

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA  
FACULTAD DE DERECHO-MEXICALI**



Mexicali, Baja California, marzo de 2010

**Nuevo régimen de justicia para adolescentes**

Trabajo terminal para obtener el diploma de

**ESPECIALIDAD EN DERECHO PENAL**

Presenta:

**Martín Orozco Toledo**

ASESOR:

**Mtro. Miltón Emilio Castellanos Gout**

## ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	4
<b>PRIMERA PARTE. Antecedente y reglamentación del sistema de justicia para adolescentes</b>	
<b>Capítulo 1.- Evolución histórica del sistema integral de justicia para adolescentes</b> .....	8
1.1 Creación del primer tribunal para menores en Chicago, Illinois, Estados Unidos de Norteamérica .....	8
1.2 Desarrollo en todo el mundo de los sistemas tutelares de justicia para menores, basados en la doctrina de la situación irregular .....	10
1.3 Instauración en México de los sistemas tutelares de justicia para menores en 1940 .....	10
1.4 La crisis de los sistemas tutelares que se da a mediados del siglo XX ....	12
1.5 La aprobación de la convención de naciones unidas sobre los derechos del niño en 1989 y el surgimiento de la doctrina a la protección integral de los derechos de la infancia .....	14
1.6 El surgimiento de nuevos sistemas de justicia para menores de 18 años a partir de los artículos 37 y 40 de la convención .....	16
1.7 Ratificación de la convención por parte del Estado Mexicano .....	17
1.8 La reforma de 1999 al artículo 4 constitucional .....	18
1.9 La aprobación de la ley para la protección de los derechos de los niños niñas y adolescentes en el año 2000.....	19
1.10 El estado que guardaba la justicia para menores infractores al momento en se da la reforma Constitucional.....	20
1.11 La reforma al artículo 18, Constitucional .....	21
<b>Capítulo 2. Antecedentes formales del sistema integral de justicia para adolescentes en Baja California</b> .....	22
2.1 Marco normativo del sistema tutelar en Baja California.....	23
2.1.1 Antecedentes formales de la conformación del Estado de Baja California .....	23
2.1.2 Antecedentes del Poder Judicial del Estado de Baja California.....	24
2.1.3 Creación de la Ley para menores infractores en Baja California.....	26
2.1.4 Ley de justicia para adolescentes del Estado de Baja California .....	26
<b>SEGUNDA PARTE. Estructura y funcionamiento del sistema tutelar, inspirado en la doctrina de la situación irregular</b>	
<b>Capítulo 3. Consejos tutelares para menores infractores del Distrito Federal y territorios federales</b> .....	27
3.1 Ley para el tratamiento de menores infractores del Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia Federal .....	31
<b>Capítulo 4. Los modelos aplicados</b> .....	32
4.1. El modelo penal .....	33
4.2 El modelo tutelar .....	33
4.3 El modelo de garantías .....	34
<b>Capítulo 5. La reforma constitucional de 2005</b> .....	36
5.1 Menores infractores (dimensión y distribución nacional) .....	38
5.2 Características sociales .....	40

<b>Capítulo 6. Tribunales de justicia para menores en México</b> .....	41
<b>TERCERA PARTE. Estructura y funcionamiento del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes</b> .....	57
<b>Capítulo 7. Aspectos generales del nuevo sistema de justicia para adolescentes</b> .....	57
7.1 Ámbito de aplicación.....	57
7.2 Principios rectores del Sistema Integral de Justicia para adolescentes.....	58
7.3 Derechos y garantías de los adolescentes.....	59
7.4 Instituciones y autoridades encargadas de la aplicación de la ley de Justicia para adolescentes.....	62
7.4.1 Ministerio Público para adolescentes.....	63
7.4.2 Juez para Adolescentes.....	63
7.4.3 Magistrado para adolescentes.....	64
7.4.4 Centros para adolescentes.....	64
7.4.5 Centro de diagnóstico para adolescentes.....	65
7.4.6 Centro de ejecución de medidas para adolescentes.....	66
7.4.7 Defensor de oficio especializado para adolescentes.....	67
7.5 El Procedimiento.....	67
7.6 El juicio.....	71
7.7 Medios de justicia alternativa. La mediación y conciliación .....	75
7.8 Medidas de orientación y protección.....	76
7.9 Tratamiento externo.....	76
7.10 Tratamiento interno.....	77
7.11 Medios de impugnación.....	78
<b>Capítulo 8. Consideraciones en torno al nuevo sistema de justicia para adolescentes</b> .....	79
8.1 Problemas de titularidad de derechos de menores de edad.....	79
8.2 La protección constitucional de los menores.....	81
8.3 Restricción de derechos para la minoridad.....	85
8.4 Los menores en el derecho mexicano y en el derecho internacional.....	87
8.5 La opinión consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre condición jurídica y derechos del niño.....	97
8.6 Objetivo de la reforma.....	102
8.7 Regulación de la materia en los códigos penales.....	104
8.7.1 Código Penal de 1871.....	104
8.7.2 Código Penal de 1929.....	105
8.7.3 Código Penal de 1931.....	106
8.8 Sistemas tutelar y garantista.....	108
8.8.1 Sistema tutelar.....	108
8.8.2 Sistema garantista.....	111
8.9 El problema de la imputabilidad de los menores.....	112
<b>CUARTA PARTE. Presentación y análisis de resultados</b> .....	115
<b>Conclusión</b> .....	147
<b>Bibliografía</b> .....	149

## INTRODUCCIÓN

El 12 de diciembre de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de reforma al artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual es reformado el párrafo cuarto y se adicionan los párrafos quinto y sexto, cuyo objetivo fue establecer un sistema integral de justicia para adolescentes, de aplicación a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos.

Aunque breve en su literalidad, la mencionada reforma llamó de inmediato la atención de los especialistas, tanto en el ámbito del derecho penal como en los estudios constitucionales, pues constituye una de las más importantes en materia de justicia para menores de edad.

Conforme al primer transitorio del decreto de reforma al artículo 18, Constitucional, publicada el 12 de diciembre de 2005, en el Diario Oficial de la Federación, la misma entraría en vigor a los tres meses de su publicación y conforme al segundo transitorio los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarían con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para establecer en el ámbito de sus respectivas, un sistema integral de justicia y para crear instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes.

La reforma al artículo 18 Constitucional, que prevé el sistema integral de justicia para adolescentes presupone un avance en el sistema de impartición de justicia para menores de edad, respecto del esquema anterior denominado “sistema tutelar”, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”, la cual se caracteriza por la actuación del Estado en favor de los niños y adolescentes que se encuentran en situación de dificultad por la comisión de una “infracción”, marginalidad, abandono o peligro, con el propósito de brindarles protección. En este sentido, se debe contextualizar tanto la forma de operatividad del sistema tutelar, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”, como del nuevo

sistema integral de justicia para adolescentes, tomando además en consideración que en la actualidad existe un alto índice de menores de edad que infringen las leyes penales, que se encuentran sujetos a las disposiciones y poder político represivo del Estado, que no por su condición de menores de edad, se les deba privar sus derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Resultando bueno especificar las ventajas y desventajas de los sistemas a los que se hace alusión, respecto de la eficacia de los Derechos Humanos en favor de los menores de edad, es decir, escenificar ambos sistemas, a fin evaluar si el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes ha mejorado las condiciones de trato y respeto de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño a los menores de dieciocho años y mayores de doce años que han infringido las leyes penales.

La reforma que se ha venido refiriendo, se inscribe en un largo proceso jurídico, nacional e internacional, dirigido a garantizar el reconocimiento y respeto de los derechos de los niños y a establecer sistemas de justicia específicos para aquellos que presuntamente hayan infringido las leyes penales.

Estos acontecimientos plantean la continuación de un debate, estatal y federal, sobre la forma en que ha venido operando la justicia y el tratamiento de los menores de edad infractores de la ley.

Considerando que en el Estado de Baja California, el Congreso expidió la Ley de justicia para adolescentes en el Estado de Baja California, publicada en el periódico oficial, el 27 de octubre de 2006, misma que establece las bases para el funcionamiento del sistema integral de justicia para adolescentes conforme lo dicta el artículo 18 Constitucional, en el ámbito territorial de la citada Entidad Federativa, por lo que desde su publicación el medio oficial correspondiente constituye una ley vigente y obligatoria, por tanto, es dable tomarla como un modelo perfectamente válido del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, con el fin de lograr el objetivo general que nos proponemos: Realizar un estudio comparativo entre el sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”, y el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18 Constitucional. Para lograr tal objetivo, nos planteamos como objetivos específicos: Describir el sistema tutelar, sustentado en la doctrina de la “situación

irregular” y el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, tomando como parámetro el que se aplica en Baja California, conforme a la Ley de justicia para adolescentes vigente en dicha Entidad Federativa; especificar la diferencia en cuanto a la forma de operatividad entre el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes y el sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”; destacar las ventajas y desventajas del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes con relación al sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular” respecto de la eficacia de los Derechos Humanos.

Con base en lo anterior, nos proponemos como preguntas de investigación:

1. ¿Cuál es la diferencia en cuanto a la forma de operatividad entre el sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”, y el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18, Constitucional?
2. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18 Constitucional, en cuanto a la eficacia de los Derechos Humanos, respecto del sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”?
3. ¿El nuevo sistema integral de justicia para adolescentes ha mejorado las condiciones de trato y respeto de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño a los menores de dieciocho años y mayores de doce años que han infringido las leyes penales?
4. ¿Cómo funciona el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes en el Estado de Baja California?

Para el logro del presente trabajo se utilizó como técnica de investigación el método comparativo.

Cabe mencionar que no se encontraron limitaciones para la realización de la investigación, dada la naturaleza descriptiva de la misma, pues se tuvieron los elementos suficientes para ello.

La sistemática del presente trabajo se funda en el desarrollo de los temas divididos en cuatro grandes partes: dentro de la primera se abarcan los temas relativos a antecedentes y reglamentación del sistema de justicia para adolescentes; dentro de la segunda se describe la estructura y funcionamiento del sistema tutelar, inspirado en la doctrina de la situación irregular; dentro de la tercera, se describe la estructura y funcionamiento del nuevo sistema integral de

justicia para adolescentes y finalmente la cuarta contiene, la presentación y análisis de resultados; conclusiones y recomendaciones.

La primera parte se divide en dos capítulos dedicados a la evolución histórica del sistema de justicia para adolescentes y a los antecedentes formales de la reforma al artículo 18, Constitucional. La segunda parte contiene cuatro capítulos que abordan los temas relativos a los consejos tutelares para menores infractores del Distrito Federal y territorios federales; los modelos aplicados; la reforma Constitucional de 2005 y tribunales de justicia para menores en México. La tercera parte se integra por dos capítulos en los que se describen los aspectos generales del nuevo sistema de justicia para adolescentes y consideraciones en torno al nuevo sistema de justicia para adolescentes. Finalmente, la cuarta parte incluye la presentación y análisis de resultados; conclusiones y recomendaciones que resultan del estudio del tema de investigación.

## **PRIMERA PARTE. Antecedente y reglamentación del sistema de justicia para adolescentes**

### **Capítulo 1.- Evolución histórica del sistema de justicia para adolescentes**

#### **1.1 Creación del primer tribunal para menores en Chicago, Illinois, Estados Unidos de Norteamérica**

A finales del siglo XIX, surge en Estados Unidos un movimiento que es conocido como el movimiento de los salvadores del niño, como consecuencia del trato que recibían las menores de edad, ya que cuando cometían un delito eran tratados como adultos y se les aplicaba los mismos Códigos Penales para adultos, eran sujetos a los mismos juzgados y a los mismos procedimientos con la única diferencia de que a los menores de edad se les aplicaba un tercio de la pena. Estos menores quedaban sujetos a un derecho penal atenuado, generalmente la pena que se les imponía era una pena privativa de libertad; es decir, estos niños que cometían delitos eran enviados a la cárcel junto con los adultos en condiciones realmente deplorables, digamos de encierro y promiscuidad. Este encierro indiferenciado entre niños y adultos y todos los efectos negativos que con ello se generaban comienza a ser una preocupación muy fuerte entre ciertos sectores de la sociedad, principalmente de la sociedad norteamericana.

Los salvadores del niño proponen sustraer a los niños de la justicia penal de los adultos; crear lugares exclusivos para la detención de los niños; crear una jurisdicción especializada para menores de edad, tribunales y cortes para menores; pero no sólo eso, sino también, extender las acciones de esta jurisdicción especializada hacia todos aquellos niños que no contaran con la debida atención de sus padres, se encontraran abandonados, vivieran en la calle, en la mendicidad, en el vicio o en situaciones similares. Estas situaciones comienzan a ser catalogadas como situaciones de riesgo y lo que proponían los salvadores del niño, pues era precisamente el encierro de éstos niños en instituciones correccionales para separarlos de la influencias negativas o corruptoras de su comportamiento; suprimir el proceso legal y las garantías judiciales para poder ayudar a todos estos niños que se encontraban necesitados de protección.

Las ideas de este movimiento se sustentaban o se fundamentaban en consideraciones humanistas y se sostenían sobre la base de un discurso bondadoso y altruista que hizo que tuviera una gran aceptación dentro de los sectores de la sociedad. Sin embargo esta actitud de benevolencia de los salvadores del niño, realmente lo que denotaba era una necesidad o intención de ejercer un control absoluto sobre los niños. En el fondo, este movimiento realmente no proponía una reforma radical, nunca mostró algún tipo de preocupación por el hecho de que los niños fueran privados de libertad, no estaba en contra de las prácticas de privación de libertad, en lo único que se oponía era precisamente a este encierro, a esta privación de libertad de niños y adultos era indiferenciada.

La consecuencia de este movimiento fue la creación del primer Tribunal para menores en la ciudad de Chicago, Illinois, Estados Unidos de Norteamérica en 1899. A partir de este momento se considera que surge tanto un derecho como una justicia especializada para menores y este nuevo derecho para menores, el cual se va perfeccionando y es lo que posteriormente se convierte en lo que se llama el derecho tutelar para menores o el derecho minoril inspirado en esta doctrina que es “la doctrina de la situación irregular” y que sirve de sustento para todos los sistemas de justicia que operaron en México y en América Latina, desde finales del siglo XIX hasta finales del siglo XX e incluso a principios de este siglo.

La competencia del Tribunal para niños (dependientes, abandonados y delincuentes) no se limitaba a la posibilidad de intervenir cuando el menor realizaba una infracción penal, sino que su misión era igualmente la prevención y actuación respecto de los menores en todas las cuestiones familiares o de protección que fuesen necesarias, sin que existiesen unos procedimientos formales y a través de su intervención, el juez tenía amplios poderes de actuación y decisión.

## **1.2 Desarrollo en todo el mundo de los sistemas tutelares de justicia para menores, basados en la doctrina de la situación irregular**

Con la creación del primer Tribunal para menores en la ciudad de Chicago, Illinois, Estados Unidos de Norteamérica en 1899, aparecen instituciones similares. Primero en el país Europeo, como Inglaterra crea sus tribunales en 1905; en 1908 Alemania; en 1911 Portugal, también Hungría; Francia en 1912; España en 1924. También lo hace América Latina, en 1921 Argentina crea sus Tribunales; en 1923 Brasil; en 1923 México crea el primer Tribunal de Justicia para Menores en San Luis Potosí y en 1928 lo hacen Chile y Venezuela. Esta creación de tribunales de justicia para menores que surge a partir del Tribunal de Illinois se vuelve generalizado a nivel mundial y éstas instituciones con características muy similares se expanden tanto en Europa como América Latina, de tal forma que para 1931 se podían contabilizar 30 países con tribunales específicos para menores o jóvenes.

## **1.3 Instauración en México de los sistemas tutelares de justicia para menores**

En México el surgimiento y evolución de la justicia para menores de dieciocho años de edad no se da en forma distinta a los países citados en el acápite anterior. A principios del siglo XX, en México no existía un derecho especial para menores. Al igual que en otros países como Alemania, Inglaterra, Portugal, Francia, España, Hungría entre otros, cuando un niño cometía un delito, se le aplicaba el Código Penal, las instituciones penales de los adultos y únicamente se hacía una diferencia en cuanto a la pena, si a un adulto se le daban catorce años, al niño se le daban siete y se le privaba de la libertad junto con los adultos.

Para 1930, como se mencionó también, ya un número importante de países contaban con tribunales para menores, procedimientos y legislaciones específicas para menores. Frente a este proceso de creación de tribunales para menores, México tampoco fue la excepción. En 1923 se crea el primer Tribunal para menores en San Luis Potosí, y a partir de 1923 hasta 1940 se extiende la creación de este tipo de tribunales en prácticamente todo el país.

Cinco años después de la creación del primer Tribunal en San Luis Potosí, se aprueba una ley que se denominó “Ley sobre Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal y Territorios”, que se conoce como la “Ley Villa Michel” y esta ley deja por primera vez a los menores de quince años fuera del derecho penal de los adultos. Los mayores de quince años siguen siendo juzgados bajo el derecho penal de los adultos, los menores de quince pasan a ser juzgados por esta jurisdicción especial que se crea a partir de la aprobación de esta Ley, en 1928. La Ley Michel crea por primera vez en México este Tribunal Administrativo Especializado y además, siguiendo estos principios de la Doctrina de la situación irregular, amplía la competencia del tribunal para intervenir en los casos de menores abandonados, vagos, menores que se encuentran en la calle, menores indisciplinados, incorregibles, bajo la premisa de que era un error esperar a que estos niños cometieran algún delito para que el tribunal pudiera actuar, luego, desde el momento en que estaban en la calle o fuera de su familia o que su misma familia los considerara incorregibles, eran potenciales delincuentes y por lo tanto los tribunales administrativos podían intervenir.

En 1936 se da en México una Convención Nacional que tiene por objeto impulsar una reforma penal general en todo el país. Como parte de esta Convención Nacional se hace una solicitud, se hace, un exhorto a todos los Estados para que creen estos tribunales para menores, en el caso de los Estados que todavía no lo habían hecho. Para estos efectos, en esta Convención Nacional surge la idea o la intención de elaborar una “ley tipo” y esta “ley tipo” queda lista en 1941, es la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales. A partir de esta Ley, se generaliza la creación de tribunales especializados para menores en todo el país. Esta Ley está vigente hasta 1973, pues deja un buen tiempo para la conformación o la estabilización de este tipo de justicia en todo el país. Las instituciones auxiliares derivadas de esta Ley son las que se conocen como escuelas de tratamiento; entonces, por un lado están los tribunales para menores y por otro lado las escuelas de tratamiento que es a donde se manda a todos los niños que son intervenidos por los tribunales para menores.

La evolución de la justicia para menores en México también tiene un segundo momento, que se da a partir de 1973, en los años setenta, es aprobada una nueva ley, que es la Ley de los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal y Territorios Federales. Esta nueva Ley viene a sustituir los tribunales de menores, y a partir de este momento, en México se llega, o se lleva el derecho tutelar a su máxima expresión, en este momento es donde realmente se consolida el derecho conocido como el derecho tutelar, el derecho minoril sustentado en esta Doctrina, y esta Ley de 1973 se va imponiendo prácticamente en todos los Estados de la República, y es la Ley que en muchos de ellos permaneció vigente hasta la entrada en vigor de la reforma al 18 constitucional.

#### **1.4 La crisis de los sistemas tutelares que se da a mediados del siglo XX**

Los sistemas tutelares entran en crisis, precisamente en el momento en que estos sistemas empiezan a ser fuertemente cuestionados. El primer momento en que se cuestiona este sistema tutelar, se da en 1967, pues paradójicamente en Estados Unidos que es donde empieza la creación de los Tribunales Especializados para Menores, y también les empiezan a cuestionar estos sistemas, cuando en México está en su mero auge y época de consolidación.

Lo anterior demuestra que la intención de sacar a los niños de los procedimientos penales de los adultos, sin embargo, estos sistemas se volvieron inaceptables porque restringían y vulneraban severamente derechos y garantías fundamentales de los niños en una medida mucho mayor que el propio derecho penal de los adultos. Se les quería sacar del derecho penal de los adultos, pero se les inserta en un régimen de justicia que bajo este argumento de la protección, lo que se consideró agresivo y violatorio de derechos que el propio derecho penal de los adultos.

Se consideraba que muchas de las disposiciones del derecho tutelar eran abiertamente inconstitucionales, porque negaban, respecto de los niños, ciertos derechos, ciertas garantías esenciales de la persona humana que ninguna Constitución de ese momento señalaba como exclusivos de las personas adultas.

En el año de 1979, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas establece una resolución determinando la aplicabilidad de los derechos y

garantías que deben ser reconocidos a las personas frente a un sistema penal, no se mide por la circunstancia de que el derecho interno reconozca determinado procedimiento como sistema penal o no, ni que por medio del mismo se determine o no el carácter delictual de ciertas conductas. Lo que define la aplicabilidad imperiosa de los derechos y garantías, son las consecuencias que la aplicación de este sistema pueden implicar para el interesado; y por ello, las garantías penales sustantivas y procesales deben respetarse en todo proceso en que pueda afectarse la libertad personal.

De este modo no es posible excluir a una persona menor de dieciocho años de edad de las garantías procesales, bajo el fundamento de que a ellas no se les aplican penas, sino medidas de protección. Aquí dice el Comité, el hecho de privar de libertad a un niño, ya sea en una escuela de tratamiento, en una institución correccional, si se le llama medida de protección o como quiera que se le llame, una privación de libertad tiene que ir acompañada de las garantías fundamentales esenciales de todo procedimiento.

Después de la resolución del Comité de Derechos Humanos, la falta de legitimidad jurídica y social de estos sistemas queda de manifiesto y surge la necesidad de replantear esta forma en que se venía tratando a los niños que cometían delitos, o a los niños que tenían algún tipo de problemática social; estos tribunales, estos órganos especializados, tuvieron una buena intención, y significaron un paso muy importante para el establecimiento de un derecho especializado para menores de edad. En la práctica representaron una negación sistemática de los derechos humanos de los niños y de los adolescentes.

## **1.5 La aprobación de la convención de naciones unidas sobre los derechos del niño en 1989 y el surgimiento de la doctrina a la protección integral de los derechos de la infancia**

La Doctrina de la protección Integral de los Derechos de la Infancia surge en contraposición de la Doctrina de la Situación Irregular, y que viene a hacer una redefinición, un replanteamiento de estos sistemas de justicia a partir de la Convención.

El 1979 se declara año internacional del niño, y surge una propuesta a nivel internacional de realizar una convención, un tratado internacional que reconociera y garantizara los derechos de los niños. Al efecto, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas convocó a un grupo de trabajo que estuvo conformado por delegados de varios países miembros, entre ellos, delegados de México, organismos internacionales como UNICEF, y organismos no gubernamentales, tanto locales de los Estados, como organismos no gubernamentales a nivel internacional. De esta forma, durante la redacción, durante las discusiones de la Convención de los Derechos del Niño, se contó con aportaciones prácticamente de todos los países del mundo, representando diversas sociedades, diversas culturas, diversas religiones, diversos sistemas jurídicos. Esto refleja el tipo de instrumento que es la Convención de los Derechos del Niño. Diez años dura la discusión, diez años duran los trabajos de esta Convención; finalmente es aprobada el 20 de noviembre de 1989, y en este momento se logra un consenso mundial histórico, sobre cómo debe de tratarse la infancia; sobre cómo debe de concebirse la infancia, y eso explica que hoy la Convención de los Derechos del Niño es el Tratado Internacional más ratificado de todo el mundo; el único país que no lo ha hecho, que no ha ratificado la Convención es Estados Unidos, todos los demás países miembros de las Naciones Unidas son parte de esta Convención.

La Convención, es el primer Tratado Internacional especializado que reconoce derechos humanos en favor de los niños, niñas y adolescentes, mismo que tiene 54 artículos que crean un marco inédito de protección integral en favor de las personas menores de dieciocho años de edad, a quienes la Convención considera niños. La Convención no hace distinción entre niños, niñas y

adolescentes, simplemente establece que todo menor de dieciocho años de edad es niño, y como niño requiere de una protección especial para poder ejercer los derechos que la misma Convención reconoce en su favor.

Para la Convención, niño es toda persona menor de dieciocho años de edad. La más grande aportación de la Convención, es que concibe por primera vez a los niños como sujetos de derechos y deberes, y vincula el ejercicio de estos derechos y deberes a la progresiva adquisición de autonomía.

La Convención dice: un niño desde que nace es sujeto de derechos, conforme va creciendo y conforme va adquiriendo autonomía, va ejerciendo sus derechos de forma independiente y también ciertos deberes que vienen acompañados de sus derechos. La Convención de los Derechos del Niño, saca a los niños de este mundo de la incapacidad, para incluirlos al mundo de la ciudadanía y convertirlos en sujetos de derechos y deberes humanos, y los niños dejan de ser considerados como personas incompletas, como personas incapaces para pasar a ser considerados como personas en proceso de crecimiento, en proceso de desarrollo y precisamente este proceso de crecimiento es lo que los hace sujetos de una protección especial para el ejercicio de sus derechos.

Los niños son sujetos de todos los derechos que tienen los adultos, pero requieren una protección especial para el ejercicio de estos derechos, y por eso nace esta Convención. La Convención de los Derechos del Niño reconoce que precisamente este proceso de desarrollo de las personas menores de dieciocho años de edad, los coloca en una situación de desventaja o en una situación de vulnerabilidad frente a los adultos y eso justifica o eso hace necesaria una protección especial, pero no desde la óptica anterior, que lo que se busca proteger es a los niños, y bajo este argumento de la protección se permiten, digamos, violaciones o intervenciones arbitrarias sobre su vida, sino lo que hay que proteger es el ejercicio efectivo de los derechos que establece la Convención, porque solamente a través del ejercicio y la garantía de los derechos es que los niños van a poder alcanzar un pleno desarrollo y llegar, con éxito, a la edad adulta.

La Convención es una transformación, viene realmente a redefinir lo que es la infancia. A partir de la entrada en vigor de la Convención, es necesario que todos los Estados, que todos los sistemas jurídicos, se replanteen la forma en que venían tratando a los niños y niñas, no solamente desde el punto de vista de los

niños que cometen delitos, sino en general, la forma en que se venía tratando a los niños en todos los aspectos. La Convención de los Derechos del Niño implica hacer cambios legales, pero también implica hacer cambios culturales y cambios sociales. La Convención viene a establecer que se requiere erradicar prácticas que durante muchos años, y especialmente durante todo el siglo XX, desconocieron y violaron sistemáticamente los derechos más elementales de la infancia. Así, la Convención influye en todos los aspectos de la vida de los niños y niñas, la Convención cambia sus relaciones con la familia, cambia sus relaciones con la sociedad, cambia sus relaciones con el Estado y también viene a cambiar de forma determinante la manera en que los niños que cometían delitos o los niños que estaban en situaciones de riesgo.

#### **1.6 El surgimiento de nuevos sistemas de justicia para menores de 18 años a partir de los artículos 37 y 40 de la convención**

La Convención separa la función administrativa de la función jurisdiccional; la función administrativa es la encargada de ejecutar políticas sociales para menores; y la función jurisdiccional es la encargada de establecer una respuesta legítima, cuando un menor de edad comete un conducta delictiva con características específicas que se delinear o se detallan en los artículos 37 y 40 de la citada Convención.

Los artículos 37 y 40 de la Convención, establecen la obligación que tiene todo Estado-parte, de prever un sistema de justicia especializado para personas menores de dieciocho años de edad, en los casos en que éstos cometan una conducta delictiva; y el resto de la Convención está destinada a prever como se va a garantizar en general los demás derechos de los menores de dieciocho años de edad.

El artículo 37, reconoce que todo niño tiene derecho a la libertad y a no ser privado arbitrariamente de ella. Reconoce que la detención, el encarcelamiento o prisión de un niño, debe llevarse a cabo de conformidad con la ley y ser una medida de último recurso durante el período más breve que proceda. Todo niño privado de la libertad debe ser tratado con humanidad, y el respeto que merece la dignidad humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las

personas de su edad; todo niño privado de la libertad debe ser separado de los adultos, y todo niño privado de la libertad tiene derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de la libertad ante un tribunal o autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

El artículo 40, define que características tiene que tener esa ley para que pueda privarse legítimamente de libertad a un niño; dice que un niño puede ser privado de libertad solamente cuando se compruebe que ha cometido una conducta delictiva y no cualquier conducta delictiva, sino que al ser una medida de último recurso, tiene que ser una conducta considerada como grave por la propia Ley; establece la obligación para los Estados partes de prever un sistema de justicia especial, que permita al Estado reaccionar de una forma legítima, proporcional, adecuada y, valga la redundancia, de una forma justa, cuando un menor de dieciocho años de edad comete una conducta delictiva; establece varios principios que son los principios que deben caracterizar a este sistema de justicia especializado y son los principios también que lo van a diferenciar del sistema penal para los adultos. Los principios son: de humanidad, especialidad, desjudicialización, debido proceso, legalidad, proporcionalidad y delimitación de una edad de responsabilidad.

### **1.7 Ratificación de la convención por parte del Estado Mexicano**

El 21 de septiembre de 1990, México ratifica la Convención de los Derechos del Niño. Al igual que todos los países que ratifican todo este instrumento constitucional adquiere cuatro obligaciones fundamentales que se derivan de los artículos 2º y 4º de la Convención y que son precisamente las de observar sus disposiciones; asegurar su aplicación a todo niño sujeto a su jurisdicción; promover las medidas adecuadas para garantizar su efectivo cumplimiento; y adecuar las disposiciones de su legislación interna al texto de la misma.

De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, en el momento en que la Convención de los Derechos del Niño es ratificada por el Estado mexicano pasa a formar parte del derecho local, pasa a ser considerada como Ley Suprema de toda la Unión.

En el momento que entra en vigor la Convención, siguen vigentes todas estas leyes sustentadas en la doctrina de la Situación Irregular, las leyes tutelares que contravienen abiertamente la nueva concepción y los principios que introduce la Convención y que llevan a los países a reformar gradualmente sus leyes de forma que poco a poco se vayan adaptando a estos principios de la Convención.

Éste, evidentemente no ha sido un recorrido fácil ni en México ni en ningún país del mundo, y menos en un tema tan complejo como el tema de los niños que cometen delitos, porque es un tema en donde todavía existen muchas visiones y muchas posturas encontradas y pues también un fuerte arraigo a esta cultura del pasado de considerar a los niños como objetos y de no respetarlos en la plenitud de sus derechos.

### **1.8 La reforma de 1999 al artículo 4 constitucional**

A casi diez años de que México adoptó y ratificó la Convención en 1999, se origina la primer gran reforma al artículo 4º constitucional, con la finalidad de incorporar al texto constitucional la noción de las niñas y niños como sujetos plenos de derechos. Mediante esta reforma se reconoce que los niños son titulares del derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento; se mencionan algunos de sus derechos, los niños son sujetos de todos los derechos de la Constitución, aparte los específicos del artículo 4º y los derechos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esta reforma al artículo 4º constitucional es la que establece las bases o sirve de sustento para la emisión de la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Esta Ley se aprueba en abril del año 2000 y es una ley reglamentaria del artículo 4º constitucional, que señala como su objeto garantizar la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

## **1.9 La aprobación de la ley para la protección de los derechos de los niños niñas y adolescentes en el año 2000**

Como se mencionó en el acápite anterior, en abril del año 2000 se aprueba la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, ley reglamentaria del artículo 4º constitucional.

La ley busca responder al modelo de la protección integral de los derechos de la infancia, adecuando la legislación federal a lo prescrito por la Convención. Desarrolla un amplio catálogo de derechos de los cuales son titulares los niños, niñas y adolescentes, así como las obligaciones a cargo del Estado, de los padres, los tutores o los custodios para garantizar esos derechos.

A raíz de la aprobación de la Ley para la Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes a nivel federal, todos los Estados o prácticamente todos los Estados de la República han emitido leyes al respecto, leyes que todavía necesitan ser revisadas, necesitan ser perfeccionadas, porque realmente este nuevo derecho de menores o lo que se busca sustituir este derecho minoril, por un nuevo derecho para la infancia y la adolescencia, no está nada más conformado por este nuevo sistema de justicia que se pretende instaurar a partir de la reforma al 18 constitucional, sino que realmente lo que la Convención plantea es un sistema integral de protección de los derechos de la infancia en donde el sistema de justicia especializado es únicamente una parte o un componente de este sistema de protección integral, pero que encuentra su sustento o su ordenamiento jurídico básico en esta Ley.

La Ley para la Protección tiene un capítulo, un título específico, que se destina a regular lo que es la situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal y pues también un título que venía siendo inobservado; entonces, aquí la iniciativa plantea que a pesar de la Constitución, a pesar de la Convención, a pesar de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas y Niños Adolescentes, prácticamente en casi todos los Estados de la República seguían operando sistemas, que en mayor o menor medida, eran violatorios de los derechos fundamentales de los niños.

