el tratamiento de los menores bajo "probación", de menores cuya edad oscilaba entre los 6 y los 17 años autores de leves infracciones.

En 1867, se optó por la intervención de jueces, la competencia del tribunal creado alcanzó a contemplar la edad de 16 años de edad tomando principios del derecho Romano y Sajón, procedían sin la formalidad tutelar de *parens-patria*, hasta que el Colegio de Abogados, proyectó la Ley, recogiendo las banderas de las "Ladies of hull house" que a impulso de las *quaqueras* Adams y Lathorop, habían levantado, para llamar la atención sobre la detención de más de 500 menores en prisión y la alarmante tasa de 2000 menores involucrados en actos de delincuencia en una año y medio que se encontraban reclusos en casa de corrección. Es así como nacen los jueces especiales de menores.⁸

El estado de Massachusetts, fue el primero en crear una escuela reformatorio en el año de 1863, formando una sección de tribunales para juzgar.⁹ En 1889, la Bar Association Woman's de Chicago, basándose en los

⁷ OPUS CIT p. 14

⁸ VIÑAS, Raúl Horacio. "Delincuencia juvenil" Editorial Ediar, Argentina, 1989. p. 16

⁹ SOLIS QUIROGA, Héctor. Op. Cit. p. 16

resultados obtenidos en Massachusetts presentó la iniciativa para la creación de un tribunal especial para menores, que utilizara el sistema de prueba (probation), bajo el nombre de "Ley que Reglamenta el Tratamiento y Control de Menores Abandonados, Descuidados y Delincuentes".

Los maestros Caúseros y Garrido dicen que, "... fue hasta el año de 1899, cuando se fundó el primer tribunal para menores con la denominación de "Children's cour of cok country" , como una nueva rama de la corte de Circuito. La Ley establecía la excluyente de responsabilidad criminal para los menores de 10 años; los mayores de esta edad, iban a la cárcel o a disposición de la "Children's cour" , que tenía un área especializada donde se contemplaba la libertad vigilada.¹⁰

En 1901, fue creado el segundo tribunal para menores con sede en Denver, Colorado, donde intervenía un Juez, que por sus luchas públicas en favor de la niñez y la juventud llegó a tener gran fama y respeto, conocido como Ben B. Lindsey. Teniendo en cuenta la prioridad asignada a la citada "Children's court" , en el año de 1908, se consideró de gran interés efectuar un análisis sobre las medidas protectoras que de acuerdo a ella podrían adaptarse con los menores infractores, a saber :

- a).- Absolverlos pura y simplemente.
- b).- Absolverlos bajo promesa de buena conducta en el porvenir.
- c).- Absolverlos colocándolos bajo la vigilancia de un oficial de prueba (probation officer).
- d).- Bajo responsiva de un pariente o persona de garantía.
- e).- Canalización a una escuela industrial.
- f).- Canalización a una escuela de reformatión.
- g).- La tortura física.
- h).- Condenarlos al pago de una multa, daños y perjuicios y costas judiciales.

¹⁰ Op. Cit. p.p. 26-36.

- i).- Condenar a los padres o responsables de la guarda del menor a dar una caución de buena conducta.
- j).- Condenar a los padres o personas encargadas de su guarda al pago de una multa.
- k).- Colocarlos en custodia en algún lugar previsto por la ley.
- l).- Condenarlos a una pena de prisión si se es mayor de 14 años.
- m).- Disponer del menor, de algún modo autorizado por la Ley.¹¹

A partir de 1908 el Estado de Utha, estableció el primer sistema de "cortes juveniles", el fundar una cárcel y otras cárceles regionales o municipales. En 1910, 38 estados de la Unión Americana de un total de 50, contaban con tribunales para menores, proponiendo ante el Congreso Internacional Penitenciario, con sede en Washington D.C. , que toda corte juvenil contara con un médico en Antropología Criminal, Sociología y Psiquiatría.

d).- México.

El antecedente más objetivo en materia de menores infractores, lo encontramos en el año de 1921, donde se da el primer congreso del niño y se aprueba el proyecto para la creación de un tribunal para Menores, y de patronatos de protección a la infancia. Posteriormente en el año de 1923, en el Congreso Criminológico se insistió en la creación de los tribunales para menores, y en ese mismo año fue creado por primera vez en la República Mexicana el referido Tribunal y fue en el Estado de San Luis Potosí¹²

En el año de 1924, cuando es creada la Primera Junta Federal de protección a la Infancia, durante el gobierno del General Plutarco Elías Calles.

¹¹ VIÑAS, Raúl Horacio. Ob. Cit. p. 35

¹² SOLIS QUIROGA, Héctor. Ob. cit. p. 30.

En el año de 1926, después de un gran número de esfuerzos en el Distrito federal es creado el Tribunal para Menores habiendo servido como base el proyecto del doctor Roberto Solís Quiroga, posteriormente el día 19 de agosto de 1926, se formuló el Reglamento para la Calificación de los Infractores Menores de Edad dentro del Distrito Federal, creándose así el Tribunal Administrativo para Menores.

En fecha del 9 de junio de 1928, es creada una Ley sobre Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal, que se conoció también con el nombre de "Ley Villa Michal" la que sustentaba el criterio de que los delinquentes menores de 15 años de edad, no podían contraer responsabilidad criminal por las infracciones a las leyes y más que merecer un castigo se consideró el aplicarles un tratamiento de carácter médico, educativo, laboral y de vigilancia que los restituyera al equilibrio social, para tal efecto se dotaba al Tribunal de un Departamento Técnico para realizar el estudio social-pedagógico-psicológico y médico de los menores, también se facultaba al Tribunal para nombrar delegados que efectuaran las primeras investigaciones de los casos de infracciones cometidas por los menores. En su tarea después de proteger a los menores el Tribunal se auxilió de otras instituciones como lo eran los reformatorios, casa de observación, establecimientos de beneficencia pública del Distrito Federal, instituciones particulares, fundaciones, sociedades científicas y algunas dependencias gubernamentales, relacionadas con la protección de la infancia. Este Tribunal no sólo se ocupaba de los menores infractores, sino también de los niños abandonados y menesterosos, proponiendo la forma en que se pudiera dárseles educación y satisfacer sus necesidades, de igual forma se atendía a los niños incorregibles cuando lo solicitaran sus padres o tutores al Tribunal.¹³

¹³ CASTAÑEDA GARCIA, Carmen. "Prevención y readaptación social en México" Cuadernos del INACIPE (Instituto Nacional de Ciencias Penales), Cuaderno III, México 1984, p. 38.

El Reglamento del Tribunal para Menores del Distrito federal expedido el día 15 de noviembre de 1928, definió como una función primordial del tribunal, el llevar a cabo los estudios y observación de los menores infractores menores de 15 años, y de esta forma estar en posibilidad de determinar las medidas a que debieran ser sometidos para su educación y corrección, dichos estudios estaban a cargo de las secciones social, pedagógica, médica, psicológica y paidográfica, ésta última se encargaba de llevar la estadística del tribunal, la casa de observación tenía la finalidad de servir de hogar a los menores, durante el tiempo que se llevara el aplicarles los estudios.

El Código Penal de 1929, se ocupó también de los menores, declarándolos socialmente responsables, con el fin de poder sujetarlos aun tratamiento educativo a cargo del tribunal para menores, sancionándolos con medidas ordinarias y especiales tales como el arresto escolar, libertad vigilada y reclusión en la escuela correccional, granja o navío escuela, el Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social se encargaría de vigilar las medidas aplicadas a los menores en el ámbito territorial del D.F.

El día 13 de agosto de 1931, el Presidente Pascual Ortiz Rubio promulgó el Código Penal del Distrito y Territorios Federales en materia del fuero común y de toda la República en Materia Federal, esta legislación y readaptación de menores delincuentes sostuvo el criterio de dejar al margen de la represión penal a los menores sujetándolos a una política tutelar y educativa, por tal motivo los tribunales de menores tenían como finalidad no castigar, sino proteger a los menores que caían en la delincuencia aplicándoseles procedimientos tutelares con la finalidad de orientar su educación, corregir sus tendencias criminales y prevenir que en lo futuro, por las condiciones en las que se encontraban, se convirtieran en verdaderos delincuentes reincidentes o habituales.

La prevención de la delincuencia de menores durante los años de 1934 a 1940, estuvo a cargo de las casas de observación y de orientación, en las casas de observación los menores podían estar hasta veinte días como máximo, pasando después a las casas de orientación, lugar donde se les daba tratamiento médico-pedagógico y de trabajo.

En 1936 se funda la comisión instaladora de los Tribunales para Menores, que tenía funciones en toda la República pues promovió por medio de circulares a todos los gobernadores la creación de una misma institución en todo el país, al efecto se elaboró un proyecto de Ley que pudiera servir de modelo para todos los estados, formuló notas con las características que deberían tener los miembros del personal, dejando fundados los tribunales para menores en Toluca, Puebla, Durango, Chihuahua y Ciudad Juárez.

Posteriormente el día 22 de abril de 1941, se expide "La Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales", época en la que estuvo presente el Lic. Manuel Avila Camacho, esta Ley prescribía la investigación de la educación y condiciones físicas y morales del menor, así como el estudio de su personalidad. Habiendo derogado en esta materia a la Ley Orgánica de Los Tribunales del Fuero Común y al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorios, esta ley contuvo errores fundamentales, como lo fue el facultar a los jueces a que impongan las sanciones que señala el Código Penal, penas que conforme al artículo 20 Constitucional sólo las podían imponer la autoridad judicial, pero el tribunal para Menores es una autoridad administrativa, no judicial y por lo tanto estaba incapacitado para la aplicación de dichas penas.

En los años de 1946 y 1952 se dio un aumento en los Tribunales para Menores, siendo necesaria la creación de nuevas instituciones en diferentes estados de la República, tales como Querétaro y San Luis Potosí .

Cabe hacer mención que durante el año de 1973, durante el periodo presidencial del Lic. Luis Echeverría Álvarez, a través de la Secretaría de Gobernación se dio inicio a la elaboración de un proyecto de Ley que remplazara a la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores de 1941, habiéndose aceptado tal proyecto se dio vista al Congreso para su estudio. La Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal y Territorios Federales, misma que fue aprobada el 26 de diciembre de 1973, entrando en vigor el día primero de septiembre de 1974.

1.2 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE MEXICO.

El antecedente de mayor relevancia es el de fecha 16 de septiembre de 1984, cuando es creada La Escuela Correccional , siendo gobernador del Estado de México el General Brigadier José Vicente Villada¹⁴. El objetivo de la Escuela Correccional era el de mejorar las condiciones para la enmienda y regeneración de los delincuentes, asimismo, se les daban los medios necesarios para que los internos recibieran instrucción y aprendizaje en diversos oficios, que a futuro les permitiera ganarse la vida de una manera lícita. La intención principal de esta escuela era no permitir la contaminación del menor con los adultos que se encontraban en las cárceles. La finalidad era

¹⁴ COLECCION DE DECRETOS EXPEDIDOS POR EL CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO, Epoca 16, mayo 1964.

buscar la excelencia en los métodos disciplinarios y en mejores actitudes para los menores infractores.¹⁵

El Código Penal del Estado de México de 1936, contempla en sus modificaciones sobre las acciones de la Ley Sobre la Prevención Social de la Delincuencia Infantil del Estado mencionaba que si alguna autoridad judicial encuentra que algún individuo es sometido a su jurisdicción por violación a las leyes penales siendo menor de 16 años, se sobreseera el procedimiento y todo menor de 18 años pero mayores de 16 que cometieran infracciones a las mismas leyes serán estimados para el tiempo que sea necesario para su corrección educativa.

El Código Penal antes señalado servía de soporte a la Ley Sobre la Prevención Social de la Delincuencia Infantil expedida el 26 de diciembre de 1936 y cuya vigencia se inicia con el día primero de enero de 1937.

Esta Ley señalaba en su artículo segundo transitorio que todos los individuos que se encontraran en el caso de la fracción IV del artículo 182 del Código Penal quedarán sometidos al tribunal de menores a fin de que les sean tomadas las circunstancias especiales en que se hayan cometido los hechos delictuosos y todo aquel otro dato que se obtenga por medio del estudio y observación para resolver sobre la naturaleza y duración de las medidas a que deban quedar sujetos aquellos que siendo menores de 18 años hubieran infringido la Ley objetiva correspondiente.

Creándose en este mismo año la Primera Institución Tutelar en el Estado de México, tratándose de un centro destinado a la observación y estudio de los menores infractores a la que se le dio el nombre de "Casa de Observación", lugar al que era conducido el menor de edad que era puesto a disposición del

¹⁵ Memorias del C. Gobernador del Estado General Brigadier Vicente Villada, en el ramo de la Administración, 15 de septiembre de 1894.

Tribunal para Menores a efecto de que se le aplicara una serie de evaluaciones que iban desde físicas, mentales, sociales y pedagógicas con el propósito de determinar el tipo de tratamiento a seguir pudiendo ser aplicado por las instituciones de la Beneficencia Pública o Privada, consideradas como auxiliares del tribunal.

Posteriormente, es hasta finales del 1973 que el Ejecutivo del Estado se vuelve a ocupar de los menores infractores al someter a la consideración de la Legislatura Local, el Proyecto del Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, el cual pugnaba por crear instituciones por medio de las cuales se pudiese impartir protección y tutela hacia aquellos sujetos que no fuesen capaces de gobernarse por sí solos o se encontrasen en condiciones precarias para poder ejercitar los derechos que les correspondieran, solicitando el Ejecutivo la creación de una Granja Hogar para Menores Infractores en sustitución del Tribunal para Menores del Estado, ya que se consideró que dicha institución no satisfacía las necesidades actuales además de que su estructura legal se encontraba fuera de contexto con los lineamiento técnico-jurídicos constitucionales y procesales. intentando dar a esta nueva institución un carácter eminentemente familiar, adicionando a su propuesta la figura de un Juez especializado en asuntos concernientes a la criminalidad juvenil, denominado Juez Paternal, encargado de realizar una función pedagógica, estableciendo un procedimiento desprovisto de toda solemnidad procesal, con la intención de que el menor infractor no se sintiera ante la presencia de un juzgador sino ante la identificación de un personaje que lo ayudaría y encaminaría en su vida futura.

Como resultado del proyecto anterior surge en el Estado de México el 6 de enero de 1954 el Código de Protección a la Infancia para el Estado Libre y Soberano de México, en el cual se establecen las directrices que habrían de observarse para una atención más adecuada para los menores infractores

dentro de la Granja Hogar, siendo esta la primera vez en su tipo, dentro del Estado de México, institución que se encargaba de la observación y la aplicación del tratamiento de los menores infractores, aún cuando no tenía autonomía propia ya que la Ley de Protección a la Infancia del Estado de México, le atribuía funciones auxiliares de la institución protectora de la infancia. La finalidad era crear en los menores un ambiente familiar tendiente a substituir las deficiencias de las mismas, con la firme intención de hacerlos sentir como un ente protegido y cuidado y no un sujeto de sanción.

Con fecha 23 de abril de 1956, dicho Código es abrogado y se decreta el Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, en el cual sigue existiendo el espíritu de la anterior Ley, eliminando la figura del Juez paternal, delegando dicha función al Director de la Granja Hogar para Menores Infractores y se crea una nueva dependencia ya que pasa a formar parte de la Institución protectora de la Infancia, desapareciendo su entorno de institución auxiliar.

En fecha de 30 de diciembre de 1963 la Legislatura Local expide la Ley que crea el Tribunal Para Menores del Estado de México, el cual entra en vigor el primero de enero de 1964 derogando las disposiciones relativas a los menores infractores y a la Granja Hogar, creándose nuevamente la figura del Tribunal para Menores bajo la coordinación de la Dirección de Gobernación a cargo de un Director General en las tareas administrativas, creándose la figura de jueces disciplinarios, supervisando su labor un tutor oficioso, se establece asimismo, con este cambio la posibilidad de recluir a los menores infractores en centros especializados de tratamiento.

De esta forma vuelve a surgir el carácter formalista, represivo y sancionador, abandonando el espíritu de una función tuteladora y protectora por parte del Estado, en este mismo año se modifica el Código Penal y de

Procedimientos Penales, en referencia a su artículo cuarto el primero de ellos y 440 el segundo de los ordenamientos legales antes mencionados, los cuales me permito transcribir textualmente para una mayor comprensión:

ARTICULO 4°.- No se aplicará la Ley Penal a los menores de 18 años, y si éstos siendo mayores de 7 años, ejecutan algún hecho descrito como delito quedarán sujetos a la jurisdicción de menores del Estado.

ARTICULO 440°.- Tratándose de menores de 18 años, el funcionario del Ministerio Público practicará las diligencias de averiguación previa que fuesen necesarias y una vez concluidas las remitirá junto con el inculpado. Si hubiese sido presentado a la autoridad competente para conocer del caso de acuerdo con la Ley del Tribunal para Menores del Estado de México.

Cabe mencionar que a la fecha sólo se ha reformado el texto del artículo 4° del Código Penal del estado de México para adecuarlo al texto de las Ley vigente, y por lo que se refiere al texto del artículo 440° de la Ley Adjetiva de la Materia, éste no se ha reformado a pesar de que han sido expedidas con posterioridad tres nuevas Leyes en materia de menores.

Actualmente el texto del artículo 4° del Código penal nos refiere:

ARTICULO 4°.- No se aplicará la Ley Penal a los menores de 18 años, si éstos siendo mayores de 7 años ejecutaran algún hecho descrito como delito, serán puestos a disposición del Consejo Tutelar para Menores Infractores.

En fecha de primero de enero de 1964, la XLII Legislatura Local expidió el decreto número 26 que contiene las reformas hechas a diversos articulados del Código de Protección a la Infancia en los que básicamente se resumen en el cambio de su denominación y funciones que se desarrollaban dentro de la

institución protectora de la infancia, convertida a partir de esta nueva fecha en el Instituto de Protección a la Infancia del Estado de México, de esta forma se devolvía cierta autonomía al órgano tutelar en el ejercicio de su función, sin embargo deseo reiterar lo discutible que resulta el que hayan resurgido las figuras de Tribunal y Juez, que provocaron por sí mismas temor entre los menores en base al significado de su nombre.

En 1967, surge en el panorama del Estado de México la Ley de Rehabilitación de Menores del estado de México, la que suprime en su contenido la figura del tribunal para Menores y crea la del Consejo Tutelar, órgano que continúa vigente hasta nuestros días dotado de una relativa autonomía en el ejercicio de sus funciones resultando aquí la importancia de su creación como un gran avance dentro de esta materia siendo el modelo a seguir para el Distrito Federal. Cabe resaltar que con esta fecha es creada la Escuela de Rehabilitación para Menores, la cual tendría el carácter de sede del nuevo órgano encontrándose al frente de dicha institución un Director al que se le confieren facultades de carácter administrativo, pero con una clara vinculación a las labores ejercidas por el Consejo Tutelar. Siendo hasta la fecha esta Escuela de Rehabilitación para menores con sede en la Capital del Estado de México el único lugar de internamiento permanente, atendiendo actualmente a una población infanto-juvenil de 122 municipios. Siendo canalizados exclusivamente aquellos menores que cometieron infracciones que son aquellas conductas antisociales tipificadas como delitos graves ya sea por conducto de las Preceptorías Juveniles o Agencias del Ministerio Público.

De esta forma con esta Ley, surge el concepto de rehabilitar en lugar de corregir, disciplinar y readaptar teniendo como consecuencia una oleada de críticas referentes a la terminología que en sentido jurídico quisieron plasmar nuestros legisladores, ya que se observaba que no era concebible rehabilitar a

quien no había sido habilitado, de igual forma readaptación donde se supone debió haber habido adaptación.

Con el propósito de descentralizar en cada cabecera municipal los problemas inherentes a éstas se crea una figura denominada comisionados, la cual tenía como finalidad el auxiliar al Consejo Tutelar en casos de menor gravedad e importancia, quedando sujeta su labor a la supervisión del Consejo.

Posteriormente el día 4 de septiembre de 1987, se expide la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, la cual incorpora entre otras cosas los aspectos preventivos de las conductas antisociales como prioridad y establece la opción de Consejos Tutelares Auxiliares dentro de la Entidad edicionando además un mayor número de miembros al consejo Tutelar, para hacer de éste un órgano más fortalecido en su estructura creando más delegaciones tutelares en aquellos municipios de mayor problemática infanto-juvenil, con el espíritu de que en los 122 municipios que integran el Estado de México cuenten con una institución especializada en el tratamiento de menores, situación que hasta la fecha no ha sido posible cubrir.

1.3 CONCEPTOS NORMATIVOS ACERCA DEL PRESENTE ESTUDIO.

a).- Delimitación de "Menor Infractor"

Para poder dar una visión más amplia del presente estudio iniciaremos con el concepto básico de "qué es el menor infractor", encontrando con mayor frecuencia en nuestra población el uso de expresiones tales como "delincuencia juvenil", "delincuencia infantil" y "menores delincuentes", ahora bien es importante recordar que "delincuencia", se aplica a la generalidad de los hechos que caen dentro del ámbito penal, es decir los hechos previamente

descritos como delitos en los preceptos penales, a los seres humanos que cometen tales hechos se les denominará generalmente delincuentes.

Estos mismos términos de "delincuencia juvenil" o similares se han aplicado de la misma forma a los menores que cometen faltas administrativas contra los Reglamentos de Policía y Buen Gobierno, como lo sería el escandalizar, manejar sin licencia y otros, y lo que es más grave es que también se han aplicado a quienes se manifiestan rebeldes o desobedientes a los mandatos de la familia, y a quienes cometen actos contra la moral, no tipificados.

Cuando han sido violadas las normas de derecho, normas de convivencia de una sociedad, de una familia, o las normas de la moral, al individuo que las quebranta se le denomina transgresor o infractor, los menores infringen, transgreden quebrantan o violan las normas por lo que considero que el término de menores infractores es propio para referirnos a todas y cada una de las categorías de actos cometidos por esos adolescentes, por lo tanto serán menores infractores, todos los que cometan hechos violatorios del reglamento o de las leyes Penales, independientemente de que sean registradas o no por las autoridades o de que los hechos sean ocasionales o habituales.¹⁶

A los menores infractores se les ha llamado, delincuentes juveniles y menores delincuentes, sin embargo dichos términos son incorrectos, porque para ser delincuente es necesario que la persona ejecute una conducta descrita en el Código Penal clasificada como delito, y el sujeto debe tener la capacidad jurídica para poder ser sentenciado conforme a lo establecido por la Ley, y los menores no cometen delitos, sino conductas antisociales debido a que no tienen el desarrollo intelectual y moral para responder de sus actos, por esta razón cuando comenten conductas tipificadas como delitos en el Código

¹⁶ SOLIS QUIROGA, Héctor. "Psicología criminal". Porrúa, México 1985, p. 75.

Penal, no deben de ser sancionados como adultos, toda vez que el acto que ejecutaron sólo es típico y antijurídico, careciendo de los elementos de imputabilidad, punibilidad y culpabilidad, por tal motivo los menores que ejecuten dichos actos se les llamará menores infractores, debido a que no logran distinguir el bien del mal y es considerado como incapaz, pues no logra comprender la significación completa trascendente, moral y social de su conducta, es inimputable.

b).- Concepto de rehabilitación.

La rehabilitación en el delincuente se entiende, como la recuperación de los derechos que se pierden por haber sufrido una condena impuesta por la autoridad penal competente, la rehabilitación es una institución que nació y con el devenir del tiempo se ha extendido a otros ámbitos, con ella originalmente se desea el restituir todos los derechos que se quitan a la persona del delincuente, como castigo y retribución por el hecho de haber infringido el Derecho Penal, independientemente de que la rehabilitación restituya derechos, es en sí misma un derecho del condenado que ha cubierto los requisitos y condiciones de la pena.

Dentro de este concepto consideramos que es importante mencionar el punto de la resocialización, concepto que es bastante aceptado actualmente en lo que a menores infractores se refiere y que se considera como la posibilidad de retorno al ámbito de las relaciones sociales de aquél que por un delito o infracción había visto interrumpida su vinculación con la sociedad.

c).- Definición del delito.

Esta palabra deriva del verbo latín "delinquere" que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la Ley,

Concepto jurídico de delito: la definición jurídica del delito, debe de ser formulada desde el punto de vista del derecho por lo que para varios autores la verdadera noción formal del delito la suministra la Ley Positiva mediante la amenaza de una pena para la ejecución u omisión de ciertos actos, pues formalmente hablando expresan que el delito se caracteriza por su sanción penal, sin una Ley que sancione una determinada conducta no es posible hablar de delito.

Con la intención de alimentar nuestro acervo jurídico nos permitimos plasmar diversos conceptos de connotados autores en la materia:

*DON FRANCISCO CARRARA.- Dice que el delito es la infracción de la Ley del Estado promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos resultante de un acto extemo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y dañoso, también menciona que la idea de delito no es más que una idea de relación, la relación contradictoria entre el hecho del hombre y la Ley. Sólo en esto consiste el ente jurídico al cual se le da el nombre de delito.*¹⁷

*JIMENEZ DE ASUA.- Señala que, es el acto típicamente antijurídico, culpable cometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal.*¹⁸

*CUELLO CALON, Considera que delito es la acción humana antijurídica, típica, culpable y punible.*¹⁹

El Diccionario Jurídico Mexicano lo define al delito como una acción u omisión ilícita y culpable, expresamente descrita por la Ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal.²⁰

¹⁷ CASTELLANOS TENA, Fernando "Lineamientos elementales de Derecho Penal" Porrúa, México, 1992, p. 125-126.

¹⁸ *Ibidem* p. 130.

¹⁹ *Ibidem* p. 129.

Formalmente el código penal de 1931, para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, establece en su artículo 7° que Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

d).- Concepto de delincuente.

No existe hasta el momento común acuerdo en cuanto a la denominación del transgresor al ordenamiento jurídico penal manteniendo cada escuela y corriente criminológicas sus criterios respectivos por lo que muchas de ellas les denominan transgresores, criminales, antisociales y delincuentes, solo nos vamos a referir al concepto de delincuente: en principio diremos que delincuente es aquella persona que ha cometido un delito aparentemente esta noción es demasiado genérica, sin embargo en dos de sus componentes, persona y delito se encuentran al marco de referencia para derivar la esencia delictiva en el ser humano, es decir, la compleja relación entre individuo, sociedad, cultura y orden jurídico, la escuela clásica del derecho penal consideró al delincuente como un hombre normal, más o menos igual a todos los seres humanos que por su libre y espontánea libertad se propuso y realizó un acto previsto por la Ley Penal como delito. Por lo que se consideraría que la esencia delictiva en el hombre se obtiene del análisis de los procesos que llevan a grupos sociales a observar en un determinado momento conductas delictivas por un lado, y por otro el estudio de los procesos biosicosociales que conducen a esos grupos a transgredir las leyes. de lo anterior se podría decir que delincuente es aquella persona que, sana o enferma ha llegado a violar las normas u ordenamientos jurídicos.

e).- Concepto de infracción y distinción entre ésta y el delito.

²⁰ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, México, 1989. p. 62.

Concepto de infracción.- la palabra infracción proviene del latín "infractio", que significa quebrantamiento de Ley o pacto.

El Diccionario Jurídico Mexicano, observa que infracción es la contravención a normas de carácter administrativo derivada de una acción u omisión, las leyes administrativas constituyen un conjunto de normas jurídicas que tienden a asegurar el orden público otorgando derechos y obligaciones a los gobernados, limitando así la actuación de los individuos. Sin embargo existen ocasiones que los ciudadanos no respetan dichas normas, es entonces cuando el Estado interviene para hacer respetar el derecho violado, a través de la potestad sancionadora de la administración pública.

A continuación citaremos algunas distinciones de delito e infracción:

- a).- La infracción es sancionada generalmente por una autoridad administrativa subordinada, mientras que el delito lo sanciona el Poder Judicial, a través de Tribunales independientes.
- b).- El acto u omisión que da lugar a la infracción viola disposiciones de carácter administrativo tales como leyes, reglamentos, circulares, etc., mientras que el delito quebranta normas de derecho penal que protegen la vida, la salud, el patrimonio u otros.
- c).- La infracción puede ser atribuida a personas físicas y morales, el delito únicamente puede ser llevado a cabo por individuos.
- d).- Los elementos de culpabilidad como lo son el dolo y la culpa no son esenciales para que la infracción administrativa exista, por el contrario el delito requiere el elemento de culpabilidad para existir. La sanción aplicable en el caso de la infracción se traduce en multas y otros, mientras que en el delito se priva de la libertad, por lo que el artículo 21 Constitucional señala que la autoridad administrativa únicamente puede sancionar las infracciones mediante multa o arresto hasta por 36 horas.

f).- Concepto de readaptación.

Readaptarse socialmente significa volver a ser apto para vivir en sociedad, al sujeto que se desadaptó y al violar la Ley Penal se convirtió en delincuente, se presupone que primeramente el sujeto estaba adaptado y que posteriormente se desadaptó por cualquier circunstancia y violó algún precepto jurídico penal. Y al llevar a cabo esta transgresión a la Ley hace de manifiesto su desadaptación social, por lo que es menester volverlo a adaptar tratándose de menores infractores, hablar de readaptación social consideramos que son múltiples los factores que determinan su conducta antisocial, y es necesario todo un equipo de personas que de manera interdisciplinaria, participaran en beneficio del menor como lo sería un médico, un psicólogo, un pedagogo, un trabajador social, un licenciado en derecho, y demás personas estrechamente vinculadas con la función readaptatoria, para los menores. Y se encontraran con conductas antisociales que difícilmente van a desterrar del niño o adolescente y aún cuando se considera que esto resulta más fácil, el hecho de moldear su comportamiento que con los adultos, si no se cuenta con el personal especializado en la readaptación de éstos será más difícil de alcanzar.

g).- Concepto de conducta antisocial.

Para definir la conducta antisocial es necesario entender el término conducta, Jiménez Huerta considera que "conducta es siempre una manifestación de voluntad dirigida a un fin"²¹

En efecto la conducta es la manifestación de la voluntad en forma de acción u omisión, de la comprensión anterior se podría definir la conducta antisocial como aquellos hechos típicos y antijurídicos regulados por la Ley o

²¹ PAVON VASCONCELOS, Francisco. "Imputabilidad e ininputabilidad". Porrúa, México 1983. p. 28.

que no tengan un patrón respectivo de conducta que los reglamente cometidos por menores infractores a consecuencia de las condiciones o circunstancias económicas, morales o familiares donde se desenvuelvan.

De la definición antes señalada y en breve estudio de los elementos que la integran son los siguientes:

1.- Hecho: a través de este término que abarca tanto lo que hace el menor infractor como lo que produce, resultando de éste tres subelementos que son:

a).- Conducta.- forma mediante la cual el menor infractor expresa y se presenta en forma de acción u omisión.

b).- Resultado.- La acción y la omisión en algunos casos produce el resultado material perceptible por los sentidos .

c).- Nexo causal.- esto implica que no basta que alguien haya realizado una acción u omisión y producido un resultado, sino que es necesario demostrar que la conducta así como su efecto estén unidos por el nexo de causalidad.

2.- Tipicidad.- es el encuadramiento de la conducta al tipo legal previamente establecido por la Ley .

3.- Antijuridicidad. es lo contrario a las normas jurídicas que regulan la conducta del hombre en sociedad.

4.- Condición: son aquellos acontecimientos futuros e inciertos susceptibles de afectar, la conducta del menor que lo encamine al acto antisocial; participando en este resultado una multiplicidad de factores externos o internos dentro de los que podemos mencionar.

a).- El factor económico, es decir la falta de dinero en la familia o bien el exceso del mismo.

b).- El factor familiar, impera cuando existen desavenencias conyugales o conflictos familiares que generan la desintegración familiar.

c).- El factor moral, se refiere al ámbito donde se desenvuelve el menor y a los principios adquiridos a través de su educación.

d).- factor social, predominan los estatus sociales como la discriminación racial o clases sociales.

La inimputabilidad es definida como la ausencia de la capacidad del sujeto para conocer el carácter ilícito del hecho, es decir la incapacidad de conocer la licitud de la conducta, es muy claro que la lectura del artículo 17° del Código penal Vigente en el Estado de México desde el día 22 de enero de 1986, se desprende que los menores no están señalados como inimputables, pero consideramos que a pesar de no tener desarrollada totalmente su capacidad física y mental y actualmente con los medios de comunicación y de acuerdo al ambiente en el que se desenvuelven éstos tienen la capacidad de discernir entre el bien y el mal de su conducta o el hecho de cometer algún ilícito. Es claro que en México la minoría de edad se establece en los Códigos Penales respectivos, ya que nuestra Carta Magna, sólo establece la edad de 18 años como margen para el ejercicio de derechos ciudadanos tales como el voto, teniendo plena libertad cada estado de fijar su edad penal.

Así la imputabilidad es la capacidad de autodeterminación de un hombre para actuar conforme al sentido teniendo la facultad reconocida normativamente para comprender la antijuridicidad de su conducta²², implica un desarrollo biopsicosocial que da al sujeto la capacidad para conocer sus actos, consideramos nosotros que desafortunadamente en nuestra realidad social en los umbrales del siglo XXI y sobre todo por lo que corresponde a las ciudades con mayor densidad demográfica, los jóvenes a partir de la edad de 16 años tienen plena capacidad de entender las consecuencias de sus actos, y desde este punto de vista pudiera pensarse en la reducción de la edad para que tales jóvenes fueran imputables, sin embargo, pese a esta realidad social, también consideramos nosotros que reducir la edad no es la solución a la delincuencia juvenil porque en términos generales, el sistema penitenciario en el mundo no ha sido capaz de lograr su objetivo principal; la readaptación del delincuente a la vida social, por ello principalmente consideramos que es un error bajar la edad para que la imputabilidad se adquiera a los 16 años o a otra edad inferior

²² VELA TREVIÑO, Sergio. "Culpabilidad e inculpabilidad". Trillas, México 1973. p. 18.

a 18 años, sentimos que deben hacerse realidad las medidas preventivas profilácticas a la delincuencia, las cuales en México no se han trabajado como debieran, y en su caso el establecimiento de las medidas de seguridad idóneas a cada caso concreto.

1.4 NATURALEZA JURIDICA DE SUS ORDENAMIENTOS.

¿Qué son los menores infractores?

Podemos decir que puede considerarse un menor de *edad* a toda persona o individuo, cuya edad esta por debajo de los 18 años, por lo tanto en este apartado podríamos citar algunos puntos de vista a efecto de poder definir quienes pueden ser considerados como menores infractores, al respecto el Código Civil para el D.F. establece en el artículo 646 que : *La mayor edad comienza a los 18 años cumplidos.* y el artículo 647 agrega: *El mayor de edad dispone libremente de su persona y de sus bienes.*

Desde el punto de vista jurídico, serán menores infractores, solamente quienes habiendo cometido hechos suficientes para su consignación y que a juicio de las autoridades deban quedar registrados, ya sea ante Jueces o Consejos y que por consiguiente, éstos sean quienes determinen su situación final.

Por otra parte, desde el punto de vista criminológico, sería interesante observar el hecho desde su universalidad de la conducta infringida que se presenta en algunos menores. Desde este punto de vista nos interesa como hecho positivo formal, que las autoridades califiquen ya sea como infractor o delincuente; igualmente todo individuo que cometa hechos excepcionales, ya

sea por su gravedad, por su forma de ejecución o por la significación que el propio individuo otorga a su ejecución.

Por tal motivo, nos interesan todas las cosas de reiteración de dicha conducta irregular y podríamos decir que especialmente las de gran persistencia y entre éstas podríamos citar las de reiteración o reincidencia delictiva, en donde los individuos cometen un cierto tipo de infracción y posteriormente otros tipos diferentes y así cada vez más, podemos encontrarnos también los de reiteración específica, en las que se manifiesta una misma tendencia, que puede ser más o menos firme y arraigada.

Ahora bien, desde el punto de vista material de la Sociología, ésta considera que los menores infractores, serán todos aquéllos que cometen hechos violatorios de reglamentos o las Leyes Penales, independientemente de que sean registrados o no por las autoridades que deban conocer del asunto o bien de los acontecimientos, ya sean ocasionales o habituales.

Por otra parte, consideramos importante citar que por razones del proceso individual de la adaptación social, las transgresiones de los menores, tanto a los preceptos morales de la familia, la desobediencia a los mandatos paternos, éstos no pueden ser tomados como infractores que interesen a la sociología, ya que se pueden considerar como normales durante el trayecto evolutivo, tanto en lo individual como en lo social.

De lo anteriormente señalado, cabe hacer mención de que los menores infractores, cometen actos de toda índole y cuya clasificación se podría citar en los siguientes apartados, como:

a) La primera que correspondía a los hechos cuya gravedad sea tal, que su tipo este comprometido como delito en las Leyes Penales, derivado de este

primer apartado que se cita, es que se ha llamado erróneamente criminalidad o delincuencia juvenil cuando debiéramos referirnos a la de " menores infractores " .

b).- En el segundo apartado se citará la mayoría de los hechos cometidos por los menores en referencia a los actos que violen las disposiciones reglamentarias de policía y buen gobierno, como podría ser el hecho de que comentan escándalos en sitios públicos, que cometan pequeños robos, tomar parte en manifestaciones públicas y un sin número de conductas antisociales, realizadas por los menores.

c).- En una tercera clasificación dentro de la cual se incluirán los hechos de que a la fecha no se ocupa del todo la legislación y cuya trascendencia es de vital importancia para la vida futura de los menores, de su familia y de la sociedad en general, nos referimos a los problemas de alcoholismo, drogadicción, prostitución y otros hechos similares que sólo son considerados como vicios y únicamente son objeto de determinado tratamiento. Cuando pensamos que en realidad este tipo de problemas deberían ser tomados en cuenta por los legisladores, por las razones anteriormente señaladas, ya que de tal suerte, esto influye y provoca afectaciones graves en los intereses evolutivos de los menores. Esta patología social debe ser considerada y atendida por nuestros legisladores.

LOS MENORES ANTE EL DERECHO PENAL.

El código penal para el Estado de México, establece que no se aplicará esta Ley a los menores de 18 años, cuando ejecuten alguna conducta tipificada como delito y es en base a esta aseveración que muchos juristas han clasificado esta determinación, como una causa de ininputabilidad.

Por lo que es de considerarse que el menor de edad y debido a su natural inmadurez, éste no tiene la capacidad de discernir cabalmente sobre la

ejecución de una conducta delictiva derivado de su falta de experiencia, y el predominio de las emociones en sus actos, o la ausencia del autocontrol, además de la carencia de interés en lo relacionado a ciertos antecedentes y las consecuencias de sus actos en personas con quienes trata, aunado a las situaciones personales por las que atraviesa.

Más sin embargo, podemos ver que en otras ramas del Derecho, el menor de 18 años, es sujeto de las normas previamente establecidas al cubrir ciertos requisitos como lo es en materia civil, en la que el menor sí puede contraer matrimonio, produciéndose con ello su emancipación según lo prevé el artículo 641 del Código Civil del D.F. en los siguientes términos: *"El matrimonio del menor de 18 años produce de derecho la emancipación. Aunque el matrimonio se disuelva, el cónyuge emancipado, que sea menor, no recaerá en la patria potestad"*. Por otro lado, en materia laboral, en la que el menor sí tiene derechos, y es sujeto de obligaciones, por qué en materia penal el menor de 18 años no puede distinguir por su falta de madurez la conducta que comete y que si bien no lo daña al él o a su familia sí perjudica a la sociedad, podríamos citar en un caso concreto en el que un adolescente menor de 18 años contrae matrimonio civil con una adolescente, también menor de edad, desde luego cubriendo los requisitos que señala la Ley Civil (art. 148 C.C.) que nos refiere que *"Para contraer matrimonio, el hombre necesita haber cumplido dieciséis años y la mujer catorce. El Jefe del Departamento del Distrito Federal o los Delegados, según el caso, pueden conceder dispensas de edad por causas graves o justificables"*, esto es, con el consentimiento de sus padres o de quien o quienes ejerzan la patria potestad o la tutela como disponen los artículos 149 al 152 del C.C. que a continuación transcribimos:

ARTICULO 149.- El hijo o la hija que no hayan cumplido 18 años, no pueden contraer matrimonio sin consentimiento de su padre o de su madre, si vivieran ambos o del que sobreviva. Este derecho lo tiene la madre aunque haya contraído segundas nupcias, y si el hijo vive con ella. A falta o por imposibilidad

de los padres, se necesita el consentimiento de los abuelos paternos, si vivieren ambos, o del que sobreviva; a falta o por imposibilidad de los abuelos paternos, si los dos existieren o del que sobreviva, se requiere el consentimiento de los abuelos maternos.

ARTICULO 150.- Faltando padres y abuelos, se necesita el consentimiento de los tutores; y faltando éstos suplirá el consentimiento en su caso, el Juez de lo Familiar de la residencia del menor.

ARTICULO 151.- Los interesados pueden ocurrir al Jefe del departamento del Distrito Fedederal o de los Delegados, según el caso, cuando los ascendientes o tutores nieguen su consentimiento o revoquen el que hubieren concedido. las mencionadas autoridades después de levantar una información sobre el particular, suplirán o no el consentimiento.

ARTICULO 152.- Si el juez, en el caso del artículo 150, se niega a suplir el consentimiento para que se celebre un matrimonio los interesados ocurrirán al tribunal superior respectivo, en los términos que disponga el Código de Procedimientos Civiles”.

Pero qué sucede cuando el menor comete la conducta tipificada como delito de abandono de familiares, por una parte la Ley Civil le dará capacidad para cumplir con las obligaciones del matrimonio y por otra parte, el menor por falta de madurez, experiencia y falta de inteligencia no puede ser responsable de su conducta ante el Derecho Penal. En este supuesto ¿no sería sano que como excepción a la regla general, se estimara que tal cónyuge emancipado, a pesar de ser menor de edad, por su nuevo estado familiar se le considere imputable?

Por lo anteriormente referido, nos parece que cabe hacer mención que hace más de un siglo el ilustre Alejandro Lacassagne decía que en nuestra época la justicia maltratada, la prisión corrompe y las sociedades tienen los criminales que se merecen, ya que el índice de delincuencia a todos los niveles

demuestra que vivimos en una sociedad que ha venido perdiendo los valores fundamentales en el orden familiar, del bien común y en el respeto al prójimo, así como fuentes de trabajo necesarias. Cabe hacer mención entonces que la podredumbre y la subcultura social, pueden ser factores criminógenos y por consecuencia, son causas inmediatas del delito en general de las conductas antisociales, y, hay que luchar contra ellas, contra la ignorancia, la malvivencia y otros factores que están latentes dentro de la sociedad y reivindicar los valores perdidos más que castigar indiscriminadamente el delito cometido.

En la actualidad los adultos delinquentes y los menores infractores, son objeto de diversa contemplación, se trata de seres humanos contenidos en dos diferentes grupos por ser diversas las circunstancias y características de cada uno de ellos y es por ello, que se encuentra fuera del ámbito del Derecho Penal y solo se hayan sujetos a ciertas medidas correctivas, tanto de carácter médico, psicológico, pedagógico y social y nada tiene que ver con las penas tradicionales contenidas en la legislación penal, las normas jurídicas procesales así como las sustantivas aplicables a los menores, ya que son y seguirán siendo totalmente diferentes de las que se aplican en los adultos, lo anterior implica la aplicación de penas y medidas de seguridad, adecuadas para nosotros.

La conducta y situación del menor, no han sido separadas en el mundo del derecho de las del adulto, habida cuenta que es importante separar el mundo infanto-juvenil de la del mundo del adulto, en cuanto a su situación interpretativa, para juzgar la moralidad o inmoralidad de sus actos, y con ello la culpabilidad o no en éstos.

El artículo 18 Constitucional establece como base el tratamiento, el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación del delincuente, tratándose de menores; únicamente habla de

instituciones especiales para el tratamiento, por lo tanto, se entiende que este tratamiento que se les dará a los menores infractores, lleva inmerso la readaptación misma, que de acuerdo al artículo en cita deberá ser en base al trabajo y la educación de los menores.

Consideramos pertinente citar en el presente apartado, algunos artículos de la Constitución Federal que consideramos consagran algún tipo de garantía hacia los gobernados, pero que de algún modo se contradicen cuando de menores infractores se relacionan con dichos preceptos y haciendo un pequeño análisis de los artículos 1°, 13°, 14° y 18° de nuestra Carta Magna, en relación al trabajo que nos ocupa, es que se hace el siguiente comentario con el fin de fundamentar la creación de un tribunal especial para menores..

ARTICULO 1°.- Este artículo refiere... "En los estados unidos mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"

Siendo ésta una garantía de igualdad, ya que se considera capaces a todos los hombres sin excepción de raza, sexo, estado civil y edad y la restricción que establece esta disposición sólo puede darse por la misma Ley Fundamental y regularse por reglamentos o legislaciones secundarias o sea por la legislación ordinaria, siendo que para este caso la reglamentación resultaría inconstitucional, dado que la supresión en las garantías individuales sólo procedería en los términos señalados en el artículo 29 de la misma Constitución.

Derivado de que este tipo de garantía concede a todos los individuos que radiquen en territorio mexicano, gozar de las garantías que otorga nuestra Carta Magna, y sin embargo cuando un menor de edad cometa algún tipo de conducta antisocial, a éstos no se les permitía hacer valer las garantías

individuales a que tienen derecho y que le benefician y que son las que estipulan en los artículos 14°, 16°, y 20° Constitucionales, lo que prácticamente los deja en estado de indefensión afortunadamente con las recientes reformas esto se ha superado.

ARTICULO 13.- *Este artículo establece que.. "nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales, ninguna persona o corporación puede tener fuero ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere implicada una persona conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.*

Del precepto citado observamos que se desprenden algunas garantías de igualdad como son: la primera se refiere a que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, entendiéndose por esto que el Estado y sus autoridades, tanto judiciales como administrativas tienen la obligación de no afectar a ningún ciudadano o gobernado, bajo ningún medio o forma mediante la aplicación de disposiciones legales que crean, extingan, modifiquen o que regulen situaciones jurídicas concretas.

De tal suerte que no debe aplicarse leyes privativas, porque no tienen los elementos característicos de la Ley en consecuencia, no puede considerarse como tal, dado que es concreta, individual o personal y en vigencia sería limitada, por tanto dicha Ley iría en contra del Principio de Igualdad y no podría ser aplicada por autoridad judicial ni administrativa.

Otra garantía a mencionar sería que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, los tribunales especiales no son creados por una Ley que establece los órganos jurisdiccionales ordinarios o generales, sino instituidas mediante los decretos, disposiciones administrativas o legislativas, dotadas de una función específica, es decir que servirían para conocer en un tiempo dado de ciertos delitos o respecto de determinados delincuentes.

Otra garantía que observamos en el artículo que se analiza, establece que ninguna persona o corporación puede tener fuero, lo que significa que el Estado y sus autoridades tienen la obligación de no otorgar a ninguna persona, prerrogativa o privilegio de cualquier índole.

ARTICULO 14°.- *Este artículo establece que .."A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal, queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito del que se trate".*

En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva, deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho.

Del precepto Constitucional que se comenta observamos que:

1.- La irretroactividad legal de que nos habla es una garantía que nos señala y dice .. "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.." La retroactividad de la ley también la conocemos como

conflicto de leyes en el tiempo y consiste en la supervivencia de una ley abrogada o derogada sobre una nueva y vigente, y el problema radicaría en determinar qué ley debe aplicarse, al respecto, podemos decir que este apartado es claro y nos indica que puede aplicarse la retroactividad de una ley siempre y cuando a nadie se perjudique y conlleve beneficio alguno hacia los gobernados.

2.- Otra garantía que observamos en este artículo sería que... "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Consideramos que la garantía consagrada en el presente caso, es una de las principales defensas que tiene todo individuo frente a los actos del poder público que, en determinadas circunstancias tienden a privarlo de sus derechos e intereses, tanto personales como patrimoniales, ya que su objetivo es tutelar la vida, la libertad, la posesión y en general los derechos como gobernados.

Asimismo, es a través de esta garantía que los sujetos pueden ser oídos y vencidos en juicio mediante el procedimiento que deberá llevarse ante tribunales previamente establecidos no tribunales formados en cualquier momento. En todo procedimiento deben existir las formalidades procesales para dar la tramitación adecuada a las controversias suscitadas entre los gobernados, en donde éstos podrán hacer valer y demostrar sus derechos. Las formalidades a que nos referimos se encuentran plasmadas en los Códigos Procesales, así como en las leyes adjetivas de cada materia y de acuerdo a la ley que se haya expedido con anterioridad.