## **1.10 El estado que guardaba la justicia para menores infractores al momento en se da la reforma Constitucional**

Hasta antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional, existían leyes que trataban indistintamente la comisión de delitos y comportamientos no penales, admitían intervenciones bajo este sistema represivo o protector, a edades muy tempranas y muchas de ellas habían ya disminuido la edad penal en dieciséis años, lo cual era abiertamente contrario a la Convención. La Convención establece como derecho, el derecho a acceder a un sistema de justicia especializado, hasta los dieciocho años de edad, todos los niños o adolescentes de dieciséis años que eran ingresados al sistema penal de los adultos, esto se hacía en violación a la Convención de los Derechos del Niños y sólo por poner dos ejemplos, leyes vigentes al doce de septiembre del año pasado, decían cuestiones como ésta: la Ley de Aguascalientes era una Ley que se aplicaba desde los siete hasta los dieciséis años, por infracciones a las leyes penales, reglamentos de policía, tránsito o reglas de buen gobierno, casos en que aunque no existiera ninguna infracción fuera conveniente prevenir y corregir a los menores cuando tuvieran malos ejemplos, mala conducta, compañías corruptas, se encontraran en estado de abandono, pervertidos o en trance de serlo. Señalaba expresamente que el menor no podía ser asistido por su defensor en las actuaciones, diligencias y demás audiencias. En cuanto a las medidas decía que éstas durarían el tiempo que la realidad demuestre que son necesarias; la Ley de Oaxaca, por ejemplo, se aplicaba de los once a los dieciséis años, y contenía un artículo que señalaba que a pesar de haberse comprobado que el menor no cometió ningún delito o conducta antisocial, se podía determinar su internación en el centro como medida de protección, obviamente también por tiempo indeterminado.

Entonces, éstos son dos claros ejemplos que aunque no todas las legislaciones eran abiertamente contrarias a la Convención, sí habían disposiciones como éstas que hacían necesaria una reforma constitucional en donde estableciera por lo menos los lineamientos, las bases, los mínimos a partir de los cuales se pudiera desarrollar un sistema de justicia especializado para adolescentes en cada una de las entidades federativas y, a partir de esta reflexión

es que los promoventes de la iniciativa proponen eso, establecer en la Constitución estos lineamientos.

### **1.11 La reforma al artículo 18, Constitucional**

Luego de un análisis exhaustivo y fuerte discusión en el Congreso de la Unión fue aprobada la reforma al artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005, mediante la cual se reforma el párrafo cuarto y se adicionan los párrafos quinto y sexto, para quedar en los términos siguientes:

*“Artículo 18... La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.*

*La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.*

*Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.*

La citada reforma en sus transitorios estableció:

*“PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor a los tres meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. SEGUNDO. Los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación de este Decreto...”*

Bajo ese marco de referencia, se trató de una modificación sustancial al artículo 18, de la Carta Magna, cuyo objetivo de mayor importancia fue establecer un sistema de justicia integral para adolescentes, de aplicación a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos.

## **Capítulo 2. Antecedentes formales de la reforma constitucional al artículo 18 Constitucional**

La decisión de implementar en el país un nuevo modelo de justicia penal para adolescentes se contextualiza en el marco de la “reforma integral al sistema de protección y justicia de la infancia”, cuyo fin es adecuar el estatuto jurídico, la institucionalidad y las políticas públicas del país a los derechos, principios y líneas de acción emanados de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

Anunciada a mediados del 2000, esta reforma, junto a otras reformas legales, involucraba el envío de un proyecto de ley para modificar el sistema de justicia juvenil, iniciativa que fue ingresada a tramitación legislativa en agosto de 2002, y que en poco más de 3 años, el Congreso Nacional finalmente le dio curso. La presión y el ambiente pre-electoral fue el impulso definitivo que aceleró la discusión y aprobación de la ley, y es en ese contexto político que pueden explicarse muchas de sus disposiciones.

A partir de una iniciativa proveniente de senadores de diversos partidos políticos, el Congreso de la Unión aprobó una reforma al artículo 18 constitucional,

publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre de 2005, la cual estipula que la federación, los estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para quienes hayan cometido un delito y se encuentren en un rango de entre 12 y menos de 18 años de edad.

El decreto publicado en el *Diario Oficial* señala en sus artículos transitorios, que el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes entraría en vigor tres meses después de su publicación, es decir, en marzo de 2006, y que a partir de esta fecha los estados de la federación y el Distrito Federal contarán con seis meses para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación de este decreto.

Por otra parte, la minuta que elaboró el Senado de la República, para turnar a la legisladora el entonces proyecto de reforma constitucional, señala que uno de los objetivos es sentar las bases que “permitan el posterior desarrollo de una legislación específica en la materia, tanto a nivel local como federal”.

## **2.1 Marco normativo del sistema tutelar en Baja California.**

### **2.1.1 Antecedentes formales de la conformación del Estado de Baja California.**

Al reformarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por decreto que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de enero de 1952, se creó el Estado de Baja California. Posteriormente, por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 21 de noviembre del mismo año, se declaró vigente en el nuevo Estado de Baja California toda la legislación que regía en su territorio a la fecha, y por consiguiente, el Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1932.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sosa y Silva García. 2008. citado por Carbonell, Miguel. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Textos básicos*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2003, pp. 123.

### **2.1.2 Antecedentes del Poder Judicial del Estado de Baja California**

El primer antecedente de la historia judicial en nuestro marco constitucional, se asentó en el artículo 55 de la Constitución del Estado de 1953, el cual indicaba: “El Poder Judicial del Estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jurados, Jueces Menores, Jueces de Paz y demás funcionarios que designe la Ley Orgánica del Poder Judicial”, texto que armonizaba con el numeral 116 fracción III de la Constitución General de la República que establecía: “El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas”.

Por lo que el 10 de enero de 1954, fue publicada en el Periódico Oficial el primer ordenamiento que determinó la competencia del Poder Judicial del Estado de Baja California, dentro de los términos que establece la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado, así como, la facultad de aplicar las leyes en asuntos civiles y penales del fuero común, facultad ejercida por el Tribunal Superior de Justicia, los Jueces de Primera Instancia del Ramo Civil y Penal, los Jueces de Jurisdicción Mixta, Jueces Menores, Jueces de Paz, Árbitros, Jurados Populares y Presidentes de Debates, con la aclaración, de que los Árbitros voluntarios no ejercían autoridad pública, pero de acuerdo con las reglas y restricciones que fijaba el Código de Procedimientos Civiles Federal, conocían según los términos de los compromisos respectivos, del negocio o negocios civiles que les encomendaban los interesados.

Este ordenamiento orgánico, también estableció el precedente de quienes deberían considerarse auxiliares de la administración de justicia, de esta manera, el Departamento de Prevención Social del Estado, las Oficinas del Registro Civil, Peritos Médicos Legistas, los intérpretes oficiales y demás peritos en distintos ramos, los Síndicos e Interventores de Concursos y Quiebras, los Albaceas o Interventores de Sucesiones, los Tutores, Curadores y Notarios en las funciones que les encomendaba el Código de Procedimientos Civiles, los Depositarios, el Jefe del Archivo Judicial, los Presidentes Municipales y los Jefes y Agentes de la Policía estaban obligados a cumplir las órdenes de las autoridades y servidores públicos del Poder Judicial.

Con relación a la división jurisdiccional, la Ley Orgánica de 1954 formó tres Partidos Judiciales: Mexicali, Tijuana comprendiendo Tecate y el de Ensenada. En cuanto a la organización del Poder Judicial, la Ley Orgánica de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 66 de la Constitución Política del Estado -vigente en esa época- estableció que el Tribunal Superior de Justicia residiría en la ciudad de Mexicali, capital actual del Estado.

Fue hasta el 31 de enero de 1973 en que fueron publicados en el Periódico Oficial el Código Civil y el de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

El 31 de diciembre de 1977, fue creado el Partido Judicial de Tecate, aumentando el número de Juzgados en cada uno de los Partidos Judiciales en el Estado.

Las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del Estado, publicadas el 20 de septiembre de 1980, integraron a los Juzgados de Primera Instancia de lo Familiar como órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de Baja California, por ello, se acentuaron los requisitos para ser Juez de lo Familiar, sus facultades y organización. Pero es hasta la reforma de la Ley Orgánica de 1989, que se propuso establecer que correspondería al Tribunal Superior de Justicia la facultad de aplicar las leyes en los asuntos familiares que sean de su conocimiento. Con base a lo dispuesto por el artículo 57 de la Constitución Política del Estado de Baja California, actualmente el Poder Judicial en el Estado se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Electoral, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz y Jurados. Además, cuenta con un Consejo de la Judicatura, el cual ejerce funciones de vigilancia, disciplina, supervisión y administración.

Para efectos del numeral 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California se divide en los siguientes Partidos Judiciales:

1.- El de Mexicali, con la comprensión política administrativa del Municipio de ese nombre.

2.- El de Tijuana, con la comprensión política administrativa del Municipio de ese nombre, así como el del Municipio de Playas de Rosarito.

3.- El de Playas de Rosarito, con la comprensión política administrativa del Municipio de ese nombre.

4.- El de Ensenada, con la comprensión política administrativa del Municipio de ese nombre.

5.- El de Tecate, con la comprensión política administrativa del Municipio de ese nombre.

### **2.1.3 Creación de la Ley para menores infractores en Baja California**

El Congreso Legislativo de Baja California, expide la Ley Para Menores Infractores en el Estado de Baja California el veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y tres, misma que se publicó en el periódico oficial número 53, sección I, de fecha 24 de diciembre de 1993, tomo C, y entró en vigor al día siguiente de su publicación, abrogando la Ley que crea el Departamento de Orientación y Reeducción para Menores de Conducta Antisocial del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial Número 18, de fecha 30 de Junio de 1979.

### **2.1.4 Ley de justicia para adolescentes del Estado de Baja California**

Conforme al decreto de reforma al artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se publicó el 12 de diciembre de 2005, en el Diario Oficial de la Federación, y entró en vigor en el ámbito federal a los tres meses siguientes de su publicación el Diario Oficial de la Federación. Esa reforma es aplicable, es decir, constituye ley vigente, positiva y obligatoria para todo el país, y conforme al segundo artículo transitorio, los Estados de la Federación y el Distrito Federal contaron con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación de este Decreto. Es así como Baja California, el día 27 de octubre de 2006, publicó en el periódico oficial número 45, la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Baja California, misma que viene a abrogar la nueva Ley para menores infractores en el Estado de Baja California, la cual tutelaba la tramitación, substanciación y resolución de los procedimientos seguidos en contra de los menores de edad, y con ello el trato que se les debía dar a tal sector de la población.

## **SEGUNDA PARTE. Estructura y funcionamiento del sistema tutelar, inspirado en la doctrina de la situación irregular**

### **Capítulo 3. Consejos tutelares para menores infractores del Distrito Federal y territorios federales**

El 2 de agosto de 1974, es publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley que crea los consejos tutelares para menores Infractores del Distrito y territorios federales, entrando en vigor treinta días después de su publicación.

La ley en cita, establece en sus artículos 1 y 2, que el consejo tutelar para menores tiene por objeto promover la readaptación social de los menores de dieciocho años, cuando los menores infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno, o manifiesten otra forma de conducta que haga presumir, fundadamente, una inclinación a causar daños, así como a su familia o a la sociedad, y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo, mediante el estudio de la personalidad, la ampliación de medidas correctivas y de protección y la vigilancia del tratamiento.

La organización y atribuciones de los Consejos Tutelares y de sus organismos auxiliares, de conformidad en el artículo 4, se integra por un Presidente; tres Consejeros numerarios por cada una de las Salas que lo integren; tres Consejeros supernumerarios y un Secretario de Acuerdos del Pleno; un Secretario de Acuerdos para cada Sala; Jefe de Promotores y los miembros de este Cuerpo: Consejeros Auxiliares de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, de los Municipios foráneos del Territorio de Baja California Sur y de las Delegaciones del Territorio de Quintana Roo y; personal técnico y administrativo.

En cuanto a las atribuciones de los órganos enunciados, se detallan a continuación:

En términos del artículo 8, corresponde al Presidente del Consejo:

- I.- Representar al Consejo;*
- II.- Presidir las sesiones del Pleno y autorizar en unión del Secretario de Acuerdos, las resoluciones que aquél adopte;*
- III.- Ser el conducto para tramitar ante otras autoridades los asuntos del Consejo y de sus Centros de Observación.*
- IV.- Vigilar el turno entre los miembros del Consejo;*
- V.- Recibir quejas e informes sobre las faltas y demoras en que incurran los funcionarios y empleados del Consejo en el desempeño*

*de sus labores, dar a aquéllos el trámite y resolución que corresponda y formular, en su caso, excitativa a los Consejeros instructores para la presentación de sus proyectos de resolución;*  
*VI.- Dictar las disposiciones pertinentes para la buena marcha del Consejo y de los Centros de Observación, conforme a los lineamientos generales acordados por el Pleno, y*  
*VII.- Las demás funciones que determinen las leyes y reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.”*

Las salas que están integradas por tres consejeros numerarios, según el artículo 9, les corresponde:

*“I.- Resolver los casos en que hubiesen actuado como instructores los Consejeros adscritos a ella, y*  
*II.- Resolver sobre los impedimentos que tengan sus miembros para conocer en casos determinados, acordando la sustitución que corresponda. “*

En cuanto al presidente de la sala, de acuerdo con el artículo 10, le va a corresponder:

*“I.- Representar a la Sala; II.- Presidir las sesiones de la Sala y autorizar, en unión del Secretario de Acuerdos, las resoluciones que aquella adopte;*  
*III.- Ser el conducto para tramitar ante el Presidente del Consejo, en lo técnico y en lo administrativo, los asuntos de la Sala;*  
*IV.- Denunciar al Presidente del Consejo las contradicciones de que tuviese conocimiento en las tesis sustentadas por las diversas Salas;*  
*V.- Remitir a la Presidencia del Consejo el expediente tramitado ante la Sala, cuando sea recurrida la resolución dictada por ésta, y*  
*VI.- Las demás atribuciones que determinen las leyes o los reglamentos y las inherentes a sus funciones.”*

Los consejeros de cada una de las salas, corresponde:

*“I.- Conocer como instructores de los casos que les sean turnados, recabando todos los elementos conducentes a la resolución del Consejo, en los términos de esta Ley;*  
*II.- Redactar y someter a la Sala el proyecto de resolución que corresponda;*  
*III.- Recabar informes periódicos de los Centros de Observación sobre los menores en los casos en que actúen como instructores;*  
*IV.- Supervisar y orientar técnicamente a los Consejos Auxiliares de su adscripción, vigilando la buena marcha del procedimiento y respetando su competencia;*  
*V.- Visitar los Centros de Observación y los de tratamiento, así como solicitar de la autoridad ejecutora la información pertinente para*

*conocer el desarrollo de las medidas y el resultado de éstas con respecto a los menores cuyo procedimiento hubiesen instruido, sometiendo a la Sala informes y proyectos de resolución, debidamente fundados, para los efectos de la revisión, y*  
*VI.- Las demás funciones que determinen las leyes y reglamentos y las que les sean inherentes a sus atribuciones.”*

En cuanto al secretario de acuerdos del pleno, corresponde:

*“I.- Acordar con el Presidente del Consejo los asuntos de la competencia del Pleno;*  
*II.- Llevar el turno de los negocios de que deba conocer el Pleno;*  
*III.- Autorizar, conjuntamente con el presidente, las resoluciones del Pleno;*  
*IV.- Auxiliar al Presidente del Consejo en el despacho de las tareas que a este corresponde y en el manejo del personal administrativo adscrito a la Presidencia;*  
*V.- Documentar las actuaciones y expedir las constancias que el Presidente determine,*  
*VI.- Librar citas y hacer notificaciones en los procedimientos que ese tramiten ante el Pleno, y*  
*VII.- Remitir a la autoridad ejecutora copia certificada de las resoluciones en que se acuerde la aplicación, modificación o cesación de una medida.”*

Según el artículo 14, el Jefe de promotores dirigirá y vigilará el ejercicio de las atribuciones de los miembros del Cuerpo de Promotores y coordinará con el Presidente del Consejo, sólo en lo administrativo, los asuntos de su competencia, conservando dicho cuerpo su plena autonomía en sus actividades técnicas señaladas en el artículo siguiente.

*“Artículo 15.- Corresponde a los promotores:*

*I.- Intervenir en todo procedimiento que se siga ante el Consejo, en los supuestos del artículo 2o. desde que el menor quede a disposición de aquel órgano, vigilando la fiel observancia del procedimiento, concurriendo cuando el menor comparezca ante los Consejeros, la Sala o el Pleno, proponiendo la práctica de pruebas y asistiendo a su desahogo, formulando alegatos, interponiendo recursos e instando ante el Presidente del Consejo la excitativa a que se refiere el artículo 42, y ante el de la Sala la revisión anticipada, en su caso, de las resoluciones de ésta;*  
*II.- Recibir instancias, quejas e informes de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o la guarda sobre el menor y hacerlos valer ante el órgano que corresponda, según resulte procedente, en el curso del procedimiento,*

*III.- Visitar a los menores internos de los Centros de Observación y examinar las condiciones en que se encuentren, poniendo en conocimiento del Presidente del Consejo las irregularidades que adviertan, para su inmediata corrección;*

*IV.- Visitar los Centros de tratamiento y observar la ejecución de las medidas impuestas, dando cuenta a la autoridad competente, de las irregularidades que encuentren, para los mismos efectos de la fracción anterior, y*

*V.- Vigilar que los menores no sean detenidos en lugares destinados para la reclusión de adultos y denunciar ante la autoridad correspondiente las contravenciones que sobre el particular adviertas.*

Conforme al artículo 17, los Centros de Observación, auxiliares del Consejo Tutelar, contarán con el siguiente personal:

*I.- Un Director Técnico.*

*II.- Un Subdirector, para cada uno de los Centros de Observación de Varones y de Mujeres, respectivamente:*

*III.- Jefes de las secciones técnicas y administrativas, y*

*IV.- El personal administrativa, técnico y de custodia que determine el presupuesto.”*

Corresponde al Director Técnico de los Centros de Observación, de conformidad con el artículo 18:

*I.- Acordar con el Presidente del Consejo, en lo técnico y en lo administrativo, los asuntos eferentes a los Centros cuya dirección ejerce;*

*II.- Disponer la realización de los estudios técnicos que por conducto del Presidente ordenen los Consejeros, la Sala o el Pleno, en su caso, cuidando de que se realicen conforme a las normas científicas aplicables y dentro del plazo más breve posible;*

*III.- Manejar al personal adscrito a los Centros de Observación para Varones y para Mujeres, y*

*IV.- Las demás funciones que fijen las leyes o reglamentos y las que sean inherentes a sus atribuciones.”*

### **3.1 Ley para el tratamiento de menores infractores del Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia Federal.**

El 24 de diciembre de 1991, se publicó la Ley para el tratamiento de menores infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia Federal, entrando en vigor a los sesenta días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974.

Con la adopción de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores que se da en 1992, se pretende adoptar o más bien adaptar los sistemas de justicia o sistemas para el tratamiento de menores infractores a los principios de la Convención sobre los Derechos de Niños aprobada el 20 de noviembre de 1989, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990.

A partir de 1973 que se adopta esta Ley de los Consejos Tutelares, una mitad de los Estados no pasan por la reforma del noventa y dos, mantienen sus leyes, sus consejos tutelares; otra mitad de los Estados pues sí adopta algunas de las disposiciones de la Ley del noventa y dos, entonces, tenemos que al momento en que se presenta la iniciativa de reforma constitucional, pues hay en el país todo un mosaico de leyes, toda una variedad de leyes más o menos garantistas, si se quiere ver desde ese lado, más o menos tutelares, pero en general ninguna capaz de dar una respuesta integral a los derechos de la infancia y la adolescencia desde la óptica de la Convención.

Las leyes vigentes en materia de menores infractores, sólo alguna de ellas, la del Distrito Federal, la ley federal, y otras en algunos Estados como Campeche, Coahuila, Chiapas, el Estado de México, Nayarit y Querétaro habían adoptado parcialmente lo establecido por la Convención y, el resto de las disposiciones o de las leyes mantenían esquemas completamente violatorios de los derechos de los niños.

Hasta antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional, existían leyes que trataban indistintamente la comisión de delitos y comportamientos no penales, admitían intervenciones bajo este sistema represivo o protector, digamos, a edades muy tempranas y, bueno, también muchas de ellas habían ya disminuido la edad penal en dieciséis años, lo cual era abiertamente contrario a la

Convención, porque como vemos, la Convención establece como derecho, el derecho a acceder a un sistema de justicia especializado, hasta los dieciocho años de edad, todos los niños o adolescentes de dieciséis años que eran ingresados al sistema penal de los adultos, esto se hacía en violación a la Convención de los Derechos de los niños y sólo por poner dos ejemplos, leyes vigentes al doce de septiembre del año pasado, decían cuestiones como ésta: la Ley de Aguascalientes era una Ley que se aplicaba desde los siete hasta los dieciséis años, por infracciones a las leyes penales, reglamentos de policía, tránsito o reglas de buen gobierno, casos en que aunque no existiera ninguna infracción fuera conveniente prevenir y corregir a los menores cuando tuvieran malos ejemplos, mala conducta, compañías corruptas, se encontraran en estado de abandono, pervertidos o en trance de serlo. Señalaba expresamente que el menor no podía ser asistido por su defensor en las actuaciones, diligencias y demás audiencias. En cuanto a las medidas decía que éstas durarían el tiempo que la realidad demuestre que son necesarias; la Ley de Oaxaca, por ejemplo, se aplicaba de los once a los dieciséis años, y contenía un artículo que señalaba que a pesar de haberse comprobado que el menor no cometió ningún delito o conducta antisocial, se podía determinar su internación en el centro como medida de protección, obviamente también por tiempo indeterminado.

#### **Capítulo 4. Los modelos aplicados**

A principios del siglo pasado no existía en México un derecho especial para menores, así como tampoco existían otras disciplinas especializadas en la niñez. Sin embargo, el conocimiento y la experiencia acumulados en varias partes del mundo propiciaron la construcción de una identidad propia para la infancia. Conforme transcurrió el siglo XX, la niñez se consolidó como un campo específico de estudio, en áreas como la medicina, la psicología, la pedagogía y en los ámbitos de la justicia y el derecho.<sup>2</sup> En el caso de México, los especialistas en el

---

<sup>2</sup> Elena Azaola, "Posibilidades y límites de dos modelos de justicia para menores", en *Memoria del Coloquio Multidisciplinario sobre Menores*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, Cuadernos del Instituto, núm. 1, 1996, disponible en [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org) (fecha de consulta: marzo de 2009).

tema coinciden en que se han aplicado tres diferentes modelos (penal, tutelar y de garantías), los cuales corresponden con diversas instituciones nacionales, así como con diversos tratados y acuerdos internacionales.

#### **4.1. El modelo penal**

Este modelo se empezó a aplicar en México entre 1920 y 1940, cuando se fundaron los tribunales para menores. El primero se estableció en San Luis Potosí y años más tarde, en 1928, el correspondiente al Distrito Federal.<sup>3</sup> Esta primera etapa permitió que niños y adolescentes quedaran fuera de tribunales y prisiones para adultos. Los antiguos internados correccionales, antes en manos de órdenes religiosas y patronatos de beneficencia, terminaron por traspasar sus funciones al ámbito del Estado. La tarea de educar y “corregir” a estos menores dejó de ser una obra filantrópica y se convirtió en una acción de justicia del Estado.<sup>4</sup>

En estos años también ocurrió un acontecimiento internacional relevante: el 26 de diciembre de 1924, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la llamada “Declaración de los derechos del niño”, conocida también como “Declaración de Ginebra” (reformulada en 1959).<sup>5</sup>

Este documento estableció tres lineamientos para el tratamiento de los menores, que se siguen aplicando hasta la fecha: primero, los menores fueron definidos como personas con derecho a una protección especial; segundo, se estableció que deberán contar con los apoyos necesarios para desarrollarse de forma saludable; y tercero, se estipuló que las leyes promulgadas en la materia deberán considerar fundamentalmente el “interés superior del niño”.

#### **4.2 El modelo tutelar**

Este modelo tiene un momento decisivo en 1974, cuando se promulga la Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal. El

---

<sup>3</sup> Ruth Villanueva Castilleja, “Menores infractores: retrospectiva y prospectiva”, en *Criminalia, Revista de la Academia Mexicana de Ciencias Penales*, año LXVII, núm. 3, México, septiembre - diciembre de 2001, p. 11.

<sup>4</sup> Para un estudio más amplio sobre estos temas puede consultarse: Elena Azaola, *La institución correccional en México. Una mirada extraviada*, Siglo XXI Editores-CIESAS, México, 1990.

<sup>5</sup> El texto de esta declaración puede consultarse en Luis Rodríguez Manzanera, *Criminalidad*

artículo primero transitorio de esta ley derogó los artículos 119 a 122 del Código Penal, los cuales comprendían el título denominado “delincuencia de menores”.

Estos consejos tomaron como ejemplo los que ya existían en Morelos (1959) y Oaxaca (1964). La edad mínima para la minoría de edad se definió hasta los 18 años y se creó la figura de los consejeros, quienes imponían sanciones retributivas, “sustituían a los padres cuyas deficiencias educacionales fueran notorias y protegían las necesidades básicas del menor, entre otras cosas”.<sup>6</sup>

Con esta ley se pretendió, también, sustraer a los menores del derecho penal para incorporarlos al derecho tutelar. Sin embargo, una de las principales críticas fue el hecho de que los menores infractores se encontraban en un régimen de excepción. El Estado se erigió como el representante legítimo de sus intereses y confiscó una gran parte de sus derechos.

Los menores podían ser detenidos sin orden de aprehensión e incluso a solicitud de sus padres; no era necesario que ellos supieran de qué o quién los acusaba; prácticamente no tenían defensa ni podían apelar las resoluciones del Consejo; no existía un procedimiento formal en el cual se demostrara el supuesto ilícito o se admitieran pruebas de descargo; y, entre otras cosas, se les podía privar de la libertad por un periodo que no tenía relación con la supuesta falta cometida.<sup>7</sup>

Por todo ello, el siguiente modelo puso énfasis en devolverles las garantías que habían perdido.

### **4.3 El modelo de garantías**

La ONU declaró a 1985 como el “Año internacional de la juventud”. El 26 de noviembre de ese año, la Asamblea General de este organismo ratificó las “Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores”, también conocidas como “Reglas de Beijing”.<sup>8</sup> Este documento contribuyó a definir la necesidad de contar con leyes e instituciones especializadas para la atención de

---

<sup>6</sup> M. Alberto Martell Gómez, *Análisis penal del menor*, Porrúa, México, 2003, p. 8.

<sup>7</sup> Azaola, “Posibilidades y límites...”, *op. cit.*, p. 6.

<sup>8</sup> Las “Reglas de Beijing” pueden consultarse en Rodríguez, *Criminalidad de menores*, *op. cit.*, pp. 487-497.

los menores infractores, que al mismo tiempo que satisfagan las necesidades de justicia, respeten sus derechos como niños y hagan hincapié en el bienestar de los mismos.

Más adelante, la ONU adoptó el 20 de noviembre de 1989 la “Convención sobre los derechos del niño”, la cual fue ratificada y promulgada por México.<sup>9</sup> Esta Convención establece, por primera vez en el marco internacional, que se considerará como niño “a todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (artículo primero de la Convención).

También ratifica la obligación para los Estados adherentes de que en todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, concernientes a los niños, “una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño” (artículo tercero).

El artículo 40 está dedicado a las garantías mínimas y los procedimientos aplicables a los niños infractores, a los que se obligan los Estados adherentes a la Convención. Entre otras cosas estipula el principio de presunción de inocencia, la obligación de informar al inculcado sobre los cargos que se le imputan y la obligación de que la causa sea dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial, en una audiencia equitativa conforme a la ley.

La adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, por parte de México, tuvo un impacto evidente en la aprobación y promulgación de dos nuevas leyes y una reforma constitucional, que en su conjunto adoptaron los lineamientos y principios que se desprenden de dicho instrumento. Este nuevo aparato legal y sus principales elementos fueron los siguientes: a) Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal En su artículo primero establece que tiene por objeto “reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los

---

<sup>9</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 25 de enero de 1991.

menores, así como la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentra tipificada en las leyes penales federales y del Distrito Federal”.

## **Capítulo 5. La reforma constitucional de 2005**

Tal como lo señala el dictamen elaborado en el Senado de la República para esta reforma, en la Constitución no era obligatoria la existencia de un sistema de justicia integral y específico para los adolescentes, lo cual originó --señala el dictamen-- que “los sistemas de tratamiento para menores infractores que se aplican en la república mexicana, incurran en diversas irregularidades y violaciones de los derechos humanos de los sujetos a los que se dirigen”.<sup>10</sup>

En la reforma al artículo 18 constitucional es posible identificar una doble vertiente de resultados. Por un lado, los adolescentes tienen ahora una responsabilidad clara ante la ley y, por otra parte, se hace obligatorio para toda la federación la creación de un sistema de protección de sus derechos.

Por lo que se refiere a las nuevas responsabilidades, el dictamen del Senado señala que “se pasa de la consideración general del menor inimputable (de 0 a 18 años) a la del adolescente responsable (de 12 a 18 años)”.<sup>11</sup> También se hace explícito que el internamiento será aplicable únicamente a los mayores de 14 años y sólo para aquellos que incurran en conductas antisociales consideradas graves. Por lo que toca a las normas de protección, habría que destacar que se hace explícito todo un sistema de garantías: garantía de independencia: al precisar que los tribunales no deberán pertenecer al ejecutivo; de responsabilidad, al establecer la especialización de los tribunales, instituciones y autoridades competentes; garantías sustantivas, pues el Estado renuncia a la posibilidad de aplicar la ley penal a menores de 18 años, pero estipula la creación de un sistema de justicia que busca la recuperación del adolescente; garantías procesales, al señalar explícitamente la necesidad de observar un “debido proceso legal” e incluir la posibilidad de la “justicia alternativa”; y, por último, garantías de ejecución, pues

---

<sup>10</sup> Senado de la República, “Dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; y de Estudios Legislativos Segunda”, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto y se adicionan los párrafos quinto, sexto y séptimo, recorriéndose en su orden los restantes del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta parlamentaria*, núm. 103, 31 de marzo de 2005.

<sup>11</sup> Idem.

establece un amplio espacio para que psicólogos, pedagogos y trabajadores sociales contribuyan a la recuperación de los adolescentes.<sup>12</sup>

Ruth Villanueva destaca tres aspectos del texto constitucional que obligan a desarrollar un sistema diferente al penal: uno, el hecho de que en la Constitución se afirme que este sistema se aplicará a “quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales”, lo cual no significa que estemos hablando de delitos; dos, las reglas e instrumentos de la ONU hablan de especialización, por lo que no podemos hablar de derecho ni de jueces penales; y tres, el artículo 18 constitucional no habla de penas, sino de medidas de orientación, protección y tratamiento.<sup>13</sup>

Luis González Placencia no comparte la idea de que el texto constitucional implique dos sistemas diferentes. Sobre este tema ha señalado que “aun cuando el texto del nuevo artículo 18 no le llama claramente por su nombre, en los hechos establece las bases para que las legislaturas locales y federales emitan leyes de responsabilidad penal para adolescentes”.<sup>14</sup>

Pese a este desacuerdo, González Placencia destaca los problemas que esta reforma constitucional vino a resolver, y que implican la revisión de las leyes así como de los procedimientos, estatales y federales, que se aplican en la materia.

I) El problema de la indeterminación de la edad de imputabilidad penal, pues hoy existen en las legislaturas locales diversos límites. La reforma deja claro que este límite debe situarse en los 18 años.

II) El problema de la edad mínima de intervención del Estado, que ahora quedó fijada en 12 años.

III) El problema relacionado con la aplicación de medidas que, bajo la denominación que sea, suponen la privación de libertad a niños y adolescentes, al

---

<sup>12</sup> Luis González Placencia, intervención en la mesa redonda “Justicia para menores: ¿estamos mejor que antes?”, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, D.F., 23 de mayo de 2006.

<sup>13</sup> Ruth Villanueva, intervención en la mesa redonda “Justicia para menores: ¿estamos mejor que antes?”, véase *supra*.

<sup>14</sup> Luis González Placencia, “Justicia penal para adolescentes en conflicto con la ley penal”, en *Iter criminis*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, tercera época, núm. 3, México, enero-febrero 2006, p. 107.

establecer una franja para que esto ocurra sólo a quienes tienen entre 14 y 18 años.

IV) El problema de la dependencia actual de quien acusa, quien juzga y quien defiende, al plantear expresamente la independencia entre juez y acusador.

### **5.1 Menores infractores (dimensión y distribución nacional)**

De acuerdo con la información correspondiente a 2004<sup>15</sup> en todo el país fueron remitidos a los consejos de menores un total de 46 277 personas, de ellas, casi 90% fueron hombres y 10% mujeres. Aunque en algunas entidades los registros correspondientes no especifican el sexo o la edad del menor, es posible señalar que prácticamente la mitad se encuentran en un rango de entre 15 y 18 años.