Del análisis realizado al precepto legal en cita, observamos que la garantía de audiencia es la base principal de cualquier gobernado, ya que mediante ésta puede ser oído y vencido en juicio, mediante procedimientos seguidos ante tribunales establecidos, aplicándose las formalidades esenciales del procedimiento que establezca la ley.

Por lo que respecta a los menores de edad, consideramos que éstos quedaban al margen de la citada garantía, a pesar de que la Constitución misma es clara y precisa, en su artículo primero al señalar que todos los individuos gozarán de las garantías que establece y, por lo mismo al no aplicarse esta garantía de audiencia a los menores de edad, consideramos que se estaba ante la presencia de una inconstitucionalidad por la supresión de dicha garantía para con ellos.

Continuando con este análisis, encontramos también lo siguiente "...en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate..."

A esta garantía se le denomina de exacta aplicación de la ley penal, ya que no es permisible la aplicación de las penas por analogía y menos aún por mayoría de razón, ya que las sanciones son Constitucionales, cuando una ley las tiene contempladas para un hecho concreto, queriendo decir con esto que no hay pena sin ley.

Otra garantía de este artículo nos señala que "... en todo juicio del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho".

Del párrafo anterior observamos que en materia civil por lo que respecta a sentencias definitivas es válido aplicar la interpretación jurídica de la ley, así como los principios generales del derecho, cuando no exista ley vigente que deba aplicarse para resolver un caso o bien "... Si el texto de la ley es equívoco o conduce a conclusiones contradictorias o confusas, su letra no debe ser la fuente de las decisiones jurisdiccionales, sino que éstas deben fundarse en su interpretación jurídica, según lo ordena..." la interpretación de una norma jurídica equivale a la determinación de su sentido y de su extensión o alcance regulador. En materia civil el artículo 1851 del Código civil para el D.F. preceptúa: *ARTICULO 1851.- Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas.*

Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas."

Por lo que respecta al análisis del artículo 18, al respecto encontramos lo siguiente:

Una de las garantías que observamos es en cuando a la seguridad jurídica, ya que el artículo en cuestión, establece entre otras cosas que "...sólo por delitos que merezcan pena corporal habrá lugar a prisión preventiva"

Del párrafo anterior podemos ver que se encuentra relacionado con el artículo 16°, párrafo segundo de la Constitución, porque para que exista detención o aprehensión, será necesario que el delito que se cometió se encuentre tipificado en la ley, y de no ser así no procedería la prisión preventiva, ya que esta se inicia al momento en que el sujeto es aprehendido y queda a disposición del Juez, existiendo para ello dos periodos, el primero que sería cuando el sujeto queda a disposición de la autoridad judicial, a través de la consignación que se haya realizado por parte del Ministerio Público, o bien

mediante la orden de aprehensión que comprende hasta el auto de formal prisión o bien mediante el auto de libertad por falta de elementos para procesar, que se dictó al mismo. El segundo periodo comprendería desde el auto de formal prisión y concluiría hasta la sentencia. Ahora bien da lugar a la prisión preventiva cuando se compruebe plenamente la responsabilidad del sujeto en la comisión del delito y que se hayan reunido los elementos del mismo como se señalaron con anterioridad, ya que la prisión preventiva es una medida de seguridad.

Otra garantía que observamos en el artículo en comento, sería que ... "el sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados" De lo anterior podemos comentar que, cuando un sujeto ha cometido un delito y se le ha comprobado la responsabilidad penal de este, ya que fueron reunidos todos los elementos durante la etapa de instrucción, entonces es que habrá lugar a una sanción consistente en la pena señalada por la ley, por haber infringido la misma, por tanto las personas que estén cumpliendo una pena deben estar en lugares separados, de los que están a disposición del Juez.

Otra garantía dice que "... los gobiernos de la Federación y de los Estados, organizarán el sistema penal en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente, las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto".

Del texto anterior observamos que la garantía que se señala tiene como finalidad que el delincuente sea readaptado a la vida social, con los sistemas de educación y trabajo que establecen los Estados y el Gobierno de la Federación, el objetivo de la imposición de las penas, en relación a la forma de extinguir las, debe ser la adecuada para que el delincuente sea reedaptado a la

sociedad y las mujeres compurgan sus penas en lugares diferentes a los de los hombres.

Otra garantía que podemos señalar en el presente apartado , es la que nos refiere que "... la Federación y los Gobiernos de los Estados , establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores..." En lo personal, consideramos de suma importancia lo señalado en este precepto Constitucional, ya que es el tema que nos ocupa y por lo tanto es que con fundamento en esta disposición, es procedente que los menores de 18 años que hayan cometido algún tipo de conducta antisocial, serán juzgados ante tribunales especiales, como lo sería para estos casos el Consejo Tutelar para Menores Infractores, en donde se brindará el tratamiento adecuado para la rehabilitación del menor infractor, aunque en realidad no se trata de "tribunales especiales" sino de competencia especializada.

Más sin embargo, consideramos que el legislador al señalar lo anterior respecto de los Tribunales Especiales, se contradice, ya que en el Artículo 13 Constitucional, éste prohíbe que los gobernados sean juzgados por tribunales especiales, y en el Artículo 18 Constitucional , ésta faculta al Gobierno de la Federación y de los Estados a crear instituciones especiales para menores infractores, derivado de lo anterior pensamos que aquí surgiría un conflicto en cuanto a la aplicación de estos preceptos Constitucionales, toda vez que los mismos constituyen de alguna forma las garantías hacia los gobernados, y si se dejara de aplicar alguna de éstas, se caería ante la inconstitucionalidad de dichas disposiciones, aparentemente porque en realidad el constituyente no se supo expresar al hablar de tribunales especiales, ya que en realidad no quiere prohibir los tribunales de competencia especializada como son por ejemplo los juzgados familiares, los de arrendamiento inmobiliario, los civiles, etc.

Ahora bien, con fundamento en el Artículo 18 de nuestra Constitución, en su párrafo cuarto establece que "... la Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores..." "... es procedente la creación de un Tribunal Especial para Menores Infractores, con la debida infraestructura y personal especializado, con la finalidad de poder juzgar las conductas antisociales de los menores infractores..."

1.5 CREACION DE LAS INSTITUCIONES TUTELARES EN EL ESTADO DE MEXICO.

Dentro del presente apartado consideramos que respecto de la necesidad de crear instituciones encargadas de los menores de éstos podríamos citar, que su origen deriva de la necesidad de crear espacios destinados exclusivamente para la guarda y custodia de los menores que por alguna causa han delinquido, a los que por circunstancias han sido víctimas de las condiciones de represión, tanto a nivel familiar, personal o cualquier otra, dado que como es sabido en años anteriores no existían lugares específicos para los menores y éstos tenían que ser reclusos junto con los adultos, pero debido a la evolución de las legislaciones, que en determinado momento se preocuparon por dejar fuera del ámbito penal a los menores, y con el paso del tiempo es que se crean dichas instituciones, mismas que habían de convertirse en centros de observación, estudio y tratamiento para los menores.

En el Estado de México, surgen las Instituciones Tutelares de igual manera que se han dado en múltiples legislaciones sobre menores, mismas que consideramos deben estar estrechamente asociadas, para no caer en contradicciones.

Ahora bien, consideramos que por "Institución Tutelar" debemos entender el establecimiento al cual son conducidos los menores infractores para su custodia, observación, internamiento o tratamiento, según el caso específico de cada menor.

Tenemos como antecedente de estas instituciones que la primera Institución tutelar en el Estado de México fue creada en el año de 1937 y se trató de un centro destinado a la observación y estudio de los menores infractores, misma a la que se le llamó "Casa de Observación" lugar al que se conducía a todos los menores de edad que eran puestos a disposición del Tribunal para Menores, a efecto de que se les aplicara una serie de exámenes, tales como evaluaciones de tipo físico, mental, social y pedagógico, con el propósito de poder determinar el tratamiento a seguir.

Posteriormente en 1954, se creó la Granja Hogar Para Menores Infractores institución que se encargaría de la observación, así como de la aplicación del tratamiento de menores infractores, siendo la primera en su tipo en el Estado de México, que aunque sin autonomía propia debido a que estaba considerada por el Código de Protección a la Infancia del Estado de México como una dependencia auxiliar de la Institución Protectora de la Infancia.

Consideramos que el espíritu con el que fue creada esta institución lo era el de representar un ambiente familiar que le fuera propicio a los menores y que se tuviera la posibilidad de sustituir en algún momento las deficiencias del suyo, y con la firme intención de hacerlo sentir como un sujeto de protección y cuidado y no como un objeto de sanción.

En el año de 1956, cuando la legislación de menores sufre una reforma ya que se crea un nuevo Código de Protección a la Infancia para el Estado de México, por consiguiente la Granja Hogar Para Menores Infractores sufre una

modificación, consistiendo este cambio principalmente en su aspecto administrativo, al quedar al frente de ella un titular, quien vendría a asumir la responsabilidad de ejercer la función tuteladora del Estado para con los menores infractores.

Otro cambio importante lo fue también el de su adscripción, ya que al pasar a formar parte de la Institución Protectora de la Infancia como dependencia de la misma y ya no como institución auxiliar, como estaba considerada con anterioridad al cambio que se dio.

Posteriormente, la institución tutelar vuelve a sufrir otro cambio, pero esta vez tanto en su forma como en su fondo, ya que al surgir la figura del Tribunal para Menores que se tenía en el olvido, y dotándosele de una estructura más rígida pero no por eso más eficaz, y como es obvio desaparece la Granja Hogar para Menores Infractores, con todo y su titular, naciendo así la figura del tribunal para Menores, el cual como institución habría de estar representado por un Director General, encargándose éste de la administración y manejo de dicha institución, con algunas atribuciones, se establece asimismo con este cambio la posibilidad de recluir a los Menores Infractores en Centros Especializados de tratamiento.

Es nuevamente en el año de 1968 cuando tiene lugar un cambio en las estructuras internas de la institución, al crearse la Escuela de Rehabilitación para Menores, la cual tendría el carácter de sede del nuevo órgano creado por la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, que era el Consejo Tutelar y lugar de Internamiento para los Menores Infractores. Se mantiene la figura del Director del Centro, al que se le dan o confieren facultades de carácter administrativo, pero también con una clara vinculación a las labores ejercidas por el Consejo.

Actualmente continúa en funcionamiento la Escuela de Rehabilitación para Menores, como único lugar de internamiento en el Estado de México, atendiendo actualmente a una población de menores proveniente de los 122 municipios.

El Consejo Tutelar en el Estado de México.

El Consejo Tutelar en el Estado de México surge con la necesidad de contar con una institución más calificada a efecto de llevar a cabo la función tutelar del Estado hacia los menores con conductas antisociales. El surgimiento del Consejo Tutelar en 1968 lo es con el propósito de llevar a cabo un amplio beneficio a aquellos menores con problemas, ya que habrían de incorporarse a dicha institución la aplicación de nuevas medidas para los tratamientos tales como de tipo pedagógico, psicológico, psiquiátrico, médico, etc., con el fin de que su labor fuera más eficaz.

Anteriormente el Consejo Tutelar sustentaba sus bases en la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México que fue expedida el 4 de septiembre de 1987, la cual establecía en su artículo décimo primero lo siguiente:

ARTICULO DÉCIMO PRIMERO. Para cubrir las necesidades de servicio de prevención social y tratamiento rehabilitatorio integral, existirá en el Estado un Consejo Tutelar para Menores, y en su caso los Consejos Tutelares Auxiliares y Delegaciones Tutelares (hoy Preceptorías) que sean necesarias, en base al presupuesto asignado.²³

La sede del Consejo Tutelar se ubicó en Toluca, Estado de México y cuyo objetivo primordial era el de la rehabilitación social de los menores de 18

²³ Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México. Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, México 1987, Art. 11 p. 12

años mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas educativas y de protección, así como la vigilancia de su tratamiento.

Procedimiento y medidas aplicables a los menores infractores.

Dada la especial naturaleza de la acción tutelar que el Estado adopta frente a los menores infractores, el procedimiento que a ellos se aplica debe observar criterios y diseños también especiales, con el fin de evitar a los menores la indeseable sensación de ser sometidos a un proceso criminal y que al mismo tiempo cuenten con las medidas tendientes al seguro y debido esclarecimiento de los hechos en los que se ha visto involucrado, a la precisa comprobación de su participación o no participación en dichos hechos, y a la exploración profunda acertada de la personalidad del infractor.

Con el fin de excluir de plano de la administración de justicia para adultos al menor, se le debe procurar la inmediata presentación ante el Consejo Tutelar, evitando de esta manera su permanencia en lugares de detención o reclusión para adultos.

Las medidas a los menores infractores son distintas generalmente a las que se aplican a los adultos y los procedimientos seguidos son menos formales.

La gran diferencia es que los menores no cuentan con las garantías legales procesales, así podemos observar que el menor al infringir una Ley Penal o cometer una conducta antisocial se le detiene privándosele de su libertad, esta detención puede darse en un principio por las corporaciones policíacas, mismas que generalmente proceden a remitirlos y ponerlos a disposición del Ministerio Público, ante esta Representación Social el menor estará sujeto a la práctica de diligencias de averiguación previa y tal como lo

marca el artículo 440 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, una vez que concluyan las mismas las remitirá junto con el inculpado a la autoridad competente para conocer del caso, de acuerdo con la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México, en este caso no se señala un término o lapso de tiempo para realizar dicha remisión, y puesta a disposición del menor, cuando haya acreditado que se trata efectivamente de un menor de 18 años, en el caso de que el sujeto cuente con una edad que por su desarrollo físico sea considerada indudablemente menor de 18 años, por ejemplo un niño de 10 a 13 años, se procede al traslado ante la Preceptoría Juvenil en su caso, pero el fiscal puede encontrarse con sujetos que refieren contar con una edad de 16 años, sin que puedan acreditarla fehacientemente con la documental necesaria como lo es el acta de nacimiento, y que sin embargo físicamente representen una edad de 18 años o superior a ésta, aún más. el Ministerio Público con el fin de contar con algún elemento para determinar la edad, acude a los Peritos Médicos Legistas, quienes una vez que examinan las características físicas y de desarrollo del organismo de la persona del menor, concluyen que cuenta con una edad clínica de 18 años o mayor a ésta, por lo que la Representación Social, si cuenta con elementos suficientes para acreditar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del sujeto, procede a consignarlo y lo pone a disposición de las autoridades judiciales, por lo que el menor se ve obligado a ingresar a los establecimientos destinados para la reclusión de los adultos y por la única causa de no haber logrado acreditar su minoría de edad.

De esta manera podemos observar que un menor ha llegado ante un Juez, que en el mejor de los casos y a consideración del Juzgador, puede ser puesto en libertad por falta de elementos para procesar y por el contrario si continúa sin acreditar su edad como menor que es, será procesado de conformidad a las leyes penales, y en el caso de tratarse de un ilícito cuya penalidad no le dé lugar a libertad bajo fianza continuará recluido en el lugar

destinado a los adultos que han infringido la Ley Penal, en estos lugares denominados Centros Preventivos de Readaptación Social, permanecerán hasta que logren acreditar su minoría de edad, durante este periodo podrán encontrarse con múltiples problemas para lograrlo, ya que en los Centros Preventivos un médico procederá a realizarle un estudio y determinarle una edad clínica, misma que puede estar acorde a la que determinará el Perito Médico Legista durante la averiguación previa, o bien ser opuesta, refiriendo una edad menor a los 18 años, en este último de los casos, la autoridad judicial contará con dos referencias médicas distintas y generalmente procede a requerir el acta de nacimiento para tener una base firme y poder emitir una determinación y el menor continuará siendo tratado como adulto hasta que al fin logre probar que es un menor de 18 años de edad.

En el supuesto de que el menor infractor fuese puesto a disposición del Consejo Tutelar, se procederá a realizar los estudios necesarios para decidir si se envía a la Escuela de Rehabilitación para tratamiento institucional, o bien para tratamiento externo bajo el control del respectivo Consejo Tutelar.

El procedimiento que se llevaba cuando un menor de edad transgredía el orden legal, era claramente violatorio de múltiples garantías procesales, y al analizar las fases de este procedimiento, comparándolas con los preceptos constitucionales, las garantías individuales del menor quedan totalmente pisoteadas.

La justificación de la falta de garantías para la juventud que delinque puede ser en principio el hecho de que los menores no son sujetos a un proceso judicial, sino que se les aplicaba un tratamiento rehabilitatorio, y el procedimiento utilizado por el Consejo Tutelar era meramente para acreditar si el menor ameritaba o no dicho tratamiento, el estado no puede permanecer pasivo ante las conductas antisociales cometidas por menores, personas que

se les ha considerado al margen del derecho penal, y cuando la conducta encuadra perfectamente en el tipo sancionado por la legislación, el Estado trata de corregir este tipo de comportamiento y sin verlo desde el punto de vista penal, lo enfoca como un tratamiento rehabilitatorio, sin llegar a ser tan duradero como el tratamiento aplicado a los adultos a quienes se les ha impuesto una pena de prisión, pero sí con el mismo fin de lograr una resocialización y reintegración del individuo a su núcleo social como un ser productivo que pueda vivir en paz con su comunidad y con respeto a las normas que la rigen.

Primer Código de Protección a la infancia para el estado de México.

En la problemática de la niñez en cuestiones de desnutrición, se realizaron actividades para protegerlos con la creación del Comité de Protección a la Infancia en el Estado, donde se le proporcionaban desayunos a los niños en edad escolar con la aportación económica del Estado y de los particulares, se desplegaron las actividades hasta las madres y mujeres, pero dándole prioridad a la niñez con la creación del Código de Protección a la Infancia para el Estado de México del día 6 de enero de 1954, donde la Institución Protectora la Infancia (IPI), en las disposiciones generales en su artículo 75, se establecía como una Institución Pública y Descentralizada, con personalidad jurídica y autónoma en los aspectos económicos y administrativos y con domicilio en Toluca, la regulación del Tribunal de Menores que tenía que llevar a cabo por dicha institución protectora de la infancia (IPI), donde además abarcaría protección a los menores infractores y con las siguientes variantes.

- Los menores de 18 años de edad no contraen responsabilidad criminal por las infracciones de las leyes penales.

- La intervención del Ministerio Público en el caso de las infracciones cometidas por menores de 18 años, y ponerlos a disposición de la Granja Hogar Para Menores Infractores.

- La Granja Hogar Para Menores Infractores, venía a sustituir a la Escuela Correccional, así como a extender sus acciones sobre los menores abandonados y menesterosos, igualmente para ocuparse de la corrección, educación y readaptación de los menores, a solicitud de:

- a).- Los padres., tutores o representantes legítimos, respecto a los menores sujetos a patria potestad, guarda o tutela.
- b).- Los maestros respecto a sus alumnos.
- c).- De la Institución Protectora de la Infancia.
- d).- De cualquier autoridad.

Al responsable de la Granja Hogar para Menores Infractores, se le denomina "Juez Paternal", donde podría auxiliarse del siguiente personal técnico:

- a).- Un Pedagogo.
- b).- Un Psicólogo Clínico.
- c).- Un Psiquiatra.
- d).- Un Médico General.
- e).- Un Licenciado en Derecho.
- f).- Psicometristas y Trabajadores Sociales.

Como vemos por primera vez, podía auxiliarse de un Licenciado en Derecho, Psicometristas, así como Trabajadores Sociales para que llevaran el buen funcionamiento de dicha Casa Hogar, donde su procedimiento no vino a tener ninguna modificación de la Ley Sobre la Previsión Social de la Delincuencia Infantil mencionada, anteriormente con las observaciones implementadas.

Reformas al Código de Protección a la Infancia.

El desarrollo administrativo del Poder Ejecutivo a través de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México en su decreto del día 13 de julio de 1955, vino a reestructurar jerárquicamente las funciones de la Granja Hogar para Menores Infractores, para tener una colaboración jerárquica con la Dirección de Gobernación, ya que operativamente tenía que desarrollar las funciones de los diversos estudios de los menores, la propia Institución Protectora de la Infancia.

Reformas al Código Penal

Hasta después de dos años, se vino a reformar el Código Penal para el Estado de México del 13 de julio de 1955, en donde se implementa el propio Código Penal en su artículo 5°. *"...los menores de 18 años quedan fuera del ámbito de la Ley Penal, por lo tanto, cuando un menor no haya cumplido esa edad y ejecute un hecho sancionado por el mismo Código, será entregado a la jurisdicción especial que sobre menores existiera en el Estado de México"*

Reformas al Código de Protección a la Infancia

Nuevamente el Código de protección a la infancia en abril de 1956, tuvo otra observación de forma, en cuanto a la función tuteladora se ejercería a través del titular de la Granja de Menores, donde se le daba preferencia al Licenciado en Derecho, en lugar del Juez Paternal.

Ley que crea el Tribunal para Menores del Estado de México de 1963.

Como se mencionó anteriormente, con el desarrollo administrativo de las Dependencias del Ejecutivo se volvió a modificar el instrumento jurídico de

menores con la renovación del nombre y con un nuevo contenido, que se le llamó *"El Tribunal de Menores en el Estado de México"*.

El Gobierno del Estado de México, atento siempre a los problemas que afronta la entidad, principalmente en lo que se refiere a las infracciones de menores, conviene adaptar la legislación en ese aspecto para que resultara acorde con las circunstancias que prevalecían en aquella época. A tal efecto, por medio de la presente Ley, se pretendió que la institución encargada del Ejecutivo del Estado, concretamente la Dirección de Gobernación, ya que de acuerdo con el artículo 60 de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, y dicha dirección era la encargada de tratar todo lo relativo a menores infractores, así como los primeros rectores que sirvieron como base y guía, contando dicha Ley con los siguientes aspectos importantes:

-Tan luego como el menor de 18 años sea puesto a disposición del Tribunal, el Director remitirá las actuaciones correlativas, que de acuerdo con la fracción IV del artículo 30 de esta Ley, sea el más indicado para instruir el expediente respectivo, teniendo en cuenta la preparación personal de cada Juez.

- Los miembros del Tribunal, tendrán el carácter de jueces disciplinarios y compuestos de:

a).- Abogado.

b).- Médico.

c).-Psicólogo Clínico.

-Incrementándose a la vez un funcionario denominado "Tutor oficioso", cuya labor sería la de vigilar el procedimiento que se instrumentara a los menores con absoluta independencia de los Jueces disciplinarios.

- Los Jueces deberían concluir a más tardar en el término de veinte días, contados a partir de la fecha en que se les haya turnado el expediente relativo, la instrucción de las investigaciones.

-Dentro de los quince días siguientes, contados a partir de la fecha en que se haya concluido la instrucción de las investigaciones, el Tribunal dictará su resolución definitiva.

- La resolución definitiva en cada caso se dictará por los tres Jueces en pleno, y de acuerdo con el artículo 60 de esta Ley, se establecerá en la misma, las medidas correctivas y educativas que deberían imponerse en el caso cuestionado.

- Los menores de 7 años quedaban sujetos al régimen del Instituto Nacional de Protección a la Infancia.

Código Penal y de Procedimientos Penales.

Al existir dichas modificaciones a los instrumentos jurídicos de los menores, esto repercutió paralelamente al reformarse el Código Penal y de Procedimientos Penales, como a continuación se menciona en sus artículos 40 y 440, para quedar de la siguiente forma:

ARTICULO 40.- No se aplicará la Ley Penal a los menores de 18 años y si éstos, siendo de 7 años ejecutan algún hecho descrito como delito, quedarán sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Menores del Estado.

ARTICULO 440.- Tratándose de menores de 18 años, el funcionario del Ministerio Público practicará las diligencias de Averiguación Previa que fueran necesarias y una vez concluidas, las remitirá junto con el inculpado si hubiese sido presentado a la autoridad competente para conocer el caso, de acuerdo con la Ley del Tribunal para Menores del Estado de México.

Ley de Rehabilitación de Menores para el Estado de México 1968.

La Ley de Rehabilitación de Menores para el estado de México, cuatro años después, volvió a reformarse y se establece el edificio exclusivo para

rehabilitar a los menores infractores, ubicado en la Av. Hidalgo, frente al monumento de los Niños Héroes, siendo Gobernador el Lic. Juan Fernández Albarrán.

Donde se trató de crear una Ley nueva y única en el Estado de México y porque a la vez encerró un espíritu de elevada justicia para los menores, antes llamados "delincuentes" y calificados ahora con la atinada denominación de "antisociales". La expedición de esta Ley de seguro hará honor y/o régimen gubernamental del Estado de México.

Es difícil detallar en la presente Ley, el contenido de cada uno de los artículos, por lo tanto, trataremos de exponer en términos generales la tendencia y la esencia del mismo.

El título primero habla de la organización del Consejo Tutelar de Menores, el cual estaba integrado por un Licenciado en derecho, un Médico Cirujano y un Psicólogo Clínico, quienes ejercían en forma rotativa la Presidencia. En segundo lugar, habla de las atribuciones del Consejo en cuanto a su régimen interior.

En el mismo Título aparece el Capítulo Segundo denominado "competencia" y señala que el Consejo en el término de tres meses formulará un programa de acción tendiente a prevenir los actos y omisiones de carácter antisocial de los menores, dando especial preferencia a su orientación y reeducación. La Ley regirá para los menores cuyas edades fluctúen entre los 8 y 18 años y señala al Consejo de qué hechos y omisiones antisociales debe conocer.

El capítulo tercero, establece el procedimiento que se seguirá en el Consejo, para estudiar los casos puestos a su disposición y resolverlos

conforme a las normas de la consciencia, buscando exclusivamente la rehabilitación de los menores, y reglamenta como se ha de desarrollar el procedimiento, siendo dentro de las 48 horas siguientes del internamiento de un menor en la Escuela de Rehabilitación, y además remarca que se prohíbe en forma absoluta la intervención de asesores y abogados.

El capítulo Primero del Título Segundo, habla de las medidas en instituciones de rehabilitación. las primeras son el tratamiento a que debe sujetarse a los menores, conforme a las instituciones para el tratamiento de los menores o para la ejecución de las medidas impuestas por el Consejo Tutelar, serán la Escuela de Rehabilitación de Menores, las demás que el Gobierno del Estado fije y cualquier otra clase de albergue, asilo, casa de salud o escuela, no comprendida en la anterior enumeración. Debe hacer hincapié en que se habla de la Ley de los Menores Enfermos Mentales. En este capítulo se señalan también las normas de disciplina que regirán en los albergues y se fijan las atribuciones del Director de las Escuelas de Rehabilitación.

El Título Tercero, establece los servicios auxiliares y las autoridades coadyuvantes en el tratamiento de los menores antisociales, fijando las atribuciones de cada una de ellas.

Finalmente el Título Cuarto, contiene las disposiciones generales que vienen a completar el espíritu de la Ley, de proteger al menor infractor en el aspecto psicológico moral y en el seno familiar.

Observarán que se ha dado a la Ley, una nueva modalidad, proscribiendo el viejo y anticuado término "menores infractores" o "menores delincuentes" considerándolos únicamente como "menores antisociales", que en concepto es el término adecuado de acuerdo con las nuevas tendencias sociales y delictivas de nuestra legislación.

Se substraen los menores antisociales de la generalidad de los individuos delincuentes para que su tratamiento, no su castigo, sea eficaz y al terminar su rehabilitación se incorporen a la sociedad como seres útiles y moralmente solventes. Así se acabará para siempre la creencia popular de que los centros de corrección para menores son "escuelas de delincuentes".

Las bondades de la Ley son manifiestas. Marcarán un derrotero nuevo, limpio y generoso para aquéllos niños que por circunstancias adversas de la vida, por la desorganización de la familia o por los ejemplos callejeros, estuvieron en peligro de convertirse en seres nocivos para la colectividad con las fatales consecuencias punitivas.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México 1981.

Al regir la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, de diciembre de 1981, donde en su artículo 21 le corresponden a la Secretaría de Gobierno las atribuciones de la elaboración y ejecución de programas de readaptación social de los infractores, así como vigilar el establecimiento de instituciones y la aplicación de las normas preventivas tutelares de los menores no infractores a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, donde en la Ley de Rehabilitación de Menores no existieron modificaciones respecto a la sectorización de la misma Ley, hasta que en 1987 se modifica con la finalidad de establecer un equilibrio entre la necesidad de prevenir conductas antisociales, aplicar tratamientos rehabilitatorios y tutelar a la sociedad y a la familia de los efectos nocivos de esas conductas infanto-juveniles, además contribuyendo a la prevención de la delincuencia, ante la inoperancia de la legislación vigente, ha sido ampliamente estudiada la justificación de enriquecerla para afrontar el reto de prevenir conductas antisociales y aplicar el tratamiento.

La Ley de Rehabilitación para Menores, en el Título I establece la existencia de tratamiento externo, institucional y postinstitucional, con las características de individualización, imparcialidad y sin ningún tipo de discriminación en relación a nacionalidad, raza, condiciones económicas y sociales.

Desconcentra los servicios de prevención y tratamiento, dando la posibilidad de que existan Consejos Tutelares Auxiliares, delegaciones Tutelares y escuelas de Rehabilitación, como organismos auxiliares del Consejo Tutelar para Menores con sede en la capital del Estado, quien con base fundamentalmente en el estudio de la personalidad del menor en cada caso, promueve su rehabilitación social, aplica medidas educativas y de tutela.

Establece la incompatibilidad del nombramiento de consejeros y director de las escuelas de rehabilitación con el ejercicio de cualesquiera otros cargos en la administración pública y de justicia, con el objeto de propiciar una mayor atención en el estudio y determinación de sus decisiones, las que serán revisadas a petición de la parte interesada por el Ejecutivo del Estado, a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

Aumenta de tres a siete el número de consejeros, y para fortalecer la interdisciplina, la corresponsabilidad y tener una más eficiente funcionalidad, incorpora el órgano colegiado al Director de la Escuela de Rehabilitación, que siempre será el Secretario y el procurador de la defensa del menor, estableciendo que el cargo del Presidente del Consejo Tutelar, será rotativo entre sus integrantes y renovable cada seis meses.

Regula los requisitos para su consejero, y establece las atribuciones del Consejo Tutelar para menores, el Procurador de la Defensa del Menor, el Director de la Escuela de Rehabilitación y los Delegados Tutelares, señalando

que deberán fortalecer el tratamiento rehabilitatorio, intensificar acciones preventivas y consolidar la etapa de reintegración social, asignándoles sus funciones, dando con esto mayor integración a los procedimientos y una más efectiva seguridad jurídica al menor de conducta antisocial.

Faculta al Secretario de Gobierno para designar a los integrantes del Consejo Tutelar para Menores, a los Directores de las Escuelas, al Procurador de la Defensa del Menor y a los Delegados Tutelares, a propuesta de la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

Con la orientación de la política criminológica más avanzada, promueve la elaboración y ejecución de un programa anual sobre prevención social y la elaboración de estadísticas de conductas antisociales en el Estado y la presentación de alternativas de solución para combatirlas.

En el Título Segundo de esta Ley se resuelve la hipótesis de los menores que estando en tratamiento institucional cumplen su mayoría de edad. Este ordenamiento reduce considerablemente los términos que para dictar sus determinaciones tiene el Consejo Tutelar para Menores, integrando el procedimiento en tres fases: la primera deberá agotarse en cuatro horas, se realizan los estudios de ingreso, entrevista inicial en presencia del Procurador de la Defensa del Menor bajo la responsabilidad del Tutor, la segunda, en cinco días, se presentan al Consejo Tutelar para Menores, por conducto del secretario del mismo, el diagnóstico y pronóstico correspondiente del menor; y la tercera en treinta días, el Consejo con base en el diagnóstico, pronóstico y desahogo de las pruebas documentales, testimonial y pericial, deberá dictar resolución administrativa dentro de los treinta días a partir de la fecha de ingreso del menor a la institución, contados esos plazos a partir del día de ingreso, señalando a ese órgano colegiado las determinaciones que debe dictar en cada caso sometido a su consideración.

Esta Ley consagra los derechos que el menor de conducta antisocial tienen durante el procedimiento, estableciendo en su beneficio las excluyentes de responsabilidad aplicables a los adultos; además señala expresamente los elementos que el Consejo Tutelar para Menores debe motivar y analizar en sus determinaciones, fortaleciendo con todos estos aspectos los principios de legalidad y seguridad jurídica, y proporcionando una mayor tutela al menor durante el tratamiento que debe ser individualizado, digno, humano, interdisciplinario, progresivo y secuencial, basado en la educación, laborterapia, atención médica, psicológica, sociológica, psiquiátrica y jurídica.

El Título Tercero del ordenamiento que se somete a su consideración regulando los tratamientos rehabilitatorios, estableciendo los propósitos del institucional que deberá ser además integral, progresivo, individual y secuencial, iniciándose con la recepción del menor hasta llegar a la etapa de reintegración social, imponiendo el deber a los padres, tutores o custodios de participar en todas las actividades del centro de internamiento y en los programas terapéuticos. Subraya la importancia de la educación y de la laborterapia en el tratamiento rehabilitatorio. Instituye el periodo de prueba, por el que es necesario que pase el menor, previo al externamiento adoptando el sistema de permiso, salidas y traslados.

CAPITULO I I

**ANALISIS A LA LEY DE REHABILITACION DE
MENORES DEL ESTADO DE MEXICO
DE PUBLICACION EN 1987.**

CAPITULO II

ANALISIS A LA LEY DE REHABILITACION DE MENORES DEL ESTADO DE MEXICO DE PUBLICACION EN 1987.

2.1 COMPARACION DE LA PRESENTE LEY CON SUS ANTECESORAS EN EL ESTADO DE MEXICO.

A).- Dentro de las primeras leyes que encontramos respecto de la Rehabilitación de Menores en el Estado de México, es la del 26 de diciembre de 1936 y cuya vigencia dio origen el 1 de enero de 1937 y fue la "Ley Sobre la Prevención Social de la Delincuencia Infantil en el Estado de México". En este documento la intención del ejecutivo, fue crear una Granja Hogar para Menores Infractores, creando la figura de un Juez Especializado en asuntos relativos a la criminalidad juvenil, denominado Juez Paternal, figura que tuvo su origen en los Estados Unidos de Norteamérica en el año de 1903 y cuyas medidas preventivas consistían en : la Readaptación o Educadoras, tomando en cuenta el dictamen técnico de su personal auxiliar integrado por : psicólogos, pedagogos, un médico general y trabajadores sociales.

A este respecto el maestro José Angel Ceniceros y Garrido nos dice: "Como la creación del Juez Paternal no encajaba dentro de las reglas o cánones del Código de Procedimientos Penales en vigor, se proponía la modificación substancial de las jurisdicciones establecidas, así como su funcionamiento. Por lo que las ideas que inspiraron este proyecto quedaron como un antecedente para la creación de Tribunales para Menores en nuestro País"²⁴

²⁴ CENICEROS, José Angel y GARRIDO, Luis. "La delincuencia infantil en México" Ediciones Botas, México, 1936 p.p. 19-20.

B).- Otro ordenamiento surgió en 1963, con la Ley que crea el Tribunal para Menores del Estado de México, y dentro de sus características encontramos que: se establece en el Estado de México un Tribunal para Menores dependiente de la Dirección de Gobernación, se integran al Tribunal miembros como un Abogado, un Médico y un Psicólogo Clínico, se crea la figura del Juez Oficioso, encargado de la Vigilancia y Procedimiento que se debe a los menores dentro del tribunal, pero su participación resultaba intrascendente, dada su imposibilidad de impugnar las resoluciones del Tribunal y sujeto a la subordinación jerárquica de los Jueces Disciplinarios; más sin embargo, su creación lo convierte en el primer antecedente de lo que hoy conocemos como Procurador de la Defensa del Menor, se nombra también un Director del propio Tribunal, encargado de la administración y manejo del Centro, así como la recepción de las quejas e informes sobre demoras y faltas en el desempeño de los negocios que le fueran presentados, pudiendo imponer las medidas correctivas correspondientes para el mantenimiento de la disciplina dentro del Tribunal.

Así como proponer a la Dirección de Gobernación, los acuerdos necesarios para el mejor funcionamiento del Tribunal, en este ordenamiento se establecía también la competencia para el Tribunal de conocer de las infracciones cometidas por los menores de 18 años y mayores de 7, señalándose que éstos últimos quedarían a cargo del régimen del Instituto Nacional de Protección a la Infancia. Asimismo son fijadas las reglas para determinar la edad de los menores a través del Acta del Registro Civil, o por medio de dictamen pericial o a través del criterio del juez Disciplinario.

Dentro de este ordenamiento cabe resaltar que en su artículo décimo establecía que: "Cuando el menor llegue a los 18 años, antes de terminar el periodo de reclusión que se le hubiese fijado, la autoridad encargada de la ejecución de sanciones, decidirá si debe ser trasladado al establecimiento

destinado a Mayores²⁵ Con este concepto se contemplaba la posibilidad de recluir en una institución de adultos a todos aquellos menores que estando internados alcancen la mayoría de edad, lo que significaba una desviación total a los propósitos con los que fueron creadas las legislaciones para menores y de los lugares para su reclusión, debiendo ser más prudente la creación de áreas especiales, donde se prosiguiera con su tratamiento hasta cumplir su sanción, pero nunca en sitio destinado para los adultos. respecto de este artículo consideramos que era totalmente aberrante, en perjuicio del menor que durante su tratamiento alcanzara la mayoría de edad, el cual al poder ser trasladado al establecimiento destinado a los mayores por la autoridad encargada de la ejecución de las sanciones, de hecho sufría la aplicación retroactiva de la Ley en su perjuicio, cuando en nuestro concepto esa persona debía terminar su rehabilitación dentro del propio Consejo Tutelar, si se quiere en lugar distinto a los demás, pero dentro del propio Consejo.

Se establecía también un término de 35 días para que el Tribunal en pleno dictara la resolución definitiva de cada caso y dicho período comprendía de 20 días para la fase de investigación y 15 días para emitir el dictamen final.

C).- Otro ordenamiento en comparación es la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México del 30 de diciembre de 1967, con la cual se abría una nueva época en materia de menores infractores, ya que se creaba con ella el Consejo Tutelar, órgano que continúa vigente Hasta nuestros días. En esta Ley como ya lo hemos mencionado, se sustituye a la figura del Tribunal para Menores y surge la del Consejo Tutelar, el cual quedaba integrado por tres miembros de la misma forma que el órgano anterior, aquí el Presidente del Consejo Tutelar asume las funciones otorgadas al anterior Director General del tribunal y el Secretario, le corresponde el despacho de las resoluciones dictadas por el Consejo, para darles el trámite correspondiente. se continúa

²⁵ Ley que crea el Tribunal para Menores del Estado de México. decreto N° 24 Gaceta de Gobierno, México 1963, Artículo 10º, p. 4.

respetando el término de 35 días para el desarrollo del procedimiento, con esta Ley también nacen las primeras Instituciones de Rehabilitación para Menores, es nombrado también un Procurador de Menores que sustituye al Tutor Oficioso, es incrementado también un procedimiento de identificación del menor, se establecía además que en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Consejo no procedería ninguna instancia de inconformidad, señalándose que sólo en los casos en que se haya dictado un internamiento por más de dos meses, el Consejo podría revisarlas a petición fundada de algunos de sus miembros, del Procurador de Menores o del Director de la Escuela de Rehabilitación, y en su caso se procedería a realizar la modificación propuesta, se prohibía en esta Ley la intervención de asesores y abogados que representaran a los padres o tutores de los menores. dentro de las resoluciones que se podían dictar a través del Consejo Tutelar estaban algunas como el apercibimiento, el internamiento y el tratamiento.

D).- En la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, expedida el 4 de septiembre de 1987, este documento incorpora ya aspectos preventivos de las conductas antisociales y establece la posible creación de Consejos Tutelares Auxiliares con mayor número de miembros al Consejo Tutelar, creando mecanismos de investigación, estudio y observación, a efecto de determinar las medidas más eficaces para los menores. señala también que las obligaciones de las autoridades en un caso de infracción de menores será ponerlos a disposición del Tribunal de Menores, estando integrado éste por un médico, un profesor y un abogado. Dicho Tribunal, contará también con una Sección de Investigación y Protección Social, una Sección Pedagógica, Psicológica y Médica. En este documento se establece como lugar de reclusión la llamada Casa de Observación, que servía al tribunal para mantener la custodia temporal de los menores infractores durante la etapa de investigación y estudio, previo a las resoluciones de medidas de corrección que eran aplicadas en establecimientos de beneficencia pública, las medidas dictadas

por el Tribunal podían consistir en : la amonestación, vigilancia, la guarda, la educación; se señalaba expresamente que la obligación de las autoridades policíacas, en los casos de infracciones cometidas por menores quedaba limitada a ponerlos a disposición del Tribunal de Menores, estableciendo además la obligación para las autoridades judiciales de sobreeser el procedimiento respecto a cualquier individuo menor de 16 años que se encontrara sometido a su jurisdicción, ordenando su remisión al tribunal para Menores. es creado también un grupo de delegados municipales cuya función era la de conocer sobre las primeras investigaciones de los casos de infractores cometidas en los municipios por los menores, pudiendo según el caso amonestar al infractor, esta figura del Delegado Municipal es el antecedente primario del Delegado tutelar, considerado como autoridad auxiliare del Consejo Tutelar.

2.2 DISPOSICIONES GENERALES.

Ya que en el presente capítulo se ha estado haciendo un análisis a la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México de publicación de 1987, la cual, dentro de sus disposiciones generales se observa que tiene como finalidad la de determinar las bases para la prevención de conductas antisociales de los menores de 18 años, así como la de regular su tratamiento rehabilitatorio, tanto en sus fases internas como externas, de acuerdo al resultado de los estudios técnico-científicos a que sean sometidos los menores de edad y dado a que la citada Ley es de orden público y de interés social y cuyo objeto, como se ha dicho es el de establecer las bases para la prevención de las conductas antisociales de los menores, siendo que constituye dentro del programa legislativo de la Entidad un ordenamiento que pretende cubrir las necesidades existentes de solucionar una problemática que cada vez va tomando un rumbo más crítico como lo es, la delincuencia infanto-juvenil.

2.3 AUTORIDADES JERARQUICAS Y ORGANISMOS AUXILIARES, SU INTEGRACION, FUNCIONES, ALCANCES Y AMBITOS DE COMPETENCIA.

Dentro de la Ley de rehabilitación de Menores del Estado de México encontramos las siguientes autoridades jerárquicas:

- a).- El Consejo Tutelar.
- b).- La Escuela de Rehabilitación.
- c).- las Delegaciones Tutelares.

a).- El Consejo Tutelar. El nacimiento del Consejo Tutelar en el Estado de México, surge como producto de las necesidades de contar con una institución más calificada para llevar a cabo la función Tutelar del Estado para con los menores de conducta antisocial. Dicho consejo es creado como institución en el año de 1986, en la actualidad, el Consejo sustenta sus bases en la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México, misma que fue expedida el 4 de septiembre de 1987 y dentro de la cual en su artículo onceavo establece que : Para cubrir las necesidades del Servicio de Prevención Social y Rehabilitación Integral, existirá en el Estado un Consejo Tutelar para Menores y en su caso los Consejos Tutelares Auxiliares y delegaciones Tutelares, que sean necesarias en base al presupuesto asignado. La sede del Consejo Tutelar está ubicada en la Ciudad de Toluca, México., y cuyo objetivo primordial es el de promover la rehabilitación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de su personalidad, la aplicación de medidas educativas, así como la de protección y vigilancia en su tratamiento.

Dentro de la citada Ley, se encuentran algunos artículos en relación con el Consejo Tutelar para Menores, gozará de plena autonomía en el ejercicio de sus funciones de carácter eminentemente técnico y dependerá en el orden administrativo y operativo de la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

Artículo 17, este artículo señala lo siguiente "Las resoluciones del Consejo Tutelar serán revisadas a petición de la parte interesada por el Ejecutivo del Estado, a través del Director de Prevención y Readaptación Social, quien resolverá lo conducente."

Por lo que hace al contenido de los artículos citados con anterioridad, es que resulta significativa la contradicción que de sus textos se desprende, ya que no es posible concebir que la autonomía de que está dotado el Consejo Tutelar, sea violada por un mandato, en el que se inviste a una persona ajena al órgano tutelar, de facultades que sobrepasan las conferidas a dicho órgano. pudiera ser aceptable hasta cierto punto que el Consejo Tutelar dependa administrativamente de una dependencia del ejecutivo, pero no se puede aceptar la subordinación operativa como algo idónea para el Consejo, ni mucho menos la injerencia de una dependencia del ejecutivo en las resoluciones que dicta el mismo Consejo Tutelar, toda vez que con esto se le estaría restando independencia y autonomía a su labor.

La organización del Consejo, por lo que hace a la organización del Consejo Tutelar, en el artículo 18 de la Ley de Rehabilitación de Menores, establece que: "El Consejo Tutelar estará integrado por 7 consejeros numerarios, con los cargos siguientes: un Presidente, un Secretario y cinco Vocales. deberán tener título legalmente expedido, ya sea en Derecho, Psicología, Medicina, Sociología, Pedagogía y experiencia en labor terapéutica. El Director de la Escuela de Rehabilitación será el secretario y la Presidencia la ocuparán rotativamente los demás cada seis meses.

Por lo que el citado artículo refiere deseamos señalar como un gran acierto por parte del ejecutivo, dado que es un avance en el proceso evolutivo del Consejo Tutelar, ya que anteriormente en esta Ley solamente 3 personas integraban el Consejo, las cuales en muchas ocasiones se dedicaban a realizar

funciones profesionales fuera del ámbito del Consejo Tutelar, lo que propiciaba una desatención a los casos que se les presentaban para su dictamen, ya que en muchas ocasiones no compaginaban su trabajo particular con el cargo de consejeros, lo que hizo necesario implementar en la Ley en comento y con acierto un artículo que dice:

ARTICULO 16.- Los nombramientos de Consejeros y Director de la Escuela de Rehabilitación, son incompatibles con el ejercicio de cualesquiera otros cargos en la administración pública y de justicia, así como con el ejercicio de la profesión".

Por lo que se refiere a los requisitos exigidos para ser nombrado consejero, el artículo 19 de la citada Ley, refiere que: "Los Consejeros deberán reunir los siguientes requisitos:

I Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

II Tener 25 años cumplidos el día de la designación.

III No haber sido condenado por delito intencional y gozar de excelente reputación.

IV Preferentemente estar casados legalmente y tener hijos.

V poseer título legalmente expedido, salvo las excepciones de esta Ley,

VI Los Consejeros, deberán de residir en el lugar de su función.

Cabe señalar que dentro de los requisitos anteriores, se puede observar que el aspirante a ser miembro del Consejo Tutelar, no se le pide que tenga

experiencia en materia de menores, lo que da como resultado, que cualquier persona con título legalmente expedido pueda asumir la función de consejero, lo que no representa que por ese sólo hecho resulte capacitado para llevar a cabo esa labor, lo que sólo pudiera ser posible, si los que realizan dicha tarea dispusieran de la calidad y capacidad profesional y especializada que garantice el adecuado desempeño de su función y si a ésta le agregáramos la experiencia práctica en cuanto a menores se refiere, tendríamos un cuerpo colegiado altamente calificado.

Facultades y atribuciones del Consejo Tutelar.- En el presente apartado, habremos de exponer lo referente a las facultades y atribuciones del Consejo Tutelar, de acuerdo al texto de la Ley, así como las de su presidente y secretario respectivamente, y con el propósito de que se pueda ver con claridad si éstas les resultan suficientes y adecuadas para que las puedan llevar a cabo o sea la labor que les ha sido encomendada o por el contrario surge la necesidad de que se les dote de mayor poder, para que puedan alcanzar las metas que les han sido trazadas; al respecto la Ley de Rehabilitación en su artículo 26 señala cuáles son las atribuciones del Consejo Tutelar, mismas que son las siguientes:

I Establecer criterios y lineamientos generales sobre Prevención Social, proponer y ejecutar la Política Rehabilitatoria.

II Conocer, estudiar y resolver los casos que sean sometidos a su consideración y asignar el tratamiento más adecuado a cada menor.