Esta distribución es muy similar a la reportada para 2002. En este año, los varones fueron 94%; los menores de 11 años 0.25%; de 11 a 15 años 41% y entre 16 y 18 años 59%. Para el 2000 el total de menores puestos a disposición de los Consejos de Menores fue de 40 545, por lo que la cifra de 2004 representó un incremento de 14% en cuatro años.<sup>16</sup>

En la distribución de los menores infractores en todo el país, de acuerdo con la entidad federativa, destaca, en primer lugar, la tasa tan alta (621 por cada 100 mil habitantes) que tiene Baja California. Además, es la entidad que tiene el mayor número de casos. En dicho estado se concentra una tercera parte de todos los menores infractores del país.

Para el resto de las entidades federativas, es posible identificar tres niveles, según las tasas de incidencia. Con un nivel alto, con tasas de entre 82 y 112, se encuentran cinco entidades: Zacatecas, Nuevo León, Chihuahua, Colima y Querétaro. Como se puede observar, tres de estas entidades pertenecen a la zona norte del país.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> María de Lourdes Pérez Medina y Alfredo López Martínez, "Interpretación estadísticocriminológica del Registro Nacional de Menores Infractores", en *Criminalia*, Revista de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, año LXVII, núm. 3, México, sep-dic-2001, p. 95.

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> Estos niveles se obtienen al calcular la diferencia entre la tasa más alta y la más baja y luego dividir dicha diferencia entre tres. La cantidad obtenida se utiliza para obtener rangos, al sumar sucesivamente a partir de la tasa más baja.

Con un nivel de incidencia media, con tasas de entre 48 y 64 menores infractores por cada 100 mil habitantes, se ubicaron siete entidades, excepto por Jalisco, Distrito Federal y Campeche, en este grupo también predominan las entidades del norte del país.

Por último, con un nivel de incidencia bajo se ubicaron 12 estados, con tasas de entre 2 y 38 menores infractores por cada 100 mil habitantes. En estas entidades se distribuye 20% de los casos. En este grupo sobresale Tlaxcala, con sólo 22 menores remitidos a su consejo estatal.

Habría que mencionar que debido a lo reciente de la reforma al artículo 18 constitucional, las legislaturas locales están en proceso de actualizar su marco jurídico correspondiente, por lo que la información descrita anteriormente proviene de normas e instituciones que aplicaron diversos criterios.

Por ejemplo, por lo que toca a la edad penal, en 15 entidades la edad mínima era de 9 a 11 años, en tanto que en el resto de las entidades existían otros tres criterios. Por lo que respecta a la edad máxima, 19 entidades la tenían establecida en 18 años, en 12 estados en 16 y una en 17 años.

En cuanto a las causas por las cuales los menores son remitidos a los consejos tutelares, en siete entidades las autoridades sólo intervenían en los casos de transgresiones a las leyes penales (Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, Nayarit, Oaxaca, Tamaulipas y Sinaloa); en otras 21 entidades dichas autoridades tenían competencia para conocer de faltas a los bandos de policía y buen gobierno y en otros 19 estados se incluía la posibilidad de intervención en los casos de menores en estado de peligro.<sup>18</sup>

En México existen 157 instituciones para la atención de menores infractores, de las cuales 41 son jurisdiccionales, 55 centros con población interna que combinaban funciones de diagnóstico y tratamiento interno y más de 61 con funciones mixtas de tratamiento externo, jurisdiccionales o de control administrativo de centros.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> *Idem.*

<sup>19</sup> Villanueva, "Menores infractores y seguridad pública", en Peñaloza (coord.), *Seguridad Pública*, *op. cit.*, p. 812.

## 5.2 Características sociales

La información disponible para el Distrito Federal permite un periodo de observación de 24 años. Hay que advertir que en 1992, con la entrada en vigor de una nueva ley federal, fueron excluidos de las estadísticas quienes habían cometido faltas administrativas y casos en peligro, lo que ocasionó una disminución del número de registros. A partir del 2000 se inició una tendencia al alza, lo que significó para el 2004 un crecimiento de más de 50 por ciento.

Algunos autores sostienen que el número de menores infractores no sólo ha crecido en cantidad, sino que también en su interacción con la delincuencia organizada. En los años ochenta, las causas asociadas a este fenómeno eran la marginación económica y cultural, así como la deserción escolar, familiar y laboral. Las conductas de estos menores era fundamentalmente una respuesta agresiva contra el mundo de los adultos. Pero a partir de los años noventa los menores infractores interactúan cada vez en mayor medida con el crimen organizado, planean con mayor amplitud los objetivos de su conducta y asumen un mayor liderazgo.<sup>20</sup>

Lo anterior no significa que sea necesario asumir una actitud más represiva. Como se observará a continuación, los datos disponibles señalan que los menores infractores, en general, adolecen de serios rezagos sociales.

Según estadísticas siete de cada diez menores infractores en el Distrito Federal se encuentran en un rango de entre 16 y 18 años de edad. Sin embargo, su promedio de escolaridad es bajo para su edad, pues 85% sólo cuenta con primaria o secundaria y únicamente una décima parte tiene estudios de preparatoria o carrera técnica.

Un estudio dedicado a analizar las cifras correspondientes a 2002 encontró que casi una tercera parte eran desocupados o subempleados (sin trabajo ni escuela) y la mitad, que contaba con alguna ocupación, era de baja remuneración (ayudantes o similares, empleado u oficinista, obrero o comercio informal).<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Correa, "Análisis criminológico en materia...", en *Criminalia*, *op. cit.*, p. 82.

<sup>21</sup> Pérez y López, "Interpretación estadístico-criminológica...", *op. cit.*, p. 103.

Durante el periodo 1985-2004, tres de cada cuatro acusaciones en contra de los menores fueron por robo, daño en propiedad ajena y tentativa de robo. Los bajos niveles escolares, sumado a escasos ingresos, parecen confluír para que los menores perciban a la delincuencia como una oportunidad para mejorar su situación, como una opción de desarrollo en un entorno en el cual no han encontrado los caminos adecuados para integrarse plenamente a su sociedad.

## **Capítulo 6. Estructura y funcionamiento del sistema tutelar en Baja California**

Con la creación de la Ley Para Menores Infractores en el Estado de Baja California el veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y tres, publicada en el periódico oficial número 53, sección I, de fecha 24 de diciembre de 1993, tomo C, y que entró en vigor al día siguiente de su publicación, fue abrogada la Ley que crea el Departamento de Orientación y Reeducción para Menores de Conducta Antisocial del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial Número 18, de fecha 30 de Junio de 1979.

La Ley Para Menores Infractores en el Estado de Baja California tiene aplicación a los menores de dieciocho años de edad y mayores de once años de edad, que realicen conductas antisociales que se encuentren tipificadas en las Leyes Penales que sean de competencia estatal. Se consideran autoridades para efectos de la ley en cita a la Secretaría Jurídica y Prevención Social, a través de la Dirección de Prevención y Readaptación Social y al Consejo de Menores, éste último creado como órgano jurisdiccional con autonomía técnica y con facultad de aplicar las disposiciones de la Ley va a depender de la primera, es decir, de la Secretaría Jurídica y Prevención Social.

Conforme al artículo 11 de la Ley, el Consejo de Menores contará con:

- I.- Un Presidente del Consejo;*
- II.- Un Secretario General de Acuerdos;*
- III.- Los Consejeros necesarios para la prestación de la función pública;*
- IV.- Un Comité Técnico Interdisciplinario;*
- V.- Los Secretarios de Acuerdos de los Consejeros;*
- VI.- Los Consejeros Auxiliares necesarios para la prestación de la función pública;*
- VII.- Derogada*
- VIII.- Un Representante Social por cada Consejería; y*
- IX.- Las unidades Técnicas.*

En cuanto a las atribuciones del Presidente del Consejo, son las siguientes:

- I.- Representar al Consejo;*
- II.- Ser el conducto para tramitar ante otras autoridades los asuntos del consejo;*
- III.- Recibir y tramitar ante la autoridad competente las quejas sobre las irregularidades en que incurren los servidores públicos del Consejo;*
- IV.- Conocer y resolver las excitativas para que se formulen los proyectos de resolución y las resoluciones que deban emitir los Consejeros;*
- V.- Designar de entre los Consejeros a aquéllos que desempeñen las funciones de Visitadores;*
- VI.- Conocer y resolver las observaciones y propuestas de los Consejeros Visitadores;*
- VII.- Determinar las funciones y comisiones que habrán de desempeñar, en su caso los Consejeros Auxiliares;*
- VIII.- Expedir los manuales de organización interna de las Unidades Administrativas del Consejo;*
- IX.- Dictar las disposiciones pertinentes para la buena marcha del Consejo conforme a los lineamientos generales acordados por la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado;*
- X.- Designar a los Consejeros Auxiliares que suplirán las ausencias de los Consejeros;*
- XI.- Proponer a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado los acuerdos que juzgue conducentes para el mejor desempeño de las funciones del Consejo;*
- XII.- Conocer, evaluar y realizar el seguimiento de los proyectos y programas institucionales de trabajo;*
- XIII.- Dirigir y coordinar la óptima utilización de los recursos humanos, financieros y materiales asignados al Consejo, para el cumplimiento de sus objetivos, así como elaborar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;*
- XIV.- Nombrar y remover al personal técnico y administrativo al servicio del Consejo, señalándole sus funciones y remuneraciones conforme a lo previsto en el presupuesto anual de egresos;*
- XV.- Proveer lo necesario para el debido cumplimiento de los programas de trabajo y el ejercicio del presupuesto del Consejo;*
- XVI.- Convocar y supervisar los concursos de oposición para el otorgamiento, del cargo de Consejero Numerario o Auxiliar;*
- XVII.- Proponer al Director de Prevención y Readaptación Social del Estado la designación y en su caso la remoción por causa justificada de los miembros del Comité Técnico Interdisciplinario, así como su Coordinador.*
- XVIII.- Vigilar la estricta observancia de la presente Ley y demás ordenamientos legales aplicables;*
- XIX.- Presidir los plenos del Consejo;*
- XX.- Derogada;*

- XXI.- Rendir un informe mensual sobre las actividades realizadas por el Consejo de Menores, a la Dirección de Prevención y Readaptación Social;*
- XXII.- Vigilar que la Administración de Justicia para Menores sea pronta, expedita, completa e imparcial, para tal efecto, dictará las providencias que fueren necesarias y oportunas;*
- XXIII.- Comunicar a la Dirección de Prevención y Readaptación Social las faltas temporales y absolutas de los servidores públicos, para que obre con arreglo a sus atribuciones;*
- XXIV.- Conceder diariamente audiencias al público;*
- XXV.- Ejercer el debido cumplimiento del Reglamento Interior del Consejo de Menores;*
- XXVI.- Iniciar anteproyectos de leyes, decretos y reglamentos ante la Dirección de Prevención y Readaptación Social, para que ésta los turne a la Secretaría Jurídica y Prevención Social, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la Administración de Justicia para menores, y*
- XXVII.- Las demás que le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Baja California y las leyes secundarias y reglamentos.*

Las atribuciones del Secretario General de Acuerdos, se contemplan en el artículo 15 y son las siguientes:

- I.- Acordar con el Presidente los asuntos de su competencia;*
- II.- Dar fe de las resoluciones que dicte el Consejo;*
- III.- Auxiliar al Presidente del Consejo en el despacho de los asuntos que a éste corresponden;*
- IV.- Documentar las actuaciones y expedir las constancias que el Presidente del Consejo determine;*
- V.- Guardar y controlar los libros de gobierno correspondientes;*
- VI.- Expedir copias certificadas de las resoluciones, actuaciones y documentos relativos al funcionamiento del Consejo;*
- VII.- Llevar el libro de actas de las reuniones del Consejo; y,*
- VIII.- Turnar a los Consejeros, los asuntos que les corresponda conocer, por riguroso orden numérico y cronológico.*
- IX.- Notificar los Acuerdos y Resoluciones en la forma y términos establecidos en la Ley;*
- X.- Rendir un informe mensual de la actividades realizadas, al Presidente del Consejo; y,*
- XI.- Las demás que determinen las leyes, reglamentos y el Presidente del Consejo.*

Son atribuciones de los Consejeros, según el artículo 16, las siguientes:

- I.- Resolver la situación jurídica del menor dentro de setenta y dos horas o, en su caso, dentro de la ampliación solicitada por su defensor, la que no podrá exceder de otras setenta y dos horas, y emitir por escrito la resolución inicial que corresponda.*

*El plazo a que se refiere el párrafo anterior sólo podrá duplicarse si lo solicita el menor o su defensor durante la declaración inicial, siempre y cuando ofrezca pruebas que puedan influir sustancialmente en la resolución, El consejero no podrá ordenar de oficio dicha prórroga y el Representante Social sólo tendrá el derecho, mientras corra la ampliación, a replicar las pruebas que ofrezca el menor de edad o su defensor.*

*II.- Instruir el procedimiento y emitir la resolución definitiva, en la cual hará el examen exhaustivo del caso, valorará las pruebas y determinará si los hechos son o no constitutivos de la infracción atribuida al menor y si quedó o no plenamente comprobada su participación en la comisión de la misma, señalando las medidas que deban aplicarse de conformidad con el dictamen del Comité Técnico Interdisciplinario.*

*III.- Entregar al menor a sus representantes legales o encargados, cuando en la resolución inicial se declare que no ha lugar a proceder, o bien si se trata de infracciones imprudenciales o que correspondan a ilícitos que las leyes penales admitan la libertad provisional bajo caución. En estos dos últimos casos, se continuará el procedimiento en todas sus etapas, quedando obligados los representantes legales o encargados a presentar al menor, en los términos que lo señale el Consejero cuando sean requeridos, así como a otorgar las garantías que al efecto se les señalen;*

*IV.- Ordenar al área técnica que corresponda, la práctica de los estudios biopsicosociales del diagnóstico;*

*V.- Enviar al Comité Técnico Interdisciplinario el expediente instruido al menor, para los efectos que establece la presente Ley;*

*VI.- Recibir y turnar a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado, los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones que emitan los mismos Consejeros;*

*VII.- Recibir y turnar a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado los asuntos relacionados con impedimentos, excusas y recusaciones que afecten a los propios Consejeros;*

*VIII.- Conciliar a las partes sobre el pago de la reparación del daño;*

*IX.- Visitar los establecimientos y órganos técnicos del Consejo que les asigne el Presidente del Consejo y emitir un informe respecto del funcionamiento de los mismos;*

*X.- Rendir un informe mensual de la actividades realizadas, al Presidente del Consejo; y,*

*XI.- Las demás que determinen esta Ley, los reglamentos, y el Presidente del Consejo.*

El Comité Técnico Interdisciplinario se integra con los siguientes miembros:

*I.- Un médico;*

*II.- Un pedagogo;*

*III.- Un técnico en Trabajo Social;*

*IV.- Un psicólogo; y*

*V.- Un criminólogo, preferentemente Licenciado en Derecho.*

*Asimismo, contará con el personal técnico y administrativo que se requiera.*

Son atribuciones del Comité Técnico Interdisciplinario, las siguientes :

- I.- Realizar el diagnóstico, tratamiento, seguimiento y servicios auxiliares, que tiene por objeto practicar el estudio biopsicosocial del menor y emitir el dictamen técnico que corresponda, respecto de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento conducentes a la adaptación social del menor;*
- II.- Conocer el desarrollo y el resultado de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento, y emitir el dictamen técnico correspondiente para efectos de la evaluación prevista en este ordenamiento; y,*
- III.- Las demás que le confieran las leyes, los reglamentos y el Presidente del Consejo.*

Son atribuciones del Coordinador del Comité Técnico Interdisciplinario, las siguientes:

- I.- Representar al Comité Técnico Interdisciplinario;*
- II.- Presidir las sesiones del propio Comité y emitir los dictámenes técnicos correspondientes;*
- III.- Ser el conducto para tramitar ante el Presidente del Consejo, en lo técnico y lo administrativo, los asuntos de dicho órgano;*
- IV.- Dirigir y vigilar las actividades inherentes al funcionamiento del Comité Técnico Interdisciplinario;*
- V.- Rendir un informe mensual de la actividades realizadas, al Presidente del Consejo; y,*
- VI.- Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y el Presidente del Consejo.*

Son atribuciones de los Secretarios de Acuerdos de los Consejeros, las siguientes:

- I.- Acordar con el Consejero los asuntos de su competencia;*
- II.- Llevar el control del turno de los negocios de que conozca el Consejero;*
- III.- Documentar las actas, diligencias, acuerdos y toda clase de resoluciones que se expidan, o dicten por el Consejero;*
- IV.- Auxiliar al Consejero en el despacho de las tareas que a éste corresponden;*
- V.- Integrar, tramitar y remitir las actuaciones a las autoridades correspondientes, en los casos de incompetencia;*
- VI.- Integrar, tramitar y remitir la documentación necesaria al área técnica correspondiente, para la práctica del diagnóstico y la aplicación de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento;*
- VII.- Expedir y certificar las copias de las actuaciones;*

- VIII.- Requerir a las autoridades depositarias de objetos, para los efectos legales a que haya lugar;*
- IX.- Requerir a las autoridades, las actuaciones y elementos necesarios para la integración de los expedientes que se instruyan;*
- X.- Librar citatorios y notificaciones en el procedimiento que se tramite ante el Consejero;*
- XI.- Guardar y controlar los libros de gobierno;*
- XII.- Remitir al Comité Técnico Interdisciplinario el expediente instruido al menor, para los efectos que se señalan en la presente Ley;*
- XIII.- Rendir un informe mensual de la actividades realizadas, al Presidente del Consejo; y,*
- XIV.- Las demás que determinen las leyes, los reglamentos, y el Presidente del Consejo.*

Se crea una Consejería Auxiliar con el horario de oficina establecido en el Consejo de Menores, la cual cuenta con un titular y una secretaria mecanógrafa, misma que conocerá de las infracciones a los Bandos de Policía y Buen Gobierno, de conductas antisociales constitutivas de amenazas, lesiones leves, daño en propiedad ajena y robo simple, cuando se trate de un infractor primario que haya admitido su participación en la Averiguación Previa, y la cuantía no sea mayor de cuarenta salarios mínimos.

Cuando el asunto revista una especial importancia, complejidad, amerite estudios de personalidad o imposición de medidas diversas, el Consejero auxiliar podrá ordenar la realización de los estudios correspondientes y la reclusión del menor.

Son atribuciones de los Consejeros Auxiliares, las siguientes:

- I.- Estar en turno diariamente en forma sucesiva, con el horario que determine el Presidente del Consejo de Menores, incluyendo los días inhábiles, con el objeto de iniciar el procedimiento practicando las diligencias pertinentes, vigilando ante las autoridades policiacas, administrativas o de cualquier índole, que el menor no sea incomunicado, vejado físicamente o mezclado con adultos. Intervenir a efecto de que sea puesto de inmediato a disposición del Consejo de Menores y hacer del conocimiento de los padres o tutores del menor la detención, o en su defecto aplicar la amonestación correspondiente.*
- II.- Otorgar la libertad absoluta o la reclusión domiciliaria, en los casos que proceda a los menores puestos a su disposición;*
- III.- Rendir un informe mensual de la actividades realizadas, al Presidente del Consejo; y,*
- IV.- Las demás que determinen las leyes, los reglamentos, y el Presidente del Consejo.*

La defensa de los menores ante el Consejo de Menores o ante cualquier otra autoridad administrativa o judicial, estará a cargo de la Defensoría de Oficio del Estado de Baja California y tendrá por objeto la salvaguarda de sus intereses legítimos y de sus derechos.

La Unidad de Protección al Ofendido es técnicamente autónoma del Consejo de Menores, y dependiente de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, tiene por objeto el ámbito de la prevención general y en especial la defensa de los intereses legítimos y de los derechos de los ofendidos ante el Consejo de Menores. Dicha Unidad de Protección del Ofendido estará a cargo de un Licenciado en Derecho, y contará con el número de representantes sociales, así como el personal técnico y administrativo que determine el presupuesto, y sus atribuciones serán:

- I.- Brindar asesoría jurídica al ofendido, asegurando el goce de sus derechos;*
- II.- Fundar y motivar la acusación contra el menor;*
- III.- Presentar pruebas para acreditar la conducta antisocial atribuida al menor;*
- IV.- Interrogar a las partes, así como a los peritos y testigos que intervengan en el procedimiento;*
- V.- Promover la conciliación de las partes en los delitos perseguibles por querrela, o en los que sean competencia estatal, con la finalidad de que lleguen a convenios satisfactorios para ambos y concluir el asunto por vía conciliatoria;*
- VI.- Promover que se garantice la reparación del daño;*
- VII.- Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas o privadas;*
- VIII.- Vigilar que las diligencias del procedimiento se asienten correctamente;*
- IX.- Interponer el Recurso de Inconformidad cuando proceda, y*
- X.- Las demás que esta Ley y su Reglamento establezcan.*

La Dirección de Prevención y Readaptación Social contará con una Unidad Administrativa, cuyo objeto será llevar a cabo las funciones de prevención general y especial, así como las conducentes a alcanzar la adaptación social de los menores infractores.

Para los efectos de la Ley, se entiende por prevención general el conjunto de actividades dirigidas a evitar la realización de conductas constitutivas de infracciones a las leyes penales y, por prevención especial, el tratamiento

individualizado que se proporciona a los menores que han infringido dichas disposiciones, para impedir su reiteración.

La Unidad Administrativa encargada de la Prevención y Tratamiento de Menores, desempeñará las funciones que a continuación se señalan:

- I.- La de prevención, que tiene por objeto realizar actividades normativas y operativas de prevención en materia de menores infractores;*
- II.- Ejecutar las medidas de tratamiento ordenadas por los Consejeros, reforzar y consolidar la adaptación social del menor y auxiliar a los Consejeros en el desempeño de sus funciones; y,*
- III.- Las demás que le competan de conformidad con la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias y administrativas.*

Ahora bien, en cuanto a conocer y resolver los recursos de inconformidad que se interpongan contra la resolución inicial y definitiva; las que modifiquen o den por terminado el tratamiento interno del menor y los autos que emitan los Consejeros; los asuntos relacionados con impedimentos, excusas y recusaciones que afecten a los Consejeros, le va a corresponder a la Dirección de Prevención y Readaptación Social, según lo establece el artículo 7, de la Ley Para Menores Infractores en el Estado de Baja California.

En cuanto al procedimiento seguido en contra de los menores, de conformidad con el artículo 34, de la Ley, todo menor será tratado con humanidad y respeto, conforme a las necesidades inherentes a su edad y a sus condiciones personales y gozará de las siguientes garantías mínimas:

- I.- Mientras no se compruebe plenamente su participación en la comisión de la infracción que se le atribuya, gozará de la presunción de ser ajeno a los hechos constitutivos de la misma;*
- II.- Se dará aviso inmediato respecto de su situación a sus representantes legales o encargados cuando se conozca el domicilio;*
- III.- Tendrá derecho a designar a sus expensas, por sí o por sus representantes legales o encargados, a un Licenciado en Derecho de su confianza, en el legal ejercicio de su profesión, para que lo asista jurídicamente durante el procedimiento, así como en la aplicación de las medidas de orientación, de protección o de tratamiento en externación e internación, según sea el caso.*
- IV.- En caso de que no se designe un Licenciado en Derecho de su confianza en el legal ejercicio de su profesión, de oficio se le asignará un Defensor de Menores, para que lo asista jurídica y gratuitamente desde que quede a disposición del Consejero y en las diversas etapas del procedimiento ante los órganos del Consejo, así*

*como en la aplicación de las medidas de orientación, de protección o de tratamiento en externación e internación, según sea el caso.*

*V.- Una vez que el menor quede a disposición del Consejo y dentro de las veinticuatro horas siguientes, se le hará saber en forma clara y sencilla, en presencia de su Defensor, el nombre de la persona o personas que hayan declarado en su contra y la naturaleza y causa de la infracción que se le atribuya, así como sus derechos a no declarar; rindiendo en este acto, en su caso, su declaración inicial;*

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

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

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

*IX.- La resolución inicial, por la que se determinará su situación jurídica respecto de los hechos con que se le relacione, deberá dictarse dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en que el menor haya sido puesto a disposición del Consejo de Menores; sin perjuicio de que este plazo se amplíe por setenta y dos horas más, únicamente si así lo solicitare el menor o los encargados de su defensa en la declaración inicial, siempre y cuando ofrezca pruebas que puedan influir sustancialmente en la resolución. En este último caso, la ampliación del plazo se hará de inmediato del conocimiento del funcionario que tenga a su disposición al menor, para los efectos de su custodia; y*

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

De conformidad con el artículo 35, en caso de que el Consejero, decreta la sujeción del menor al procedimiento, deberá determinar si el mismo se llevará a cabo estando el menor bajo la guarda y custodia de sus representantes legales o encargados, o si quedará a disposición del Consejo, en los centros de diagnóstico.

El Consejero que tome conocimiento de conductas que correspondan a aquellos ilícitos que en las leyes penales no admitan la libertad provisional bajo caución, al dictar la resolución inicial ordenará que el menor permanezca a su disposición en los Centros de Diagnóstico, hasta en tanto se dicte la resolución definitiva. Una vez emitida ésta, el menor pasará a los Centros de Tratamiento

Interno, en el caso de que haya quedado acreditada la infracción, así como su participación en la comisión de la misma.

El artículo 36, establece que en todos los casos en que el menor quede sujeto al procedimiento se practicará el diagnóstico biopsicosocial durante la etapa de la instrucción, mismo que servirá de base para el dictamen que deberá emitir el Comité Técnico Interdisciplinario.

El artículo 43, establece:

*Cuando en una averiguación previa seguida ante el Ministerio Público se atribuya a un menor la comisión de una infracción prevista en el artículo 1o. de este ordenamiento, dicho representante social lo pondrá de inmediato, a disposición del Consejero Auxiliar en turno, practicando todas las diligencias para comprobar la participación del menor en la comisión de la infracción.*

*Cuando se trate de conductas no intencionales o culposas, el Ministerio Público pondrá de inmediato al menor a disposición del Consejero Auxiliar en turno, quien a su vez lo entregará a sus representantes legales o encargados, fijando en el mismo acto la garantía correspondiente para el pago de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Los representantes legales o encargados quedarán obligados a presentar al menor ante el Consejero cuando para ello sean requeridos.*

*Igual acuerdo se adoptará cuando la infracción corresponda a una conducta tipificada por las leyes penales o los Bandos o Reglamentos Municipales señaladas en el artículo 1o. de esta Ley, que no merezcan pena privativa de libertad o que permita sanción alternativa.*

*Si el menor no hubiere sido presentado, el Agente del Ministerio Público que tome conocimiento de los hechos remitirá todas las actuaciones practicadas al Consejero Auxiliar en turno.*

*El Consejero Auxiliar, dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella en que tome conocimiento de las infracciones atribuidas a los menores, turnará las actuaciones al Consejero para que éste resuelva dentro del plazo de Ley, lo que conforme a derecho proceda.*

El artículo 44, establece:

*“El Secretario General de Acuerdos al recibir las actuaciones por parte de la autoridad correspondiente, en relación a hechos constitutivos de infracciones que correspondan a un ilícito tipificado por las leyes penales o los Bandos o Reglamentos Municipales a que se refiere el artículo 1ro. de este ordenamiento, radicará de inmediato el asunto y abrirá el expediente del caso.”*

El artículo 45, establece:

*“El Secretario de Acuerdos del Consejero, recabará y practicará sin demora todas las diligencias que sean pertinentes para el esclarecimiento de los hechos.”*

El artículo 46, establece:

*“Cuando el menor no haya sido presentado ante el Consejero, éste solicitará a las autoridades administrativas competentes su localización, comparecencia o presentación, en los términos de la presente Ley.”*

El artículo 47, establece:

*“La resolución inicial, que se dictará dentro del plazo previsto en esta Ley, deberá reunir los siguientes requisitos:*

*I.- Lugar, fecha y hora en que se emita;*

*II.- Los elementos que, en su caso, integren la infracción que corresponda al ilícito tipificado en las leyes penales o los Bandos o Reglamentos Municipales;*

*III.- Los elementos que determinen o no la presunta participación del menor en la comisión de la infracción;*

*IV.- El tiempo, lugar y circunstancias de ejecución de los hechos;*

*V.- Los fundamentos legales, así como las razones y las causas por las cuales se considere que quedó o no acreditada la infracción o infracciones y la probable participación del menor en su comisión;*

*VI.- La sujeción del menor al procedimiento y la práctica del diagnóstico correspondiente o, en su caso, la declaración de que no ha lugar a la sujeción del mismo al procedimiento, con las reservas de Ley;*

*VII.- Las determinaciones de carácter administrativo que procedan; y*

*VIII.- El nombre y la firma del Consejero que la emita y del Secretario de Acuerdos, quien dará fé.”*

El artículo 48, establece:

*“Emitida la resolución inicial de sujeción del menor al procedimiento, quedará abierta la instrucción, dentro de la cual se practicará el diagnóstico y se emitirá el dictamen técnico correspondiente. Dicha etapa tendrá una duración máxima de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que se haya hecho la notificación de dicha resolución.”*

El artículo 49, establece:

*“El Defensor del Menor contará hasta con cinco días hábiles, a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución inicial, para ofrecer por escrito las pruebas correspondientes.*

*Asimismo, dentro del plazo antes señalado, el Representante Social ofrecerá las pruebas y solicitará la práctica de las diligencias que considere pertinentes para el esclarecimiento de los hechos.”*

El artículo 50, establece:

*“La audiencia de pruebas y alegatos tendrá verificativo dentro de los diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que haya concluido el plazo para el ofrecimiento de pruebas.*

*Esta audiencia se desarrollará sin interrupción en un solo día, salvo cuando sea necesario suspenderla para concluir el desahogo de las pruebas o por otras causas que lo ameriten a juicio del instructor. En este caso, se citará para continuarla al siguiente día hábil.”*

El artículo 51, establece:

*“Una vez desahogadas todas las pruebas, formulados los alegatos y recibido el dictamen técnico, quedará cerrada la instrucción.*

*Los alegatos deberán formularse por escrito y sin perjuicio de ello se concederá a cada parte, por una sola vez, media hora para exponerlos oralmente.*

*La resolución definitiva deberá emitirse dentro de los cinco días hábiles siguientes y notificarse de inmediato al menor, a sus legítimos representantes o a sus encargados, al Defensor del Menor, al Representante Social y al Secretario General de Acuerdos.”*

El artículo 52, establece:

*“En el procedimiento ante los órganos del Consejo son admisibles todos los medios de prueba, salvo los prohibidos por el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California; por lo que para conocer la verdad sobre los hechos, podrán aquellos valerse de cualquier elemento o documento que tenga relación con los mismos.”*

El artículo 53, establece:

*“Los órganos del Consejo podrán decretar hasta antes de dictar resolución definitiva, la práctica o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre la existencia de la infracción y la plena participación del menor en su comisión. En la práctica de estas diligencias el órgano del conocimiento actuará como estime procedente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar los derechos fundamentales del menor y los intereses legítimos de la sociedad, dándole participación al Defensor del Menor.”*

El artículo 57, establece:

*“El dictamen técnico deberá reunir los siguientes requisitos:*

*I.- Lugar, fecha y hora en que se emita;*

*II.- Una relación sucinta de los estudios biopsicosociales que se le hayan practicado al menor;*

*III.- Las consideraciones mínimas que han de tomarse en cuenta para individualizar la aplicación de las medidas que procedan según el grado de desadaptación social del menor y que son las que a continuación se señalan:*

a) *La naturaleza y gravedad de los hechos que se atribuya al menor, así como las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión de comisión de los mismos;*

b) *Nombre, edad, grado de escolaridad, estado civil, religión, costumbre, nivel socioeconómico y cultural y la conducta precedente del menor;*

c) *Los motivos que impulsaron su conducta y las condiciones especiales en que se encontraba en el momento de la realización de los hechos; y,*

d) *Los vínculos de parentesco, de amistad o nacidos de otras relaciones sociales con las personas presuntamente ofendidas, así como las características personales de las mismas.*

*IV.- Las conclusiones, en las cuales se determinará la aplicación de las medidas de protección, de orientación y tratamiento, así como la duración mínima del tratamiento interno, conforme a lo previsto en la presente Ley; y*

*V.- El nombre y la firma de los integrantes del Comité Técnico Interdisciplinario.*

El artículo 58, establece:

*“La evaluación respecto de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento se efectuará de oficio por los Consejeros con base en el dictamen que al efecto emita el Comité Técnico Interdisciplinario.*

*Al efecto, se tomará en cuenta el desarrollo de la aplicación de las medidas, con base en los informes que deberá rendir previamente la Unidad Técnica encargada de la Prevención y Tratamiento de Menores. El Consejero, con base en el informe rendido y en consideración al desarrollo de las medidas aplicadas, podrá liberar al menor de la medida impuesta, modificarla o mantenerla sin cambio según las circunstancias que se desprendan de la evaluación.”*

El artículo 59, establece:

*“El personal técnico encargado de la Prevención y Tratamiento de Menores, aplicará las medidas ordenadas por el Consejero y rendirá un informe detallado sobre el desarrollo y avance de las medidas dispuestas, para el efecto de que se practique la evaluación a que se refiere el artículo anterior. Los informes se rendirán con intervalos de tres meses una vez iniciada la aplicación de las mismas.”*

El procedimiento establece como medio para impugnar las resoluciones que emita el Consejo de Menores el de inconformidad, previsto en el artículo 60, de la Ley, mismo que procede contra las siguientes resoluciones:

I.- Las resoluciones iniciales;

II.- Los autos que emitan los Consejeros;

III.- Las resoluciones definitivas;

IV.- Las resoluciones que modifiquen o den por terminado el tratamiento interno del menor, así como los relacionados con impedimentos y excusas que afecten a los Consejeros; y

V.- Las demás que establezcan las leyes.