III Realizar los programas que el Ejecutivo del Estado a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, ordene en materia de Prevención Social y Tratamiento Rehabilitatorio.

IV Sesionar en las formas y términos establecidos por la Ley.

V Velar y cuidar que el trato que se de a los menores sea digno y humano.

VI Adoptar y ejecutar medidas tendientes a evitar que menores permanezcan recibiendo tratamiento sin necesitarlo o inadecuado.

VII.- Vigilar y procurar el cumplimiento de sus resoluciones.

VIII.- Vigilar la buena marcha de las Escuelas de Rehabilitación para menores.

IX Cuidar el buen funcionamiento de las Delegaciones Tutelares adscritas a su jurisdicción.

X Revisar periódicamente las decisiones de los Delegados Tutelares cuando se considere pertinente o a petición de parte interesada.

XI Atender las quejas de los menores y sus familiares.

XII Expedir su reglamento Interno y el de las Escuelas.

XIII Todas las demás que la Presente Ley le asigne y las que le impongan otros ordenamientos.

Habiendo señalado las facultades y atribuciones del Consejo, cabe señalar que en sus fracciones I y IX , éstas se encuentran estrechamente vinculadas a la autonomía del Consejo Tutelar, ya que en lo que respecta a la fracción I , y de acuerdo a la investigación realizada en el presente trabajo, se

puede afirmar que en la práctica esta atribución a la que se refiere está asumida por la Dirección de Prevención y Readaptación Social, a través de la Subdirección de Prevención, la que se encarga de imponer los criterios y políticas a seguir dentro de las Instituciones Tutelares, por conducto de los Departamentos de Rehabilitación de Menores y de Prevención Social, los cuales funcionan dentro del organigrama Administrativo de la Dirección.

Por otra parte en su fracción IX se puede afirmar que como en el caso anterior, que esta atribución ha pasado a ser de uso exclusivo de la misma Dirección, ya que dentro de su organigrama aparece un coordinador de Delegaciones Tutelares, el que en la práctica desempeña la función de supervisión y vigilancia del trabajo que desarrollan estas instituciones auxiliares, tanto en su orden operativo, administrativo y técnico, lo que confirma la injerencia de la dependencia del ejecutivo en las atribuciones que por Ley corresponden al órgano tutelar, o sea al Consejo tutelar y en consecuencia violan su autonomía.

B).- La Escuela de rehabilitación.- Convertida actualmente en sede del consejo tutelar y único lugar de internamiento para los menores de conducta antisocial, la Escuela de Rehabilitación para Menores del Estado de México, desempeña una función trascendental dentro del ámbito tutelar, ya que es en ésta donde los menores son sometidos al tratamiento interno que el Consejo Tutelar determina y además sirve como centro de observación de los mismos, durante la etapa de diagnóstico de su caso.

Es bueno señalar que la labor de dicha institución, se veía empañada en cuanto a su funcionamiento, ya que por las condiciones adversas en las que se desarrollaba, dado que carecía de espacios físicos suficientes para atender la demanda existente de menores y aunado a la falta de una infraestructura interna que le permitiera llevar a la práctica y en forma óptima las

determinaciones dictadas por el Consejo, es que resulta ya hasta cierto punto obsoleta, surgiendo la necesidad de un cambio y ubicación de la misma, pero con espacios y la infraestructura adecuada para las necesidades propias de la institución y de los menores, por lo que se tuvo que crear un nuevo sitio con estas características y que actualmente se encuentra ubicado en el Municipio de Zinacantepec, Estado de México, más sin embargo es sabido que a la fecha la Escuela de Rehabilitación carece de una normatividad expresa y adecuada que la rija e incluso la misma Ley de Menores del Estado de México es omisa en señalar las funciones específicas que habrá de realizar, así como las características de su estructura interna, lo que significa que estamos ante una de las lagunas de la misma Ley en materia, y que resulta necesario llevarla a efecto, de que resulte más óptima la labor para la cual fue creada dicha institución, misma que se encuentra a cargo de un Director, el cual como ya se había referido con anticipación, desempeña también la función de secretario del Consejo, estableciéndose el artículo 31 de la Ley de la materia las funciones siguientes:

I Representar a la Escuela en los actos oficiales y ante toda clase de autoridades.

II Informar a la Dirección de Prevención y Readaptación Social acerca de la marcha de la Escuela y proponer a la misma, las medidas que considere conducentes para el mejor funcionamiento de la institución.

III Desempeñar las funciones de Secretario del Consejo Tutelar.

IV Ejecutar las resoluciones del Consejo Tutelar, disponiendo lo necesario ante el personal técnico, administrativo, educativo, laboral y de custodia para su estricto cumplimiento.

V Las demás que fijen las Leyes y Reglamentos , o sean inherentes a su cargo.

Por lo que respecta a las funciones encomendadas al Director de la Escuela de Rehabilitación, se podrá observar que en la Fracción III, le es asignada a éste el papel de secretario del Consejo, lo que representa una medida muy acertada, ya que como Director de la Escuela, es él quien a diferencia de los demás miembros del Consejo el que tiene un mayor vínculo o acercamiento más estrecho con los menores que ingresan a dicho centro, por lo cual en un determinado momento puede manifestar su opinión y observación de una manera más objetiva, respecto a la personalidad de los menores sujetos a estudio en dicho centro, a diferencia de los demás miembros del Consejo, los que muchas de las veces ni siquiera llegan a conocer a los menores cuyos casos les toca resolver.

Por lo que hace al tipo de tratamiento que se aplica en el interior de la Escuela de Rehabilitación a los menores de conducta antisocial, la Ley señala en su artículo 58 lo siguiente:

El tratamiento del menor de conducta antisocial, deberá ser un conjunto ordenado de actividades educativas y terapéuticas, que se constituyan en un programa interdisciplinario, individual y familiar, cuyos propósitos serán:

I Depurar los factores negativos de la actitud y conducta del menor y su familia.

II Promover y afirmar la estructuración de los valores socialmente aceptados y la formación de hábitos que contribuyan al adecuado desarrollo de la personalidad del menor.

III Proporcionar a los menores y a su familia los elementos formativos y disciplinarios que lo conduzcan a un mejor desenvolvimiento de su vida individual, familiar y social.

De las características que se establecen y debe tener el tratamiento, según lo referido por la Ley son: que sea integral, progresivo, individual y secuencial.

a).- Integral.- porque se debe de incidir en todas y cada una de las etapas que conforman la vida del menor, buscando prevenir la comisión de nuevas conductas antisociales.

b).- Progresivo.- Por la continuidad y avance que deben tener los programas aplicados, con el establecimiento de metas que permitan advertir el avance o evolución del menor.

c).- Individual.- Porque debe estar acorde a las características particulares del menor.

d).- Secuencial.- Porque debe comprender como mínimo cuatro etapas fundamentales, la recepción del menor, el diagnóstico y pronóstico de su caso, el tratamiento específico y su reincorporación a la sociedad.

Aunado a lo anterior también se menciona en la Ley que la educación que habrá de impartirse a los menores deberá tener siempre un carácter cívico, ético, académico, higiénico, artístico y físico, el cual deberá de estar orientado por técnicas de pedagogía rehabilitatoria y su aplicación a cargo de personal especializado, considerando la necesidad de que en centros de tratamiento existan talleres formativos que contribuyan a la rehabilitación social del menor

y que esta educación y capacitación para el trabajo deberá estar contenida en programas de carácter individual donde se establezca como requisito para el menor el cumplimiento de las metas que le sean fijadas.

Por lo que hemos señalado en el presente apartado, resulta como deber del Estado, de vigilar que la labor que se pretende sea llevada a cabo tal y como la Ley lo señala y el de dotar a sus instituciones tutelares de la infraestructura necesaria para que éstas puedan cumplir con la misión que les ha sido encomendada.

C).- Las Delegaciones Tutelares.- Las delegaciones Tutelares en el estado de México, serán en sí las únicas instituciones descentralizadas del Consejo Tutelar, mencionamos que eran , ya que actualmente se les dio el nombre de "Preceptorías Juveniles" y cuya función se realiza a nivel municipal, principalmente llegando en algunos casos a abarcar la jurisdicción territorial de otros municipios, que la circundan en la entidad, existen en la actualidad 31 Preceptoría Juveniles, la ubicación de éstas es en los municipios de : Acolman, Almoloya de Juárez (que atiende a: Villa Victoria y Zinacantepec), Amecameca (que atiende a : Atlanta, Ayapango, Ecatingo, Ozumba, Tepetlixpa, Tielmanalco), Alizapán de Zaragoza, Atlacomulco (que atiende a : Acambay, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Jocotitlán, Morelos, Timilpan,), Coacalco, Cuautitlán (que atiende a: Coyotepec, Huehuetoca, Teoloyucan y Tepotzotlán), Cuautitlán Izcalli, Chalco (que atiende a: Cocotitlán, Ixtapaluca, Juchitepec, La Paz, Temamatta, Tenango del Aire, Vaila de Chalco), Chimalhuacan (que atiende a: Temascalcingo y San Felipe del Progreso), Huixquilucan, Ixtapan de la Sal (que atiende a Coatepec, Harinas, Tonalico y Zacoalpan), Jilotepec (que atiende a : Aculco, Chapa de Mota, Polotitlán, Soyaniquilpan de Juárez y Villa del Carbón), Lerma (que atiende a Almoloya del Río, Atizapan, Calimaya, Capulhuac, Chapultepec, Jalatlenco, Mexicalcingo, rayón, San Antonio, La Isla, Tenango del Valle, Texcalyacac y Tiangistengo), Naucalpan, Netzahualcoyotl,

Nicolás Romero (que atiende a : Isidro fabela y Jilotzingo), Otumba (que atiende a: Ayapazco y Nopaltepec), Tejupilco, (que atiende a Almoloya de Alquiciras, Amatepec, San Simón de Guerrero, Sultepec, Temascaltepec, Texcallitlán y Tlataya), Tenancingo (que atiende a: Joquicingo, Malinalco, Ocuilán, Villa Guerrero y Zumpahuacán), Teotihuacan (que atiende a: San Martín de las Pirámides), Texcoco (que atiende a : Atenco, Chiautla, Paplota, Tepetlaoxtoc, y Tezoyuca), Tlalnepantla, Toluca (que atiende a Temoaya), Tultepec (que atiende a Melchor Ocampo, Tultitlán), Valle de Bravo (que atiende a Amanalco, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Oztolapan, Santo Tomás, Villa de Allende y Zacazonapan), Zumpango (que atiende a Apaxco, Hueypoxtla, Jaltenco, Mextlalpan, Tecamac, Temascalapa y Tequisquiac).

Si tomáramos en cuenta que el texto de la Ley de la materia nos señala en su artículo 31 que : "Se procurará que en cada municipio del Estado , se establezca una Delegación Tutelar. Las que en su carácter de órganos auxiliares del Consejo Tutelar conocerán de los asuntos que se presenten en su circunscripción territorial y en su caso de los próximos a su jurisdicción".

Por lo que se pudiera considerar que potencialmente deben existir ciento veintidós Delegaciones Tutelares como tantos municipios tiene el Estado de México, sin embargo aún y cuando es necesario también considerar el crecimiento gradual que han tenido estas instituciones en los últimos años se puede observar muy remota la posibilidad de que el propósito se cumpla, en virtud de que las 31 Delegaciones existentes sólo algunas de ellas, cuentan con las instalaciones propias y con un mobiliario adecuado y aunado a esto también la carencia de recursos humanos.

Ante estas circunstancias la carencia de recursos humanos y materiales que se tienen, éstos necesariamente repercuten en el resultado del trabajo que

pretenden desarrollar estas instituciones, a las cuales la Ley les asigna cuatro principales funciones que son:

I Proporcionar tratamiento en consulta externa a menores detectados en peligro, a menores infractores, así como a los que estén en etapa de reintegración social.

II Ejecutar los programas preventivos, establecidos por la Dirección de Prevención y Readaptación Social.

III Ejecutar para cada caso de menores lo dispuesto en materia de Prevención Social y de Tratamiento por el Consejo Tutelar.

IV Rendir un informe mensual al Consejo Tutelar que contenga sus acuerdos y determinaciones.

De estos cuatro objetivos que se proponen, se llevan a la práctica por parte de las Delegaciones Tutelares, se puede observar que el primero de ellos en realidad se lleva a cabo de forma incompleta, en razón de que los recursos humanos y materiales que se destinan a esta labor son insuficientes, problemática que se acentúa más en la mayoría de estas instituciones, por lo que hace al segundo punto, resulta difícil pensar que este objetivo pueda ser llevado a la práctica en virtud de que los programas a los que alude, no son posibles de llevarse a cabo, porque no resultan adecuados en su estructura, requiriendo en muchas de las ocasiones un desgaste e inversión de recursos con los que no se cuenta, en el tercero de los casos la realidad refleja que el Consejo Tutelar ha quedado marginado en el orden técnico, administrativo y operativo de la labor que realizan las Delegaciones, lo que impide mantener un vínculo más estrecho como para dar cumplimiento a dicho objetivo, y por lo que se refiere al cuarto punto planteado es aquí donde la marginación de la que

hemos hablado impide que el informe que se menciona lo debe recibir el Consejo Tutelar por mandato administrativo y violándose el contenido de la Ley éste es remitido a las oficinas de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, finalmente cabe hacer notar que por lo que respecta al procedimiento que deben seguir las delegaciones tutelares en los casos sometidos a su consideración, la Ley de la materia resulta omisa en establecerlo.

Por otra parte y debido a la labor que desempeñan las instituciones tutelares como Centros de Observación y tratamiento de los Menores de conducta antisocial, resulta insuficiente como ya se ha dicho, debido a la carencia de recursos tanto técnicos, como humanos y materiales, es por lo que se requiere del apoyo de diversas instituciones que cuenten con los recursos necesarios.

Y al estar contemplado dentro de la Ley, que una de las resoluciones que puede dictar el Consejo Tutelar es el tratamiento externo en instituciones de asistencia y tratamientos especializados, es lo que hace necesario el establecimiento de normas que señalen cuáles habrán de ser esas instituciones y el carácter que deben tener, y debido a que las leyes constituyen un programa legislativo de cada entidad y que cuyos ordenamientos pretenden cubrir las necesidades existentes en los mismos, a efecto de solucionar sus problemas, es que sugerimos que en el Estado de México sea tomado en cuenta el ejemplo de las legislaciones de los Estado de Durango, Sinaloa y Nuevo León, los cuales dentro de sus ordenamiento señalan en una parte de éstos, cuáles son considerados como instituciones auxiliares del Consejo Tutelar, incluyendo en centros oficiales y particulares, instituciones de asistencia pública y privada, y en donde se observa la tendencia a aprovechar los recursos de que dispone el Estado, en estos casos para el beneficio de los menores.

Por lo que de igual forma se debe pensar en el Estado de México, ya que éste cuenta con varias instituciones, que podrán coadyuvar con dicho propósito y el de asistir a los llamados socialmente inadaptados, debiendo dar el primer paso con la implementación dentro de las legislaciones expedidas para la materia y con las bases jurídicas que permitan llevar a cabo tal propósito.

Es sabido y en la práctica se da que las Delegaciones Tutelares al recurrir al apoyo que se les pudiera brindar por parte de ciertas dependencias o instituciones, ya sean de carácter federal, estatal o municipal, éstas se reservan su derecho de brindar su apoyo o auxilio requerido, o en su caso que es peor, lo condicionan a modo de recibir alguna contraprestación y una situación como ésta tiene una gran repercusión, en perjuicio de los menores, que requieren de alguna institución que cuenten con la atención especializada, requerida por éstos.

2.4 DEL PROCEDIMIENTO TANTO EN LA ESCUELA DE REHABILITACION ANTE EL H. CONSEJO TUTELAR COMO EN LAS DELEGACIONES TUTELARES.

La base primordial de toda legislación se sustenta en las ideas que inspiran a su realización y en las necesidades sociales que busca satisfacer. Los capítulos primero y segundo del título Segundo de la citada Ley de Rehabilitación de Menores para el Estado de México contiene las normas generales que regulan el procedimiento que debe seguirse, el Consejo Tutelar en la atención de menores de conducta antisocial, el cual inicia en el momento en que un menor comete un acto antisocial y es presentado ante la autoridad administrativa o judicial, las que deben remitirlo sin demora ante la autoridad tutelar correspondiente y en virtud de que el menor ha sido remitido ante la

misma se inicia el procedimiento específico que habrá de seguirse, cumpliendo con las disposiciones señaladas por la Ley debiendo aclarar desde este momento que como ya dijimos con anterioridad, que únicamente se contempla el procedimiento que habrá de seguirse en las Delegaciones Tutelares y haciendo una referencia del artículo 46 de la Ley en comento, en su párrafo primero señala que : "Luego de ser presentado un menor al Consejo Tutelar, el Presidente practicará sin demora algunas diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción, a determinar la edad del asegurado y participación en los hechos que se investigan".

De este primer paso se derivan algunos aspectos importantes como son: la práctica de las diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la o las infracciones, la determinación de la edad del asegurado y por último su participación en los hechos que se investigan.

Por lo que hace a la práctica de las primeras diligencias tendientes a comprobar los elementos constitutivos de la infracción, y en su caso, la presunta participación del menor en los hechos investigados, es que resulta significativo éste, por el hecho de que no puede hacerse víctima de una represión o de la aplicación de medidas o tratamientos a un menor que no ha dado causa legal para ello, o pudiéndose dar en su caso que la conducta antisocial cometida se haya constituido por un acto de defensa permitido, por lo señalado con anterioridad, cabe manifestar que el Estado de México es una de las Entidades en donde sus órganos auxiliares desarrollan en la práctica una función equiparable a la del mismo Consejo, toda vez que asume la responsabilidad de atender desde un inicio hasta su finalización, el mayor número de casos que le son canalizados, remitiendo al Consejo Tutelar solamente los casos que son considerados de cierta gravedad, y en su caso aquéllos que requieren la aplicación de un tratamiento interno.

Y habiendo señalado en reiteradas ocasiones que la Ley de Rehabilitación resulta omisa en señalar o establecer un procedimiento específico para ser aplicado en las Delegaciones Tutelares, esto no significa un obstáculo que impida llevar a cabo un manejo más o menos ordenado de los casos que se presentan ya que se trata de guardar una relación en el procedimiento marcado por la Ley para el mismo Consejo Tutelar.

Aquí el procedimiento se inicia cuando las autoridades ponen a disposición de la delegación Tutelar al menor o menores que han cometido un acto antisocial, las fuentes canalizadoras, como son denominadas pueden ser los Jueces del Fuero Común, y Fuero federal, los jueces Municipales, hoy jueces de Cuantía Menor, los jueces calificadores, los Ministerios Públicos, tanto del fuero común como del fuero federal, siendo todos ellos los que en forma más común remiten a los menores, aunque de acuerdo a estadísticas con las que se cuentan, un mayor porcentaje de los menores que ingresan son remitidos por el Ministerio Público, por lo que se da como una de las principales fuentes canalizadoras.

Una vez que el menor es ingresado a la institución, el Delegado Tutelar inicia el estudio jurídico de las constancias que le son remitidas, a efecto de identificar el tipo de infracción cometida, la presunta participación del menor, así como las causas que originaron los hechos, posteriormente se procede a realizar un estudio inicial del ingreso del menor, por parte de las áreas técnicas que integran la Delegación, para determinar las características de personalidad del menor, estar en posibilidad de dictarse inicialmente una resolución que puede consistir en la incorporación inmediata del menor a su hogar, bajo la responsabilidad de sus padres o tutores, condicionando a retornar ante la institución, tantas veces sea requerido para ello, solicitándole a la familia del menor la firma de un documento denominado "carta de responsabilidad" en la cual se contiene la obligación para quien la firma, de presentar al menor ante

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

la institución, para el efecto de que le sean practicados los estudios técnicos complementarios, y poder establecer el tipo de tratamiento que le debe ser aplicado, otra resolución que se dicta es la inmediata canalización del menor a la Escuela de Rehabilitación para Menores, a efecto de que sea el Consejo Tutelar, quien tome conocimiento del asunto y dicte las medidas pertinentes en este caso, el menor es remitido a esa institución, acompañando copias de todas y cada una de las diligencias que hubiesen sido practicadas hasta ese momento, y pueda el Consejo Tutelar formarse un criterio inicial de la situación jurídica del menor.

Más sin embargo, también pueden darse los casos de que un menor haya sido canalizado indebidamente a alguna Delegación (hoy Preceptorías Juveniles), debido a que como en muchos casos ocurre por la falta de criterio o capacidad de aquellos que desempeñan alguna función de autoridad y que pretendiendo castigar injustamente, a aquellos menores, sin tener alguna relación directa en hechos delictuosos, se ven involucrados en los mismos y en algunas ocasiones circunstancialmente, para estos casos el Delegado Tutelar, junto con los técnicos que laboran en la institución, dictan una resolución tendiente a restituir los derechos que han sido afectados a estos menores, excluyendolos de cualquier acción por parte de la Delegación Tutelar, dicha resolución será dictada, claro es previo el estudio de todas las constancias con las cuales fue remitido a dicha institución.

Por otra parte y para los casos en que los menores de edad son sometidos a estudios complementarios por parte de la Delegación, estos le son aplicados de acuerdo a una programación que cada una de las instituciones maneja, presentándose aquí uno de los problemas más preocupantes que se dan en estos centros, que es la desertión, fenómeno que a nuestro juicio se presenta en ocasiones por falta de motivación, que prevalece en algunas de las Delegaciones Tutelares, o en su caso, por el nulo control que ejercen los

padres, tutores o familiares sobre los menores, y en algunos otros casos surge por el temor de ser sancionados o castigados por la falta cometida, ignorando que la autoridad tutelar, no es una autoridad represiva ni sancionadora, sino encausadora de esas conductas antisociales que presentan los menores, lo cual casi nunca llegan a saber más sin embargo cuando la asistencia de los menores es regular, se hace posible la integración de los estudios correspondientes, los que habrán de servir para determinar el procedimiento a seguir, es decir puede ser que el resultado de éstos no refleje la necesidad de la aplicación de un tratamiento específico, y solamente sea menester el darle una libertad vigilada y no un tratamiento interno en alguna institución.

2.5 SEGUIMIENTO PRACTICO DE CONDUCTA ANTISOCIAL ANTE LA ESCUELA DE REHABILITACION, COMO PRODUCTO DE LA DETERMINACION DEL H. CONSEJO DE MENORES.

En el presente apartado nos permitiremos hacer referencia a un seguimiento práctico de una conducta antisocial, ante la Escuela de Rehabilitación como producto de la determinación del H. Consejo de Menores, no sin antes recordar que la Escuela de Rehabilitación actualmente es la sede del Consejo Tutelar y el único lugar de internamiento para los menores de conducta antisocial, la Escuela de Rehabilitación para Menores en el Estado de México, desempeña una función trascendental, dentro del ámbito tutelar, ya que es aquí donde los menores son sometidos al tratamiento interno que el Consejo determina, y además sirve como centro de observación de los mismos, durante la etapa de diagnóstico en su caso. Por otra parte recordemos que las anteriores Delegaciones Tutelares, hoy Preceptorías Juveniles en el Estado de México eran en esencia las únicas instituciones descentralizadas del Consejo Tutelar, y cuya función debía ser realizada a nivel municipal, llegando en algunos casos a abarcar la jurisdicción territorial de otros municipios, como se

ha señalado con anterioridad, y habiendo considerado que los puntos de vista vertidos con anterioridad, tienen su base en el contenido mismo de la Ley en análisis, dentro del presente capítulo y como anexo número 1 del trabajo que se presenta, haremos mención del procedimiento de la conducta antisocial de un menor, y por lo que para tal efecto cabe hacer mención que los capítulos I y II del Título Segundo de la Ley de rehabilitación para Menores del Estado de México, contiene las normas generales y específicas que regulan el procedimiento que debe seguir el Consejo Tutelar en la atención de los menores de conducta antisocial, el cual se inicia en el momento mismo en que un menor comete un acto antisocial, y es presentado ante la autoridad administrativa o judicial, las que deberán remitirlo ante la autoridad tutelar correspondiente, junto con los antecedentes respectivos, así como con las constancias necesarias. Así pues, observamos que la Ley en análisis en su artículo 8° nos refiere : "Los menores involucrados en una averiguación previa, serán puestos dentro de las 24 horas siguientes a su 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 se decida si se envía al menor a la escuela de Rehabilitación, para tratamiento externo bajo el control de la respectiva Delegación Tutelar".

Habiendo señalado lo anterior en el presente anexo, la puesta a disposición de un menor que es ingresado a la Delegación tutelar, junto con las constancias, esto es la averiguación previa, misma que deberá contener las declaraciones de los remitentes, así como las declaraciones tanto del o los ofendidos, los testigos si los hubiese, las constancias médicas y todas las diligencias practicadas para su estudio dentro de la Delegación Tutelar.

Una vez que se cuenta con estos elementos, el delegado tutelar procederá a dictar una resolución inicial en base a las consideraciones vertidas desde la averiguación previa, y con fundamento en el artículo 46 de la Ley en

análisis, en la cual deberá señalar que la institución tutelar es competente para conocer del asunto en virtud de estar acreditada la minoría de edad con los elementos como son: el certificado médico legal y el acta de nacimiento, los elementos constitutivos de la conducta antisocial y la participación del menor en los hechos y que se acreditan con el desglose de la averiguación previa ME/DM/II/223/94 . Por el delito de tentativa de violación, que como ejemplo citaremos en el presente anexo, y como resultado de lo anterior se resolverá que el menor quedará detenido en las instalaciones de la Delegación Tutelar a fin de realizar los estudios de las diferentes áreas, así como recabar la documentación necesaria que permita el esclarecimiento de la situación jurídica del menor, atento a lo dispuesto por el numeral invocado con anterioridad de la Ley en análisis, y tal resolución inicial deberá ser notificada al menor y a su familia, asimismo se harán las anotaciones en el Libro de Gobierno que se maneja para tal efecto.

Posteriormente se dictará un acuerdo de radicación ante la institución tutelar encargada en donde se hará constar la puesta a disposición ante dicha institución del menor relacionándolo con la averiguación previa, iniciada por la ofendida y el tipo de delito, que en el presente ejemplo que se cita sería la tentativa de violación, a efecto de que se proceda a su registro, y se apliquen los estudios iniciales, hasta dictar la resolución definitiva.

Los estudios iniciales consistirán en los resultados que arrojen los datos psicológicos, los datos aportados por el Departamento de Trabajo Social y los datos jurídicos, todos y cada uno de ellos en sus respectivas hojas de evaluación, correspondientes a cada área.

Para que posteriormente se emita el dictamen técnico interdisciplinario con base en la ficha técnica interdisciplinaria, que contendrá una descripción de la conducta antisocial por parte del menor, en lo que respecta al área

jurídica, el diagnóstico por parte del área de psicología, así como el diagnóstico por parte del área de trabajo social, en dicho dictámen técnico interdisciplinario se señalará que : "Una vez practicados y analizados los estudios al menor por las diferentes áreas que integran el equipo técnico interdisciplinario, se determinó canalizar al menor a la Escuela de Rehabilitación para Menores debido a los problemas de personalidad que presenta. Posteriormente se hará su canalización al Director de la Escuela de Rehabilitación para Menores en la Ciudad de Toluca, Estado de México, a través de los oficios correspondientes, una vez que el menor ha ingresado a la escuela de Rehabilitación, le serán continuados los estudios respectivos por las áreas técnicas, a fin de determinar el tratamiento en dicha institución, como son las áreas de psicología, médica, y de trabajo social.

En el caso que referimos como ejemplo, el menor de conducta antisocial permaneció por un tiempo de tres meses aproximadamente en la Escuela de Rehabilitación, en donde por parte del área de trabajo social, se hicieron trabajos a nivel familiar, individual y de tutela, y se determinó favorable para ser externado, obteniéndose resultados satisfactorios y sugiriendo a la vez un trato post-institucional ante la Delegación Tutelar de Ecatepec, por parte del área de psicología, se llegó a la misma conclusión, así como por parte del área médica, misma que dentro de su hoja de datos manifestó que se externa y queda a control de la Delegación Tutelar y una vez realizado el procedimiento respectivo ante el Consejo Tutelar adjunto a la Escuela de Rehabilitación se resolvió manifestando que: "Visto lo actuado y como se desprende de las diligencias que integran y en virtud de la aplicación de las medidas formativas, educativas y terapéuticas, reportadas por las áreas técnicas en favor del menor, se le brinda la oportunidad de ser externado bajo la estricta responsabilidad de sus tutores, en consecuencia deberá notificarse la resolución al menor, a su familia y/o tutoras, y se elaborará la ficha de

canalización a la Delegación Tutelar de Ecatepec, asimismo se extenderá un documento llamado carta de responsabilidad, hacia los padres o tutores para el efecto de continuar con el tratamiento post-institucional." Como puede observarse en el presente ejemplo no se hizo mención específica del procedimiento en general para el caso en análisis, más sin embargo su desarrollo fue llevado a cabo de acuerdo a lo señalado por la Ley en análisis, y por último se dará la ficha de canalización de control externo a la Delegación Tutelar de Ecatepec de Morelos, Estado de México, junto con todos y cada uno de los documentos que se integraron dentro del proceso instruido al menor, para que finalmente le fuera extendida una constancia de conclusión de tratamiento.

CAPITULO III

**ANALISIS A LA VIGENTE LEY DE PREVENCION
SOCIAL Y TRATAMIENTO DE MENORES DEL
ESTADO DE MEXICO
PUBLICADA EL 19 DE ENERO DE 1995.**

CAPITULO III

ANALISIS A LA VIGENTE LEY DE PREVENCIÓN SOCIAL Y TRATAMIENTO DE MENORES DEL ESTADO DE MEXICO.

PUBLICADA EL 19 DE ENERO DE 1995.

3.1 DISPOSICIONES GENERALES.

La presente Ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto establecer las bases para la prevención de conductas antisociales de los menores de edad, regular las acciones encaminadas a resolver su situación técnico-jurídica y rehabilitar a quienes incurran en la comisión de infracciones o faltas garantizando el respeto a los derechos humanos y a los tratados internacionales. Para los efectos de esta Ley son infracciones, aquellas conductas antisociales tipificadas como delitos graves y faltas las conductas antisociales calificadas como delitos no graves por el Código Penal del Estado de México.

La prevención social comprende todas las acciones que realice el estado para crear condiciones de bienestar en favor de los menores y reducir las conductas antisociales de éstos, en dichas acciones se propiciará la participación de los sectores público, social y privado y se considerarán menores de edad para los efectos de esta Ley a las personas que tengan de 11 años y menores de 18. Los menores de 11 años serán remitidos a las instituciones de asistencia social, la edad de los menores se comprobará con el acta de nacimiento, de no ser esto posible, se acreditará por medio de dictamen médico rendido por los peritos que designen los Consejos de Menores o las Preceptorías Juveniles, y serán sujetos de esta Ley, los menores cuando estén dentro de los límites señalado, o que se encuentren a

disposición de los Consejos de Menores o las Preceptorías Juveniles y lleguen a la mayoría de edad y que al cometer una infracción o falta estén dentro del límite de edad señalado y sean puestos a disposición de los Consejos de Menores o de las Preceptorías Juveniles, siendo mayores de edad, y si en la comisión de delitos han intervenido mayores y menores de edad, las autoridades respectivas se remitirán mutuamente copias certificadas de las actuaciones del caso.

Se establecerá un Consejo integrado con los representantes de los sectores público, social y privado que será presidido por el Secretario de Gobierno, y este Consejo tendrá por objeto coadyuvar en las acciones de prevención social y tratamiento de menores que emprende el Estado y la aplicación de esta Ley, corresponderá a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual tendrá a su cargo la prevención social, el procedimiento para menores y el tratamiento rehabilitatorio integral. La prevención social estará a cargo de las Preceptorías Juveniles y de los Albergues Temporales Juveniles. El procedimiento para menores estará a cargo del Colegio Dictaminador, los Consejos de Menores y las Preceptorías Juveniles, cuyos secretarios de acuerdos tendrán fe pública en todo lo relativo al ejercicio de su cargo. El tratamiento rehabilitatorio integral estará a cargo de las Escuelas de Rehabilitación para Menores, y la Procuraduría General de Justicia, así como los cuerpos de seguridad pública y las instituciones de asistencia social del Estado, están obligadas a prestar apoyo y colaboración a la Dirección de Prevención Social para el desempeño de sus funciones.

3.2 DE LAS AUTORIDADES QUE INTEGRAN LA PRESENTE LEY .

- a).- Dirección General de Prevención y Readaptación Social.
- b).- Del H. Consejo Dictaminador.

c).- Los H. Consejos de Menores.

d).. Las Preceptorias Juveniles.

a).- La Dirección General de Prevención y Readaptación Social, para la aplicación de esta Ley, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social tendrá las siguientes atribuciones:

- I Prevenir las conductas antisociales de los menores en el Estado.
- II Vigilar el cumplimiento de la legalidad en los procedimientos y el respeto a los derechos de los menores;
- III Expedir el programa de trabajo anual de prevención de conductas antisociales de los menores.
- IV Determinar las funciones que habrán de desempeñar, en su caso, los titulares de las áreas de prevención y rehabilitación de menores.
- V Expedir los manuales de organización interna y de procedimientos.
- VI Fijar la competencia territorial de los Consejos de Menores y de las Preceptorias Juveniles.
- VII Determinar los perfiles profesionales de los servidores públicos, adscritos a ella.
- VIII Nombrar y remover a los comisionados, vocales, promotores sociales y personal técnico administrativo, y señalar sus funciones previo acuerdo con el Secretario General de Gobierno.
- IX Presidir el Consejo Dictaminador y vigilar su buen funcionamiento.
- X las demás que determinen otros Ordenamiento Legales.

Por otra parte, el Director General de Prevención y Readaptación Social, los Presidentes de los Consejos de Menores y de las Preceptorias Juveniles, los Directores de las Escuelas de Rehabilitación para Menores y de los Albergues Temporales Juveniles, serán nombrados y removidos por el

Secretario General de Gobierno y deberán reunir y acreditar los siguientes requisitos:

- I Ser mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- II No haber sido condenados por delito intencional con pena privativa de libertad y gozar de buena reputación.
- III Los Presidentes de los Consejos de Menores y de las Precatorias Juveniles y los Comisionados, deberán ser Licenciados en derecho. los integrantes de los Consejos de Menores, deberán poseer el título que corresponda a la función que desempeñen de acuerdo con la presente Ley.
- IV tener 25 años cumplidos el día de la designación; y
- V Comprobar por lo menos dos años de experiencia profesional en la disciplina psicológica, sociológica, pedagógica, de humanidades, familiar o penal, según corresponda al ejercicio de su profesión.

Los vocales de los Consejos de Menores y los comisionados, deberán satisfacer los requisitos enumerados en las fracciones anteriores.

b).- Del H. Colegio Dictaminador, éste será un órgano técnico legal de alzada, para sustanciar los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones de los Consejos de Menores y lo integrarán:

- I El Director General de Prevención y Readaptación Social, quien figura como presidente.
- II El titular del área de rehabilitación de menores;
- III El titular del área de prevención.
- IV Un Secretario General de Acuerdos, que tendrá voz pero no voto

Son atribuciones del Colegio Dictaminador:

y Conocer y resolver los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones de los Consejos de Menores;

II calificar las causas de impedimentos y excusas, que serán las establecidas por los Jueces en el Código de Procedimientos Penales y hacer las sustituciones correspondientes, tratándose del Director General de Prevención y Readaptación Social, la sustitución se hará por su superior jerárquico;

III Dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de su competencia; y

IV La demás que determinen otros ordenamientos legales.

Para que el Colegio Dictaminador sesione deberán concurrir todos sus miembros, aquél que disienta, deberá emitir por escrito su voto particular razonado.

Son atribuciones del Secretario General de Acuerdos del Colegio Dictaminador:

I Acordar con el presidente de los asuntos de su competencia.

II Presentar ante el Colegio los proyectos que éste deberá resolver.

III Confirmar conjuntamente con los integrantes del Colegio las resoluciones que éste emita.

IV Notificar los acuerdos y resoluciones.

V Auxiliar al Presidente en el despacho de los asuntos que le correspondan,

VI Integrar los expedientes y expedir las constancias que soliciten los interesados.

VII Llevar los Libros de Gobierno correspondientes.

VIII Engrosar, controlar y archivar las resoluciones del Colegio; y

IX las demás que determinen otros Ordenamientos Legales.

c).- **De los H. Consejos de Menores** , éstos son las autoridades que con autonomía plena, conocerán y resolverán la situación jurídica de los menores que cometan infracciones o faltas. Los Consejos de Menores también conocerán y resolverán los recursos de revisión interpuestos ante las Preceptorías Juveniles y remitirán los expedientes al Colegio Dictaminador, que como ya se mencionó funciona como un órgano técnico legal de alzada, cuando alguna de las partes interponga el recurso de apelación, a efecto de resolver sobre éste. Asimismo los Consejos de Menores supervisarán la aplicación de las medidas de tratamiento de los menores.

d).- **Las Preceptorías Juveniles**, éstas al igual que los H. Consejos de Menores, son una autoridad dentro de la presente Ley como lo expresa la fracción IV del artículo 10° de la Ley en estudio, misma que cuenta con una autonomía plena, y cuya función es conocer y resolver la situación jurídica de los menores que hayan cometido alguna infracción o falta. Los Consejos de Menores, cuando alguna de las partes interponga el recurso de revisión, y tendrá su sede en cada uno de los municipios.

Dentro de la presente Ley en estudio, nos permitiremos transcribir algunos artículos relacionados con las Preceptorías Juveniles, lo anterior a efecto de estar en posibilidad de hacer un análisis de los ordenamientos legales que integran a ésta en comparación con su antecesora. Tales artículos son los que presentamos a continuación:

ARTICULO 27.- *Las Preceptorías Juveniles remitirán los expedientes a los Consejos de Menores, cuando alguna de las partes interponga el recurso de revisión y tendrá su sede en cada uno de los municipios de la Entidad.*

ARTICULO 28.- Las Preceptorías Juveniles, supervisarán la aplicación de las medidas de orientación, protección y asistencia técnica de los menores.

ARTICULO 29.- Las Preceptorías Juveniles, otorgarán custodia y protección a los menores que cometan faltas en los casos en que se encuentren en estado de abandono o presenten maltrato físico o mental.

ARTICULO 30.- Las Preceptorías Juveniles, desarrollarán las acciones de prevención social y llevarán a cabo las acciones tendientes a disminuir los síntomas que puedan constituir una conducta antisocial. En cada Preceptoría Juvenil, habrá por lo menos un promotor social.

ARTICULO 31.- Las Preceptorías Juveniles, otorgarán asistencia técnica en libertad, asistiendo a los menores con conducta antisocial que hayan incurrido en faltas y a los menores externados de la Escuela de Rehabilitación que se encuentren en proceso de reincorporación social. Se entiende por libertad asistida el apoyo para crear condiciones que refuercen los vínculos entre el menor, su núcleo de integración social y la comunidad.

Asimismo, dentro de la presente Ley en análisis encontramos algunas disposiciones comunes a los Consejos de Menores y las Preceptorías Juveniles, mismo que en algunos de los preceptos legales que la contienen señalan que : "los Consejos de Menores y las Preceptorías Juveniles son las Autoridades que con autonomía plena conocerán y resolverán la situación jurídica de los menores que cometan infracciones o faltas, respectivamente, y tendrán las atribuciones siguientes".

I Instaurar el procedimiento y dictar las resoluciones técnico-jurídicas y definitivas que resuelvan la situación de los menores.

II Supervisar el cumplimiento de la legalidad del procedimiento.

- III Conciliar al menor con la víctima, y a las partes sobre el pago de la reparación del daño; y
- IV las demás que determinen otros ordenamientos legales.

Los Consejos de Menores y las Preceptorías Juveniles se integrarán de la siguiente forma:

- I Un Presidente.
- II Un Secretario de Acuerdos, que será designado por el Presidente.
- III Cuatro Vocales, que serán un médico, un psicólogo, un trabajador social y un pedagogo, los Consejos de Menores se integrarán además con un criminólogo, un sociólogo y un terapeuta ocupacional".

Son atribuciones de los Presidentes las siguientes:

- I Representar a su organismo.
- II Recibir y tramitar ante la autoridad competente las denuncias sobre las irregularidades en que incurran los servidores públicos de su organismo.
- III Informar a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social los acuerdos, resoluciones y resultados de las funciones y atribuciones de su organismo;
- IV Dirigir y coordinar el eficaz desempeño del personal y el óptimo uso de los recursos financieros y materiales asignados a su organismo;
- V Vigilar la estricta observancia de la presente Ley y demás ordenamientos legales aplicables;
- VI Rendir informe mensual a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, dentro de los primeros cinco días del mes; y
- VII Las demás que determinen otros ordenamientos legales.

Son atribuciones de los secretarios de acuerdos:

- I Acordar con el Presidente los asuntos de su competencia.
- II Llevar el control de los Libros de Gobierno.
- III Librar citatorios y notificaciones en el procedimiento que se tramite.
- IV Requerir de las autoridades las actuaciones y elementos necesarios para la integración de los expedientes que se instruyan.
- V Integrar los expedientes.
- VI Obtener la documentación que necesite el Area Técnica, correspondiente para la práctica del diagnóstico y la aplicación de las medidas:
- VII Tramitar y remitir las actuaciones a las autoridades correspondientes en los casos de incompetencia;
- VIII Presentar los proyectos de resolución.
- IX Firmar las resoluciones.
- X Notificar los acuerdos y resoluciones.
- XI Expedir y certificar las copias de las actuaciones,
- XII Engrosar, controlar y archivar las resoluciones,
- XIII Auxiliar al Presidente en el despacho de los asuntos que le correspondan; y
- XIV Las demás que determinen otros ordenamientos legales.

Son atribuciones de los vocales:

- I Participar en la instrucción de los procedimientos.
- II Asistir a las sesiones y emitir su voto sobre los casos presentados.
- III Entregar a los secretarios de acuerdos el criterio técnico de su especialidad para fundar el sentido de las resoluciones.
- IV Vigilar o ejecutar el cumplimiento de las resoluciones; y

V Las demás que establezcan otros ordenamientos legales.

Los integrantes de los Consejos de Menores y de las Preceptorías Juveniles, serán suplidos en sus ausencias temporales que no excederán de un mes en la siguiente forma:

- I Los Presidentes por el Vocal de mayor preparación académica, si hubiera varios en esa situación, por quien señale el propio Presidente;
- II Los Secretarios de Acuerdos por quien designen los presidentes y
- III Los Vocales por los Coordinadores de las Areas Técnicas correspondientes

Para nosotros son suficientes las autoridades referidas en el artículo 10° de la Ley en comento.

3.3 ORGANISMOS AUXILIARES.

- I Albergues Temporales Juveniles.
- II Escuelas de Rehabilitación.

Albergues Temporales- Juveniles: dentro del presente tema se señalarán algunos aspectos tales como: el objeto y personal encargado de dichas instituciones, así como algunas de las funciones que les son encomendadas y previstas por la misma Ley; así pues, tenemos que los Albergues Temporales Juveniles, cuyo objeto fundamental será: el de custodiar y asistir hasta por seis meses a los menores con conducta antisocial que hayan incurrido en alguna falta y que se encontraron en alguno de los siguientes supuestos, tales como: el abandono, que presentaran maltrato, ya sea físico o mental o bien sin un núcleo adecuado para su reinserción social, otro de los

objetos que podríamos señalar sería el de remitir a las instituciones de asistencia social a los menores que por alguna razón no cuentan con núcleo de reintegración social, así como el de dar la protección necesaria a efecto de lograr la reintegración social de los menores con conducta antisocial reiterativa y en los casos, en que éstos por alguna razón quebrantaren las medidas impuestas por las Preceptorías Juveniles.

Consideramos nosotros que esta figura de los Albergues Temporales Juveniles y que ya estaba inmersa desde la Ley de Rehabilitación de Menores Infractores del Estado de 1987 es muy apropiada y fue muy sano que el legislador hubiere conservado esta institución en la Ley vigente de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de 1995.

Ahora bien por lo que respecta a estos Albergues Temporales Juveniles, los cuales estarán a cargo de un Director, el cual tendrá las siguientes atribuciones; tales como las de representar al albergue, planear, organizar y controlar el albergue, también podrá nombrar a los Ejecutores de las Areas Técnicas y operativas, podrá también ejecutar las resoluciones ordenadas en las Preceptorías Juveniles, debiendo informar de los resultados de éstas, asimismo podrá disponer de las medidas disciplinarias, así como estímulos, en coordinación con las vocales correspondientes para los menores que se hagan acreedores a éstas, derivado de su conducta, deberán también rendir un informe a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, acerca del funcionamiento de la institución y proponer las medidas que considere conducentes para su mejor funcionamiento.

Consideramos también nosotros que sería importante establecer dentro de la presente estructura la obligación de que los responsables de los Albergues Temporales Juveniles no solamente se preocupen por readaptar al menor a la vida social, sino también por procurar antes de que emigren del

albergue un núcleo familiar adecuado para que el menor sea integrado dentro de éste a través de una adopción o si se quiere a través de una Tutoría.

Proponemos en consecuencia lo anterior en la Ley vigente; en la inteligencia de que nosotros consideramos correcto que si el menor infractor tiene una edad mínima de 10 años para ser adoptado por la persona que lo pretenda debe él consentir en tal adopción, lo mismo debe observarse por lo que toca a la tutela, con esto procuramos que se logre un mejor resultado al pedirsele la opinión al menor, pues ello facilitará su reacomodo a la sociedad.

Las Escuelas de Rehabilitación, éstas consideradas también como órganos auxiliares y las cuales tendrán por objeto el de proporcionar el tratamiento rehabilitatorio intensivo en internamiento, a los menores que cometan una infracción que como ya hemos señalado al inicio de este capítulo, las infracciones son consideradas para esta Ley como aquellas conductas antisociales tipificadas como delitos graves, previstos en el Código Penal del Estado de México, tales como el parricidio, la violación, el secuestro y otras más, previstas en el artículo 8° Bis del Código Penal y no así las faltas cometidas por los menores, las cuales serán atendidas en las Preceptorías Juveniles, de acuerdo a lo establecido por los artículos 18, 29 y 31 de la Ley en estudio.

Dentro de la Escuela de Rehabilitación, la cual deberá estar a cargo de un Director como ya se ha mencionado con antelación, y el cual tendrá atribuciones, tales como la que deberá de planear, organizar y controlar el funcionamiento de la institución, el de representar a la Escuela, deberá nombrar a los coordinadores de las áreas técnicas y operativas de la institución, se encargará de ejecutar las resoluciones del Consejo de Menores e informar de los resultados a éste, deberá rendir un informe a la Dirección General de Readaptación Social, sobre la marcha de la institución y proponer

además las medidas que éste considera conducentes para el mejor desempeño de la Escuela de Rehabilitación.

3.4 DEL PROCEDIMIENTO EN GENERAL.

- A).- Ante la Preceptoría Juvenil.
- B).- Ante el H. Consejo de Menores.
- C).- Ante el H. Colegio Dictaminador.

El procedimiento en general ante las Preceptorías Juveniles y los Consejos de Menores es el que se contempla dentro de la vigente Ley, únicamente, pero ésta no señala un procedimiento específico para el H. Colegio Dictaminador, siendo ésta omisa al respecto, dándose un caso similar en la legislación anterior, en donde ya se había comentado que aquella era omisa al señalar un procedimiento a seguir ante las Delegaciones Tutelares (hoy Preceptorías Juveniles) más sin embargo, esto no sería un obstáculo ya que se normaría, tratando de llevar un manejo más o menos adecuado al procedimiento señalado por la Ley para el mismo Consejo Tutelar.

Ahora bien, por lo que respecta al procedimiento ante las instancias anteriormente referidas, éste comenzará y tendrá las etapas siguientes:

La radicación de la averiguación previa, del expediente o causa que envíe el Juez si no se acreditara la flagrancia o el caso urgente deberá decretarse la libertad del menor, bajo la responsabilidad de sus padres o tutores, quedando éstos obligados a presentar al menor tantas veces sea requerido, esto para el caso de que las actuaciones sean remitidas junto con el menor infractor a la Preceptoría correspondiente. La declaración del menor deberá realizarse con la asistencia del defensor particular nombrado por el

menor o por persona interesada, o de un defensor de oficio y de un psicólogo, ésto claro recordando que en la actual legislación ya se permite la intervención a estos profesionistas, situación que no se contemplaba en la legislación anterior; posteriormente vendrá el estudio y el análisis de la declaración del menor, el cual deberá contener la acreditación de la edad, la existencia de los elementos que integran la infracción o en su caso la falta, y de la probable responsabilidad en el hecho antisocial, así como el diagnóstico biopsicosocial del menor.