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

El citado recurso tiene por objeto obtener la modificación o la revocación de las resoluciones dictadas por los Consejeros y será improcedente cuando quienes estén facultados para hacerlo valer se hubieren conformado expresamente con la resolución o no lo hubieren interpuesto dentro de los plazos previstos por esta Ley, o cuando ocurriere el desistimiento ulterior. Tampoco procederán los recursos planteados por personas que no estén expresamente facultadas para ello.

El artículo 63, establece que no son recurribles las resoluciones que emita la Dirección de Prevención y Readaptación Social respecto de los recursos interpuestos ante ella. En cuanto a quienes tienen derecho a interponer el recurso de inconformidad, son los siguientes :

I.- El Defensor de Menor;

II.- Los legítimos representantes y, en su caso los encargados del menor.

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

El recurso de inconformidad deberá interponerse por escrito dentro de los tres días posteriores al momento en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada. El recurso se va a resolver dentro de los tres días siguientes a su admisión, si se trata de la resolución inicial y dentro de los cinco días siguientes a dicha admisión cuando se trate de la resolución definitiva o de aquella que modifica o da por terminado el tratamiento interno. La substanciación de dicho recurso se llevará a cabo en única audiencia, en la que se oirá a las partes y se resolverá en lo que proceda. Esta resolución deberá engrosarse en un plazo de tres días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, hecho lo cual se hará la notificación correspondiente a las partes y se remitirá el expediente al órgano que haya dictado la resolución impugnada.

Conforme al artículo 68, los recursos deberán interponerse ante el Secretario General de Acuerdos, para que éste lo remita de inmediato a la Dirección de Prevención y Readaptación Social. Cuando se trate de la resolución inicial, se remitirá copia auténtica de las actuaciones. En los demás casos, se remitirá el original de las actuaciones con la documentación presentada en la interposición del recurso.

El artículo 85, establece:

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

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

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

Se establecen como medidas de orientación con el fin de obtener que el menor que ha cometido aquellas infracciones que correspondan a ilícitos tipificados en las leyes penales o los Bandos o Reglamentos Municipales, no incurran en infracciones futuras, cuyas medidas de orientación son las siguientes:

- I.- La amonestación;
- II.- El apercibimiento;
- III.- La terapia ocupacional;
- IV.- La formación ética, educativa y cultural; y
- V.- La recreación y el deporte.

Como medidas de protección se establecen las siguientes:

- I.- El arraigo familiar;
- II.- El traslado al lugar donde se encuentra el domicilio familiar;
- III.- La inducción para asistir a instituciones especializadas;

- IV.- La prohibición de asistir a determinados lugares y de conducir vehículos; y,
- V.- La incautación de los instrumentos, objetos y productos de la infracción, en los términos que determine la legislación penal, para los casos de comisión de delitos.

De igual forma se establecen como medidas de tratamiento que se entiende como la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de las diversas ciencias, técnicas, y disciplinas pertinentes, a partir del diagnóstico de personalidad para lograr la adaptación social del menor.

De conformidad con el artículo 108, El tratamiento deberá ser integral, secuencial, Interdisciplinario y dirigido al menor con el apoyo de su familia, y tendrá por objeto:

- I.- Lograr su autoestima a través del desarrollo de sus potenciales y de autodisciplina necesaria para propiciar en el futuro el equilibrio entre sus condiciones de vida individual, familiar y colectiva;
- II.- Modificar los factores negativos de su estructura biopsicosocial para propiciar un desarrollo armónico, útil y sano;
- III.- Promover y propiciar la estructuración de valores y la formación de hábitos que contribuyan al adecuado desarrollo de su personalidad;
- IV.- Reforzar el reconocimiento y respeto a las normas morales, sociales y legales, y de los valores que éstas tutelan; así como llevarlo al conocimiento de los posibles daños y perjuicios que pueda producirle su inobservancia; y,
- V.- Fomentar los sentimientos de unión familiar, social, nacional y humana.

El tratamiento será integral, porque incidirá en todos los aspectos que conforman el desarrollo biopsicosocial del menor; secuencial, porque llevará una evolución ordenada en función de sus potenciales; interdisciplinaria, por la participación de los técnicos de diversas disciplinas en los programas de tratamiento; y dirigido al menor con el apoyo de su familia, porque el tratamiento se adecuará a las características propias de cada menor y su familia.

El tratamiento se aplicará de acuerdo a las siguientes modalidades:

- I.- En el medio sociofamiliar del menor o en hogar sustituto, cuando se apliquen en tratamiento externo; o,
- II.- En los Centros que para tal efecto señale el Consejo de Menores, cuando se apliquen las medidas de tratamiento interno.

## **TERCERA PARTE. Estructura y funcionamiento del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes**

El 27 de octubre de 2006, fue publicada en el Periódico Oficial No. 45, Tomo CXIII, Sección I, la Ley de justicia para adolescentes del Estado de Baja California, de aplicación a las personas que tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad que se les atribuya la realización de conductas tipificadas como delito por las leyes estatales; asimismo por la comisión de conductas consideradas como delictivas que se inicien, preparen o cometan fuera de los límites de la entidad cuando produzcan sus efectos en el mismo.

### **Capítulo 7. Aspectos generales del nuevo sistema de justicia para adolescentes**

#### **7.1 Ámbito de aplicación**

Conforme al artículo 2, la citada ley tiene por objeto:

- I.- Establecer las atribuciones y facultades de las instituciones y autoridades especializadas encargadas de su aplicación;*
- II.- Establecer los procedimientos y mecanismos para determinar la responsabilidad del adolescente en la comisión de conductas tipificadas como delitos;*
- III.- Regular la aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento para adolescentes, y*
- IV.- Proteger y salvaguardar los derechos fundamentales de los adolescentes que resulten responsables de conductas tipificadas como delito, así como de las víctimas u ofendidos en dichas conductas.”*

De conformidad con el artículo 3, son sujetos de la Ley:

- I.- Las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, denominados adolescentes, a quienes se les atribuya o compruebe la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes estatales;*
- II.- Las personas de dieciocho años de edad o mas, a quienes se les atribuya o compruebe la realización de una conducta tipificada como delito en las leyes estatales, cometida cuando eran adolescentes, a quienes se les aplicará el presente ordenamiento en todo aquello que proceda;*
- III.- Las víctimas u ofendidos por las conductas referidas en las fracciones anteriores, y*

*IV.- Los mayores de edad que hayan sido puestos a disposición del Juzgado siendo adolescentes, y que durante el procedimiento y tratamiento hayan alcanzado la mayoría de edad.”*

## **7.2 Principios rectores del Sistema Integral de Justicia para adolescentes**

Como principio rector de la Ley, se establece en el artículo 8, en el sentido que ningún adolescente podrá ser sujeto de las medidas previstas en esta Ley por acciones u omisiones, si no están expresamente previstas como delito por las leyes estatales vigentes al tiempo en que se cometieron, o si la medida de orientación y protección ó de tratamiento no se encuentra establecida en ellas.

De igual forma se establece en el artículo 9, que ningún adolescente podrá ser sujeto de las medidas previstas en esta Ley por una acción u omisión, si éstas no reúnen los elementos de la conducta tipificada como delito por las leyes estatales. Quedando prohibida la aplicación analógica o por mayoría de razón de la Ley, en perjuicio de persona alguna.

Son principios rectores del Sistema Integral de Justicia para adolescentes los siguientes:

- I.- Principios de política criminal;
  - a. Interés superior de la Infancia;
  - b. Interés superior del Adolescente;
  - c. Certeza jurídica;
  - d. Mínima intervención;
  - e. Subsidiariedad;
  - f. Especialización, celeridad procesal y flexibilidad;
  - g. Equidad;
  - h. Protección integral del adolescente investigado, enjuiciado o sujeto a medidas;
  - i. Reincorporación social y familiar del adolescente sujeto a medidas.
- II.- Principios ético-jurídicos
  - a. Retributividad;
  - b. Legalidad;
  - c. Materialidad;
  - d. Culpabilidad;
  - e. Responsabilidad limitada;
  - f. Proporcionalidad;
  - g. Jurisdiccionalidad;
  - h. Separación entre juez y acusación;
  - i. Verificación;
  - j. Defensa;
  - k. Concentración;
  - l. Contradicción;

- m. Continuidad;
- n. Inmediación;
- ñ. Oralidad;
- o. Libertad probatoria y libre valoración de la prueba.

### **7.3 Derechos y garantías de los adolescentes**

Los derechos y garantías de los adolescentes sujetos a investigación y proceso, en los términos de la Ley son:

- I.- Los considerados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;*
- II.- Los adolescentes tienen derecho a la libertad; cualquier medida que implique una restricción a este derecho deberá aplicarse de forma excepcional, como último recurso y durante el tiempo más breve que proceda de conformidad con lo previsto por esta Ley;*
- III.- Que se de aviso inmediato respecto de su situación a sus representantes legales o encargados de su cuidado cuando se conozca el domicilio;*
- IV.- Ser tratado con humanidad y respeto y ser considerados como inocentes mientras no se les compruebe la realización de la conducta que se les atribuye;*
- V.- Designar a su costa, por sí o por sus representantes legales o encargados de su cuidado, a un Licenciado en Derecho, para que lo asista jurídicamente durante el procedimiento, así como en la aplicación de las medidas de orientación y protección o de tratamiento que correspondan;*
- VI.- En caso de que no designe para su defensa a un Licenciado en Derecho, o se limite a designar a persona de su confianza, se le asignará un defensor de oficio, para que lo asista jurídica y gratuitamente desde el momento en que quede a disposición del Ministerio Público para Adolescentes y en las diversas etapas del procedimiento, así como en la aplicación de las medidas de orientación y protección o de tratamiento;*
- VII.- En caso de ser indígenas, extranjeros, sordos, mudos o no sepan leer ni escribir ser asistidos en todos los actos procesales, por un defensor particular o de oficio, que comprenda plenamente su idioma, lengua o dialecto o en su defecto que dicho defensor se auxilie de un traductor;*
- VIII.- Ser informados, en un lenguaje claro y accesible, sin demora y personalmente, o a través de representantes legales o encargados de su cuidado, sobre las razones por las que se les detiene, juzga o impone una medida; la persona que les atribuye la realización de la conducta tipificada como delito; las consecuencias de la atribución de la conducta, así como de la detención, juicio y medida; los*

derechos y garantías que les asisten en todo momento y que podrán disponer de defensa jurídica gratuita;

IX.- Que se le permita en todo momento la comunicación con sus representantes legales o con persona de su confianza;

X.- Le serán facilitados todos los datos que solicite y que tenga relación con los hechos que se le atribuyan, derivados de las constancias del expediente;

XI.- Se recibirán los testimonios y demás pruebas que ofrezca y que tengan relación con el caso, auxiliándose para obtener la comparecencia de los testigos y para recabar todos aquellos elementos de convicción que se estimen necesarios para el cabal esclarecimiento de los hechos;

XII.- Cuando así lo solicite será careado con la persona o personas que hayan declarado en su contra;

XIII.- Que la carga de la prueba la tenga su acusador;

XIV.- Ser defendidos en igualdad de circunstancias respecto de su acusador;

XV.- Los medios de difusión se abstendrán de publicar la identidad del adolescente sujeto al procedimiento, así como las medidas de orientación, protección o tratamiento;

XVI.- En ningún caso, ser sujetos de medidas cautelares o definitivas que no estén establecidas en esta Ley;

XVII.- Que la autoridad, defensa, víctima u ofendido del delito no divulguen la identidad del adolescente sujeto a investigación, proceso o ejecución de medidas en los casos en que no sea público el proceso. Las autoridades competentes deberán garantizar que la información que brinden no contravenga el principio de confidencialidad ni el derecho a la privacidad consagrado en la Ley; y

XVIII.- Los demás previstos en esta Ley y en otros ordenamientos aplicables.”

De igual forma el artículo 17, contempla los derechos de los adolescentes sujetos a medidas en los términos de la Ley, que son:

I.- No ser privados o limitados en el ejercicio de sus derechos, sino como consecuencia directa o inevitable de la medida impuesta;

II.- En cualquier caso que implique la privación de su libertad, tienen derecho a ser alojados en lugares exclusivos y especializados, de acuerdo con su edad y sexo totalmente separados de los adultos;

III.- Conocer el propio interesado, quien ejerza la patria potestad, tutores o quien ejerza su custodia o representación legal, el objetivo de la medida impuesta, el detalle del Programa Personalizado de Ejecución y lo que se requiere del adolescente para cumplir con lo que en él se exige;

IV.- No ser trasladados injustificadamente o, en su caso, solo ser trasladados a centros de ejecución de medidas ubicados lo más cerca posible del lugar de residencia habitual de su familia o de quienes ejerzan la tutoría, patria potestad, o custodia cuando el adolescente así lo acepte expresamente;

V.- Ser informados desde el inicio de la ejecución de la medida de internamiento

por lo menos sobre: el contenido del Programa Personalizado de Ejecución de la medida que se les haya determinado; las disposiciones de las normas y reglamentos que regulen sus derechos, prerrogativas, beneficios y obligaciones, así como el régimen interno del centro de ejecución de medidas en que se encuentren y las medidas disciplinarias, así como el procedimiento para su aplicación e impugnación;

VI.- Recibir, si así lo solicitan, visitas por lo menos dos días de la semana y con una duración de por lo menos tres horas;

VII.- Informarse de los acontecimientos mediante la lectura de diarios, revistas u otras publicaciones, así como a través de transmisiones de radio y televisión, que no perjudiquen su adecuado desarrollo;

VIII.- Salir bajo vigilancia especial de los Centros de Ejecución de Medidas cuando, de acuerdo con la gravedad de la circunstancia y la distancia, así lo requiera para acudir al sepelio de sus ascendientes o descendientes en primer grado, su cónyuge, concubina o concubinario, así como para visitarlos en su lecho de muerte. También para recibir atención médica especializada cuando ésta no pueda ser proporcionada en los propios centros;

IX.- Cursar la educación obligatoria y recibir instrucción técnica o formación práctica sobre un oficio, arte o profesión, recibir o continuar con su enseñanza e instrucción y, en su caso, con terapias o educación especial;

X.- Ser formado en un ambiente propicio para el desarrollo de hábitos de higiene personal, de estudio y de convivencia armónica en aras de un aprendizaje significativo de los derechos humanos;

XI.- Estar en instalaciones y acceder a servicios que satisfagan su pleno desarrollo;

XII.- Realizar actividades recreativas, artísticas y culturales. Asimismo, bajo supervisión especializada, realizar actividades deportivas y de esparcimiento al aire libre, así como correctivas o terapéuticas en espacios y con equipo adecuados;

XIII.- Recibir o continuar con atención médica preventiva y correctiva, así como psicológica, odontológica, oftalmológica, ginecológica, de salud mental, y cualquier otro tipo de atención vinculada con la protección de su salud, siempre en razón de su sexo y circunstancias particulares;

XIV.- Recibir en todo momento una alimentación nutrimental adecuada y suficiente para su desarrollo;

XV.- Tener una convivencia segura y ordenada en el interior de los Centros de Ejecución de Medidas;

XVI.- No recibir medidas disciplinarias colectivas, ni castigos corporales, tales como la reclusión en celda oscura, ni cualquier tipo de medida que pueda poner en peligro su salud física o mental;

XVII.- No ser sujeto, en ningún caso, de medidas disciplinarias que conculquen sus derechos;

*XVIII.- No ser aislado dentro de los Centros de Ejecución de Medidas a menos que, de manera urgente, sea estrictamente indispensable para evitar o resolver actos de violencia generalizada o amotinamiento en los que el adolescente esté directamente involucrado. En todos los casos, el adolescente aislado tiene derecho a que el Juez para Adolescentes resuelva a la brevedad sobre la duración de esta medida disciplinaria en los términos previstos en esta Ley;*

*XIX.- No ser sujeto de represión psicológica;*

*XX.- No ser controlado con fuerza o con instrumentos de coerción, salvo cuando se ocupen para impedir que lesione a otros adolescentes, a sí mismo, o que cause daños materiales;*

*XXI.- Permanecer separado, cuando esté sujeto a internamiento preventivo, de aquellas personas a quienes ya se haya impuesto la medida de internamiento definitivo;*

*XXII.- Efectuar un trabajo remunerado;*

*XXIII.- Recibir y conservar cualquier tipo de material cultural, de capacitación, formación académica y técnica, de entretenimiento y recreo que sea compatible con la medida que está cumpliendo;*

*XXIV.- Ser preparado psicológicamente para salir del Centro de Ejecución de Medidas cuando esté próximo a terminar el cumplimiento de las mismas,*

*XXV.- Recibir, si así lo solicitan, tratándose de adolescentes emancipados, visita íntima, debiéndoseles informar sobre los métodos anticonceptivos y la paternidad responsable, y*

*XXVI.- Los demás previstos en esta Ley y en otros ordenamientos aplicables.”*

#### **7.4 Instituciones y autoridades encargadas de la aplicación de la Ley de Justicia para Adolescentes**

De conformidad con el artículo 19, las instituciones y autoridades encargadas de la aplicación de la ley, son:

*I.- El Ministerio Público para Adolescentes;*  
*II.- El Juez para Adolescentes;*  
*III.- El Magistrado para Adolescentes;*  
*IV.- El Defensor de Oficio Especializado para Adolescentes;*  
*V.- La Secretaría, a través de la Subsecretaría;*  
*VI.- El titular del Centro de Diagnóstico para Adolescentes, y VII.- El titular del Centro de Ejecución de Medidas para Adolescentes.”*

El artículo 20, establece como obligación para las instituciones y autoridades encargadas de la aplicación de la ley, las siguientes:

*I.- Garantizar el irrestricto respeto a los derechos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y*

II.- Promover y vigilar la observancia de los derechos consagrados en dichos ordenamientos por parte de los funcionarios responsables, procurando siempre la correcta aplicación de los medios legales y materiales pertinentes, para prevenir cualquier violación a los mismos y, en su caso, para restituir al adolescente en el goce y ejercicio de los mismos, sin perjuicio de que se aplique a quienes los conculquen, las sanciones previstas en el Código Penal, así como en otros ordenamientos del Estado.”

#### **7.4.1 Ministerio Público para adolescentes**

El artículo 21, establece la existencia de Agentes del Ministerio Público para Adolescentes, mismas que se van a estar adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California.

Para su organización, formación especializada y los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California.

Sus atribuciones serán reguladas por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables.

#### **7.4.2 Juez para Adolescentes**

El artículo 22, establece que el Juez para Adolescentes es el encargado de instruir el procedimiento, resolver sobre la situación jurídica de los adolescentes, ordenar las medidas de orientación, protección y tratamiento que juzgue necesarias para su adaptación social y ejercer el control de la legalidad en la ejecución de las mismas.

En cuanto a su competencia va a ser atendiendo a las conductas tipificadas como delitos en las leyes estatales, cometidas por adolescentes.

La competencia de los Juzgados se surtirá atendiendo a la edad que hayan tenido los sujetos que cometan la conducta tipificada como delito por las leyes estatales, en la fecha de su comisión; pudiendo, en consecuencia, conocer de dichas conductas y ordenar las medidas de orientación, protección o tratamiento que corresponda, aun cuando aquellos hayan alcanzado la mayoría de edad.

El artículo 24, establece que los Juzgados contarán con:

- I.- Un Juez para Adolescentes, y
- II.- Los Secretarios de Acuerdos, Actuarios, y demás personal que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Según el artículo 25, los Jueces para Adolescentes tendrán las siguientes atribuciones:

- I.- Aplicar las disposiciones contenidas en la presente Ley;
- II.- Vigilar el cumplimiento de la legalidad en el procedimiento y el respeto a derechos de los adolescentes sujetos a esta Ley;
- III.- Ordenar al Centro de Diagnostico para Adolescentes, la práctica del Diagnóstico Integral de Personalidad;
- IV.- Resolver sobre el recurso de revocación y reclamación;
- V.- Recibir y turnar al Magistrado para Adolescentes, el recurso de apelación;
- VI.- Aplicar los medios de justicia alternativa que dispone esta Ley, y
- VII.- Las demás que determinen la Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Baja California y esta Ley.

#### **7.4.3 Magistrado para adolescentes**

De conformidad con el artículo 27, el Magistrado para Adolescentes, tiene las siguientes atribuciones:

- I. Conocer y resolver de los recursos interpuestos contra las resoluciones del Juez para Adolescentes;
- II. Ejercer sus funciones en estricto apego al interés superior del adolescente, así como a los principios, derechos, garantías y demás lineamientos previstos en esta Ley;
- III. Resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, conforme a los plazos y términos previstos en la presente Ley;
- IV. Vigilar que en todo momento se respete los derechos y garantías de los adolescentes sujetos a su jurisdicción;
- V. Resolver de manera expedita sobre cualquier hecho de autoridad que restrinja un derecho fundamental del adolescente sujeto a la aplicación de esta Ley;
- VI. Resolver los impedimentos, excusas y recusaciones que se presenten con la aplicación de la presente Ley de conformidad con lo dispuesto por el Código de Procedimientos Penales;
- VII. Vigilar el cumplimiento de los plazos y términos procesales;
- VIII. Resolver los conflictos de competencia que se presenten en su jurisdicción, entre los juzgados para adolescentes, y
- IX. Los demás previstos en esta Ley, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California y las demás disposiciones legales aplicables.

#### **7.4.4 Centros para adolescentes**

El artículo 28, establece que la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario para el cumplimiento de sus atribuciones contará con:

- I.- Centros de Diagnóstico para Adolescentes, y
  - II.- Centros de Ejecución de Medidas para Adolescentes.
- Cada uno de los centros a que se refiere este artículo, estará a cargo de un Director.

De igual forma el artículo 29, prevé que para el debido desarrollo de las atribuciones los Directores de los centros, contarán con el personal especializado en las siguientes áreas:

- I.- Seguridad y Custodia, y
- II.- Técnica y Administrativa.

#### **7.4.5 Centro de diagnóstico para adolescentes**

El Centro de Diagnóstico para Adolescentes, cuenta con un director el cual cuenta con las atribuciones siguientes:

I.- Recibir y custodiar al adolescente turnado por la autoridad competente, por la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes estatales;

II.- Vigilar que durante su estancia en el Centro, le sean respetados al adolescente todos sus derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales y demás ordenamientos aplicables;

III.- Mantener una estricta separación de los adolescentes internos, de conformidad a los criterios de sexo, edad, grado de peligrosidad, tipo de conducta ilícita, salud física y mental, protección contra influencias nocivas y situaciones diversas de riesgo;

IV.- Elaborar a cada interno, un Diagnóstico Integral de Personalidad, a efecto de ser remitido al Juez para Adolescentes;

V.- Implementar los programas técnicos necesarios para que los adolescentes internos reciban desde su ingreso, la asistencia social, educativa, psicológica, médica y psiquiátrica que se requiera, de acuerdo a sus características particulares;

VI.- Poner en inmediata libertad al adolescente interno, cuando así lo determine la autoridad competente, de conformidad con la presente Ley, o bien, cuando se tenga conocimiento del vencimiento del término de setenta y dos horas o en su caso, su ampliación, para emitir la declaratoria de sujeción a proceso o detención preventiva;

VII.- Implementar programas de apoyo psicopedagógico voluntario, que tengan como finalidad orientar en lo conducente a la familia de los adolescentes en custodia;

VIII.- Cumplir con las órdenes que expidan los órganos competentes, relativas a la situación jurídica de los adolescentes en custodia, y

IX.- Dar debido cumplimiento al Reglamento Interior del Centro, así como a las diversas disposiciones aplicables en la materia.

A fin de llevar a cabo el Diagnóstico Integral de Personalidad, así como los programas asistenciales al adolescente interno; el Centro contará con un Consejo Técnico Interdisciplinario, mismo que será conformado por profesionistas en las áreas de Criminología, Pedagogía, Psicología, Psiquiatría, Médica y de Trabajo Social.

Todo lo relativo al funcionamiento y atribuciones del Consejo Técnico, de su Coordinador, así como de las áreas de Seguridad y Custodia, y Apoyo Administrativo, serán señalados en el Reglamento Interior del Centro.

#### **7.4.6 Centro de ejecución de medidas para adolescentes**

El Centro de Ejecución de Medidas cuenta con un titular, el cual de conformidad con el artículo 33, tiene como atribuciones:

- I.- Aplicar las medidas impuestas por el Juez para Adolescentes;
- II.- Elaborar y someter en cada caso a la aprobación del Juez para Adolescentes un Programa Personalizado de Ejecución;
- III.- Poner en práctica inmediatamente el Programa Personalizado de Ejecución, por conducto del Consejo Técnico Interdisciplinario, adscrito a dicho Centro;
- IV.- Mantener una estricta separación de los internos, primordialmente en atención a los criterios de sexo, edad y grado de peligrosidad; atendiendo a demás a otros factores de diferenciación, como el tipo de conducta ilícita, salud física y mental, protección contra influencias nocivas y situaciones diversas de riesgo;
- V.- Informar al Juez para Adolescentes sobre cualquier trasgresión de los derechos o garantías de adolescentes, así como de la inminente afectación a los mismos;
- VI.- Procurar la plena reincorporación familiar, social y cultural de los adolescentes;
- VII.- Cumplir de inmediato con las resoluciones y requerimientos del Juez para Adolescentes;
- VIII.- Informar por escrito al Juez para Adolescentes, cuando menos una vez cada tres meses, sobre la forma en que está siendo cumplida la medida, cualquier obstáculo que se presente para el cumplimiento de la misma, el comportamiento y estado general de los adolescentes;
- IX.- Estar en contacto permanente con los padres, familiares, tutores, o con quienes ejerzan la patria potestad o la custodia de adolescentes sujetos a medida, a fin de mantenerlos informados sobre el cumplimiento de ésta y sobre su estado físico y mental;
- X.- No utilizar la fuerza física o instrumentos de coerción, excepto cuando se hayan agotado todos los medios no coercitivos para la imposición de la disciplina, e informar al Juez para Adolescentes sobre la aplicación de estas medidas disciplinarias, en lo posible, antes de recurrir a ellas, y
- XI. Integrar un expediente de aplicación de la medida que contenga, por lo menos, la siguiente información:
  - a) Los datos de identidad de la persona, e información relativa a ingresos previos al Sistema;
  - b) La conducta tipificada como delito por la que fue impuesta la medida, las circunstancias y motivaciones de la misma y la autoridad judicial que la decretó;
  - c) Día y hora de inicio y finalización de la medida;

d) Fecha posible en que pueda acceder a un beneficio de liberación anticipada. las siguientes:

e) Datos acerca de la salud física y mental de la persona sujeta a medida;

f) El Programa Personalizado de Ejecución, así como sus modificaciones, reportes e incidencias;

g) Un registro pormenorizado del comportamiento de la persona sujeta a la medida durante su estancia en el Centro de internamiento, y

h) Cualquier otro hecho, circunstancia o característica particular de la persona sujeta a medida que se considere importante.

A fin de llevar a cabo el Programa Personalizado de Ejecución, el Centro de Ejecución de Medidas contará con un Consejo Técnico Interdisciplinario, mismo que será conformado por profesionistas en las áreas de Criminología, Pedagogía, Psicología, Psiquiatría, Médica, Proyectos Productivos y de Trabajo Social. Dicho Consejo contará con un Coordinador Técnico.

#### **7.4.7 Defensor de oficio especializado para adolescentes**

En defensa de los adolescentes ante los Juzgados o ante cualquier otra autoridad administrativa o judicial, estará a cargo de la Defensoría de Oficio del Estado de Baja California.

Para lo anterior los defensores de oficio adscritos a los Juzgados y a las Agencias del Ministerio Público para Adolescentes, serán designados por el titular de la Defensoría de Oficio.

#### **7.5 El Procedimiento**

De conformidad con el artículo 39, el procedimiento para adolescentes tiene como objetivo establecer la existencia jurídica de una conducta tipificada como delito por las leyes estatales, determinar quién es su autor o partícipe, el grado de responsabilidad y, en su caso, determinar la aplicación de las medidas que correspondan conforme a la Ley.

Las bases del procedimiento se contienen en los siguientes artículos:

Artículo 62.- El Juez para Adolescentes al recibir el escrito de remisión por parte del Ministerio Público para Adolescentes, en relación a hechos que correspondan a conductas tipificadas como delitos en las leyes estatales, radicará de inmediato el asunto y abrirá el expediente del caso.

Artículo 63.- Dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en el que el adolescente esté a disposición del Juez para Adolescentes, este celebrará una audiencia, previa citación de las partes, con el fin de determinar si existen bases para declarar la sujeción del adolescente al procedimiento y determinar la procedencia de medidas cautelares si el Ministerio Público para Adolescentes lo solicitare. A esta audiencia deberán concurrir el representante del Ministerio Público para Adolescentes, el adolescente presunto responsable, su defensor y, en su caso, los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o encargados de su cuidado. En la misma se le hará saber al adolescente el nombre de su acusador, la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en ese acto, si desea hacerlo, su declaración inicial.

Es indelegable la presencia del Juez para Adolescentes en todas las audiencias que se lleven a cabo durante el procedimiento inicial, el juicio y pronunciamiento e individualización de la resolución.

Artículo 64.- Cuando el adolescente no haya sido presentado ante el Juez para Adolescentes, éste solicitará a las autoridades administrativas competentes su comparecencia o detención, en los términos de la presente Ley.

Artículo 68.- Si el adolescente estuviere detenido, el Juez para Adolescentes deberá examinar la legalidad de la detención y, en caso de que esta resultara improcedente, decretar su libertad. Dentro del término a que se refiere el artículo 64 de esta Ley, el adolescente o su defensa podrán solicitar la ampliación del plazo para la celebración de la audiencia inicial hasta por setenta y dos horas, con el objeto de aportar elementos de convicción.

La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal.

Artículo 69.- Los procedimientos en los que se ven involucrados adolescentes son de alta prioridad e interés público; en función de lo anterior y para salvaguardar plenamente el derecho que tienen a ser escuchados, su declaración debe ser:

- I. Rendida únicamente ante la autoridad judicial;
- II. Voluntaria, de manera que sólo se puede realizar si el adolescente presta su consentimiento después de consultarlo con su defensor;
- III. Pronta, por lo que se dará prioridad a la declaración de adolescentes, procurando que el tiempo entre la presentación y la declaración judicial inicial sea el menor posible;
- IV. Breve, de modo que la comparecencia ante el Juez para Adolescentes tome estrictamente el tiempo requerido, considerando incluso periodos de descanso para el adolescente;
- V. Eficiente, por lo que la autoridad tendrá que preparar la comparecencia con antelación para obtener la información que requiera para el ejercicio de sus funciones en el menor número de sesiones que sea posible;
- VI. Necesaria, de manera que ocurra sólo en los momentos en los que es imperativo hacerlo, y
- VII. Asistida, de modo que se realice con la asistencia de su defensor; cuando exista ansiedad, fatiga o daño psicológico producidos por la declaración,

se suspenderá ésta, reanudándose a la brevedad posible. En los casos en que el adolescente tenga una edad de entre doce años y catorce años no cumplidos, también será necesaria la presencia de sus padres, tutores, custodios o quienes ejerzan la patria potestad, si él y su defensa lo estiman conveniente.

Las mismas reglas se observarán, en lo aplicable, en las entrevistas que voluntariamente tenga el adolescente con el Ministerio Público para Adolescentes. Los datos recogidos en dichas entrevistas carecen de valor probatorio.

Artículo 70.- Sólo a solicitud del Ministerio Público para Adolescentes y, en la forma, condiciones y por el tiempo que se fija en esta Ley, el Juez para Adolescentes podrá imponer al adolescente, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

- I.- La presentación de una garantía económica suficiente;
- II.- La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez para Adolescentes;
- III.- Prohibición de acercarse a la víctima o a otras personas, de concurrir a determinados lugares o de tener contacto con personas determinadas;
- IV.- Obligación de concurrir periódicamente al Juzgado o ante la autoridad que el Juez para Adolescentes determine;
- V.- La detención preventiva en su domicilio, centro médico o en el Centro de Diagnóstico para Adolescentes, y
- VI.- La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que informe regularmente al Juez para Adolescentes.

Artículo 71.- La detención preventiva solo podrá aplicarse de manera excepcional, en caso extremo y hasta en tanto se emite resolución definitiva, siempre que:

- I. Se trate de adolescentes mayores de catorce años de edad, y
- II. La conducta atribuida se encuentre calificada como grave por esta Ley.

Para los efectos de este artículo se considera como caso extremo cuando exista una presunción por valoración de las circunstancias del caso particular de que el adolescente podría evadirse u obstaculizar la substanciación del proceso, destruir los medios de convicción o cometer alguna conducta dolosa, contra la propia víctima, los testigos que depongan en su contra, servidores públicos que intervengan en el proceso, o contra algún tercero.