Este estudio inicial deberá ser presentado dentro de las 24 horas siguientes a la radicación, con la excepción de que el menor o su defensor soliciten una ampliación de dicho plazo, el cual no podrá exceder de 48 horas, si dentro de este plazo se diera el caso de que quedara probada alguna causa excluyente de responsabilidad, o se diera en cualquier etapa del procedimiento deberá decretarse de inmediato la libertad del menor.

La instrucción deberá tener una duración no mayor de 10 días hábiles y dentro de este plazo es donde se ofrecerán y desahogaran las pruebas que aporten las partes y se recabará también el dictamen terapéutico, biopsicosocial del menor, posteriormente se presentarán las conclusiones respectivas por las partes, en la audiencia correspondiente, misma que la Ley señala que deberá ser 3 días después del cierre de la instrucción. Posteriormente se dictará la resolución definitiva, siguiendo los lineamientos que para tal efecto señala la Ley, y en la cual se valorarán las constancias procesales y se determinará la aplicación de las medidas de internación o el externamiento del menor. esta resolución deberá dictarse dentro de los 5 días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia de conclusiones; y en la ejecución de la resolución definitiva se individualizarán las medidas de intervención, con base en las características personales del menor y las circunstancias de la conducta antisocial. Como se observa, este procedimiento

ante estas instituciones trata de satisfacer el principio de que la administración de la Justicia sea pronta y expedita.

3.5 SEGUIMIENTO PRACTICO DE CONDUCTA ANTISOCIAL ANTE LAS DIFERENTES INSTANCIAS ANTERIORMENTE REFERIDAS.

- A).- Ante la Preceptoría Juvenil.
- B).- Ante el H. Consejo de Menores.
- C).- Ante el H. Colegio Dictaminador.

De acuerdo a los datos que se han aportado hasta el momento en el desarrollo del presente estudio y continuando con el mismo análisis haremos mención de que como ya hemos señalado con anterioridad que la Vigente Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del estado de México, dentro de su Título Segundo, Capítulo Primero, contempla como autoridades a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, el Colegio Dictaminador, los Consejos de Menores y las Preceptorías Juveniles, y de los cuales ya hemos hecho mención respecto del procedimiento por lo que toca a los Consejos de menores y las Preceptorías Juveniles, mismo que se expuso durante el seguimiento práctico de una conducta antisocial ante la Escuela de Rehabilitación como producto de una determinación tomada por el Consejo de Menores; por lo que retomando dicho tema, con el ejemplo que citaremos más adelante.

Cabe señalar en el presente seguimiento práctico que una vez iniciado el procedimiento con la radicación de la averiguación previa, el estudio y análisis de la declaración del menor, la acreditación de su edad, la existencia de los elementos que integran la infracción o falta y la, probable

responsabilidad en la comisión del hecho antisocial, así como el diagnóstico biopsicosocial del menor, esto es que una vez admitido un menor, éste será entrevistado como se ha señalado lo antes posible y se preparará un informe psicológico y social, en el que consten todos los datos pertinentes al tipo y nivel concretos de tratamiento y programa que requerirá el menor.

Este informe junto con el preparado por los otros funcionarios que hayan reconocido al menor al momento de su ingreso, deberá presentarse al Director a fin de decidir en su resolución, el lugar más adecuado para la instalación del menor en el centro, y determinar el tipo y nivel necesarios de tratamiento y de programa que deberá aplicarse.

Cuando se requiera tratamiento rehabilitatorio especial, y el tiempo de permanencia en la institución, los funcionarios de la misma deberán preparar un plan de tratamiento individual por escrito, en el que se especifiquen los objetivos del tratamiento, el plazo y los medios, etapas y fases en que haya de procurar dichos objetivos para la mejor rehabilitación del menor.

Por lo que toca al Colegio Dictaminador haremos mención que la vigente Ley no es concreta al señalar un procedimiento específico ante esta autoridad, más sin embargo haremos mención de que dicha autoridad considerada como un órgano técnico legal de alzada, es quien se encarga de la sustanciación de los recursos interpuestos en contra de las resoluciones de los Consejos de Menores, que serían las resoluciones técnico jurídicas y las definitivas, dictadas por los mismos Consejos. Dicho recurso consistirá en la apelación, misma que podrá interponer el defensor del menor, sus padres o tutores, o el Comisionado, dicho recurso deberá presentarse ante el Colegio Dictaminador dentro de los 3 días hábiles siguientes al de la notificación de la resolución, mismo que deberá contener los agravios que cause la resolución impugnada.

El mencionado recurso de apelación tendrá por objeto examinar si en la resolución recurrida se aplicó inexactamente la Ley, si se dejó de aplicar alguna norma, si se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o si se alteraron los hechos.

El Colegio Dictaminador deberá suplir la deficiencia de la queja en la expresión del agravio cuando se trate de los menores, quienes hayan interpuesto dicho recurso. por otra parte el recurso de apelación deberá resolverse por el Colegio Dictaminador dentro de los 3 días siguientes a su admisión, tratándose de la resolución técnico jurídica, y dentro de los 5 días siguientes cuando se trate de la resolución definitiva. Una vez remitida la resolución se remitirá junto con el expediente al Consejo de Menores que la haya emitido, y en la resolución que ponga fin a los recursos el Colegio Dictaminador podrá decretar el sobreseimiento, por el hecho de configurarse algunas causas previstas en la Ley, la confirmación de la resolución recurrida, la reposición del procedimiento y la revocación de la resolución materia del recurso.

Ahora bien por lo que toca a las Preceptorías Juveniles, éstas al dictar sus resoluciones técnico jurídicas procederá el recurso de revisión, pudiéndolo interponer de igual forma el defensor particular, sus padres o tutores y el comisionado en su caso.

Con la salvedad que dicho recurso se interpondrá ante el Consejo de Menores y no ante el Colegio Dictaminador como el recurso de apelación, teniendo este recurso de revisión cierta similitud con el de la apelación en cuanto a su desarrollo, objeto, forma de resolución e inclusive el manifestar expresamente en su artículo 60 de la vigente Ley, así como el artículo 66, los cuales manifiestan concretamente que contra las resoluciones del Colegio Dictaminador y contra las resoluciones emitidas por los Consejos de Menores

que decidan sobre la revisión no procederá recurso alguno. Aunque podría recurrirse al juicio de amparo.

Continuando con el presente análisis, nos permitiremos citar brevemente un ejemplo práctico de la conducta antisocial desplegada por un menor, y toda vez que ya hemos visto el procedimiento ante las instancias referidas en este capítulo, tales como las Preceptorías Juveniles, el Consejo de Menores, dicho ejemplo lo ubicaremos ante la instancia del Colegio Dictaminador, y al respecto citaremos que una vez radicado dicho recurso ante este órgano técnico jurídico de alzada se le asignará el número de toca correspondiente, se determinará su procedencia, el tipo de recurso que en este caso sería el de apelación, así como especificar quién y en favor de quién se interpone el mismo, en el cual se harán constar los resultandos., es decir la resolución combatida, asimismo contendrá los considerandos y fundamentación legal para el estudio del mencionado recurso, sujetándose al estudio mismo de los agravios expresados, y a los elementos probatorios existentes, debiéndose dar contestación a los mismos por dicho órgano.

Una vez analizados y contestados todos y cada uno de los agravios presentados, en este caso por la defensa y habiendo sido analizados en forma lógica y jurídica de acuerdo a la Ley, el órgano de alzada resolverá sobre dicho recurso, manifestando si han sido procedentes o no los agravios argumentados, o confirmando la resolución emitida por el inferior, misma resolución que deberá ser firmada por los integrantes del Colegio Dictaminador, integrados por el Presidente, el secretario general de Acuerdos, el titular del área de Prevención y el titular del área de Rehabilitación. para posteriormente ser enviado dicho expediente al Consejo de Menores, a efecto de dar cumplimiento a la resolución tomada por dicho órgano.

Como se ve ha sido muy saludable que la Ley vigente que nos ocupa haya previsto la figura del H. Colegio Dictaminador como autoridad jerárquicamente superior al Consejo de Menores y Preceptorías Juveniles como segunda instancia para conocer del recurso de apelación interpuesto contra las resoluciones definitivas del Consejo, lo que permite una mayor garantía jurídica en favor del menor infractor, ahora falta que en la práctica este Colegio cumpla con las funciones que le encomienda la Ley en vigor, pues ello redundará en beneficio del menor.

CAPITULO IV

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA LEY DE REHABILITACION PARA MENORES DEL ESTADO DE MEXICO Y LA ACTUAL LEY DE PREVENCION SOCIAL Y TRATAMIENTO DE MENORES DEL ESTADO DE MEXICO.

4.1 DIFERENCIAS CONCEPTUALES ENTRE LAS LEYES EN ANALISIS.

Dentro del presente apartado citaremos algunas diferencias conceptuales que se manejan en la legislación anterior y la vigente, uno de los conceptos de mayor uso en la anterior Ley era el de la palabra "antisocial", la cual en la vigente Ley la contempla como "infracciones y faltas", a las cuales ya nos hemos referido con anterioridad, haciendo mención de cómo es que son clasificadas para los efectos de la actual legislación. Consideramos que la actual legislación es más apropiada. Otra de las diferencias que encontramos consiste en que la Ley anterior manejaba a las instituciones encargadas de la rehabilitación de los menores como Delegaciones Tutelares y en la actual, éstas son contempladas como Preceptorías Juveniles, sobre el particular consideramos que es más apropiado y sano hablar de Preceptorías Juveniles que de Delegaciones Tutelares, porque psicológicamente se predispone negativamente al menor cuando se le habla de que será remitido a una Delegación, pues esto se asocia con "autoridad", "represión", "tribunal". Una más sería en las Delegaciones Tutelares para Menores, en las que el encargado de éstas recibía el nombre de Delegado tutelar, en la legislación vigente y dentro de las Preceptorías Juveniles, ahora recibe el nombre de Director de la Preceptoría Juvenil concepto éste también más apropiado que el anterior.

Otra de las diferencias que podemos citar en el presente apartado es la que corresponde a una figura que las anteriores legislaciones venían contemplando y que tenía como función la de representar al menor y éste era conocido como el Tutor Oficioso el que posteriormente fue conocido como Procurador de la Defensa del Menor, que de algún modo representaba los intereses de los menores ante los Consejos Tutelares; y hoy en día con la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México estas figuras desaparecen, ya que la ley en vigor contempla la intervención de abogados para la defensa de los menores y surge también con este ordenamiento la figura del comisionado que es la persona encargada de la representación de quienes resultaren afectados por la conducta de los menores.

La intervención de abogados particulares era una de las exigencias más apremiantes en favor del menor, pues al más necesitado se le privaba del derecho más elemental del hombre como es la defensa, pues a pretexto de que no se trataba de imputable se impedía la participación de un profesional del derecho, aunque constitucionalmente y de acuerdo con la Ley que se comenta, el defensor no necesariamente debe ser Licenciado en derecho, pues es garantía Constitucional según el artículo 20 fracción IX que establece que cualquier persona de su confianza lo puede defender, nosotros consideramos que esta función la debería realizar un Licenciado en Derecho, pues es el profesionista en las Ciencias Jurídicas o, a falta de este defensor particular se le nombrará uno de oficio, lo creemos desde luego muy sano.

Cabe hacer mención también que el comisionado sólo lo podemos encontrar dentro del Consejo de Menores adjunto a la Escuela de Rehabilitación para Menores, ya que es en dicho lugar donde se va a desarrollar el procedimiento para los menores que hayan incurrido en alguna infracción, ya que ésta es considerada para la Ley vigente como una conducta

antisocial tipificada como delito grave, la legislación en vigor es desafortunada al definir que las conductas antisociales que pueden llegar a cometer los menores son infracciones o faltas, entendiéndose por infracciones aquellas conductas tipificadas como delitos graves en el Código Penal para el Estado de México.

Con lo anterior la vigente Ley, con falta de técnica legislativa regresa al error del pasado, al considerar al menor indirectamente como delincuente porque ha cometido una infracción, nosotros proponemos; que se modifique la actual legislación, para que ésta defina a la infracción como: "aquella conducta grave que merecería privación de libertad si el que la cometiera fuere un imputable sin tener derecho a libertad causal. Por otra parte la figura del comisionado no está dentro de las Preceptorías Juveniles, pues como ya hemos dicho en estas instituciones únicamente se conocerá de las faltas de los menores, que para los efectos de la Ley en vigor son las conductas antisociales realizadas por los menores y calificadas como delitos no graves.

4.2 AUTORIDADES DENTRO DE LA VIGENTE LEY Y LA ANTERIOR.

La presente Ley otorga el carácter de autoridad a cuatro órganos dependientes del Poder Ejecutivo Estatal que se encargan de la prevención social, asistencia y tratamiento de los menores que incurran en la comisión de conductas antisociales, estas autoridades son:

- 1).- La Dirección General de Prevención y Readaptación Social.
- 2).- El Colegio Dictaminador.
- 3).- Los Consejos de Menores.
- 4).- Las Preceptorías Juveniles.

Con la premisa de que actuarán con pleno respeto a los derechos humanos establecidos por el orden jurídico mexicano.

La Ley anterior de Prevención y Rehabilitación para Menores del estado de México contemplaba dentro de sus ordenamientos como autoridades a:

- 1).- El Consejo Tutelar.
- 2).- La Escuela de Rehabilitación.
- 3).- Las Delegaciones Tutelares.

Como se ve la actual Ley es más completa estructuralmente hablando, principalmente por la inclusión del órgano llamado Colegio Dictaminador.

4.3 ANALISIS TEORICO DE LAS LEYES EN ESTUDIO.

En el presente apartado pretendemos hacer un análisis de las leyes en estudio, así como citar algunos fines y propósitos de las mismas, además de hacer mención en algunos casos respecto de su eficacia y de su procedimiento, señalando que:

1.- En la Ley de 1987 esta era omisa en señalar el procedimiento a seguir en las Delegaciones Tutelares.

2.- En la Ley de 1995 dentro de sus ordenamientos en su capítulo respectivo nos habla de las instituciones auxiliares del Consejo pero ésta jamás señala en concreto cuáles serán dichas instituciones.

3.- La actual legislación para menores de 1995 nos habla del procedimiento, más sin embargo omite señalarlo en forma concreta para cada autoridad que reconoce la citada Ley, como lo es el procedimiento en el

Colegio Dictaminador, el Consejo de Menores y las Preceptorías Juveniles, que salvo en estos dos últimos los refiere de una manera general.

4.- La Ley en vigor en su artículo 14 nos habla sobre las atribuciones del Colegio Dictaminador, mismo que podrá conocer y resolver sobre los recursos interpuestos pero tampoco señala qué tipo de recursos podrá resolver.

5.- En la Ley de 1987 se contemplaba la figura del Promotor de Menores que era quien representaba o intervenía en favor de los menores tanto en el Consejo, la Escuela de Rehabilitación y las Delegaciones Tutelares, debiendo recordar que como antecedente de éste fue inicialmente el Tutor Oficioso, el que posteriormente fue llamado Procurador de Menores y es esta Ley, la que le da la categoría de autoridad auxiliar del Consejo otorgándole atribuciones como:

a).- Intervenir en todos los procedimientos que son seguidos ante el Consejo Tutelar, actuando como defensor de los intereses del menor.

b).- Vigilar que el procedimiento se lleve a cabo tal y como lo señala la Ley.

c).- Presentar en favor del menor todo tipo de pruebas y acudir a su desahogo entre otras, y la vigente Ley de 1995 ya no contempla esta figura, ya que se establece la posibilidad de que el menor sea representado por un abogado. Por otra parte creamos necesario señalar y aclarar que la figura del Procurador de la Defensa del Menor, aunque se señala que podía intervenir en favor de la defensa de los menores, tanto en el Consejo como en la Escuela de Rehabilitación y las Delegaciones Tutelares, éste funcionaba únicamente dentro del ámbito del Consejo Tutelar, y no así dentro de las Delegaciones Tutelares, donde era menester que los menores también tuvieran esa representatividad.

6.- Dentro de la vigente legislación de 1995 se prevé de un modo más concreto lo relacionado con los derechos humanos del menor durante el procedimiento, a diferencia de la legislación anterior en la cual no eran considerados.

7.- Dentro de la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México de 1995, se contempla una figura denominada "Comisionado", que es la encargada de la representación de quienes resulten afectados por la conducta de los menores, y a quien le corresponde y compete:

a).- Promover la iniciación del procedimiento.

b).- Solicitar el pago de la reparación del daño causado por las conductas antisociales del menor.

c).- Rendir las pruebas de las conductas antisociales.

d).- Solicitar la aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento rehabilitatorio y asistencia; figura ésta que no era contemplada en la anterior legislación.

8.- Otro punto que deseamos señalar en el presente análisis lo constituye el hecho de que la vigente Ley en su artículo 60° dice: "contra las resoluciones del Colegio Dictaminador no procede recurso alguno", lo que en lo personal consideramos inconstitucional, ya que se violan los derechos del menor, porque ésto lo deja en estado de indefensión absoluta, ya que es bien sabido que en determinado momento podría recurrirse al Juicio de Amparo, situación que no se prevé ni señala la legislación en análisis, pero que es un derecho constitucional y de continuar con este tipo de lagunas dentro de la legislación, se estarían violando las garantías individuales de los gobernados, pues es bien sabido que ninguna Ley estará por encima de la Constitución.

9.- Dentro de la vigente Ley en análisis y concretamente en su Título Primero del Capítulo Único, éste hace mención de que los menores de 11 años serán remitidos a las instituciones de asistencia social, más sin embargo en

todo su contenido no señala específicamente cuáles serán estas instituciones, ni sus características ni sus atribuciones.

10.- Dentro del presente análisis, también es necesario hacer notar que en la actual Ley de 1995, se señala de manera general a las autoridades que la integran así como sus funciones y atribuciones, e inclusive señala la forma en que pueden ser removidos de sus cargos sus integrantes, y de las suplencias de éstos, pero no señala concretamente dentro de sus ordenamientos, que por cada titular de un puesto asignado deberá nombrársele un suplente.

11.- Otro punto a tratar es el referente al procedimiento, ya que la Ley anterior, es decir la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México de 1987 dentro de ésta se señalaba un periodo que comprendía 35 días para su procedimiento y en la vigente Ley este término se ha reducido.

4.4 ANALISIS PRACTICO DE LAS LEYES EN ESTUDIO.

Con la anterior ley de 1987 se estaba ante un sistema tutelar y de criterio, mientras que en la actual legislación se pasó a un sistema garantista apoyado y sustentado conforme a los principios establecidos por la Convención Sobre los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas el 30 de septiembre de 1989 y ratificada por México en 1990 como país firmante de los acuerdo ahí tomados, y dentro de los cuales manifiesta en su artículo primero que: "...Se entiende por niño a todo ser humano menor de 18 años de edad sin distinción de raza, color, sexo, idioma o religión" y por lo que se refiere al sistema garantista en su artículo 40 de la Convención Sobre los Derechos del Niño, dicho precepto refiere que: "... El Estado reconoce el derecho del niño, de quien se alegue ha infringido la Ley, a ser tratado con dignidad y se le apoye a reintegrarse constructivamente a la sociedad"

En la presente Ley ya se precisan las modalidades de las conductas antisociales que pueden llegar a cometer los menores de edad, pudiendo ser éstas infracciones o faltas, entendiéndose por las primeras aquellas conductas tipificadas como delitos graves en el Código Penal para el Estado de México, y las segundas las que no lo son, tales como las faltas administrativas, al Bando Municipal y de Buen Gobierno. A diferencia de la legislación anterior que sólo se refería a conductas antisociales por parte de los menores. Ya hicimos nuestro comentario al respecto.

Por otra parte, también se contempla en la vigente Ley los derechos esenciales de las personas que sean víctimas de las conductas antisociales de los menores, tales como el derecho a la reparación del daño y contar con asesoría jurídica necesaria durante el procedimiento a través de la figura del Comisionado. La anterior Ley de 1987, a pesar de contemplar la reparación del daño, no la reglamentaba como la actual.

La Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México contiene significativos avances, no tan sólo en lo que se refiere a las garantías procesales elementales de todo menor de edad, ya que se ve involucrado en la comisión de conductas antisociales sino también en el establecimiento de otras figuras jurídicas que vienen a conformar un sistema de tratamiento de menores más justo, más humano y equitativo, procurando siempre el respeto y protección de sus derechos fundamentales, al contrario de la legislación anterior, en donde prevalecía un sistema inquisitorio, ya que el Consejo se convertía en juez y parte a la vez, ya que como juez estaba considerado como autoridad resolutoria, y como parte, ya que hacía las veces de Ministerio Público, debido a que se hacían llegar los elementos de juicio o prueba y elementos de convicción para acreditar el tipo penal y la presunta responsabilidad.

Continuando con el presente análisis tenemos que por lo que respecta al tratamiento de los menores, éste es objeto de instituciones diversas, atendiendo a la conducta antisocial del menor, por lo que corresponde a los Consejos de Menores, el conocimiento de los comportamientos graves, y a las Preceptorías Juveniles los que no lo son, porque ambas instancias requieren acciones distintas determinadas por estos organismos multidisciplinarios y la Ley anterior tomaba más en cuenta el aspecto subjetivo o personal del menor, con lo que se veía afectado el principio de proporcionalidad, ya que se consideraba injusto la instancia de internamiento para una persona que hubiera cometido un delito de tipo culposo o preterintencional, con ausencia de dolo como lo sería el robo de familiar.

Se destaca también dentro del presente análisis que para asegurar el respeto de los derechos de quienes sean objeto de medidas que afecten su libertad, o estén obligados a realizar determinadas conductas en bien de su salud social, se crea un Colegio Dictaminador, mismo que se encargará de revisar mediante el recurso de apelación, las resoluciones que emitan los Consejos de Menores, interpuesto por sus padres o el defensor, y se establece también el Recurso de Revisión para impugnar las resoluciones que dicten las Preceptorías Juveniles, esto en la vigente Ley, siendo el objeto de ambos recursos verificar si se aplicó adecuadamente la Ley, si se alteraron los hechos, o si se violaron los principios reguladores de la prueba, y la ley de '87 ya lo contemplaba, pudiendo hacer valer algún recurso a través del Procurador de la Defensa del Menor, pero sin ser concreta a qué tipo de recurso podía recurrir éste, y sólo a petición de parte y ante un órgano unitario y que actualmente es multidisciplinario.

Otro punto para el presente análisis sería el hecho de que la Ley de Rehabilitación para Menores del Estado de México no contemplaba dentro de sus ordenamientos sobre las medidas de asistencia y las medidas de

tratamiento, que a pesar de referirse a éstas en su Título III, Capítulo I, referente al tratamiento rehabilitatorio y tratamiento institucional, no señala algún término o plazo para cumplir las determinaciones para dichos tratamientos, a diferencia de la legislación actual que señala un término para las medidas de asistencia consistentes en el internamiento del menor por conductas reiterativas de faltas, en los Albergues Temporales, considerados por la legislación como Institución de Prevención Social y Tratamiento para los Menores, la cual no podrá exceder de 6 meses y por lo que respecta al tratamiento rehabilitatorio, será de tres años, el cual tendrá lugar en la Escuela de Rehabilitación para Menores y derivado de que la estancia máxima es de tres años; pero debido a que el tratamiento es indeterminable, el menor quedará sujeto a su actitud y comportamiento durante su internamiento en la Escuela hasta que se tenga la certeza de que se le ha concientizado del delito que cometió, su participación, su recuperación. Tomando también en cuenta los elementos subjetivos de la comisión de la infracción, ésto es cómo cometió dicha infracción, en qué estado la cometió, en fin, todo lo relacionado a concientizar al menor de la conducta antisocial desplegada por el mismo, lo anterior en razón de que no se fija un tiempo determinado en las resoluciones tomadas por el Consejo por lo que se dice se está ante un sistema tutelar y de criterio.

Otro aspecto a tratar sería el hecho de que la actual legislación de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México contempla un aspecto muy importante como lo es el caso de la prescripción, situación que no era contemplada en la legislación de Rehabilitación para Menores del Estado de México de 1987. cabe señalar al respecto que la prescripción opera en un año para corregir la conducta del menor en los Albergues Temporales, la prescripción se producirá en dos años si se tratara de conductas antisociales a las que deba aplicarse tratamiento en internamiento rehabilitatorio la prescripción operará en tres años.

Continuando con el análisis de las Leyes en estudio se destaca también el hecho de que en la actual legislación ya se permite la intervención de un licenciado en derecho que asista al menor jurídicamente durante el procedimiento y la anterior Ley prohibía la intervención de asesores y abogados que representaran a los padres, tutores o a los menores. así como a las partes agraviadas, sin existir un criterio que sustentara tal prohibición.

Dentro del presente análisis de las leyes en comento nos gustaría hacer referencia a lo señalado con antelación, respecto de que la vigente ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México adopta un sistema garantista. queriendo señalar con esto un sin número de principios consagrados dentro de nuestras legislaciones que por citar algunos, como los consagrados en el artículo 20 Constitucional o los principios de proporcionalidad, este principio es también conocido como un instrumento para restringir las sanciones punitivas, y se expresa principalmente, mediante la fórmula de que el autor ha de llevarse su merecido según la gravedad del delito, la respuesta a los jóvenes delincuentes, no sólo deberá basarse en el examen de la gravedad del delito, sino también en circunstancias personales, éstas han de influir en la proporcionalidad de la reacción para la aplicación de la sanción, así como que en todas las etapas de un proceso instruido a un menor se le respetaran las garantías procesales, tales como la presunción de inocencia, el derecho de ser notificado, el derecho a no responder, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de los padres o tutores, el derecho a la confrontación con los testigos, el derecho de apelación ante una autoridad superior, ya que dentro de todos estos derechos entran los principios como el de presunción de inocencia, el principio de proporcionalidad del que ya se habló, el principio de ejecución de medidas, el principio de impartición de justicia, el principio de la valorización de las pruebas o justipreciación, así como el principio de jurisdiccionalidad que al respecto hacemos una mención respecto del Consejo de Menores frente a este principio de jurisdiccionalidad,

por lo que sería prudente señalar que en el ámbito jurídico, el término competencia tiene fundamentalmente dos acepciones. una genérica y otra específica, en la primera, es decir en el sentido genérico la competencia podemos decir que es la aptitud legal de los órganos públicos a efecto de llevar a cabo diversos actos jurídicos, y en el sentido procesal entendemos a la competencia como la facultad legal que tienen los órganos jurisdiccionales para la resolución de diversas controversias suscitadas entre las partes.

De los distintos criterios que se han expresado respecto a la competencia procesal, sobresalen los relativos a la materia, al territorio y al grado. la competencia por razón de la materia se apoya en la naturaleza de los asuntos controvertidos ante el tribunal correspondiente. La competencia por razón del territorio, esta se basa en la circunscripción espacial destinada al órgano jurisdiccional. La competencia por razón del grado prevé los niveles jerárquicos existentes en el tribunal respectivo, y en razón a la cuantía.

Por razón de la materia y de acuerdo con el artículo 3° de la Ley de Justicia Administrativa en el Estado de México, "el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado tiene por objeto dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del Estado, los Municipios y los Organismos Descentralizados con funciones de autoridad, y los particulares." De acuerdo a lo que señala este precepto, la competencia por materia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es que comprende el conocimiento de juicios administrativos y juicios fiscales. La competencia genérica de dicho tribunal se establece en el artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa en los siguientes términos: "Las Salas Regionales del Tribunal son competentes para conocer: a).- De los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos con funciones administrativas de autoridad

de carácter estatal o municipal. La mencionada disposición consigna como facultad del Tribunal Contencioso Administrativo, el tramitar y resolver los juicios que se promuevan, en contra de las autoridades administrativas que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal o municipal.

De lo anterior y en atención a lo señalado es que se le atribuye al Tribunal de lo Contencioso Administrativo la competencia a efecto de conocer de los juicios de los gobernados que intenten en contra de actos de tipo administrativo, por lo que consideramos hacer mención al concepto de los mismos.

Los actos administrativos son declaraciones unilaterales de la voluntad de la administración pública en ejercicio de su función administrativa, que los mismos desarrollan. Esto es, que son actos administrativos tanto en su aspecto formal como material, es formal porque necesariamente debe emanar de un órgano de la administración pública, y la segunda dado que en cuanto a que deben ser declaraciones unilaterales de la voluntad, en ejercicio de la potestad administrativa, que originen efectos jurídicos individuales.

De lo que se ha señalado en los párrafos anteriores tenemos que se desprenden como elementos de los actos administrativos los siguientes:

1).- Constituyen la exteriorización de la voluntad de la administración pública. En tal sentido, se entiende que la administración pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, la cual tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización y cuenta con elementos tanto

personales como patrimoniales, tiene su estructura jurídica y procedimientos técnicos propios.

2).- Los actos administrativos son de índole unilateral ya que se integran con declaraciones de voluntad emanadas exclusivamente de la administración pública.

3).- Los actos administrativos necesariamente han de provenir de un órgano ubicado dentro del marco de la administración pública, ya sea éste un órgano dependiente de la administración centralizada o descentralizada.

4).- Los actos administrativos se emiten por la administración pública en ejercicio de su función administrativa, ésto es actuando como una autoridad facultada para aplicar y ejecutar la Ley en casos particulares.

Por lo referido con anterioridad consideramos que quedan fuera de la naturaleza de los actos administrativos y por lo tanto de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aquellas determinaciones de los órganos públicos que no reúnan las características mencionadas. Por lo tanto los actos materialmente jurisdiccionales que produzcan las autoridades de la administración pública, están fuera del marco de los actos administrativos, en atención a que no se dictan en uso de la función administrativa, sino de la función jurisdiccional. En tal virtud, no son procedentes los juicios administrativos que se intenten en contra de los actos de la administración pública que se emitan en ejercicio de la función jurisdiccional, como lo son los dictados por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal de Arbitraje y el Consejo de Menores del Estado de México, dado que tanto la función administrativa como la jurisdiccional se lleva a cabo mediante la aplicación de la Ley, por lo que resultaría necesario establecer su distinción.

Al respecto el acto administrativo persigue, de manera mediata o inmediata, directa o indirectamente el beneficio colectivo; y por su parte el acto jurisdiccional este tiene por objeto resolver una controversia que ha sido planteada, o emitir una declaración a favor de un individuo determinado. Los casos planteados ante los órganos jurisdiccionales, son conflictos de intereses entre los particulares y atienden a la necesidad de proteger los derechos de los gobernados o de la sociedad, por su lado, el acto administrativo como se ha señalado, es de naturaleza colectiva, a efecto de que el Estado alcance fines de carácter material o cultural, aunque también vaya dirigido usualmente a personas concretas.

Por todo lo anteriormente señalado consideramos que resulta oportuno dentro de este apartado hacer un análisis también respecto de la naturaleza jurídica del Consejo de Menores del Estado de México que como se ha señalado, a éste lo ubicamos dentro de la estructura orgánica del Gobierno del Estado de México, estaríamos ante el Poder Ejecutivo del Estado y no así de los otros poderes como el Legislativo y el Judicial ya que es el Poder Ejecutivo quien tiene a su cargo la actividad estatal de la administración pública y para el presente trabajo la aplicación de la justicia juvenil en el Estado de México, encabezado por el Gobernador del Estado, quien contará con diversas direcciones y dependencias para la impartición de justicia, tales como la Secretaría General de Gobierno, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social y otras relacionadas para la impartición de justicia juvenil en el presente caso, y para las acciones que en materia de prevención social realiza la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, a través de la Subdirección y Departamento de Prevención Social con el apoyo de las Preceptorías Juveniles, podemos encontrar su sustento jurídico en los siguientes ordenamientos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 77 Fracción I y VI, la Ley Orgánica de la

Administración Pública del Estado en su artículo 21 fracciones XIX y XXI, el Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno en su artículo 12 Fracción XII, la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México y en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999; habiendo señalado lo anterior en el campo del derecho penal y demás ciencias afines, actualmente los adultos delincuentes y menores infractores son objeto de diverso tratamiento, mismo que corresponde a un diverso entendimiento sobre el fenómeno de la delincuencia, por lo que respecto a los menores infractores se ha planteado una nueva orientación con la actual legislación, el derecho de los menores infractores, parte de una premisa fundamental, los cuales han salido del ámbito del Derecho Penal, ya que éstos sólo se hayan sujetos a medidas colectivas o individuales de carácter médico, psicológico, pedagógico y social, que nada tienen que ver con las penas tradicionales aplicadas a los adultos. En tal virtud las normas orgánicas jurisdiccionales, procesales y sustantivas aplicables a los menores son y seguirán siendo diversas de las aplicables para los delincuentes adultos.

Esta distinta orientación del derecho tutelar sobre el de menores infractores que ha penetrado profundamente en el marco internacional como se ha dicho ha abierto un ancho camino en el Derecho Mexicano el cual ha venido experimentando cambios graduales dentro de sus órganos jurisdiccionales y en cuanto a sus normas de procedimientos especiales para niños y adolescentes que han incurrido en conductas antisociales, esta tendencia que primeramente fue planteada en el plano de un derecho secundario, adquirió su rango Constitucional mediante la reforma introducida en 1965 al artículo 18° Constitucional, y es que a partir de esta reforma dicho precepto Constitucional paso a deparar a la federación y los gobiernos estatales establecer instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores.

Al reconocerse que las expresiones "Jueces" y "Tribunales para Menores", poseen tanto en el medio extranjero como en el mexicano, resonancia de carácter punitivo que en poco o nada contribuyen a crear una conveniente imagen pública de estas instituciones, que vayan en congruencia con su designio tutelar o readaptador, apoyada en la idea de auxiliar paterna o sustituirla cuando esta es criminógena o ineficaz y en fin para conferir a tales órganos una imagen pública que les permita actuar con eficiencia y de este modo exponer claramente sus objetivos. Se consideró oportuno modificar su nombre por el de Consejo Tutelar para Menores.

Esta designación tiene sobre el nombre tradicional la ventaja de que elude el uso de la palabra "Tribunal", que apunta hacia la jurisdicción para adultos, sin que por ello pierdan estos órganos su naturaleza marcadamente jurisdiccional. Toda vez que su función es la de administrar justicia y permitir la conveniente participación de la comunidad en el tratamiento de las conductas antisociales desplegadas por los menores infractores.

No obstante de lo anterior, para llegar a esta conclusión el hecho de que se reconozca que los órganos tutelares para menores infractores tienen a su cargo funciones de carácter preventivo, ya que en el universo de los órganos jurisdiccionales es bien conocida la figura de la jurisdicción preventiva, al lado de la jurisdicción represiva y sancionadora.

De acuerdo con la opinión del jurista Ignacio Burgoa, los Consejos Tutelares de Menores Infractores, tienden a ser entidades muy importantes dentro de la organización gubernativa de México, en cuanto a su aspecto formal y al procedimiento que ante dichos consejos deba seguirse, éstos pueden asimilarse a cuerpos jurisdiccionales, cuyos integrantes, para desempeñar con justicia, eficacia e imparcialidad su cometido, deben gozar de

autonomía, es decir de una situación que no los vincule subordinadamente a ningún funcionario administrativo del Estado.

El producto de las nuevas tendencias de sustraer a los menores infractores del campo del Derecho Penal, que en consideración a su condición especial, deben estar exentos de la responsabilidad penal, pero sujetos a una jurisdicción especial, o sea a órganos jurisdiccionales y Leyes especiales que reglamenten tanto el proceso, su tratamiento, así como los centros de instituciones respectivas.

En otras palabras, el Consejo de Menores del Estado de México, independientemente de que se encuentre ubicado dentro del poder ejecutivo o no, es una autoridad y órgano competente independiente e imparcial de la impartición de justicia juvenil y permitirá la conveniente participación de la comunidad en el tratamiento de la conducta antisocial de los menores infractores.

Cabe señalar que en este sentido los Tribunales de Amparo han sostenido ya tesis jurisprudenciales refiriendo lo anteriormente señalado.

En efecto, la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México, dentro de sus disposiciones legales contenidas, establece que el Consejo de Menores es un órgano autónomo e imparcial, aún cuando éste no tiene el carácter de tribunal judicial, actúa como tal al aplicar el derecho al caso concreto, es decir dirime controversias surgidas con motivo de la aplicación de la Ley preindicada, y además la resolución dada por este organismo se pronuncia antes y después de un procedimiento seguido en forma de juicio; y respecto de los cuales procede un recurso ordinario por el que pueden ser modificadas, confirmadas o revocadas, en cuya circunstancia se estima que el único medio de impugnación procedente contra aquéllas es el

amparo directo o uniinstancial, y que son competentes para conocer del mismo los Tribunales Colegiados de Circuito, al tenor de lo dispuesto por la fracción V, inciso "a" de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dado que ya no sería necesaria, ni conveniente la posibilidad de aportar mayores pruebas de las desahogadas durante el procedimiento de instancia.

A mayor abundamiento los Tribunales Colegiados del Segundo Circuito, han considerado al Consejo de Menores del Estado como un verdadero tribunal al considerar a sus resoluciones como sentencias definitivas, susceptibles de ser impugnadas mediante amparo directo en términos del artículo 158 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

En el caso particular la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México, al excluir de su objeto de aplicación la comisión de infracciones administrativas y constriñéndose a la regulación de la comisión de conductas antisociales tipificadas como delitos por el Código Penal del Estado.

En conclusión y de conformidad a lo previsto por el artículo 11 de las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores, el Consejo de Menores del Estado de México respeta el principio de jurisdiccionalidad estableciéndose como una autoridad y órgano competente, independiente e imparcial, moderador de una justicia especializada. En razón a las anteriores consideraciones, nosotros reflexionamos si la dependencia del Consejo de Menores al Poder Ejecutivo Estatal es o no inconstitucional, por lo que toca a una sana división de poderes, en nuestra federación que establece; que el legislativo debe ocuparse en hacer leyes, o sea legislar, para el bienestar social y su convivencia; que el ejecutivo debe administrar los recursos públicos, para el beneficio de la generalidad, proporcionando a ésta los diversos servicios públicos que requiera y ejecutando las resoluciones de los otros

poderes; y el poder judicial debe dedicarse a la administración de la justicia, ninguno de estos órganos del poder público del Estado deberían de entrometerse en las funciones de los demás; desafortunadamente, en México, dado a nuestro sistema político mexicano se ha concedido al presidente de la República y consecuentemente , al poder ejecutivo local, en las entidades federalivas, facultades extraordinarias que vienen a concentrar el poder en el presidente del la República y gobernador del estado, al concederle a éste órgano facultades no solamente para administrar y ejecutar las determinaciones de los otros órganos, sino también para legislar, conceder indultos a reos sentenciados condenatoriamente, nombrar a los ministros de la Corte, etcétera, lo que ocasiona una concentración grave del poder; nosotros sentimos que la estructura del Consejo para Menores debe darse, con un patrimonio propio e independiente dentro del propio Poder Judicial, con el procedimiento independiente y la infraestructura adecuada en favor de los menores de edad, bajo la base de que éstos no son delinquentes sino personas menores de edad con conductas antisociales, autores de faltas y/o infracciones.

4.5 PROPUESTAS PERSONALES

1.- Que se establezca en la presente Ley un apartado que señale expresamente cuáles pueden ser consideradas como instituciones auxiliares del Consejo Tutelar, así como sus funciones a efecto de aprovechar estos recursos del Estado para la prevención y combate de la antisocialidad de los menores.

2.- Que se establezca en la presente Ley un apartado en el cual se señale que las autoridades señaladas en la misma deberán contar con una estructura normativa adecuada a sus necesidades y con las directrices bajo las

cuales deberán conducirse para una mejor comprensión, tanto en su función como en su desempeño, para lo cual fueron creadas.

3.- Que se instalen lugares especiales para los menores, ya que al ser puestos a disposición, ya sea del Ministerio Público o de los Jueces Calificadores, a éstos los llegan a juntar con los adultos, creándoles un ambiente hostil desde ese momento, mientras se determina sus situación durante su estancia ante estas autoridades.

4.- Que se establezca dentro de la legislación los artículos necesarios y correspondientes a una reglamentación del proceso, funcionamiento y operatividad de las Preceptorías Juveniles, a efecto de dar una mejor y mayor congruencia a su razón de ser como instituciones tutelares, y de esta forma se puedan llenar aquellas lagunas que se han podido advertir en la legislación para menores.

5.- Que existan programas, conferencias o foros de difusión por parte del Estado respecto a la difusión para la prevención de la delincuencia juvenil con el auxilio y coordinación de instituciones públicas y privadas, Ayuntamientos y escuelas, así como promover la participación ciudadana en dichos programas de asistencia social, ya que es más fácil prevenir que rehabilitar.

6.- Que los días de internamiento del menor durante el procedimiento ante la Escuela de Rehabilitación le sean tomados en cuenta al momento de dictar la resolución definitiva, ya que no cuenta con este derecho, hasta en tanto no se resuelva su situación jurídica, a diferencia de los adultos que si les cuenta desde su ingreso.

7.- Que se de la cooperación entre los Gobiernos Nacionales, Estatales y Municipales con la participación del sector privado, de ciudadanos,

representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del menor, de educación sanitaria, sociales, judiciales y de los servicios de aplicación de la Ley en la adopción de medidas coordinadas para prevenir la delincuencia juvenil y los delitos de los jóvenes.

8.- Que se capacite al personal encargado de hacer cumplir la Ley y de otras funciones pertinentes para que pueda atender las necesidades especiales de los jóvenes; ese personal deberá estar al corriente de los programas y posibilidades de remisión a otros servicios, y recurrir a ellos en la medida de lo posible, con el fin de sustraer a los jóvenes al sistema de Justicia Penal.

9.- Reconsiderar la necesidad de incorporar la estructura del Consejo de Menores dentro del Poder Judicial, por ser más propio a su naturaleza; y exclusivo del Poder Ejecutivo.

10.- Establecer los mecanismos necesarios a efecto de que a través de la fiscalización correspondiente se compruebe que las autoridades involucradas en la administración de la justicia juvenil cumplan con honradez con la Ley que deben aplicar; para así corroborar el logro de sus objetivos, en beneficio de nuestra niñez mexicana, futuro de nuestra patria.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA: La antisocialidad de los menores, es un fenómeno en constante crecimiento, y se ha dado desde los orígenes del hombre, cuyo combate y prevención, requiere la intervención de recursos humanos y materiales así como de una estructura normativa suficientemente eficaz para combatirla.

SEGUNDA: En el Estado de México es necesario que el Gobierno se preocupe por canalizar los recursos necesarios para la atención de la población infanto-juvenil, ya que aproximadamente esta constituida por un 40% de su población, a efecto de brindarles mejores perspectivas de vida y un adecuado desarrollo integral.

TERCERA: Era necesaria la creación de un ordenamiento con características especiales en el cual se unifiquen los distintos criterios utilizados hasta ahora, a efecto de brindar la atención hacia los menores de conducta antisocial y cuya aplicación se extienda a todo el ámbito territorial del país, ésto es la creación de una Ley cuyo propósito fundamental sea la verdadera protección, de los menores, desde el momento mismo en que sean concebidos y que los dote de los derechos hasta alcanzar la mayoría de edad.

CUARTA: Es necesario que se cuente con los suficientes recursos tanto humanos como materiales en las Preceptorías Juveniles para que estén en posibilidad de cumplir de una mejor forma con la función que les ha sido encomendada, ya que en la actualidad son estas instituciones los soportes de la función tutelar que lleva a cabo el Estado.

QUINTA: Que se señale dentro del ordenamiento de la vigente Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores un apartado que establezca expresamente cuáles y cuántos deben ser considerados como instituciones auxiliares del Consejo Tutelar a efecto de poder aprovechar estos recursos en la prevención y combate de la antisocialidad de los menores.

SEXTA: Es menester enriquecer y actualizar la legislación de menores con la incorporación y adecuación particular de los documentos internacionales, a las circunstancias específicas de los Estados, tomando en cuenta su situación geográfica, económica y sociológica.

SEPTIMA: Proponer un estudio nacional del sistema jurídico de los menores y su impacto social, que permita su transformación de acuerdo a la dinámica social del país, dándose la debida atención y estudio a los derechos del menor considerando la normatividad internacional.

OCTAVA: Ajustar las normas locales sobre menores infractores a lo establecido en convenios y acuerdos internacionales a los que esta suscrito México, dando mayor énfasis a la parte preventiva y de tratamiento para el menor y su familia.

NOVENA: Crear Consejos para Menores Infractores que cuenten con el personal profesional, capacitado que atienda adecuadamente la situación particular del menor, tomando en cuenta su marco familiar, social, cultural, económico y educativo.

DECIMA: Después del análisis comparativo entre la Ley de Rehabilitación de Menores Infractores del Estado de México de 1987, y la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México de 1995,

nos lleva a concluir que la Ley en vigor supera en mucho a la Ley que le antecedió como se ha plasmado en el contenido de la presente investigación.

ONCEAVA: Sería conveniente reconsiderar la estructura y dependencia del Consejo de Menores al órgano ejecutivo para considerarlo dentro de la estructura del Poder Judicial.

DOCEAVA: En obvio de repeticiones solicitamos a nuestro honorable jurado tener por reproducidas nuestras propuestas personales anteriormente expresadas, como parte de nuestras conclusiones finales.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- ARILLA BAZ, Fernando. Derecho Penal. Kratos, México 1992.
- 2.- BERINSTAIN S. I., Antonio. Crimen y personalidad. Porrúa, México 1967.
- 3.- BRENA SESMA, Ingrid. Intervención del Estado en la tutela de menores. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1994.
- 4.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho constitucional. Porrúa, México 1973.
- 5.- CASTAÑEDA GARCIA, Carmen. Prevención y readaptación social en México. Cuadernos del INACIPE, Cuaderno 3, México 1984.
- 6.- CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos elementales del Derecho Penal, Trigésima primera edición, , Porrúa, México 1992.
- 7.- CAUSEROS Y GARRIDO. La delincuencia infantil. Botas, México 1938.
- 8.- Compilación de Legislación sobre Menores 1986-1987. Cuarta edición. Publicación a cargo de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF. México 1988.
- 9.- CUELLO CALON, Eugenio. Criminalidad infantil y juvenil Tomo I, Hinojosa, España 1934.
- 10.- HERNANDEZ QUIROZ, Amado. Derecho protector de menores. Porrúa, México 1958.
- 11.- HORACIO VIÑAS, Raúl. Delincuencia juvenil, Ediar , Argentina 1986.
- 12.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Derechos de la niñez. México 1990.
- 13.- PAVON VASCONCELOS , Francisco. Imputabilidad e inimputabilidad. Porrúa, México 1983.
- 14.- RAGGI Y AGEO, Armando. Criminalidad juvenil y defensa social. Paidós, México 1991.
- 15.- SOLIS QUIROGA, Héctor. Justicia de menores. Porrúa, México 1986.
- 16.- SOLIS QUIROGA, Héctor. Sociología criminal. Porrúa, México 1985.

LEGISLACION

- 1.- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, México 1994.
- 2.- Reglas de Beijing. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores. Suscritas por México en 1986.
- 3.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México , México 1992.
- 4.- Ley de Rehabilitación Para Menores del Estado de México de 1987.
- 5.- Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México de 1995.
- 6.- Código Penal del Estado de México, Tercera edición, Cajica, México 1986.
- 7.- Código de Procedimientos Penales del Estado de México, Tercera edición, Cajica 1986.
- 8.- Código Civil del Estado de México, Segunda edición, Cajica 1986.
- 9.- Código Civil Para el Distrito Federal en Materia Común y para Toda la República en Materia Federal, Décimosegunda edición, Delma, México 1994.

DICCIONARIOS Y OTRAS FUENTES

- 1.- Diccionario Jurídico Mexicano, Ediciones Mayo, México 1981.
- 2.- PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas Ediciones Mayo, México 1981.
- 3.- Memorias del C. Gobernador del Estado General Brigadier Vicente Villada en el Ramo de la Administración, Colección de decretos expedidos por el Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, Epoca 16, México 1964.