La detención preventiva debe ser cumplida en instalaciones diferentes a las destinadas al cumplimiento de la medida de internamiento definitivo.

Artículo 72.- Para imponer cualquier tipo de medida cautelar el Ministerio Público para Adolescentes deberá acreditar ante el Juez para Adolescentes la existencia del hecho atribuido y la probable participación del adolescente en él. El Juez para Adolescentes podrá imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en esta Ley y dictar las órdenes necesarias para garantizar su cumplimiento. En ningún caso el Juez para Adolescentes podrá aplicar estas medidas desnaturalizando su finalidad, ni imponer otras más graves que las solicitadas o cuyo cumplimiento resulte imposible.

Las medidas cautelares podrán dictarse y revocarse en cualquier momento hasta antes de dictarse resolución definitiva.

Artículo 73.- En caso que se declare la sujeción del adolescente al procedimiento por la comisión de conductas tipificadas como delito por las leyes estatales, calificadas como graves por esta Ley, el Juez para Adolescentes deberá determinar si dicha sujeción se llevará a cabo estando bajo la guarda y custodia de sus representantes legales o encargados de su cuidado, o si quedará a disposición del Juzgado en los Centros de Diagnóstico para Adolescentes hasta en tanto se dicte la resolución definitiva.

En el supuesto que se refiere este artículo cuando el adolescente se sujete al proceso, estando bajo la guarda y custodia de sus representantes legales o encargados de su cuidado, estos tendrán la obligación de presentarlo, en los términos que señale el Juez para Adolescentes, así como a otorgar caución que garantice su buena conducta procesal y en su caso la reparación del daño.

Artículo 74.- Antes de concluir la audiencia de sujeción a proceso, el Juez para Adolescentes fijará al Ministerio Público para Adolescentes, al adolescente y su defensor un plazo que no podrá ser superior a veinte días para que identifiquen los elementos de convicción que se propone ofrecer en juicio.

Artículo 75.- Al concluir el plazo a que se refiere el artículo anterior, el Ministerio Público para Adolescentes deberá presentar el escrito de atribución de hechos, el cual deberá contener los mismos requisitos que el escrito de remisión, y los medios de prueba que pretenda desahogar en la audiencia de juicio. El Juez para Adolescentes correrá traslado por cinco días al adolescente y a su defensor, quienes podrán en ese plazo ofrecer la prueba para el juicio.

Transcurrido este último plazo, el Juez para Adolescentes admitirá las pruebas que se desahogarán en la audiencia de juicio y fijará fecha para la celebración de ésta, la cual deberá verificarse dentro de los cinco días siguientes.

Artículo 76.- Una vez declarada la sujeción al proceso del adolescente, el Juez para Adolescentes requerirá al Centro de Diagnóstico a efecto de que practique el Diagnóstico Integral de Personalidad, el cual deberá reunir los siguientes requisitos:

- I.- Lugar, fecha y hora en que se emita;
- II.- Una relación sucinta de los estudios técnicos que se le hayan practicado al adolescente;
- III.- Las consideraciones mínimas que se sugieran al Juez para Adolescentes para aplicar las medidas que procedan según el grado de desadaptación social del adolescente, debiendo señalar:
  - a) Nombre, edad, grado de escolaridad, estado civil, religión, costumbre, nivel socioeconómico y cultural y la conducta precedente del adolescente;
  - b) Los motivos que impulsaron su conducta y las condiciones especiales en que se encontraba en el momento de la realización de los hechos, y
  - c) Los vínculos de parentesco, de amistad o nacidos de otras relaciones sociales con las personas presuntamente ofendidas, así como las características personales de las mismas;
- IV.- Las conclusiones, en las cuales se recomendará la aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento, y en su caso la duración de las mismas, conforme a lo previsto en esta Ley, y

V.- El nombre y firma del Director y los integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario.

## 7.6 El juicio

En cuanto al juicio las bases se establecen en los artículos siguientes:

Artículo 77.- El juicio será oral. El adolescente, sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o la custodia y su defensor podrán solicitar que la audiencia de juicio se verifique a puerta cerrada. En el juicio deberán estar presentes el Juez para Adolescentes, el adolescente, su defensor, familiares o representantes, el Ministerio Público para Adolescentes, así como el ofendido o víctima, en su caso.

Artículo 78.- El juicio deberá realizarse en dos etapas, la primera para determinar la existencia del hecho así como la participación del adolescente en éste y, la segunda, para la individualización de la medida, en su caso.

Artículo 79.- El juicio será continuo y se desarrollará en forma ininterrumpida durante todas las audiencias consecutivas que fueren necesarias hasta su conclusión. Se podrá suspender por única vez y por un plazo máximo de tres días hábiles consecutivos, cuando:

- I. Se deba resolver una cuestión incidental que no pueda, por su naturaleza, resolverse inmediatamente;
- II. Tenga que practicarse algún acto fuera de la sala de audiencias, incluso cuando una revelación inesperada torne indispensable una investigación suplementaria y no sea posible cumplir los actos en el intervalo de dos sesiones;
- III. No comparezcan testigos, peritos o intérpretes, deba practicarse una nueva citación y sea imposible o inconveniente continuar la audiencia hasta que ellos comparezcan, incluso coactivamente por intermedio de la fuerza pública;
- IV. Alguno de los participantes cuya comparecencia sea obligatoria, enferme a tal grado que no pueda continuar interviniendo en el juicio;
- V. El defensor o el representante del Ministerio Público para Adolescentes no puedan ser reemplazados inmediatamente en caso de que enfermen gravemente, o por fallecimiento, o
- VI. Alguna catástrofe o algún hecho extraordinario torne imposible su continuación.

El Juez para Adolescentes ordenará los aplazamientos que se requieran, indicando la fecha y la hora en que continuará la audiencia. No será considerado un aplazamiento el descanso de fin de semana o en día inhábil, siempre que la audiencia continúe al día hábil siguiente.

Si la audiencia no se reanuda a más tardar al cuarto día después de la suspensión, se considerará interrumpida y deberá ser realizada de nuevo desde su inicio.

Artículo 80.- Al iniciar la audiencia de juicio, el Juez para Adolescentes debe informar de forma clara y sencilla al adolescente sobre sus derechos y garantías, y

el procedimiento que habrá de desarrollarse durante la celebración de la misma. A continuación le dará la palabra al Ministerio Público para Adolescentes para que exponga sintéticamente los hechos y la conducta que se le atribuye al adolescente.

Luego se dará la palabra al defensor por si desea realizar un alegato inicial. Acto seguido, dará intervención al adolescente para que manifieste lo que a su derecho convenga, advirtiéndole nuevamente sobre su derecho de abstenerse de declarar o de hacerlo con posterioridad durante el juicio. Seguidamente, se recibirán las pruebas admitidas en el orden que las partes indiquen, iniciando con las del Ministerio Público para Adolescentes.

Artículo 81.- Durante el desarrollo de la audiencia de juicio, todos los alegatos y argumentos de las partes, todas las declaraciones, la recepción de las pruebas y, en general, todas las intervenciones de quienes participen en ella, serán orales. Las decisiones del Juez para Adolescentes serán dictadas verbalmente, con expresión de sus motivos y fundamentos, quedando todos notificados por su emisión. Su parte dispositiva constará luego en el acta de juicio, salvo lo dispuesto para el dictado de la resolución.

Artículo 82.- Quienes no puedan hablar o no lo puedan hacer en español, formularán sus preguntas o contestaciones por escrito o por medio de un intérprete o traductor, leyéndose o relatándose las preguntas o las contestaciones en la audiencia, conforme a lo prescrito por esta Ley.

Artículo 83.- Durante la audiencia de juicio, los peritos y los testigos deberán ser interrogados personalmente. Su declaración personal no podrá ser sustituida por la lectura de los registros en que consten anteriores declaraciones o de otros documentos que las contuvieren, salvo cuando sea necesario auxiliar su memoria o demostrar o superar contradicciones entre ellas y las prestadas en la audiencia, y sólo a fin de solicitar las aclaraciones pertinentes.

Los peritos, testigos, intérpretes y traductores citados responderán directamente a las preguntas que les formulen las partes. Antes de declarar, los testigos, peritos intérpretes y traductores no podrán comunicarse entre sí ni con otras personas, ni ver, oír o ser informados de aquello que ocurra en la audiencia; permanecerán en una sala distinta, advertidos por el Juez para Adolescentes acerca de la regla anterior, y serán llamados en el orden previamente establecido.

El Juez para Adolescentes, después de tomarle protesta de decir verdad al declarante y advertirle de las consecuencias de quienes declaren falsamente, concederá la palabra a la parte que lo propuso para que proceda a interrogarlo y, con posterioridad, a las demás partes que deseen hacerlo. Por último, lo podrá interrogar el Juez para Adolescentes, con el único fin de precisar puntos que no le hayan quedado claros.

Las partes pueden interrogar libremente, pero no podrán formular preguntas capciosas, impertinentes o que involucren más de un hecho. La parte que ofreció al declarante no le puede formular preguntas sugestivas.

Sólo las partes podrán objetar la formulación de preguntas capciosas, impertinentes, compuestas o sugestivas.

Artículo 84.- Los documentos e informes admitidos previamente, serán leídos y exhibidos en la audiencia, con indicación de su origen; las grabaciones y elementos de prueba audiovisuales serán reproducidos en la audiencia, según su forma de reproducción habitual. El Juez para Adolescentes, de oficio o a solicitud de parte, podrá prescindir de la lectura íntegra de documentos o informes escritos, o de la reproducción total de una grabación, a efecto de leer o reproducir sólo la parte pertinente del documento o de la grabación.

Las cosas y otros elementos de convicción decomisados serán exhibidos en la audiencia. Todos los elementos de convicción podrán ser presentados a los peritos, testigos, traductores, intérpretes, o al adolescente, cuando corresponda, durante sus declaraciones, quienes podrán ser invitados a reconocerlos o a declarar sobre ellos.

Artículo 85.- Con excepción de los supuestos en los que esta Ley autoriza incorporar una prueba por lectura, no se podrán incorporar o invocar como medios de prueba ni dar lectura durante la audiencia, a los registros ni los demás documentos que den cuenta de actividades de investigación realizadas por la policía o por el Ministerio Público para Adolescentes.

Nunca se podrán incorporar como medio de prueba, o dar lectura, a las actas o documentos que den cuenta de actuaciones o diligencias declaradas nulas o en cuya obtención se hayan vulnerado garantías fundamentales.

Artículo 86.- Terminada la recepción de las pruebas, el Juez para Adolescentes concederá sucesivamente la palabra al representante del Ministerio Público para Adolescentes y luego al defensor, para que, en ese orden, emitan sus alegatos conclusivos.

En caso de manifiesto abuso de la palabra, el Juez para Adolescentes llamará la atención a la parte y si ésta persiste, podrá limitar racionalmente el tiempo del alegato, según la naturaleza y complejidad de los hechos en examen, las pruebas recibidas y las cuestiones a resolver.

Acto seguido el Juez para Adolescentes preguntará a la víctima u ofendido que esté presente si tiene algo que manifestar y, en su caso, le concederá la palabra. Por último se le concederá la palabra al adolescente si desea agregar algo más y se declarará cerrada la audiencia.

Durante el desarrollo del proceso las partes no podrán referirse ni opinar ante el Juez para Adolescentes sobre algún asunto en trámite, sin la presencia de la contraparte. La infracción a esta norma será considerada falta grave en el régimen disciplinario.

Artículo 87.- Una vez concluido el juicio el Juez para Adolescentes citará a las partes para el pronunciamiento de la resolución definitiva debiendo realizarse dentro de las setenta y dos horas siguientes a la conclusión de la audiencia de juicio; lo cual no podrá suspenderse salvo por enfermedad grave o falta permanente del Juez para Adolescentes. En este caso, la suspensión del pronunciamiento no podrá ampliarse por más de diez días, luego de los cuales se deberá reemplazar al Juez para Adolescentes por el primer Secretario de Acuerdos. La admisión, preparación, práctica y valoración de las pruebas se sujetará a las disposiciones del Código de Procedimientos Penales, siempre que no contravenga lo dispuesto por esta Ley.

El Juez para Adolescentes valorará la prueba según su sana crítica extraída de la totalidad del debate, conforme a las reglas de la lógica jurídica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia, y deberá en su resolución, exponer los motivos y fundamentos de la valoración realizada.

En caso de duda el Juez para Adolescentes deberá resolver tomando en cuenta lo que más favorezca al adolescente.

Artículo 88.- En caso de decretar la responsabilidad del adolescente, el Juez para Adolescentes citará a las partes para que dentro de los tres días siguientes acudan a la audiencia de comunicación de la resolución definitiva, en la cual deberá individualizar la medida. Para efecto de decidir esta última cuestión, las partes podrán ofrecer pruebas. Asimismo podrán solicitar la ampliación del plazo previsto en este artículo por tres días más.

Artículo 89.- En la audiencia de comunicación de la resolución definitiva deberán estar presentes el adolescente, su defensa o representante legal, y el Ministerio Público para Adolescentes. Durante la misma, el Juez para Adolescentes comunicará su resolución y proveerá lo necesario para su ejecución. En caso de que la resolución declare responsable al adolescente, el Juez para Adolescentes le explicará la medida que ha decidido imponerle, las razones por las que ha decidido hacerlo, las características generales de la ejecución de la medida y las consecuencias de su incumplimiento. En especial le prevendrá de la posibilidad de que se agrave la medida. Estas advertencias formarán parte integral de la resolución. Una vez realizado el acto de comunicación de la resolución, se levantará la sesión.

Artículo 90.- La resolución definitiva debe estar debidamente fundada y motivada, escrita en un lenguaje accesible al adolescente y deberá contener los siguientes elementos:

- I. Lugar, fecha y hora en que es emitida;
- II. Datos personales del adolescente;
- III. Relación sucinta de los hechos, pruebas, alegatos y conclusiones;
- IV. Motivos y fundamentos legales que la sustentan;
- V. Argumentos a partir de los cuales se decide si quedó acreditada o no la existencia de la conducta tipificada como delito por las leyes estatales;
- VI. Argumentos a partir de los cuales se decide si quedó o no acreditada la responsabilidad del adolescente;
- VII. La medida o medidas que en su caso llegue a imponerse, su duración y lugar de aplicación y ejecución, así como la medida de mayor gravedad que se impondría en el caso de incumplimiento;
- VIII. Las medidas de menor gravedad por las que, en los términos de esta Ley, puede sustituirse la medida impuesta, así como el orden en que deben ser consideradas por el Juez para Adolescentes en la ejecución de las mismas;
- IX. El monto de la reparación del daño a la víctima u ofendido, en su caso, y
- X. El nombre y la firma del Juez para Adolescentes que la emita y del Secretario de Acuerdos del Juzgado respectivo, que dará fe.

La simple relación de las pruebas, la mención de los requerimientos, argumentos o pretensiones de las partes, afirmaciones dogmáticas, fórmulas genéricas, o rituales no constituyen en caso alguno fundamentación ni motivación.

Artículo 91.- Una vez firme la medida, el Juez para Adolescentes establecerá las condiciones y la forma en que el adolescente debe cumplirla, quedando a cargo de la Subsecretaría, por conducto del Centro de Ejecución de Medidas que corresponda.

## **7.7 Medios de justicia alternativa. La mediación y conciliación**

Comedio de justicia alternativa se tiene la mediación y conciliación que se prevén en los artículos siguientes:

Artículo 108.- La mediación y la conciliación son medios de justicia alternativa, auxiliares y complementarios de la administración de justicia para adolescentes a quienes se les atribuya la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes del Estado. No sustituyen la prestación del servicio de los órganos jurisdiccionales, los cuales siempre estarán expeditos en los términos y condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y las leyes ordinarias que las reglamentan.

Artículo 109.- Las reglas de los procedimientos de mediación y conciliación deberán atender a los principios de voluntariedad de las partes, confidencialidad, flexibilidad, neutralidad, imparcialidad, equidad, legalidad y honestidad.

Artículo 111.- La justicia alternativa, podrá iniciarse a petición de cualquiera de las partes, ya sea mediante solicitud verbal o en forma escrita, en la que se precisará el conflicto que se pretenda resolver y el nombre y domicilio de la persona con la que se tenga la controversia, a fin de que ésta sea invitada a asistir a una audiencia inicial en la cual se le hará saber en qué consisten los procedimientos de justicia alternativa y se le informará que éstos sólo se efectúan con consentimiento de ambas partes, enfatizándole el carácter gratuito, profesional, neutral, confidencial, imparcial, rápido y equitativo de la autocomposición asistida.

En los supuestos en que proceda la justicia alternativa, el Ministerio Público para Adolescentes a partir de la denuncia o querrela, durante la etapa de Investigación o el Juez para Adolescentes, en el procedimiento inicial, deberán girar invitación al adolescente presunto responsable y al ofendido o víctima a la audiencia a que se refiere el párrafo anterior, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los tres días hábiles siguientes.

En caso de que acepten dirimir su conflicto a través de los medios de justicia alternativa, se suspenderá el procedimiento, según la etapa que corresponda. Asimismo, si las partes solicitan la intervención de un especialista en la implementación de los medios de justicia alternativa, se correrá traslado a éste con copia certificada de las actuaciones, para que cite a los interesados a una audiencia informativa y aplique el método que las partes prefieran. Si una o ambas

partes rechazan someterse a los Medios Alternativos, continuará el procedimiento a que alude el Título Tercero de esta Ley.

## **7.8 Medidas de orientación y protección**

Según el artículo 120, las medidas de orientación y protección tienen como finalidad el encauzar la conducta del adolescente, a fin de evitar la comisión de futuras conductas antisociales, promoviendo la comprensión del sentido que tiene la medida; protegiendo sus derechos, promoviendo su formación, el fomento de vínculos socialmente positivos y el pleno desarrollo de su personalidad.

Las medidas de orientación y protección se aplicarán bajo el seguimiento de los servidores públicos que la Subsecretaría designe, en aquellos casos donde así lo determine el Juez para Adolescentes, y en lo posible con la colaboración de los familiares, tutores o encargados.

El artículo 121, establece que son medidas de orientación y protección, las siguientes:

- I.- Apercibimiento;
- II.- Libertad asistida;
- III.- Prestación de servicios a favor de la comunidad;
- IV.- Limitación o prohibición de residencia;
- V.- Prohibición de relacionarse con determinadas personas;
- VI.- Prohibición de asistir a determinados lugares;
- VII.- Prohibición de conducir vehículos motorizados;
- VIII.- Obligación de acudir a determinadas instituciones para recibir formación educativa, técnica, orientación, o asesoramiento;
- IX.- Obligación de obtener un trabajo, y
- X.- Prohibición de ingerir bebidas alcohólicas, drogas enervantes, estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias prohibidas.

## **7.9 Tratamiento externo**

Se entiende como tratamiento externo al internamiento domiciliario consiste en la prohibición al adolescente de salir de su casa habitación. De no ser ello posible, por razones de conveniencia, esta medida podrá practicarse en la casa de cualquier familiar.

La finalidad de esta medida es la privación del derecho a la libertad de tránsito dentro de los límites del propio domicilio, sin afectar el cumplimiento de las obligaciones laborales, educativas, terapéuticas y demás, que imponga el Juez para Adolescentes como condicionante para dicha medida. Un supervisor

designado por el Centro de Ejecución de Medidas, vigilará el cumplimiento de esta medida, cuya duración no podrá ser mayor de tres años.

De conformidad con el artículo 157, el Juez para Adolescentes fijará la duración de esta medida, los permisos que correspondan para salir del domicilio y las razones por las que pueden ser concedidos. En el Programa Personalizado de Ejecución deberán establecerse las actividades que puede realizar el adolescente sujeto a la medida.

### **7.10 Tratamiento interno**

Se entiende como tratamiento externo como la medida de tratamiento interno es la más grave prevista en la Ley; consiste en la privación de la libertad y se debe cumplir exclusivamente en los Centros de Ejecución de Medidas, de los que podrán salir los adolescentes sólo mediante orden escrita de autoridad judicial competente.

Esta medida sólo se puede imponer a quienes tengan o hayan tenido, al momento de realizar la conducta, una edad de entre catorce años cumplidos y dieciocho años no cumplidos, y siempre que se trate de alguno de las conductas tipificadas como delitos calificados como graves de conformidad con lo dispuesto en el artículo siguiente.

Como la medida de tratamiento interno es la más grave por consistir en la privación de la libertad es necesario que la Ley prevea en qué casos procede, en este sentido el artículo 159 establece:

“Para los efectos de esta Ley se califican de graves las siguientes conductas tipificadas como delito por las leyes estatales, quedando comprendidas las realizadas en grado de tentativa:

I.-Homicidio, previsto en el artículo 123, en su forma simple contemplado en el artículo 124; en su forma atenuada a que se refiere el artículo 125; las formas calificadas previstas en los artículos 126 en relación con el 147, y sus formas agravadas previstas en los artículos 127 y 128, todos del Código Penal;

II.- Homicidio por culpa, previsto en el artículo 75 tercera parte del primer párrafo del Código Penal, cuando el conductor se encuentre en estado de ebriedad u otras substancias que perturben su adecuada conducción;

III.-Lesiones contra menores e incapaces, previsto por el artículo 143 Bis párrafo segundo del Código Penal;

IV.- Secuestro, previsto por los artículos 164 y 165 de Código Penal;

V.- Secuestro equiparado, en las modalidades de secuestro exprés y auto secuestro, previstas en el artículo 164-BIS fracciones I y II del Código Penal;

VI.- Violación, prevista por el artículo 176 del Código Penal;

VII.- Violación equiparada, prevista por el artículo 177 del Código Penal;  
VIII.- Violación impropia, prevista por el artículo 178 del Código Penal;  
IX.- Violación agravada, prevista por el artículo 179 del Código Penal;  
X.- Robo con violencia y sus formas equiparadas, previstas en el numeral 203 en relación con el 204 y en el 205 fracciones I y II, todos del Código Penal;  
XI.- Robo Calificado, previsto en el artículo 208 fracciones I y II del Código Penal;  
XII.- Robo de vehículo, previsto por el artículo 208-Bis del Código Penal;  
XIII.- Tráfico de menores, previsto por el artículo 238 primero y segundo párrafos del Código Penal;  
XIV. Pornografía Infantil, prevista por el artículo 261-Bis del Código Penal, y  
XV. Terrorismo en su tipo genérico, previsto en el artículo 279 del Código Penal, exceptuando su encubrimiento.”

### **7.11 Medios de impugnación**

Como todo procedimiento, se deben prever medios de impugnación y al respecto la Ley de Justicia para Adolescentes, contempla como recursos el de revocación, apelación, revisión, queja y reclamación, los cuales pueden hacerse valer por quien tenga expresamente otorgado ese derecho y cuando lo la ley no distinga entre las diversas partes, el recurso podrá ser interpuesto por cualquiera de ellas, según lo establece el artículo 201.

## Capítulo 8. Consideraciones en torno al nuevo sistema de justicia para adolescentes

### 8.1 Problemas de titularidad de derechos de menores de edad

Para poder comprender el régimen de la justicia para los menores, es necesario reparar en un aspecto de la teoría general de los derechos fundamentales; en concreto, se trata de revisar el tema de los sujetos de dichos derechos. Esto es muy relevante ya que, como es obvio, el menor de edad es ante todo una persona y como tal portador de la misma dignidad humana que los mayores de edad y titular de los derechos que para todos establece la Constitución.<sup>22</sup>

Con respecto a la titularidad de los derechos fundamentales por parte de los menores, hay que considerar los siguientes puntos:

A) En primer lugar, la mayoría de los derechos que establece la Constitución mexicana protegen a “toda persona” o a “todo individuo”; en estos casos, sobra también decir que los menores son también titulares de estos derechos en tanto que son personas. Como señala Benito Aláez Corral:<sup>23</sup>

“Si el *objeto* de los derechos de los derechos fundamentales hace referencia al ámbito de libertad que trata de garantizar el tratamiento normativo en que aquéllos consisten, no se puede negar que éste es el mismo durante la minoría y la mayoría de edad del individuo, y lo único que varía son las circunstancias personales en las que éste se encuentra. Por ello, el derecho a la vida y a la integridad física, la libertad ideológica y de conciencia, la libertad personal, la intimidad y la propia imagen, la libertad de reunión y manifestación, la libertad de circulación y residencia, la libertad de expresión y creación artística, la libertad de asociación, la tutela judicial efectiva, o a la educación, por citar algunos de ellos, constituyen los ámbitos de libertad a través de los cuales el individuo se autodetermina y se autorepresenta.”

---

<sup>22</sup> Al respecto, Aláez Corral, Benito, *Minoría de edad y derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, 2003, PP. 21 y 22.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 173 y 174.

B) En segundo lugar, el artículo 1º Constitucional en su párrafo tercero establece la prohibición de discriminar por razón de edad, lo cual nos hace suponer que la no asignación o negación de la titularidad de un derecho fundamental a una persona por el hecho de ser menor de edad es algo que solamente la Constitución puede hacer y que si lo hiciera el legislador sería inconstitucional.

C) Hay algunas referencias a la edad en varias partes de la Constitución; por ejemplo, en el artículo 34 que establece la edad a partir de la cual se adquiere la “ciudadanía” (18 años); el ser ciudadano es un requisito para poder ejercer los derechos de carácter político-electoral, como el derecho de sufragio efectivo (artículo 35 fracción I Constitucional). También el artículo 123 de la carta magna hace referencia a la edad, al señalar en la fracción III de su apartado A que “Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de edad y menores de dieciocho años tendrán como jornada máxima la de seis horas”. Como se puede ver, la Constitución establece ciertos límites por razón de edad para ser titular de los correspondientes derechos.

D) En otras disposiciones constitucionales, la edad figura como requisito para poder desempeñar algunos puestos públicos; por ejemplo, para ser diputado se requiere haber cumplido 21 años (artículo 55 fracción II Constitucional), para ser senador se requiere haber cumplido 25 años (artículo 58), para ser presidente de la República se requiere tener 35 años (artículo 82 fracción II), que es la misma edad que la Constitución exige para ser ministro de la Suprema Corte (artículo 95 fracción II).

E) Hay algunos derechos que aunque no están circunscritos exclusivamente a los menores, se dirigen a ellos de forma primordial; tal es el caso del derecho a la educación, con todas las especificaciones que marca el artículo 3º Constitucional y el correspondiente deber de completar la educación preescolar, primaria y secundaria que impone el mismo precepto y que repite el artículo 31 de la propia Constitución.

F) En orden a que, como se verá enseguida, la Constitución establece un sistema mixto de protección de los menores, la legislación ordinaria puede, en algunos casos, restringir no la titularidad, pero sí la capacidad de ejercicio que el

menor tiene respecto esos derechos sean ejercidos en nombre y representación del menor por otros sujetos.

En síntesis, podemos decir que la regla es que siempre que el texto constitucional atribuya un derecho a todas las personas, debemos entender que la titularidad del mismo corresponde también a los menores, sin distinción alguna. Por excepción, el propio texto constitucional puede imponer como requisito para ser titular del derecho, alcanzar cierta edad (es el caso del derecho al trabajo o el derecho de sufragio, ya mencionados). En otros casos, la edad puede configurarse como requisito para desempeñar ciertos cargos y en ese sentido la edad puede ser factor de diferenciación entre dos o más personas. Finalmente, la titularidad de un derecho por parte del menor no asegura de forma automática su ejercicio directo por el mismo menor, ya que la capacidad de goce del derecho (su titularidad) no equivale a su capacidad de goce del derecho (su titularidad) no equivale a su capacidad de ejercicio (traducible, por ejemplo, en la posibilidad de plantear ante los tribunales una acción para reparar la violación de un derecho).

## **8.2 La protección constitucional de los menores**

En México, los últimos párrafos del artículo 4o. constitucional, del sexto al octavo, contienen diversas disposiciones sobre el régimen constitucional de los menores. En ellos se establecen obligaciones para los padres y para el Estado, en orden a garantizar la satisfacción de las necesidades, la salud física y moral; la educación, el sano esparcimiento, etcétera, de las niñas y los niños. Su texto es el siguiente:

“Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

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

Estos últimos tres párrafos del artículo 4o., en su redacción actual, son producto de una reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de abril de 2000.

Como se puede apreciar con su simple lectura, el sexto párrafo establece una serie de derechos para “los niños y las niñas”: alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Varios de estos derechos ya estaban previstos en el propio artículo 4o. (como la salud) o en otros artículos constitucionales (en el artículo 3o. la educación) como derechos asignados a todas las personas, por lo que este párrafo parece agregar más bien poco, aun que precisa el objeto y la finalidad de dichos derechos: el desarrollo integral de los menores, concepto que como luego veremos se concreta en un conjunto de disposiciones legislativas destinadas a su consecución de forma integral, proyectándose tanto en el ámbito laboral, como en el educativo y familiar.

La obligación correspondiente a lo dispuesto por ese párrafo, según entiendo, corre *prima facie* a cargo de los adultos que tienen a los menores bajo su resguardo; esto no obsta para señalar que también las instituciones públicas tienen deberes positivos en esta materia, pues deberán legislar e implementar políticas públicas que protejan y hagan realidad las prerrogativas mencionadas. El Poder Judicial también deberá velar, dentro del ámbito de sus competencias, por hacer realidad estos derechos; particularmente, asegurándolos en los procesos jurisdiccionales en que aquéllos sean parte o en los que les reporten algún posible perjuicio. De hecho, en el párrafo siguiente del mismo artículo 4o. el séptimo— se señala como obligados a “preservar” esos derechos a los ascendientes, tutores y custodios; para propiciar lo anterior, el Estado proveerá lo necesario para el ejercicio pleno de los derechos de los niños y para el respeto de su dignidad. Es decir, la obligación la tienen en primer lugar los ascendientes, tutores y custodios y de forma subsidiaria el Estado. A la misma conclusión llega Benito Aláez respecto al sistema constitucional español cuando señala que:

“Los padres son los destinatarios, en primer término, de las obligaciones y facultades legales, a través de los cuales se garantiza el correcto desarrollo del proceso evolutivo del menor... y al Estado sólo le corresponde una función supervisora y aseguradora de que los padres o,

en su defecto, las instituciones tutelares cumplan adecuadamente aquella función constitucional.<sup>24</sup>

El último párrafo del artículo 4o. aparentemente se encarga de repetir lo que ya se dijo en el anterior: que el Estado otorgará facilidades a los particulares para que “coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez”. Extraña un poco que este párrafo le asigne a los particulares tal “coadyuvancia”, pues en el párrafo anterior les había impuesto no ese papel, si no el de los directamente obligados, pues particulares y no otra cosa son los padres, tutores y custodios. Quizá de lo que se trate con este párrafo es de poner de manifiesto la responsabilidad colectiva que tenemos todos como sociedad en el cuidado de la niñez y en el aseguramiento de sus derechos.

El hecho de que los sujetos de las obligaciones que contienen los párrafos mencionados sean múltiples (la Constitución menciona al Estado, a los ascendientes, a los tutores, a los custodios y a los particulares en general) enfatiza el esfuerzo social que se debe hacer para preservar los derechos de los menores. Esta parte del artículo 4o. debe leerse junto con la Convención de los Derechos del Niño de 1989 (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 25 de enero de 1991),<sup>25</sup> que han firmado y ratificado más de 190 esta dos del planeta y a la que más adelante nos referiremos con algún detenimiento.

Del panorama que muy brevemente se acaba de trazar se desprende el hecho de que los menores son titulares de los derechos fundamentales que la Constitución atribuye a todas las personas, pero que además el propio texto constitucional prevé mecanismos y obligaciones especiales para lograr el desarrollo integral de los menores, para lo cual se enlistan una serie de sujetos obligados. De esta forma podría decir se que el menor de edades por un lado sujeto de una autoprotección establecida por la titularidad de los derechos y de una heteroprotección determinada por las obligaciones de los mencionados sujetos en relación con los menores.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 68

<sup>25</sup> Consultable en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Derecho internacional de los derechos humanos. Textos básicos*, 2a. ed., México, Porrúa-CNDH, 2003, t. I, pp. 119-143.

<sup>26</sup> Aláez Corral, Benito, *Minoría de edad y derechos fundamentales*, *cit.*, nota 3, pp. 41 y 59.

Hasta antes de la reforma al artículo 18 constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 8 de diciembre de 2005, se solía plantear la duda acerca de otra cuestión de orden general referida a los derechos de los menores; nos referimos a la determinación de los sujetos a los que protegen los derechos de los menores, o en otras palabras, la determinación de quiénes son menores; en la Constitución no encontrábamos resuelta con toda claridad esa duda, ya que aun que el texto hacía varias menciones de la edad (que ya se han analizado en los párrafos precedentes), no lo establecía en alguno de sus artículos.<sup>27</sup> No podía tomarse sin más como único criterio lo establecido en el artículo 34 para adquirir la ciudadanía puesto que en otros países la mayoría de edad y los derechos de ciudadanía no se alcanzan conjuntamente. Lo que está diciendo el artículo 34 es que para ser ciudadano se tiene que tener más de 18 años, pero ¿también para ser mayor de edad? ¿Podría el legislador diferenciar ambos conceptos y decir que son mayores de edad los que tengan más de 14 años?

Para resolver estas dudas (cuya respuesta tiene importantes repercusiones prácticas, por ejemplo en materia penal, como veremos más adelante), conviene acudir en primer término a los instrumentos internacionales de derechos humanos; concretamente a la Convención de los Derechos del Niño de la ONU, cuyo artículo 1o. establece: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Lo que nos dice la Convención es que a los 18 años se alcanza la mayoría de edad como regla general, aunque la ley que le sea aplicable a una persona puede considerar otra edad anterior. Ahora bien, para que esa ley pueda determinar una edad inferior en la que se alcance la mayoría de edad (por ejemplo 14 o 16 años) el legislador tendrá que justificar la necesidad de esa medida, su proporcionalidad —ya que se trata de una medida restrictiva de derechos fundamentales— y que con ella no se violenta el objeto general de la Convención, que es proteger los mejores intereses del niño.

---

<sup>27</sup> Una de las conclusiones del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, celebrado en la ciudad de México entre el 6 y el 9 de febrero de 2001, fue la siguiente: “Establecer en el texto constitucional el límite de la minoría de edad”; todas las conclusiones del Congreso pueden verse en Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (coords.), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2001, t. III, pp. 265-271.

De todas formas, junto con la Convención hay que pensar que a partir de la mencionada reforma constitucional del 8 de diciembre de 2005, al menos para efecto de su responsabilidad penal, se consideran como menores de edad a quienes no hayan cumplido 18 años. De esa manera México se suma a la postura recogida por la Convención (es decir, cumple con uno de sus mandatos) y además se integra en una firme corriente del derecho internacional de los derechos humanos, que sugiere no tener como mayores de edad a quienes todavía no han cumplido 18 años.

### **8.3 Restricción de derechos para la minoridad**

De lo dicho hasta aquí podemos concluir que contamos con ciertos elementos para comprender la forma en que la Constitución trata a los menores (autoprotección por un lado y heteroprotección por otro) y el criterio para determinar quiénes lo son. Sin embargo, que da un aspecto importante por mencionar. Se trata del tema, ya apuntado líneas arriba, de si el deber de cuidado que tienen los sujetos obligados por los derechos de los menores puede tener alguna repercusión no en la titularidad de los derechos fundamentales, sino en su ejercicio. La pregunta concreta sería si el legislador puede restringir la capacidad de ejercicio de los menores en relación a alguno o algunos de los derechos que les reconoce el texto constitucional. Es evidente que la respuesta a esta cuestión depende del tipo de derecho fundamental de que se trate; aquellos que sólo pueden ser ejercidos directamente por la persona no suscitan mayor discusión; tal es el caso de la libertad de conciencia, la libertad de expresión, el derecho a no ser discriminado, el derecho a la educación, etcétera.<sup>28</sup>

El caso es distinto cuando se trata de los derechos fundamentales que pueden tener carácter patrimonial y cuando se trata de los derechos que sirven como cauces de tutela para otros derechos (es decir, el derecho de acudir ante los tribunales). Veamos cada caso.

En relación a los derechos que tienen o pueden tener bajo determinadas circunstancias contenido patrimonial (el derecho de propiedad, la capacidad general de realizar actos jurídicos de carácter mercantil, el derecho a la propia

---

<sup>28</sup> Aláez Corral, Benito, *Minoría de edad y derechos fundamentales*, cit., nota 3, pp. 126 y 127.

imagen, etcétera) habría que atender al grado de madurez del menor; en cualquier caso, el mandato de protección reforzada impone que sus intereses sean siempre tutelados, de forma que si un menor firma un contrato de compraventa en el que sus intereses resulten claramente perjudicados, dicho contrato podría ser declarado nulo. Ahora bien, si el menor tiene la madurez suficiente para realizar ciertos actos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales, la ley no puede impedirle o prohibirle que los lleve a cabo, ni le puede exigir que lo haga a través de un representante. Aláez cita los casos de un menor que contrata un seguro médico privado, cuando decide asociarse a un club de fútbol o a una organización política, o bien cuando decide celebrar un contrato de edición.<sup>29</sup>

Junto a esta posibilidad de autonomía del menor hay que considerar el deber de heteroprotección que impone el texto constitucional, de acuerdo con el cual los menores pueden ver condicionado el ejercicio de algunos derechos, que debe ser realizado por medio de algún representante. En caso de duda debe tomarse en cuenta que el ejercicio de un derecho requiere la voluntad de querer y entender el acto que se está realizando.

Esto es justamente lo que sucede en materia de ejercicio de acciones procesales en las que, como regla general, los menores deben estar representados, ya sea por sus familiares o bien por el Estado. En este caso el deber de heteroprotección alcanza mayor amplitud por que lo que está en juego es justamente la protección de algún derecho del menor.<sup>30</sup> Además, en estos casos también deberá tomarse en cuenta la madurez del menor, de forma que el legislador debería de prever que el inicio de ciertos procedimientos pudiera efectuarse por el menor, así como el derecho de los menores a exponer su propia postura dentro de un proceso judicial en el que se vean afectados sus intereses (por ejemplo en un proceso del orden de lo familiar).

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 132 y 133.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 136.

## 8.4 Los menores en el derecho mexicano y en el derecho internacional

El estudio del régimen jurídico de la Constitución sobre los menores debe completarse con dos instrumentos normativos de la mayor importancia: la ley reglamentaria del artículo 4o. en materia de menores (se trata de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de mayo de 2000), y la Convención de la ONU sobre los derechos del niño, a la que ya nos hemos referido. La Ley desarrolla varios de los derechos contenidos en la Convención, creando también un mandato para las autoridades encargadas de la procuración de justicia a fin de que cuenten con personal capacitado para la efectiva observancia de los derechos recogidos en la misma Ley. La Ley distingue entre los niños y las niñas, por un lado, y los adolescentes, por otro; los primeros son todas las personas que tengan hasta doce años, mientras que los segundos son todas las personas que tengan entre 12 y 18 años.

Tal como lo hace el artículo 4o. constitucional, la Ley no solamente señala obligaciones a cargo de los poderes públicos, sino que también las establece para los ascendientes y tutores; por ejemplo, el artículo 11 de la Ley dispone que:

“Son obligaciones de madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes:

A. Proporcionarles una vida digna, garantizar les la satisfacción de alimentación, así como el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la familia, la escuela, la sociedad y las instituciones, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

Para los efectos de este precepto, la alimentación comprende esencialmente la satisfacción de las necesidades de comida, habitación, educación, vestido, asistencia en caso de enfermedad y recreación.

B. Proteger los contra toda forma de maltrato, prejuicio, daño, agresión, abuso, trata y explotación. Lo anterior implica que la facultad que tienen quienes ejercen la patria potestad o la custodia de niñas, niños y adolescentes no podrán al ejercer la atentar contra su integridad física o mental ni actuar en menoscabo de su desarrollo.

Las normas dispondrán lo necesario para garantizar el cumplimiento de los deberes antes señalados. En todo caso, se preverán los procedimientos y la asistencia jurídica necesaria para asegurar que ascendientes, padres, tutores y responsables de niñas, niños y adolescentes cumplan con su deber de dar alimentos. Se establecerá en las leyes respectivas la responsabilidad penal para quienes incurran en abandono injustificado.

Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas atribuciones, impulsarán la prestación de

servicios de guardería, así como auxilio y apoyo a los ascendientes o tutores responsables que trabajen.”

En el cumplimiento de esas obligaciones, la Ley involucra a las autoridades de todos los niveles de gobierno e incluso de los particulares que sin tener una responsabilidad directa sobre los menores guardan algún tipo de relación con ellos, como puede ser el caso de médicos, maestros, vecinos o trabajadores sociales. En este sentido el artículo 13 de la Ley señala que:

“A fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en este capítulo, las leyes federales, del Distrito Federal y de las entidades federativas podrán disponer lo necesario para que se cumplan en todo el país:

A. Las obligaciones de ascendientes o tutores, o de cualquier persona que tenga a su cargo el cuidado de una niña, de un niño, o de un o una adolescente de protegerlo contra toda forma de abuso; tratarlo con respeto a su dignidad y a sus derechos; cuidarlo, atenderlo y orientarlo a fin de que conozca sus derechos, aprenda a defenderlos y a respetar los de las otras personas.

B. Para que el Estado, en los ámbitos federal, estatal y municipal pueda intervenir, con todos los medios legales necesarios, para evitar que se generen violaciones, particulares o generales del derecho de protección de niñas, niños y adolescentes. Especialmente se proveerá lo necesario para evitar que salgan del país sin que medie la autorización de sus padres, tutores o de un juez competente.

C. La obligación de familiares, vecinos, médicos, maestros, trabajadores sociales, servidores públicos, o cualesquiera persona, que tengan conocimiento de casos de niñas, niños o adolescentes que estén sufriendo la violación de los derechos consignados en esta Ley, en cualquiera de sus formas, de ponerlo en conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente.

En las escuelas o instituciones similares, los educadores o maestros serán responsables de evitar cualquier forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso o explotación, en contra de niñas, niños o adolescentes.”

La Ley llama la atención sobre el papel que pueden jugar los medios de comunicación masiva en relación con los derechos de los menores de edad; en su artículo 43 establece lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad aplicable a los medios de comunicación masiva, las autoridades federales, en el ámbito de sus competencias, procurarán verificar que éstos:

A. Difundan información y materiales que sean de interés social y cultural para niñas, niños y adolescentes, de conformidad con los objetivos

de la educación que dispone el artículo 3o. de la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño.

B. Eviten la emisión de información contraria a los objetivos señalados y que sea perjudicial para su bienestar o contraria con los principios de paz, no discriminación y de respeto a todas las personas.

C. Difundan información y materiales que contribuyan a orientarlos en el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y a protegerse así mismos de peligros que puedan afectar a su vida o su salud.

D. Eviten la difusión o publicación de información en horarios de clasificación A, con contenidos perjudiciales para su formación, que promuevan la violencia o hagan apología del delito y la ausencia de valores.

E. Además, las autoridades vigilarán que se clasifiquen los espectáculos públicos, las películas, los programas de radio y televisión, los videos, los impresos y cualquier otra forma de comunicación o información que sea perjudicial para su bienestar o que atente contra su dignidad.”

Por lo que hace a la Convención, vale la pena apuntar que es la que más países han ratificado de entre las declaraciones internacionales de derechos humanos. En ella se recogen varios derechos de libertad, económicos, sociales y culturales de los niños. Vale la pena recordar, como ya se ha señalado, que el artículo 1o. define a los “niños” como todos los individuos menores de 18 años.

La Convención ha tenido un impacto significativo en las legislaciones nacionales sobre menores, dando origen a las leyes de “segunda generación”, inspiradas por una protección integral de los menores.<sup>31</sup> La Convención tiene entre sus múltiples méritos el de haber considerado a los menores como sujetos de derechos y no como objetos de la mera compasión social, además de haber producido un efecto sensibilizador con respecto a esos derechos, tanto en el nivel de la opinión pública como en el nivel de los especialistas, que han comenzado a examinar con mayor detalle las posibilidades jurídicas de protección de los menores.<sup>32</sup>

La Convención contiene tanto previsiones que por su carácter general ya estaban previstas en otros ordenamientos (no solamente para los menores sino para todas las personas), como otro tipo de disposiciones que fueron incluidas para proteger algunas peculiaridades de los menores, teniendo en cuenta el deber reforzado de protección que existe respecto de ellos. Interesa en este momento

---

<sup>31</sup> García Méndez, Emilio, *Infancia-adolescencia. De los derechos y de la justicia, cit.*, nota 1, p. 29.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 66 y 67.

destacar los preceptos de la Convención que son especialmente aplicables a los menores.

Uno de los conceptos novedosos, que se repite en varias partes de la Convención y que supone la clave interpretativa de la misma y de las disposiciones internas sobre menores, lo constituye el denominado “interés superior del niño”, establecido en el artículo 3o. de la Convención, conforme al siguiente texto:

“1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”

Lo que nos viene a decir del precepto transcrito es que las autoridades deben tomar en cuenta que hay un interés superior que debe ser preservado: el del niño, y que debe imponerse siempre que entre en conflicto con otro tipo de intereses. El artículo 3o. de la Convención lo que establece es una especie de cláusula de prevalencia, por medio de la cual se declara que el interés del niño tendrá preferencia sobre los demás y deberá ser un objetivo a perseguir por particulares y autoridades: “La realización del interés del menor aparece, por tanto, como piedra angular de toda la regulación jurídica de la minoría de edad, y, en particular, de la que afecta a los derechos fundamentales”.<sup>33</sup> El interés superior del niño deberá ser observado con mayor intensidad por quienes tienen a su cuidado al menor, es decir, los progenitores, tutores o custodios, los cuales deberán velar por ese interés en todas las facetas de la vida del menor; también deberán observarlo — en la esfera en que tengan competencia— los educadores, los jueces, la administración pública, etcétera. El concepto de interés superior de niño aparece

---

<sup>33</sup> Aláez Corral, Benito, *Minoría de edad y derechos fundamentales*, cit., nota 3, p. 157.

además de en el artículo 3o. ya mencionado, en los artículos 9o., 18, 20, 21, 37 y 40 de la Convención.

Que las mayores y originales obligaciones respecto al menor incumben a los familiares, que da muy claro a partir del artículo 5o. de la Convención cuando establece que:

“Los Estados partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.”

A partir del artículo 5o. debe entenderse que la responsabilidad primaria es de los progenitores o custodios, y que el Estado deberá respetar sus decisiones siempre y cuando no sean contrarias al interés superior del niño, en cuyo caso será el propio Estado el que podrá sustituir a aquellos en las responsabilidades sobre el menor. En el mismo sentido y sobre el mismo tema, debe atenderse también a lo dispuesto por el artículo 18 de la Convención, el cual dispone que:

“1. Los Estados partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.”

La idea que se encuentra en el artículo 18 parece estar presente en todo el texto de la Convención; aparece de nuevo en forma específica en su artículo 27.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> El artículo 27 dispone, en sus tres primeros párrafos, lo siguiente: “1. Los Estados partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño. 3. Los Estados partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas

Uno de los primeros derechos que deben ser materializados después del nacimiento del menor es el que tiene que ver con su inscripción en el registro público competente y la asignación de un nombre, tal como lo establece el artículo 7o. de la Convención; el mismo precepto establece claramente el derecho de todo menor a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos, cuestión que reitera y amplía el artículo 9o. de la misma Convención, en cuyo primer párrafo se puede leer lo siguiente:

“1. Los Estados partes velarán por que el niño no sea se parado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptar se una decisión acerca del lugar de residencia del niño.”

Otra disposición interesante tiene que ver con el concepto de reunificación familiar, es decir, con la obligación que se establece para los Estados partes a fin de que faciliten que los menores puedan reunirse con sus familiares cuando por alguna circunstancia vivan en países diferentes. El artículo 10 de la Convención en su párrafo primero dispone que “...toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva”.

Como ya se ha comentado en uno de los apartados anteriores, hay algunos derechos que los menores no pueden ejercer por sí mismos, como los que tienen que ver con promover acciones ante los tribunales o realizar ciertas solicitudes ante la administración pública; sin embargo, del hecho de que no puedan personarse directamente ante un juez o ante una autoridad administrativa, no se desprende que su opinión, si su madurez lo permite, no pueda ser expuesta y tomada en cuenta por los órganos de autoridad. Así lo establece el artículo 12 de la Convención:

“1. Los Estados partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en

---

apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda”.

todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.”

A partir del artículo 12 de la Convención, los Estados partes están obligados a introducir en sus códigos procesales las previsiones necesarias para que los menores puedan opinar en todos los procedimientos en que se vean involucrados, para el efecto de dar cumplimiento al precepto transcrito.

Un derecho que tienen los menores —y que no está previsto como tal para los mayores de edad— es el derecho a jugar, el derecho a la recreación (lo más parecido para los adultos quizá puede ser el derecho a tener vacaciones). El artículo 31 de la Convención dispone que:

“1. Los Estados partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”

Tal como puede apreciarse, la Convención es un instrumento sumamente rico en conceptos, extenso en artículos y de gran interés para comprender el régimen jurídico de los menores en su conjunto. A partir de su texto se han emitido un par de protocolos adicionales que también deben ser tenidos en cuenta al estudiar los derechos de los menores en el derecho internacional de los derechos humanos. Se trata del protocolo relativo a la participación de niños en conflictos armados y del protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.<sup>35</sup>

Para mejorar su aplicación en el nivel interno conviene tener en cuenta la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niño de la ONU,

---

<sup>35</sup> El texto de ambos protocolos puede consultarse en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *op. cit.*, nota 6, t. I, pp. 143-159.

que se refiere justamente a las “Medidas generales para la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño”.<sup>36</sup>

El propio Comité de los Derechos del Niño ha resaltado el hecho de que la tutela de esos derechos requiere de una infraestructura institucional que se encargue de la tarea y ha recomendado una serie de pasos que los responsables pueden ir tomando para cumplirla.<sup>37</sup>

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 establece también una consideración especial para los menores en su artículo 24, a partir del cual el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la ONU ha dictado su Observación General número 17, de 1989.<sup>38</sup> En consonancia con lo que ya se ha dicho, esta Observación General considera que:

“La obligación de garantizar a los niños la protección necesaria corresponde a la familia, a la sociedad y al Estado. Aun que el Pacto no indique cómo se ha de asignar esa responsabilidad, incumbe ante todo a la familia, interpretada en un sentido amplio, de manera que incluya a todas las personas que la integran en la sociedad del Estado parte interesado, y especialmente a los padres, la tarea de crear las condiciones favorables a un desarrollo armonioso de la personalidad del niño y al disfrute por su parte de los derechos reconocidos en el Pacto. No obstante, puesto que es frecuente que el padre y la madre ejerzan un empleo remunerado fuera del hogar, los informes de los Estados partes deben precisar la forma en que la sociedad, las instituciones sociales y el Estado cumplen su responsabilidad de ayudar a la familia en el sentido de garantizar la protección del niño. Por otra parte, en los casos en que los padres falten gravemente a sus deberes o maltraten o descuiden al niño, el Estado debe intervenir para restringir la patria potestad y el niño debe ser separado de su familia cuando las circunstancias lo exijan. En caso de disolución del matrimonio, deben adoptarse medidas, teniendo en cuenta el interés superior de los niños, para asegurarles la protección necesaria y garantizar, en la medida de lo posible, relaciones personales con ambos padres. El Comité considera útil que, en sus informes, los Estados partes proporcionen información sobre las medidas especiales de protección que han adoptado para proteger a los niños abandonados o privados de su medio familiar, con el fin de permitir que se desarrollen en las condiciones que más se asemejen a las que caracterizan al medio familiar.”

---

<sup>36</sup> Dicha Observación General fue aprobada en el 34o. periodo de sesiones del Comité, celebrado entre el 19 de septiembre y el 3 de octubre de 2003, y figura en el documento CRC/GC/2003/5.

<sup>37</sup> El Comité lo ha señalado en su Observación General número 2, aprobada en su 32o. periodo de sesiones, celebrado entre el 13 y el 31 de enero de 2003. La OG 2 figura en el documento CRC/GC/2002/2.

<sup>38</sup> Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *op. cit.*, nota 6, t. I, pp. 419-422.

El artículo 40 de la Convención de los Derechos del Niño, en su apartado 1, señala que:

“Los Estados partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.”

El mismo artículo 40, en su apartado 3, dispone que:

“Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular: a) el establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales.”

Como ya se ha visto, el propio artículo 1o. de la Convención define como niño a toda persona menor de 18 años.

De lo transcrito parece que pueden derivarse dos cuestiones claves; la primera es que existe un límite a la capacidad punitiva del Estado: una edad por debajo de la cual se entiende que las personas todavía no son capaces de asumir las consecuencias de sus conductas (por lo menos de aquellas que tienen carácter penal).

Por otro lado, del contenido de la Convención puede derivarse un mandato de “razonabilidad” en la determinación de la edad penal; en este sentido habría algún elemento, derivado de varios de los artículos de la Convención y principalmente de los transcritos, bajo de los 18 años, o por lo menos, para deducir que para los menores se tendría que crear un régimen jurídico-penal específico, acorde con su capacidad de entendimiento y con la protección de su dignidad.

Este último punto, además, encontraría un sustento adicional en la Regla 4 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), que establece que:

“En los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad

demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual (Resolución 40/33 de la Asamblea General, de 28 de noviembre de 1985).<sup>39</sup>

Además, en el ordenamiento jurídico internacional se establece que la pena privativa de libertad impuesta a un menor debe ser “el último recurso”, por el periodo mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales (Regla 1 apartado 2 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, de 14 de diciembre de 1990).<sup>40</sup> Esto quiere decir que la decisión de un país de prever penas privativas de la libertad para menores deberá ser cuidadosamente argumentada, tanto en su establecimiento como en su duración (más adelante explicaremos que una de las herramientas para valorar si se ha realizado esta apreciación es el principio de proporcionalidad).

Por otra parte, para reforzar el argumento que se viene defendiendo, hay que recordar que en su Observación General número 21, relativa al contenido del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que del contenido del Pacto puede inferirse que “todos los menores de 18 años deberían ser tratados como menores, al menos en las cuestiones relativas a la justicia penal” (párrafo 13).<sup>41</sup>

Hasta antes de la reforma constitucional al artículo 18 de la Constitución, de diciembre de 2005, algunas de estas cuestiones no habían sido correctamente observadas en ciertos códigos penales locales de la república mexicana. Existía en varios de ellos una edad penal que estaba por debajo de los 18 años. A partir de la reforma se resuelve ese y otros problemas. Vamos a examinar el contenido de la reforma, pero antes creemos que sería útil tomar como premisa de nuestra exposición uno de los elementos que dio el impulso necesario para que la reforma fuera realizada. Nos referimos a la Opinión Consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que junto con la Convención de los Derechos del Niño, fue el principal elemento inspirador de la reforma constitucional mexicana.

---

<sup>39</sup> Consultables en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *op. cit.*, nota 6, t. II, pp.

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 1251 y ss.

<sup>41</sup> *Ibidem*, t. I, p. 432.

## **8.5 La opinión consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre condición jurídica y derechos del niño**

El 28 de agosto de 2002 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la opinión consultiva 17/2002 que tiene mucha relevancia para el tema que nos ocupa, ya que está referida a la condición jurídica y a los derechos humanos del niño.<sup>42</sup> La Opinión fue solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debido que este órgano entiende que algunas medidas especiales de protección dirigidas a los menores tienden al debilitamiento de las garantías judiciales de los propios menores. Concretamente, a la Comisión le preocupaban las siguientes medidas:

A) La separación de jóvenes de sus padres y/o familia por considerarse, al arbitrio del órgano decisor y sin debido proceso legal, que sus familias no poseen condiciones para su educación y mantenimiento.

B) La supresión de la libertad a través de la internación de menores en establecimientos de guarda o custodia, por considerarse los abandonados o proclives a caer en situaciones de riesgo o ilegalidad; causales que no configuran figuras delictivas si no condiciones personales o circunstanciales del menor.

C) La aceptación en sede penal de confesiones de menores obtenidas sin las debidas garantías.

D) La tramitación de juicios o procedimientos administrativos en los que se involucran derechos fundamentales del menor, sin la garantía de defensa del menor.

E) La determinación en procedimientos administrativos y judiciales de derechos y libertades sin la garantía al derecho de ser oído personalmente, como tampoco considerar la opinión y las preferencias del menor en esa determinación.

La Comisión le requería a la Corte que se pronunciara sobre la compatibilidad de esas medidas con los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. El primero de esos preceptos se refiere a los derechos que tiene toda persona ante una autoridad judicial (fundamentalmente derechos para su oportuna defensa); por su parte, el artículo 25 de la Convención Americana

---

<sup>42</sup> *Ibidem*, t. II, pp. 1099-1185.

establece el derecho a la protección judicial, es decir, el derecho de toda persona para acudir, mediante un recurso “sencillo y rápido”, ante un juez para que la ampare por la violación de sus derechos fundamentales, de la ley o de la propia Convención.

Como puede apreciarse, varias de las cuestiones planteadas por la Comisión ante la Corte Interamericana incumben no solamente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sino a todo el derecho internacional de derechos, pues se trata en buena medida de la interpretación de preceptos contenidos también en la Convención de los Derechos del Niño.

La Opinión Consultiva que emite la Corte es muy extensa y, como en todas sus opiniones, demuestra un gran rigor jurídico al dar contestación a las cuestiones planteadas. Su misma extensión —derivada en parte del mucho espacio que ocupa la síntesis de los alegatos de todos los órganos e instituciones que se interesaron por la consulta y que aportaron elementos para su mejor solución— hace imposible ofrecer un resumen mínimamente completo de ella, por lo que nos limitaremos a destacar los puntos más interesantes.

Como en todas sus opiniones consultivas, la Corte comienza señalando su competencia y luego pasa a estudiar si para resolver las cuestiones planteadas puede tomar en cuenta otros tratados internacionales aparte de la Convención Americana, tema al que responde afirmativamente con base en las consideraciones que había hecho la misma Corte en alguna Opinión Consultiva anterior (ver párrafos 20 a 23 de la OC/17).

La Corte se ocupa, en segundo término, de definir el concepto de niño, para lo cual toma en cuenta el artículo 1o. de la Convención de los Derechos del Niño, al que ya hemos hecho referencia, y realiza las siguientes consideraciones:

“41. La mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar. Esto significa que la persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. No todos poseen esta capacidad: carecen de ésta, en gran medida, los niños. Los incapaces se hallan sujetos a la autoridad parental, o en su defecto, a la tutela o representación. Pero todos son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana.

42. En definitiva, tomando en cuenta la normatividad internacional y el criterio sustentado por la Corte en otros casos, se entiende por “niño” a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad.”

Comenzando a responder a las cuestiones planteadas por la Comisión, la Corte señala que:

“76. La carencia de recursos materiales no puede ser el único fundamento para una decisión judicial o administrativa que suponga la separación del niño con respecto a su familia, y la consecuente privación de otros derechos consagrados en la Convención.

77. En conclusión, el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal.”

La Corte señala que la intervención en favor de los menores y de la familia debe hacerse, cuando corresponda al Estado, por los medios adecuados y contando con personal especializado, es decir, que no basta con que el Estado disponga en términos generales de juzgados y centros de asistencia social, sino que tiene que crear estructuras especializadas en la atención de menores. La Corte lo explica en los siguientes términos:

“78. La eficaz y oportuna protección de los intereses del niño y la familia debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas.... no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos.

79. ...No basta con disponer protecciones y garantías judiciales si los operadores del proceso carecen de capacitación suficiente sobre lo que supone el interés superior del niño y, consecuentemente, sobre la protección efectiva de sus derechos.”

Para la Corte, los deberes del Estado en relación con los menores de edad no se agotan en actos de abstención por parte de los poderes públicos, sino que requieren y exigen de políticas activas para la preservación de sus derechos, en las cuales la educación tiene un papel fundamental:

“88. ...los derechos de los niños requieren no sólo que el Estado se abstenga de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares del niño, si no también que, según las circunstancias, adopte providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos. Esto requiere la adopción de medidas, entre otras, de carácter económico, social y cultural.... es sobre todo a través de la educación que gradualmente se supera la vulnerabilidad de los niños. Asimismo, el Estado, como responsable del bien común, debe, en igual sentido, resguardar el rol preponderante de la familia

en la protección del niño; y prestar asistencia del poder público a la familia, mediante la adopción de medidas que promuevan la unidad familiar.”

En cuanto a la participación de los menores dentro de los procedimientos judiciales, la Corte señala que en términos generales el órgano aplicador del derecho (sea judicial, o bien de carácter administrativo) debe atender a la capacidad del niño para acordar su intervención:

“102. En definitiva, el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo, sea en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del menor y su interés superior para acordar la participación de éste, según corresponda, en la determinación de sus derechos. En esta ponderación se procurará el mayor acceso del menor, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso.”

Una cuestión de la mayor relevancia es la que tiene que ver con la separación que los Estados deben observar entre mayores y menores de edad para efectos de su enjuiciamiento penal. La Corte considera, citando expresamente el artículo 40.3 de la Convención de los Derechos del Niño, que:

“109. ...los menores de 18 años a quienes se atribuya la comisión de conductas previstas como delictuosas por la ley penal, deberán quedar sujetos, para los fines del conocimiento respectivo y la adopción de las medidas pertinentes, sólo a órganos jurisdiccionales específicos distintos de los correspondientes a los mayores de edad.”

La Corte también precisa que las medidas restrictivas de la libertad personal de los menores también están regidas, como para los mayores, por el principio de legalidad en materia penal, por lo cual la imposición de algún tipo de sanción deberá darse solamente cuando el menor haya violado alguna norma que establezca con claridad la conducta a sancionar, pero no por meras situaciones de riesgo o peligro. La Corte emite su criterio en los siguientes términos:

“110. Es inadmisibles que se incluya en esta hipótesis (se refiere al sometimiento del menor a órganos jurisdiccionales específicos) la situación de los menores que no han incurrido en conducta penalmente típica, pero se encuentran en situación de riesgo o peligro, por desvalimiento, abandono, miseria o enfermedad, y menos aún la que aquellos otros que simplemente observan un comportamiento diferente del que caracteriza a la mayoría, se apartan de los patrones de conducta generalmente aceptados, presentan conflictos de adaptación al medio familiar, escolar o social, en general, o se marginan de los usos y valores de la sociedad de la que forman parte. El concepto de delincuencia infantil o juvenil sólo puede aplicarse a quienes se hallan en el primer supuesto mencionado, esto es, a los que incurren en conductas típicas, no así a quienes se encuentran en los otros supuestos.”

La Corte sintetiza todo su estudio en la parte final del fallo, que constituye todo un resumen del régimen jurídico internacional de los menores; en esa parte de la Opinión se asienta, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“1. Los niños son titulares de derechos y no solamente su objeto de protección.

2. El interés superior del niño implica que el desarrollo del menor y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

3. La familia constituye el ámbito primordial para el desarrollo del niño y el ejercicio de sus derechos. Por ello, el Estado debe apoyar y fortalecer a la familia, a través de las diversas medidas que ésta requiera para el mejor cumplimiento de su función natural en este campo.

4. Debe preservarse la permanencia del niño en el medio familiar. La separación del menor de su familia debe ser una medida excepcional y de preferencia temporal, solamente aplicable cuando así lo requiera su interés superior.

5. El Estado debe contar con instituciones idóneas y personal capacitado para atender a los menores.

6. En los procedimientos judiciales o administrativos en los que se resuelve sobre los derechos del niño, se deben observar los principios del debido proceso legal, lo que incluye las reglas del juez natural —competente, independiente e imparcial—, doble instancia, presunción de inocencia, contradicción, audiencia y defensa. En ellos, además, se deberá tomar en cuenta las particularidades que se puedan desprender de la participación personal del menor, así como las medidas de protección que sean indispensables en favor del mismo.

7. Los menores de 18 años a quienes se les atribuya la comisión de una conducta delictiva deben quedar sujetos a órganos jurisdiccionales distintos de los correspondientes a los mayores de edad. Las características de la intervención que el Estado debe tener en el caso de los menores infractores deben reflejarse en la integración y el funcionamiento de estos tribunales, así como en la naturaleza de las medidas que pueden adoptar.”

A partir de los análisis realizados, tanto del marco constitucional derivado de los tres últimos párrafos del artículo 4o., como del derecho internacional de los derechos humanos, podemos ahora adentrarnos en el sentido y los alcances de la reforma al artículo 18 de la carta magna.

## 8.6 Objetivo de la reforma

El 29 de marzo de 2004 el Ejecutivo federal presentó al Congreso de la Unión un extenso proyecto de reformas denominado “Reforma estructural del sistema de justicia penal mexicano”. La iniciativa incluía una reforma al artículo 18 constitucional. Después de un largo periodo, el 12 de diciembre de 2005 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que declaraba reformado el párrafo cuarto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionaba al mismo artículo los párrafos quinto y sexto; además, recorría en su orden los últimos dos párrafos.

En el artículo primero transitorio se precisa que dicho decreto entraría en vigor a los tres meses siguientes de su publicación, es decir, el 12 de marzo del 2006 y, en el segundo, se dispone que los estados de la Federación y el Distrito Federal contarían con seis meses, a partir de la entrada en vigor del decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación del mismo decreto.

El objetivo de esta reforma fue, precisamente, postular los principios fundamentales que deben regir a un sistema integral de justicia para adolescentes.

En la exposición de motivos, con el fin de subrayar la necesidad de la creación del sistema integral, se hace un relato histórico de las diversas etapas por las que ha transitado la justicia para los menores. Se anota como parteaguas, en el reconocimiento de los derechos del menor, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, la cual concibe a los niños hasta los 18 años de edad; se alude, asimismo, a la importancia de los artículos 37 y 40 de dicho instrumento. Subraya que:

“México ratificó la Convención el 10 de agosto de 1990 y al hacerlo se comprometió a adoptar todas las medidas administrativas, jurídicas, legislativas y de cualquier otra índole, necesarias para dar efectividad a los derechos en ella reconocidos, dentro de los que se encuentra el debido proceso legal, en caso de infracción a la ley penal.”

Para atender este compromiso, en diciembre de 1999 se reformó el artículo 4o. de la Constitución a fin de incorporar en su texto a las niñas y niños como sujetos de plenos derechos, y el 29 de mayo de 2000 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños

y Adolescentes, reglamentaria del artículo 4o. constitucional. Esta Ley reproduce en buen número los principios postulados en la Convención y desarrolla, en su título cuarto, el “derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal”; establece, además, los lineamientos fundamentales de un sistema especializado de justicia para adolescentes, acorde a lo estipulado por la Convención sobre los Derechos del Niño. A pesar de todo esto —se dice en la exposición de motivos—, las legislaciones locales, con muy pocas excepciones (Campeche, Coahuila, Chiapas, México, Nayarit, Querétaro y el Distrito Federal), han permanecido ajenas a los cambios y exigencias planteados en la Convención.

En este contexto, la reforma al artículo 18 constitucional puede verse como una respuesta a los compromisos internacionales adquiridos por México, con mucha anterioridad, como país signatario de instrumentos internacionales sobre justicia de menores, tales como: las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, conocidas como Reglas de Beijing, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocida como Directrices de Riad, adoptadas el 14 de diciembre de 1990, y las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

En las Reglas y en las Directrices se encuentran postulados de primer orden en materia de justicia sobre menores infractores, Reglas y Directrices que México debió ir incorporando por tratarse de normatividad surgida y aprobada en la Asamblea General de Naciones Unidas y por tener como base algunos tratados ratificados por México.<sup>43</sup> En cuanto a la Convención sobre los Derechos del Niño, por ser México país signatario, por mandato del artículo 133 constitucional, desde su ratificación por el Senado ya eran “ley suprema de toda la Unión”; sin embargo, la reiteración que de algunos de ellos se hace en la reforma al artículo 18 de nuestra carta magna es, indiscutiblemente, oportuna y provechosa.”

---

<sup>43</sup> Tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y otros instrumentos.

## **8.7 Regulación de la materia en los códigos penales**

Para comprender cabalmente la trascendencia del contenido específico de la reforma al artículo 18 constitucional de 2005, hay que tener presentes algunos antecedentes muy significativos, especialmente la regulación de esta materia en los diversos códigos penales federales.

### **8.7.1 Código Penal de 1871**

El Código Penal de 1871, orientado por la escuela clásica, distinguía tres etapas de la minoría de edad: a) los menores de nueve años estaban exentos de responsabilidad;<sup>44</sup> b) los mayores de nueve años pero menores de 14, también que daban exentos de responsabilidad siempre que obra sin el discernimiento necesario para conocer la ilicitud de la infracción. Si, por el contrario, se probare que el menor obró con discernimiento se le consideraría plenamente responsable, y c) los mayores de 14 años pero de 18 son considerados plenamente responsables.

No obstante estas distinciones, a todos se les recluía. A los menores de nueve años se les imponía reclusión preventiva en establecimientos de educación correccional cuando se creía necesaria esa medida; por ejemplo cuando las personas que tenían a su cargo la educación de los menores no eran idóneas o cuando eran graves las infracciones en que incurrían. A los mayores de nueve años pero menores de 14 que sin discernimiento hubieran infringido la ley penal, también se les aplicaba la reclusión preventiva en establecimiento correccional. El tiempo de reclusión lo fijaba el juez, “procurando que sea bastante para que el acusado concluya su educación primaria”, pero no excedía de seis años.

A los mayores de nueve años y menores de catorce, considerados responsables por haber “delinquido” con discernimiento, se les recluía en establecimientos de corrección penal. En estos establecimientos no sólo sufrirían su pena si no recibirían al mismo tiempo educación física y moral. Además, algo sumamente grave y violatorio de la dignidad humana: al inicio de su pena permanecerían en incomunicación absoluta de ocho a veinte días, según la

---

<sup>44</sup> El artículo 34, que recoge las “circunstancias que excluyen la responsabilidad criminal”, incorpora en ese catálogo a los menores de nueve años y a los mayores de nueve años pero menores de 14 que hayan obrado sin discernimiento

gravedad de su delito, pero una vez transcurrido ese periodo ya podrían trabajar en común con los demás “reclusos”, a no ser que su conducta posterior hiciera necesaria nuevamente la incomunicación. La duración de esa reclusión no debería bajar de la “tercia parte” ni exceder de la mitad del término que debería durar la pena que se le impondría siendo mayor de edad. Procedía la retención y, en caso de buena conducta, la libertad preparatoria.

Las personas mayores de 14 años pero menores de 18 merecían reclusión por un tiempo no menor de la mitad, sin exceder de los dos tercios de la pena que se impondría siendo mayor de edad.

Como puede observarse, las sanciones, en todos los casos, eran bastante severas y hasta inhumanas.

### **8.7.2 Código Penal de 1929**

Este ordenamiento, nutrido del positivismo originado en Italia a finales del siglo XIX y de la ideología de la responsabilidad social, basada en la negación del libre albedrío, consideró al menor como persona socialmente responsable, para así poder sujetar lo a tratamiento educativo, consideración acorde con la ya existente Ley sobre Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal y Territorios Federales, llamada Ley Villa Michel (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de junio de 1928).

La comisión redactora tuvo muy clara la idea de que al menor había que apartarlo por completo del Código Penal y formar el contenido de una “pedagogía correctiva” exclusivamente para él. Se dijo en la exposición de motivos que lo aconsejable era confiarlo, en situación de libertad vigilada, a una familia honrada o internarlo en una escuela; en un establecimiento de educación o en un taller privado. Asimismo, la propia comisión destacó que sólo podría lucharse eficazmente contra la delincuencia juvenil si se realizaban los siguientes postulados: a) tribunales especiales para menores delincuentes; b) procedimientos esencialmente tutelares y no represivos; c) sanciones adecuadas, que deberían aplicarse por un personal competente, especializado y mediante la observación y el estudio científico de la personalidad de cada menor; d) establecimientos especiales organizados debidamente para conseguir el fin educativo, el correctivo y el curativo.

La edad límite para la responsabilidad penal se fijó en 16 años. A partir de esta edad, se les daba un tratamiento igual al de los adultos. A los menores de dieciséis años (que se les nombra “delincuentes menores”), se les podrían aplicar diversas sanciones, unas leves y otras que resultaban sumamente graves para personas tan vulnerables como lo son los menores de dieciséis años. Tales sanciones, de acuerdo con el artículo 71, eran: I. Arrestos escolares; II. Libertad vigilada; III) Reclusión en establecimientos de educación correccional; IV. Reclusión en colonia agrícola para menores, y V. Reclusión en navío-escuela. Además, podían ser objeto de extrañamiento, apercibimiento, caución de no ofender, y otras procedentes como la amonestación y la pérdida de los instrumentos del delito y de las cosas que son efecto u objeto de él.

No se fijó límite inferior de edad, por que se entendió que era improcedente, pues tratándose de menores, el Estado tiene la obligación de aplicarles medidas educativas y tratamientos que los transformen orgánicamente y los hagan aptos para la vida social, y mientras más temprano y oportunamente se apliquen dichas medidas, mayores probabilidades de éxito ofrecerán. En el capítulo correspondiente a la “aplicación de sanciones a los menores de dieciséis años” (artículos 181-188) se establecían pautas para determinar, de acuerdo con la situación en la que se encontraba el menor antes de la realización de su conducta, la institución o el lugar donde debía cumplir la sanción impuesta.

### **8.7.3 Código Penal de 1931**

El Código Penal de 1931 reguló la materia relativa a los menores en el título sexto, bajo el rubro simple: “De los menores”. Los artículos 119 a 121 contenían la normatividad correspondiente. Entre las bases generales que se tuvieron para elaborar este ordenamiento había una dedicada a los menores, en la cual se precisaba: “dejar a los niños completamente al margen de la función penal represiva, sujetos a una política tutelar y educativa”. Se determinó la edad de 18 años como límite máximo de la minoría de edad y se postuló que los menores que cometieran infracciones a las leyes penales serían internados con fines educativos, sin que este internamiento pudiese ser menor (*sic*) a la reclusión que correspondería si fueren mayores de edad (artículo 119).

Se consignó, asimismo, que según las condiciones peculiares del menor y la gravedad del hecho, las medidas aplicables serían de apercibimiento e internamiento en la forma de: *a)* reclusión a domicilio; *b)* reclusión escolar; *c)* reclusión en hogar honrado, patronato o instituciones similares; *d)* reclusión en establecimiento médico; *e)* reclusión en establecimiento especial de educación técnica, y *f)* reclusión en establecimiento de educación correccional (artículo 120).

Con estas formas de reclusión se tenía como fin sacar al menor del sistema represivo penal.

Se dispuso, también, que los jueces podrían, cuando lo estimaren necesario, sustituir la reclusión en establecimiento de educación correccional por vigilancia del menor, siempre y cuando los padres o los encargados de esta vigilancia, otorgaren fianza (artículo 121).

Se dejó muy claro que cuando el menor llegare a la edad de 18 años antes de concluir el período de reclusión al que estaba sujeto, la autoridad encargada de la ejecución de sanciones “decidiría” si debía ser trasladado al establecimiento destinado a las personas mayores.

Nada se dijo sobre la edad frontera que marca el inicio de la responsabilidad del menor. Esta edad límite se estableció, muy posteriormente, en la Ley de la Administración Pública Federal, en el espacio destinado a la Secretaría de Gobernación, que era la que tenía a su cargo la ejecución de sanciones, en la fracción XXVI del artículo 27, que prescribió la edad de seis años.

Cabe tener presente que en las entidades federativas en las que ya existían tribunales de menores, éstos eran competentes para conocer de las infracciones a las leyes penales cometidas por menores. Des de la creación de los tribunales de menores ya no era competencia de los jueces penales conocer y juzgar sobre los asuntos de los menores, toda esta materia correspondería, precisamente, a dichos tribunales especializados en menores.

## 8.8 Sistemas tutelar y garantista

La referencia a estos sistemas, aun cuando se haga de manera esquemática, da luces en la valoración de la reforma al artículo 18 constitucional, que por ahora nos ocupa.

### 8.8.1 Sistema tutelar

a) Para sustraer al menor del derecho penal —etapa represiva y hasta cruel para el menor— se tuvo que recorrer un camino largo; pero en el último año del siglo XIX y a principios del XX aparecen, en Estados Unidos y en otras partes del mundo, los tribunales de menores con jueces paternales, el primero de ellos en Chicago, Illinois, en 1899. En México, el primer tribunal surgió en San Luis Potosí, en 1923, y el segundo en el Distrito Federal, en 1926. Con el funcionamiento de estos tribunales y la ideología paternalista reinante, sobreviene una segunda etapa en el tratamiento de los menores, con el modelo o sistema tutelar. Dicho modelo tuvo como finalidad, además de la idea firme de arrancar al menor de las garras de la represión, brindar le la más amplia protección. Dentro de esta corriente, que tuvo un amplio espacio, demás o menos 70 años, a partir de 1919:

“El Estado no actúa frente al menor infractor como autoridad, sino como padre o tutor sustituto, y puede desempeñarse fuera del control judicial, como lo hacen los encargados originales del menor, que disponen y aplican lo que conviene a éste sin necesidad de acudir a cada momento ante el órgano judicial para que dirima cuestiones domésticas... Esa “paternidad” del Estado, han dicho los críticos del sistema, no sólo sustrajo al menor del derecho penal, sino lo excluyó de todo derecho. No fue exactamente así, pero tampoco estuvo el menor infractor amparado por un exigente sistema de derechos y garantías —al menos nominales—, como las que tiene el adulto.”<sup>45</sup>

Inmersa en esta corriente aparece en México la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 2 de agosto de 1974).

b) Esta Ley (que sustituyó a la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios

---

<sup>45</sup> García Ramírez, Sergio, “Menores infractores, tema de controversia”, prólogo al libro de Villanueva Castilleja, Ruth, *Los menores infractores en México. Ámbito sensible en los derechos de la niñez*, México, Porrúa, 2005, p. XVI.

Federales de 1941) excluye, de manera definitiva del Código Penal a los menores en el ámbito del fuero común del Distrito Federal y los lleva a un régimen estrictamente tutelar. Su artículo 1o. transitorio deroga los artículos 119 a 122 del Código Penal, relativos a la “delincuencia de menores”.

El artículo 1o. destaca la naturaleza tutelar y correccional del Consejo Tutelar, así como la edad límite entre la mayoría y la minoría de edad, al señalar que dicho Consejo tiene por objetivo promover la readaptación social de los menores de 18 años, mediante el estudio de personalidad, la aplicación de medidas correctivas y de protección, así como la vigilancia del tratamiento. No establece la edad de los menores que por su falta de desarrollo quedan exentos de toda responsabilidad.

En el artículo 2o. se especifican las conductas en las que puede incurrir el menor y que determinan la intervención del Consejo Tutelar. Tales conductas son: a) infringir las leyes penales; b) infringir los reglamentos de policía y buen gobierno, y c) manifestar otra forma de conducta que haga presumir, fundadamente, una inclinación a causar daños, asimismo, o a su familia, o a la sociedad. El primer supuesto recoge la conducta que, indiscutiblemente, amerita el sometimiento del menor a un procedimiento ante el Consejo Tutelar. Las otras dos son cuestionables: una por tener carácter meramente administrativo, y la otra por ser simplemente una conducta que denota peligro o riesgo para la sociedad o para el propio menor (conductas irregulares de los menores).

Los demás artículos se ocupaban de la organización y atribuciones del Consejo y del procedimiento correspondiente. Se preveía la figura de los promotores que, en algunos aspectos, pudiera parecerse a la del defensor, pero que en estricto sentido no lo era porque en este procedimiento no había contradicción. La función principal del Promotor era vigilar la fiel observancia del procedimiento y la de asistir al menor desde el inicio del procedimiento. Las medidas que se imponían al menor tenían una duración indeterminada y su finalidad era su readaptación social. Tales medidas eran el internamiento institucional o la libertad vigilada, caso este último en que el menor sería entregado a quien ejerciere la patria potestad o la tutela, o bien, sería colocado en hogar sustituto.

Por otra parte, existía un Consejo Tutelar Auxiliar para conocer exclusivamente de las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno, así como de algunas transgresiones leves de la ley penal (golpes, amenazas, injurias, lesiones que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días; además de daño en propiedad ajena culposo hasta por la cantidad de dos mil pesos), ello para simplificar el procedimiento en estos casos y evitar cargas de trabajo a los consejos tutelares.

c) Aunque, seguramente, atrás de este paternalismo legalizado hubieron muy buenas intenciones, la realidad no coincidió con ellas y las críticas que sobre vinieron fueron numerosas y profundas por parte de los especialistas en la materia. Zaffaro<sup>46</sup> manifestó que un tribunal de menores “no puede ser un tribunal ‘paternal’ y desjudicializado, en el que sólo cuenta la peligrosidad y se pasan por alto las garantías individuales y la cuantía de la lesión al derecho inferida por el menor”; y destaca que debe tenerse presente que la “tutela” ha sido pretexto de casi todos los derechos penales autoritarios idealistas, y el derecho del menor no se ha escapado de esos extremos, pues ha llegado al exceso de privar de la defensa al menor por no ser necesaria, ya que no pena si no que tutela. García Méndez<sup>47</sup> denomina este modelo como “doctrina de la situación irregular” del menor, y lo hace por dos razones. La primera, porque hay una “indistinción” entre los menores abandonados y los delincuentes; y la segunda, porque legitima una intervención estatal discrecional, entre otros puntos vulnerables. Además, anota que el modelo tutelar tuvo una “visión seudoprogresista y falsamente compasiva de un paternalismo ingenuo de carácter tutelar”.<sup>48</sup>

Se ha afirmado que el modelo o sistema de justicia tutelar se caracteriza, entre otros, por los siguientes rasgos generales y específicos en el procedimiento:<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> *Tratado de derecho penal. Parte general*, Buenos Aires, Ediar, 1998, t. I, p. 226.

<sup>47</sup> *Infancia y adolescencia. De los derechos y de la justicia*, México, Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Distribuciones Fontamara, 2001, p. 73.

<sup>48</sup> Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Derecho Penal, VII Jornadas sobre Justicia Penal, celebrado del 19 al 23 de junio de 2006, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<sup>49</sup> La base de estos datos se encuentra en Tiffer Sotomayor, Carlos, “Los adolescentes y el delito”, *Revista de Ciencias Jurídicas*, Costa Rica, 2003, p. 259.

- “1. El menor de edades considerado inimputable y, por ende, incapaz de responsabilidad penal.
2. Este sistema de justicia opera para dar solución al problema de los menores considerados en “situación irregular” y su fin es resocializarlos.
3. La intervención estatal es ilimitada y discrecional.
4. El juez es la figura central del procedimiento y tiene carácter paternalista. Las funciones jurisdiccional y asistencial, aparecen confundidas en la actuación del juez o autoridad de menores.
5. Se considera que el menor de edad en conflicto con la ley penal, es un ser inadaptado que requiere ayuda para su reincorporación a la vida social.
6. Se somete al menor a un procedimiento por cuestiones de carácter administrativo y hasta por conductas peligrosas.
7. El procedimiento para juzgar al menor es inquisitivo; por tanto, es secreto escrito y no contradictorio, y se puede iniciar sin que exista acusación.
8. No se le reconocen al menor las garantías del derecho penal de adultos. Las reglas procesales son consideradas un obstáculo para el eficaz desarrollo del procedimiento.
9. No se admiten medios probatorios a favor del menor y, por lo mismo, no es necesario el defensor.
10. No existen medios de impugnación o son muy limitados.
11. Las medidas que se aplican son tutelares de tratamiento, de protección, apoyo o asistencia: son medidas benéficas para el menor. Las medidas de internamiento institucionalizado son indeterminadas.”

### **8.8.2 Sistema garantista**

El sistema garantista se proclama corrector de todo lo vulnerable y negativo del sistema tutelar. En él se reconoce que los menores tienen todos los derechos y garantías de la persona adulta, además de algunos específicos que el menor merece por su situación especial. Se considera al menor de edad (con ciertos límites) responsable de sus actos. El procedimiento al que se les somete es muy similar al de los adultos y las medidas que se les aplican se basan en principios educativos.

En México, en 1991, entró en vigor la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, a ella no se hará referencia concreta por que obedece a los principios de orientación garantista, que son comentados en todo el trabajo.

La Convención sobre los Derechos del Niño, que tiene como objetivo la protección integral de los derechos de los menores, constituye el instrumento jurídico modelo del garantismo. Sin embargo, y a pesar de que todos los países

latinoamericanos han adoptado la Convención, las legislaciones de menores no han recogido la letra y el espíritu de la Convención de manera integral, algunas, se ha dicho, son hasta incompatibles con ella. De ahí que García Méndez señale enfáticamente que ante esta situación las legislaciones pueden adquirir:

“dos modalidades de naturaleza radicalmente diversa: a) una adecuación formal-eufemística, o b) una adecuación real que signifique la introducción efectiva de aquellos principios generales de derecho que en forma explícita incorpora la Convención con todas las consecuencias jurídicas de política social que ello implica.”

Con la reforma al artículo 18 constitucional, México ha dado un paso firme hacia la incorporación efectiva de los postulados de la Convención.

### **8.9 El problema de la imputabilidad de los menores**

Otro aspecto que, aunque no lo menciona la reforma, debe abordarse, aun cuando sea de manera sintetizada y referida específicamente a los menores, es el tema de la Imputabilidad o inimputabilidad de los menores, pues es piedra angular en esta materia.

La doctrina tradicional sostiene, en términos generales, que la imputabilidad es una capacidad de entender y de querer (teoría italiana), o bien, una capacidad de comprender la ilicitud de la conducta y actuar conforme a esa comprensión (teoría alemana). La legislación mexicana, a partir de la reforma penal de 1983, adopta, en el Código Penal Federal, el criterio alemán, mismo que conservan, tanto el ordenamiento federal 18 como el del Distrito Federal y los de diversos códigos penales de las entidades federativas.

Respecto de los menores, un sector importante de la doctrina afirma que todos los menores, de manera indiscriminada, son inimputables en razón de carecer de la citada capacidad. Se dice, asimismo, que en relación con los menores hay una presunción *juris et de jure* por lo que respecta a la inimputabilidad, lo que hace innecesario entrar al examen particular y concreto de su capacidad individual.

Esta consideración es contraria a la naturaleza misma de la imputabilidad. Es absurdo pensar que la capacidad de comprender la ilicitud del hecho (aspecto psicobiológico personal) y de actuar conforme a esa comprensión se adquiera por disposición legal.

Una persona no puede ser inimputable un día antes de cumplir los 18 años, y convertirse al día siguiente, como por arte de magia, en un ser plenamente capaz, es decir, plenamente imputable. Raúl Zaffaroni, llevando hasta el absurdo la tesis, afirma que, de admitirse el criterio dominante en la doctrina, que presume (presunción *juris et de jure*) la inimputabilidad de los menores, ésta no debe entenderse como una presunción, sino como una ficción, ya que la presunción se establece con lo que generalmente acontece, y no sucede que un menor, después de su cumpleaños, amanece con capacidad de culpabilidad.

También es importante dejar asentado que, de acuerdo con los conceptos tradicionales sobre la imputabilidad, y aun si se tomaran en cuenta otros conceptos más modernos —y posiblemente más acertados desde el punto de vista psicobiológico—, no se puede concluir que los menores de 18 años sean inimputables.

Por otra parte, no obstante que se acepte que la mayoría de edad penal se adquiere a los 18 años, ello no implica aceptar que las personas menores de esa edad sean incapaces o inimputables. No es racional pensar —vale la pena reiterarlo— que la capacidad de comprender la ilicitud y de actuar conforme a esa comprensión que depende de las funciones cerebrales, se adquiriera o se pierda por decreto o por disposición legislativa. La imputabilidad es algo totalmente independiente del límite que marca la ley para determinar la mayoría y la minoría de edad. Con o sin disposiciones legales, un sujeto es: a) imputable; b) inimputable, o c) todavía no imputable.

En derecho mexicano, no existe norma penal ni jurídica de otra naturaleza que estipulen la inimputabilidad de las personas menores de 18 años. Se trata, pues, de una apreciación doctrinaria. El universo de las personas mayores de 18 años no es un universo homogéneo, en el que todos, por el simple hecho de tener 18 años o más, son capaces, maduros y sensatos; muy por el contrario, es un universo heterogéneo de personas diferentes en cuanto a la capacidad de comprender la ilicitud y, sobre todo, en lo referente a la capacidad de actuar conforme a esa comprensión.

Lo mismo acontece con los menores de 18 años: ni son todos capaces o imputables, ni son, tampoco, todos incapaces o inimputables. El universo de los menores como el de los mayores es, igualmente, heterogéneo. En consecuencia,

será su real desarrollo y estado psicobiológico el decisivo para calificarlos de imputables o todavía no imputables en cada caso concreto. La imputabilidad del menor, al igual que la del mayor, debe ser determinada, en cada caso particular, por médicos especialistas en la materia. Parece lógico pensar que en esta calificación médica, y especialmente en el caso de los menores, es importante la correspondencia entre la edad biológica y la edad mental.

Al decir de Maurach, a los menores les falta madurez étio-intelectual. Esta carencia es propia de la etapa del crecimiento natural y fisiológico, por ello — afirma— debe evitarse la expresión “inimputabilidad” respecto de los menores, en virtud de que se refiere a perturbaciones de índole patológica. En este mismo sentido García Ramírez afirma que:

“En rigor, la exclusión penal de los menores... no obedece a una inimputabilidad real. Afirmar la existencia de inimputabilidad en estos sujetos exigiría, exactamente como en el caso de quienes han sufrido un trastorno mental transitorio o se hallan privados de razón, un juicio individual acerca de una condición personal no colectiva: capacidad de conocer y querer, en el sentido en que lo definen las legislaciones italianas y alemanas y otras muchas —también mexicanas— en pos de aquéllos.”

Por otra parte, debe apuntarse que los menores que no han alcanzado aún su desarrollo psicobiológico, por su corta edad (todavía no imputables), sin discusión alguna deben estar exentos de toda responsabilidad. Estos menores quedan, de plano, fuera del ámbito penal.

Finalmente, ha de quedar claro que el sostener que los menores de edad, que han cumplido 12 años pero no 18, son imputables, no implica que se les deba juzgar por los mismos jueces o autoridades que juzgan a los mayores de edad (deben quedar en el ámbito del sistema de justicia para menores); tampoco implica que se les apliquen las mismas sanciones penales que a los mayores; eso sería irracional.

## **CUARTA PARTE. Presentación y análisis de resultados.**

La reforma al artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual es reformado el párrafo cuarto y se adicionan los párrafos quinto y sexto, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de diciembre de 2005, cuyo objetivo fue establecer un sistema integral de justicia para adolescentes, de aplicación a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos, se inscribe en un largo proceso jurídico, nacional e internacional, dirigido a garantizar el reconocimiento y respeto de los derechos de los niños y a establecer sistemas de justicia específicos para aquellos que se ven involucrados en la infracción a las leyes penales.

Estos acontecimientos plantean la continuación de un debate, estatal y federal, sobre la forma en que ha venido operando la justicia y el tratamiento de los menores de edad infractores de la ley.

Ahora bien, una vez que ha quedado descrito en qué consiste el sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”, y el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18, Constitucional, siguiendo los objetivos propuestos: destacar las ventajas y desventajas del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes con relación al sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular” respecto de la eficacia de los Derechos Humanos, procedemos a dar respuesta a las preguntas de investigación que nos propusimos:

**1. ¿Cuál es la diferencia en cuanto a la forma de operatividad entre el sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”, y el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18, Constitucional?**

Hasta antes de la entrada en vigor de la reforma al artículo 18, Constitucional, existían leyes que trataban indistintamente a los menores de edad que cometían delitos, así como comportamientos no penales, admitiendo intervenciones bajo este sistema represivo o protector, a edades muy tempranas y muchas de ellas habían ya disminuido la edad penal en dieciséis años, lo cual era abiertamente contrario a la Convención. La Convención establece como derecho, el derecho a acceder a un sistema de justicia especializado, hasta los dieciocho años de edad, todos los niños o adolescentes de dieciséis años que eran ingresados al sistema penal de los adultos, esto se hacía en violación a la Convención de los Derechos del Niños y sólo por poner dos ejemplos, leyes vigentes al doce de septiembre del año pasado, decían cuestiones como ésta: la Ley de Aguascalientes era una Ley que se aplicaba desde los siete hasta los dieciséis años, por infracciones a las leyes penales, reglamentos de policía, tránsito o reglas de buen gobierno, casos en que aunque no existiera ninguna infracción fuera conveniente prevenir y corregir a los menores cuando tuvieran malos ejemplos, mala conducta, compañías corruptas, se encontraran en estado de abandono, pervertidos o en trance de serlo. Señalaba expresamente que el menor no podía ser asistido por su defensor en las actuaciones, diligencias y demás audiencias. En cuanto a las medidas decía que éstas durarían el tiempo que la realidad demuestre que son necesarias; la Ley de Oaxaca, por ejemplo, se aplicaba de los once a los dieciséis años, y contenía un artículo que señalaba que a pesar de haberse comprobado que el menor no cometió ningún delito o conducta antisocial, se podía determinar su internación en el centro como medida de protección, obviamente también por tiempo indeterminado.

Entonces, éstos son dos claros ejemplos que aunque no todas las legislaciones eran abiertamente contrarias a la Convención, sí habían disposiciones como éstas que hacían necesaria una reforma constitucional en donde estableciera por lo menos los lineamientos, las bases, los mínimos a partir de los cuales se pudiera desarrollar un sistema de justicia especializado para adolescentes en cada una de las entidades federativas y, a partir de esta reflexión es que los promoventes de la iniciativa proponen eso, establecer en la Constitución estos lineamientos.

Se da la reforma al artículo 18, Constitucional en el año 2005, con el surge un sistema integral de justicia para adolescentes, incorporado sus párrafos cuarto, quinto y sexto, de los cuales se advierten diez mandatos o principios que rigen este nuevo sistema, y a los que tiene que ajustarse tanto la Federación, como lo Estados y el Distrito Federal, al momento de emitir sus leyes y empiecen a implementar este nuevo sistema integral de justicia para adolescentes.

El primero de los puntos es precisamente este sistema que mandata la Constitución crear a la Federación y a los Estados, sólo puede aplicarse por la atribución de la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales. Esta parte la Constitución recoge lo que es el principio de legalidad, de acuerdo con el cual se queda fuera toda posibilidad de intervenir ya con este tipo de sistema por faltas administrativas o ante cualquier otra situación o comportamiento que no constituya un delito.

La Constitución establece ya implícitamente una clara separación entre los problemas sociales de la infancia, que deben ser atendidos por la política social del Estado, y los problemas que involucran la comisión de un delito que entran dentro del ámbito de la política criminal del Estado. Con la reforma constitucional, los problemas sociales de la infancia ya no serán objeto de este tipo de intervención y tendrán que ser resueltos o atendidos en los ámbitos de protección y de asistencia social del Estado. El sistema de justicia integral para adolescentes debe operar únicamente cuando se presuma que un adolescente ha infringido la ley penal, independientemente de su condición familiar, personal, social o económica, por lo que no puede ser utilizado como instrumento de política social.

Las políticas públicas de prevención y protección para la restitución de derechos quedan en otro rubro del ámbito estatal y ¿cuál es este rubro? El que se deriva del artículo 4º constitucional, de la Ley de Protección, y que llama o mandata, al igual que el artículo 18, a crear un sistema de justicia para adolescentes, a crear un sistema de protección y restitución de derechos que ahora con mayor razón a raíz de la entrada en vigor de la reforma constitucional, tiene que ser revisado, porque muchos de los niños que estaban siendo intervenidos antes por los Consejos Tutelares y esto digamos de forma legítima, obviamente no es una crítica, porque así estaba autorizado por las leyes, había muchos niños que sin haber cometido delitos, por alguna razón la autoridad que

intervenía de forma protectora era el Consejo Tutelar; ahora esta reforma constitucional limita este tipo de intervención y definitivamente estos niños, que en un momento dado requieren de una asistencia, de una protección, van a tener que ser atendidos por el Estado, si bien no en este sistema, sí en otro sistema, entonces creo que de este simple punto de la Constitución, al solamente limitar la intervención a las conductas delictivas, se deriva una serie de implicaciones que van mucho más allá de unas palabras, pues cuando los derechos de una niña, de un niño, de un adolescente se encuentren amenazados o violados, no debe ser el sistema de justicia el que intervenga, sino un sistema de protección integral que se deriva del artículo 4º constitucional y de la Ley Para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, esto a nivel federal, y en cada Estado de su respectiva Ley, que necesariamente tiene que ser revisado y también tiene que ser fortalecido con la finalidad de que ningún niño quede fuera de la protección del Estado.

Lo mismo sucedería en el caso de mayores de 12 años, que en un momento dado se resuelva, o el juez determine que no ha cometido ningún delito, puede ser que se le haya iniciado un proceso bajo el sistema de justicia para adolescentes y que a la hora de valorar las pruebas, se llegue a la conclusión de que ese adolescente no ha cometido ningún delito, pero sin embargo, sí se encuentra en una situación de vulnerabilidad, por la cual habría que dictarle una medida de protección y entonces aquí el juez tendría que remitir a este adolescente al sistema de protección.

Entonces, aquí creo yo que son 2 sistemas que deben funcionar aunque de forma separada, porque cada uno tiene supuestos de intervención diferente, sí de forma muy coordinada, pues precisamente para lograr esta protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes que se va a ir derivando del artículo 4º constitucional y también del artículo 18 constitucional.

El segundo de los principios o de los mandatos es el que señala la delimitación de las edades. La Constitución dice que este sistema, que van a desarrollar los Estados y la Federación, solamente aplica por delitos y solamente aplica a personas mayores de 12 y menores de 18 años –a los que unas líneas más adelante denomina adolescentes- y las personas menores de 12 años, quedan totalmente fuera de este sistema de justicia.

Ahora bien, se ha comentado que el término adolescentes no es un término adecuado, creo que aquí queda claro que son las personas mayores de 12 y menores de 18 años, independientemente cómo se les llame, si se les llame adolescentes o se les llame personas mayores de 12 y menores de 18 años, son los sujetos a los cuales se va a aplicar este nuevo sistema y creo que más por una cuestión de facilidad en identificar a los sujetos, se comienza a hablar de sistema de justicia para adolescentes y el término niño o niña es el que maneja el artículo 4° constitucional.

Es así como se hace una delimitación sobre las edades mínima y máxima, pues antes de la reforma existía todo un mosaico de edades en el país. Había leyes que permitían intervenir desde los 7 años, otras desde los 9, la mayoría a partir de los 11 años. Igual en la edad máxima, tampoco había una homologación, más de la mitad, o casi la mitad de los Estados, tenían disminuida la edad penal en 16 años y aquí esta disposición constitucional viene ya a poner una claridad y a resolver este problema sobre las edades y ya en la parte considerativa de los dictámenes se señala que se pretende que la Constitución reconozca que existe una diferencia entre adolescentes y niños y niñas. Los niños y niñas, en virtud de su todavía escasa madurez, no tienen capacidad de infringir las leyes penales, por eso, en caso de hacerlo, sólo pueden ser sujetos de asistencia social. En el ámbito de la protección, no se admite este reproche respecto de los niños y también ya se establece como les decía en la clase anterior, atendiendo a esta distinción que hace la Convención en dos tipos de niños, o aquéllos que pueden infringir las leyes penales y aquéllos que no pueden infringir las leyes penales. Aquí es donde la Constitución aterriza este mandato de la Convención de los Derechos del Niño.

Entonces esta delimitación de las edades que hace la Constitución, también podría ser una delimitación del tipo de responsabilidades exigibles a las personas, pues desde que nacen hasta que se convierten en adultos, y esto sin meternos a los problemas de señalar si el adolescente es imputable o no, o si es responsable o no, digamos que para simplificarlo, aquí la Constitución dice que hay un sistema específico para reaccionar cuando un persona entre 12 y 18 años comete un delito.

El tercero de los puntos que introduce la Constitución es que el sistema debe garantizar el cumplimiento de todos los derechos fundamentales que reconoce la

Constitución para todo individuo, pero además otros derechos específicos, que por su condición de personas en desarrollo, les han sido reconocidas a los adolescentes. Se amplía esta esfera de protección, se maximizan los derechos de los adolescentes respecto a los adultos y bueno, pues aquí queda claro que en este nuevo sistema, los adolescentes, además de ser titulares de todos los derechos que son titulares las personas adultas, van a ser titulares de una serie de derechos específicos y que van a tener que ser desarrollados; van a tener que ser contemplados y desarrollados por las leyes locales.

El cuarto de los principios o de los mandatos constitucionales es que este nuevo sistema que ordena la Constitución, que se debe crear, tiene que estar a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en procuración e impartición de justicia para adolescentes.

Es así como la Constitución recoge el principio de especialidad, que se deriva de la Convención de los Derechos del Niño, pues la condición de persona en desarrollo del adolescente hace necesaria la existencia de esta justicia especializada, que dentro del sistema de justicia ordinaria, responda a las características y necesidades específicas de la población adolescente.

La Constitución, sienta las bases para establecer un sistema que además de ser especializado, tiene que contemplar una separación orgánica entre las autoridades que ejercen las funciones de procuración de justicia, que serían las funciones de investigación y de formal acusación, de las autoridades que ejercen funciones propias de la impartición de justicia, que es el juzgamiento y la determinación de una medida. Estableciendo también una concordancia con la distribución de facultades que hace o que señala el propio artículo 21 constitucional y que también debe observarse para los adolescentes. Este mandato constitucional nos conduce precisamente a la creación de Ministerios Públicos especializados en procuración de justicia para adolescentes dentro del Poder Ejecutivo, y de jueces especializados en la impartición de justicia para adolescentes dentro del Poder Judicial.

Es importante esto, porque si bien se habla de medidas, sí se reconoce este carácter restrictivo o aflictivo que tienen las medidas, y por eso aunque sea una medida, solamente un juez puede determinar este tipo de medidas, porque son restricciones a los derechos fundamentales de los adolescentes.

Ahora, la especialización de las autoridades, también aplica a las autoridades que van a encargarse del cumplimiento, de la ejecución de las medidas e incluso esta especialización también aplica para los defensores públicos, para los policías y en general para todas las personas que tengan una intervención en este tipo de sistema.

Se afirma lo anterior, ya que muchas veces se habla o se dice que estos sistemas requieren una especialización en la policía, se piensa en policía especializada para adolescentes, incluso algunos países lo tienen así. En este caso, aquí sería entender esta especialización como que cualquier autoridad debe tener conocimiento de que existe un sistema especial para adolescentes y que es un sistema con reglas y características propias.

De tal forma que si un policía, que obviamente no va a ser un policía especializado para adolescentes, pero sí en un determinado momento un policía va a poder detener a un niño o a un adolescente, los policías deben tener conocimiento de este sistema y de cómo deben proceder en caso de que encuentren tanto a un niño cometiendo una conducta delictiva, pero tendrán que saber que el niño no puede ser remitido ni siquiera a las autoridades especializadas para adolescentes, porque es totalmente irresponsable y remitirlo directamente a las autoridades encargadas de la protección o a la asistencia social o si detiene a un adolescente, bueno, saber que tiene que remitirlo a las autoridades especializadas para adolescentes.

En este sentido sería la especialización de los cuerpos policíacos en materia de justicia para adolescentes y no tanto en el sentido de contar con una policía especializada para adolescentes. Digamos, esto es yendo más allá del texto constitucional, pero en el contexto de toda la reforma, pensar en esta especialización de las autoridades en todos los niveles.

El quinto de los principios que tiene el texto constitucional es que en todos los procedimientos que se sigan al adolescente, debe cumplirse la garantía del “debido proceso legal, lo que se recoge del artículo 40 de la Convención de los Derechos del Niño, que establece puntos específicos de las características que debe tener el proceso, como garantizar o reconocer a toda persona acusada de haber cometido un delito el derecho de tener un juicio justo; ser informado de los cargos que se le imputan; la presunción de inocencia; del derecho a no estar

obligado a confesar o a presentar pruebas incriminatorias; derecho a recibir asistencia legal para la preparación del juicio. A este respecto, cabe señalar que muchas de las leyes que estaban vigentes en los Estados antes de esta reforma constitucional, se reconocía expresamente que no se requería un abogado para el adolescente, bueno, en este punto sería todo el desarrollo de esta garantía del debido proceso legal que tienen que hacer la Federación y los Estados en la aplicación del sistema.

El sexto punto o el sexto principio o mandato que introduce la reforma constitucional es el que debe existir independencia entre las autoridades que efectúan la remisión y quien resuelve sobre la imposición de alguna medida al adolescente. Esta palabra "remisión" se refiere a la formal acusación que hace la autoridad investigadora para remitir o mandar el caso a un juez.

Con esta disposición constitucional se viene a reafirmar la separación orgánica que debe privar entre las autoridades de procuración y las de impartición de justicia; se reafirma este impedimento de que un solo poder, o una sola autoridad, concentre todas estas funciones y esto hace, o se presume que hace, que el sistema sea más eficaz y efectivamente sea un sistema imparcial, y bueno, es también de donde se deriva la necesidad de cambiar de un sistema inquisitivo a un sistema acusatorio, que era una de las principales críticas que se hacía al sistema prevaleciente anterior a la reforma constitucional.

El séptimo de los mandatos constitucionales es que se deben contemplar estas formas alternativas de justicia, siempre que resulte procedente. Esta prescripción constitucional también responde directamente a uno de los principios de la Convención, que es el de desjudicialización o mínima intervención, de acuerdo con el cual, se debe buscar resolver el menor número de conflictos a nivel judicial, por lo que las medidas que promueven estas formas alternativas al juzgamiento, deben ser parte fundamental en la aplicación de justicia penal para adolescentes.

La Constitución las ordena como prioritarias, no dice cuántas, no dice cuáles, esto es una cuestión que tienen que desarrollar las leyes secundarias, pero una interpretación puede ser que si la Constitución habla de siempre que resulte procedente, aquí tendríamos que pensar que tanto jueces, como Ministerios Públicos, siempre tendrían que estar atentos a preferir la aplicación de una medida

alternativa, antes de seguir con un procedimiento, claro está, siempre que resulte procedente. Estas formas alternativas, señalan las consideraciones de los dictámenes, que lo que pretenden hacer es efectivos los principios de humanidad, racionalidad y eficacia, que deben caracterizar a un sistema de justicia para adolescentes. Se ha probado que si bien parten de reconocer que sí, éste es un sistema más severo, más represivo, su sustento o su base, no es el proteger al adolescente, sino el desarrollar en él un sentido de responsabilidad, entonces sí es un sistema severo, pero parten de reconocer que los sistemas meramente represivos han resultado insatisfactorios, sobre todo tratándose de adolescentes, para los que la penalización de los conflictos, en lugar de contribuir a su desarrollo integral, pues generalmente constituye una forma de estigmatización o de criminalización.

Entonces, creo que éste es uno de los puntos fundamentales de la reforma y del nuevo sistema, buscar que la mayoría de los casos se puedan resolver a partir de una de estas formas de desjudicialización y bueno, también se considera que estos tipos de justicia alternativa, favorecen a todos los que participan de un proceso favorecen al adolescente, porque se eliminan las posibilidades de estigmatización e institucionalización que implica someterse a un proceso; favorecen a la comunidad, ya que se promueve la participación de los sectores sociales en la readaptación y reintegración de los adolescentes; y también favorecen a las víctimas, ya que a través de este medio se puede buscar, de manera más efectiva, una reparación del daño; y bueno, favorece a la reducción de los costos en la administración de justicia. Se parte que si bien no es posible eliminar todavía todo tipo de intervención, cuando un adolescente comete un delito, esta intervención sí debe tratarse de reducir al mínimo posible, y es por esto, que aquí la Constitución ordena, mandata o introduce estas formas alternativas como de prioritaria aplicación.

El octavo de los mandatos constitucionales, o de los principios, es aquél que dice que en estos sistemas que se desarrollan a nivel federal y estatal se deben contemplar la aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, las cuales deben ser proporcionales a la conducta realizada y tener como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y de sus capacidades.

Se introduce en este párrafo tanto la noción de proporcionalidad, como el fin de las medidas. Mediante esta noción de proporcionalidad, lo que se busca salvaguardar es un equilibrio de intereses entre los derechos y los deberes de los adolescentes sujetos a procedimiento, y la intervención misma del Estado. Esto lleva a que la aplicación de medidas deba corresponder siempre a la gravedad del delito y también a las circunstancias particulares del adolescente.

Creo que es uno de los puntos más finos, digamos, de la reforma o de este cambio de sistema, porque si bien los dictámenes interdisciplinarios que puedan hacer los psicólogos, los pedagogos, los trabajadores sociales, siguen siendo muy importantes, no tienen que tener ningún peso, no tienen que tener ninguna influencia en el juez para resolver sobre la culpabilidad del adolescente. Una vez que se determine que el adolescente en efecto cometió un delito, entonces este tipo de intervenciones van a ayudar a establecer cuál es la medida más adecuada y más proporcional al adolescente.

Entonces, creo que esto se deriva de este mandato constitucional, al momento en que al juez se le dice que debe dictar una medida proporcional para responder a la reintegración social y familiar del adolescente, así como al pleno desarrollo de su persona y capacidades, pues aquí está toda la gran responsabilidad que van a tener los futuros jueces de adolescentes de, precisamente, lograr esta individualización de la medida, esta proporcionalidad y realmente dictar una medida adecuada para el logro de estos fines.

Entonces, creo que este carácter de la proporcionalidad y los fines que se le atribuyen a las medidas en la reforma constitucional son cuestiones esenciales que caracterizan a este sistema como un sistema propio, como un sistema diferente, y que en la medida en que se logren aterrizar en las leyes locales, van a poder ser un parámetro para medir el éxito o el fracaso de los sistemas que se desarrollen a partir de esta reforma constitucional.

El anterior principio se vincula con el noveno de los principios que es en donde el legislador señala que al momento de imponer las medidas se debe atender a la protección integral y al interés superior del adolescente. Estos son dos principios rectores de la Convención de los Derechos del niño, que rigen tanto para los artículos 37 y 40, que son de los que se deriva este sistema especializado.

En este sentido, la actuación de las autoridades siempre debe estar orientada hacia lo que sea más conveniente para la reinserción social y familiar del adolescente, así como para el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades. Es decir, el juez, al momento de determinar una medida, puede incluso en casos en donde procedería una privación de libertad, porque se trata de un delito grave, porque las circunstancias del adolescente y del delito autorizarían al juez en última instancia a determinar una pena privativa de la libertad; el juez, acudiendo al principio del interés superior del adolescente, podría optar por otra medida, precisamente pensando en lo que sea más conveniente para su reinserción social y familiar y para el desarrollo de su persona y sus capacidades.

El último de los mandatos constitucionales es el que nos dice que el internamiento o la privación de libertad de los adolescentes puede utilizarse sólo como medida extrema en caso de delitos muy graves por el tiempo más breve que proceda y se limita su aplicación únicamente a mayores de catorce años de edad.

La Constitución amplía las perspectivas que se tienen en torno a la respuesta estatal frente al delito, busca superar la arraigada costumbre que existe de considerar a la privación de la libertad como la única medida. Ahora, un juez puede optar para aplicar tal medida en un caso grave o no grave. Digamos que aquí, a pesar de que a los jueces no les corresponde desarrollar estas medidas alternativas, sí les corresponderá exigir a la autoridad administrativa, que va a ser la encargada del cumplimiento de las medidas, que existan estos programas alternativos como la libertad asistida, los trabajos en favor de la comunidad, el internamiento en tiempo libre o en períodos parciales; todas estas formas que han empezado a introducir las nuevas leyes, porque en la medida que el juez tenga a su alcance varias opciones, realmente podrá apegarse a este mandato constitucional de determinar la privación de libertad, como último recurso.

De lo contrario, lo único que se estaría haciendo es dar una idea de impunidad, de decir: como no puedo privar de libertad, pero como tampoco cuento con un gran catálogo, un amplio catálogo de medidas alternativas, el mensaje que se sigue dando a la sociedad es que a los adolescentes realmente no se les sanciona o que los menores de edad puedan cometer delitos impunemente sin que exista una consecuencia.

Entonces estos los diez principios de la reforma constitucional, tienen implicaciones para los Estados, porque al no haberse aceptado esta idea de la ley única o la ley marco, pues cada uno de los Estados tiene que desarrollar estos diez principios constitucionales y en la medida en que se desarrollen y en la medida en que se lleven, primero a la ley, y después se apliquen, es que se podrá medir si realmente los nuevos sistemas que se están aplicando están o no en correspondencia, tanto con la Constitución, como con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, pues vemos que es la fuente de inspiración directa de esta reforma constitucional.

**2. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18 Constitucional, en cuanto a la eficacia de los Derechos Humanos, respecto del sistema tutelar anterior, sustentado en la doctrina de la “situación irregular”?**

Las ventajas y desventajas entre ambos sistemas, se advierten de los propios postulados que se desprenden de la reforma al artículo 18, Constitucional:

1) La obligación de la Federación, los Estados y el Distrito Federal de establecer, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para adolescentes.

Construir este sistema integral no será tarea fácil —pero es tarea absolutamente indispensable— dado que existen 31 entidades federativas y un Distrito Federal con sistemas diferentes, unos tutelares y otros garantistas, y con instituciones y normatividad muy diversas.

La Convención sobre los Derechos del Niño claramente postula que:

“Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes...”

Un sistema integral de justicia para “adolescentes” debe comprender forzosamente los siguientes ámbitos: a) el preventivo; es decir, la prevención de la antisocialidad de los menores; b) el legislativo; c) el judicial, que implica, de manera inevitable, la procuración de justicia, que debe llevar a cabo un órgano

acusador (Ministerio Público) y un órgano de defensa (defensoría pública o privada), y d) el ejecutivo.

A) Por lo que respecta a la prevención, es necesario instrumentar una integral, consistente y bien planificada política de prevención de las conductas antisociales cometidas por los menores. Esto implica, en primer término, el despliegue de medidas que fortalezcan los programas de prevención no penal, para lo cual habrá que coordinarse con las autoridades de educación, del sector salud, del sector de desarrollo social y de desarrollo integral de la familia.

No hay que olvidar que las conductas antisociales de los menores (como las de los adultos) guardan relación directa con múltiples factores que las propician, por ejemplo, la disfuncionalidad familiar, la “situación de calle” de los niños, el desempleo, la pobreza extrema (cada vez más extendida), la marginación, la proliferación de las drogas y la facilidad para obtenerlas; la deficiente prestación de los servicios públicos y todo esto relacionado con la corrupción y la impunidad. Todos estos factores deben combatirse de manera decidida con las medidas correspondientes a cada uno de ellos.

La política de prevención no penal hace necesaria la creación de instancias dedicadas a estudiar la realidad social para: a) detectar las formas como operan las personas menores (en lo individual y en bandas) que cometen conductas antisociales; b) conocer y regionalizar los factores que propician la antisocialidad, y c) estructurar y poner en juego las medidas idóneas para, primero, combatir esos factores y, segundo, inhibir a los menores (mediante medidas) a fin de que no caigan en antisocialidad.

Esta instancia o etapa, en un integral sistema de justicia, es de especial importancia por que cumple, a la vez, con los principios de racionalidad y de *ultima ratio* del derecho penal.

B) En la instancia legislativa se debe atender puntualmente a los postulados constitucionales, especialmente los contenidos en el artículo 18, y a los instrumentos internacionales ratificados por México, anteriormente señalados. En todos los ámbitos (legislativo, judicial y ejecutivo) se debe tener presente, de manera prioritaria, “el interés superior del niño”.

Por otro lado, el legislador no debe olvidar que, antes de elaborar la normatividad que ha de conformar el sistema integral de justicia, debe conocer

perfectamente la realidad subyacente, lo cual es muy difícil, como ya se anotó, pero no imposible. La normatividad actual es claramente heterogénea en cuanto al sistema que adopta (tutelar o garantista); la edad frontera (superior) entre la mayoría y la minoría de edad, para efectos de responsabilidad penal; la edad frontera (inferior) para deslindar de toda responsabilidad a los niños; los organismos dedicados a la atención de los menores infractores; el procedimiento al que se les somete; las medidas que les son aplicables y la ejecución de tales medidas.

C) En el ámbito de la procuración de justicia se requiere personal profesional en la función que desempeña, es decir, especializado en menores (adolescentes). La profesionalización del Ministerio Público y de la defensoría es insoslayable, así como el establecimiento del servicio civil de carrera. Los menores no pueden quedar en manos de los agentes del Ministerio Público con los que ahora cuentan las procuradurías: agentes cuyo funcionamiento está lleno de vicios y que ha merecido el temor de la sociedad por sus prácticas de abuso de poder, de extorsión y hasta de tortura. Por tanto, debe crearse una Procuraduría para atender, de manera exclusiva y especializada, los problemas de los menores o adolescentes.

D) En la instancia judicial, tanto los jueces como los magistrados deberán ser profesionales altamente calificados e integrados en un tribunal especial. (A este tema se hará referencia más adelante).

E) En el área de ejecución, como se desprende del artículo 18, se deberá contar con los lugares adecuados para el tratamiento en internamiento, que siempre deberá tener como finalidad “la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades”. Como puede verse, no se trata de cualquier lugar que se destine para esos efectos, como suele suceder, sino del lugar que cuente con las instalaciones necesarias y adecuadas para el fin propuesto. Un verdadero centro de internamiento, idóneo para proporcionar las medidas de tratamiento que amerite el menor. (La Ley Federal de Justicia para Adolescentes, todavía no aprobada, habla de un juez de ejecución para adolescentes).

En cuanto a los recursos humanos, los custodios y de más personal de cierto nivel deben ser especialistas en problemas y trato de menores.

2) El sistema tiene como objetivo: “que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidas” a quienes tienen entre 12 años cumplidos y menos de 18 años, que han cometido una conducta tipificada como delito por las leyes penales.

Los derechos específicos de las personas en desarrollo son, sin lugar a dudas, los derechos dispuestos en leyes nacionales, como la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y en instrumentos internacionales de los cuales México es parte, muy especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño que, como su nombre lo indica, es un verdadero catálogo de estos derechos. En las Reglas de Beijing se puntualiza que “el sistema de justicia de menores hará hincapié en el bienestar de éstos”. Por su parte, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad destaca: “El sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores y fomentar su bienestar físico y mental”.

Cabe señalar que la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal señala que “En la aplicación de esta Ley se deberá garantizar el irrestricto respeto a los derechos con sagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales” (artículo 2o.).

3) El sistema se aplicará, únicamente, a quienes se “atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales”, postulado de especial trascendencia por que, a partir de esta reforma, ningún estado de la república podrá procesar a los menores (o “adolescentes”) por la realización de conductas peligrosas para la sociedad o para ellos mismos o por situaciones de “riesgo”, o simplemente por mal comportamiento. Con el sistema tutelar se privaba de la libertad a los menores en instituciones correccionales para “protegerlos” de influencias negativas. Con este postulado se le da vigencia plena al principio de legalidad, ya que se delimita, con toda precisión, el ámbito de lo punible y, como consecuencia, se conoce, con certeza, lo que no es punible. En las Reglas de Beijing se dice que menor delincuente es “todo niño o joven al que se le ha imputado la comisión de un delito o se le ha considerado culpable de la comisión de un delito” (2.3.c.). La Convención sobre los Derechos del Niño, al respecto,

previene que “no se alegue, acuse o declare culpable a ningún niño... por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron” (artículo 40, punto 2, inciso a).

La Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes prescribe que la privación de la libertad sólo se aplicará “cuando se ha ya comprobado que se infringió gravemente la ley penal” (artículo 45-c).

4) La edad de las personas comprendidas en este sistema será de “entre 12 años cumplidos y menos de 18 años”, señalamiento claro que termina con la tentación de las autoridades y de algunos grupos sociales que, sin conocer la realidad de este problema, pretenden, de manera reiterada, la disminución de la edad para la responsabilidad penal de los adultos. Esta disposición trae como consecuencia que las diversas entidades federativas tengan que uniformar la edad de los menores, tanto en su límite inferior como en su límite superior, para la responsabilidad minoril. En tanto no hagan esta reforma legislativa, deben acatar de inmediato la disposición establecida en el artículo 18 constitucional.

La legislación mexicana hasta este momento no ha sido homogénea. Las diferencias son profundas. Hasta antes de la reforma al artículo 18 constitucional, doce estados establecían una edad de dieciséis años, uno (Tabasco) la de diecisiete años y, con una correcta orientación, el Distrito Federal y 18 entidades federativas adoptaban como límite el de la mayoría de edad civil: 18 años. Los partidarios de la disminución de la edad hablan de la necesidad de “bajar la imputabilidad a dieciséis años”; esta expresión revela que no se ha logrado superar la confusión de dos materias diferentes: la imputabilidad y la edad frontera entre mayoría y minoría de edad para la responsabilidad penal (límite superior).

El límite superior de 18 años de edad ya estaba previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño, que postula en su artículo 1o.: “Se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad”. Por su parte, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad anota: “Se entiende por menor una persona de menos de 18 años de edad” (11. a). La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes anota, puntualmente, que son niñas y niños “las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos”.

El establecimiento de la edad frontera entre los menores que pueden ser legalmente responsables y los menores que, por su corta edad no deben ser objeto de ninguna responsabilidad, ha sido motivo de polémica por los especialistas; sin embargo, la doctrina, en forma unánime, acepta que hay un sector de menores que, por no haber alcanzado aún su desarrollo sicobiológico, indiscutiblemente debe quedar exento de toda responsabilidad. La determinación legal de la edad que limita este sector ha ido variando a través del tiempo. El Código Penal de 1931 no la fijó, tampoco la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores. Curiosamente, fue la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de 1976, la que estipuló seis años (artículo 27 fracción XXVI). La Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para Toda la República en Materia Federal, adoptó la edad de once años y, actualmente, la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes determina 12 años.

La precisión de esta edad en el artículo 18 constitucional, responde, en mucho, a la obligación, consignada en la Convención para los Estados partes, de establecer “una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales” (artículo 40, punto 3, inciso a).

5) Las personas menores de 12 años que realicen una conducta prevista como delito en la ley, únicamente serán sujetos a rehabilitación y asistencia social. La especificación constitucional de este límite inferior de 12 años es sumamente trascendente, por que pone fin a la especulación sobre cuáles personas deben quedar sometidas a un procedimiento por atribuírseles responsabilidad y cuáles quedan al margen de ella. Debe subrayarse que, a partir del día en que entró en vigor esta adición constitucional, las autoridades correspondientes, independientemente de la actitud pasiva del legislador, deben descartar cualquier otra disposición que aparezca en sus leyes y proceder a proporcionar la asistencia social a estas personas de corto desarrollo considerados niños. Obviamente la rehabilitación y asistencia social debe proporcionarse en absoluta libertad del niño.

Este señalamiento relativo a la edad del menor es acorde a lo previsto en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

6) La operación del sistema (encada orden de gobierno) estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e

impartición de justicia para adolescentes. Esto quiere decir que los tribunales serán especiales, como lo es, por ejemplo, el Tribunal Agrario y el Tribunal Federal Electoral, y no un conjunto de jueces y magistrados incorporados al Poder Judicial mediante una simple división por materia.

La creación de nuevos tribunales conlleva múltiples problemas que hay que resolver, como: contar con el edificio que los albergue y con el equipo necesario para el cumplimiento de la función, la preparación y selección del personal idóneo para el trato que debe darse a los menores. De ninguna manera se puede pensar en dos o tres meses de capacitación del personal, por que eso sería una farsa. No cabe la improvisación. Estos mismos problemas van a gravitar sobre los órganos que tendrán a su cargo la custodia y defensa de los adolescentes. En resumen, son necesarios nuevos recursos humanos capaces para el desempeño de la función y conscientes de la responsabilidad que van a asumir; asimismo, son indispensables los recursos materiales necesarios y suficientes para el caso. De no ser así, la reforma constitucional va a que dar en un buen deseo.

Los criterios en el ámbito internacional se han manifestado en la forma siguiente:

Las Reglas de Beijing puntualizan que el personal encargado de administrar la justicia de menores debe tener “siquiera una formación mínima en materia de derecho, sociología, psicología, criminología y ciencias del comportamiento”. Además, subrayan que “para garantizar la competencia profesional necesaria a todo el personal que se ocupa de casos de menores, se impartirá enseñanza profesional, cursos de capacitación durante el servicio y cursos de repaso, y se emplearán otros sistemas adecuados de instrucción” (artículo 22.1). La Convención también prevé la especialidad de leyes, procedimientos y autoridades para atención de los niños (artículo 40-3).

7) Se prescribe que:

“En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal. Esto significa, en un sentido muy amplio, que se actuará, en todo momento, con respeto absoluto a las garantías constitucionales que deben regir el enjuiciamiento al que se les someta, que en realidad debe ser, sin lugar a dudas, un enjuiciamiento penal acusatorio. Fix-Zamudio entiende por debido proceso legal el conjunto de requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados.”

En todos los instrumentos internacionales signados por México se da pleno reconocimiento a la garantía del “debido proceso legal”, insoslayable en un juicio imparcial y justo.

En las Reglas de Beijing se consigna:

“En todas las etapas del proceso se respetarán las garantías procesales básicas tales como la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones, 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 y a interrogar a éstos y el derecho a la apelación ante una autoridad superior (7.1).”

Todos estos principios están consagrados, de manera más explícita, en la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual agrega otros referentes a los niños que no comprenden o hablan el idioma utilizado por las autoridades en el procedimiento (artículo 40). Además, en su artículo 37, prescribe la obligación que tienen los Estados de velar por que se protejan los derechos fundamentales de los niños privados de su libertad.

8) Deberá haber independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas.

Este postulado marca, con toda exactitud, la separación que debe establecerse entre la autoridad que realiza la investigación y la autoridad judicial como órgano de decisión. Su fundamento se encuentra en el artículo 21 constitucional en el cual se dispone que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, en tanto que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público.

9) A los adolescentes se les “podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite el caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente”.

Aquí es oportuno recordar que, a partir de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, surge la “doctrina de protección integral de los derechos de la infancia”, que entraña un conjunto de principios y directrices destinados precisamente a garantizar la protección integral de la infancia. Se busca la satisfacción plena de sus derechos.

La Convención indica: “Todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas o de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, deberán tomar como consideración primordial el interés superior del niño” (artículo 3o.).

Las Reglas de Beijing también subrayan que el tratamiento de menores tiene como objeto “garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad” (26.1). Asimismo anota que los menores confinados en establecimientos penitenciarios “recibirán los cuidados, la protección y toda la asistencia necesaria —social, educacional, profesional, psicológica, médica y física— que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano” (26.2).

Esto significa que en la aplicación de cualquier medida debe tenerse presente el interés superior del niño y el respeto pleno de los derechos humanos.

El interés superior del niño, de acuerdo con Cillero Bruñol, es una garantía, en virtud de la cual, en toda decisión concerniente al niño se deben considerar, primordialmente, sus derechos; dicha garantía no sólo obliga al legislador sino, también, a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y hasta a los padres del menor; es, también, una directriz política para la formulación de políticas públicas. De acuerdo con la Opinión Consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre condición jurídica y derechos humanos del niño (a la que ya se refirió con amplitud el doctor Carbonell), implica que el desarrollo

10. Se dice que las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación del sistema siempre que resulte procedente.

Esto es así, en razón de que con el nuevo sistema de justicia, se pretende que los adolescentes padezcan sólo los daños o sufrimientos necesarios para el caso.

En las Reglas de Beijing se dispone que para evitar en la medida de lo posible el confinamiento en establecimientos penitenciarios, la autoridad competente podrá adoptar una diversidad de medidas, algunas de las cuales pueden aplicarse simultáneamente. Entre otras, figuran: a) órdenes en materia de atención, orientación y supervisión; b) libertad vigilada; c) órdenes de prestación

de servicios a la comunidad; *d*) sanciones económicas, indemnizaciones y devoluciones; *e*) órdenes de tratamiento intermedio y otras formas de tratamiento; *f*) órdenes de participar en sesiones de asesoramiento colectivo y en actividades análogas; *g*) órdenes relativas a hogares de guarda, comunidades de vida u otros establecimientos educativos; *h*) otras órdenes pertinentes (artículo 18.1). Por su parte, la Convención postula que siempre debe preferirse la adopción de medidas (alternas) para evitar procedimientos judiciales y anota las siguientes: “el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional...” (artículo 40 punto 4).

11. Las medidas deberán ser proporcionales a la conducta realizada.

Este es un principio fundamental para la vigencia de la justicia en cualquier sistema, ya sea para adultos o para menores. La sanción, o la medida, debe ser acorde a la gravedad del delito cometido; de otra forma, será una medida arbitraria e irracional. (A este principio ya se refirió Miguel Carbonell en el ensayo previo).

Las Reglas de Beijing puntualizan que “La respuesta que se dé al delito será siempre proporcionada, no sólo a las circunstancias y la gravedad del delito, sino también a las circunstancias y necesidades del menor, así como a las necesidades de la sociedad” (artículo 17.1.a). En el mismo sentido la Convención (artículo 40-4).

12. Las medidas que se impongan a los menores tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

La Convención destaca “la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad” (artículo 40-1). Las Reglas de Beijing, por su parte, establecen como objetivos del tratamiento garantizar el cuidado y protección del menor, así como su educación y formación profesional, para permitirle que desempeñe un papel constructivo y productivo en la sociedad.

13. “El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda”.

Con esta disposición se pretende proteger a los menores de las influencias negativas que se pueden dar en el internamiento en razón de su vulnerabilidad, por la “temprana etapa de desarrollo en que se encuentran”.

La Convención postula que “la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley, y se utilizará sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda” (artículo 37, punto b). Las Reglas de Beijing prevén este principio y, además, anotan que “la pérdida de la libertad como estar aislados de su contexto social habitual agudiza los efectos negativos” del confinamiento (artículo 19, parte 1).

14. El internamiento podrá aplicarse a los adolescentes mayores de 14 años de edad únicamente por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

A propósito de este postulado, las Reglas de Beijing prescriben que “sólo se impondrá la privación de la libertad personal en el caso de que el menor sea condenado por un acto grave en el que concurra violencia contra otra persona o por la reincidencia en cometer otros delitos graves, y siempre que no haya otra respuesta adecuada”.

La determinación de que los menores de 14 años no puedan ser sometidos a internamiento va a crear problemas serios en las entidades federativas que han reducido la edad límite para la responsabilidad penal.

Por otra parte, es lamentable que en es tesis tema de justicia para menores se haga referencia a la clasificación de delitos graves y no graves (institucionalizada en la reforma constitucional de 1993 a propósito de la procedencia de la libertad provisional), misma que ha sido sumamente criticada por los especialistas. La especificación de los delitos graves se dejó a las leyes procesales, las que, con la máxima facilidad, incrementan el catálogo de tales delitos, lo cual va a repercutir sensiblemente en la privación de la libertad de los adolescentes.

### **3. ¿El nuevo sistema integral de justicia para adolescentes ha mejorado las condiciones de trato y respeto de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño a los menores de dieciocho años y mayores de doce años que han infringido las leyes penales?**

Los párrafos cuarto, quinto y sexto del artículo 18 constitucional disponen, a partir de la reforma de 2005, un sistema integral de justicia para adolescentes. Se trata de una regulación que sin duda alguna mejora lo que existía anteriormente y que supone un salto cualitativo desde varios puntos de vista.<sup>50</sup> Con ella, México cumple en alguna medida con lo que disponen distintos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos en la materia, como los que ya hemos analizado en los apartados anteriores. La importancia del nuevo contenido del artículo 18 es tanta, que algunos autores sostienen que introduce “un paradigma distinto de atención a la infancia en conflicto con la ley penal”, el cual supone un completo replanteamiento incluso de las “bases ideológicas” del tema.<sup>51</sup>

Para empezar, la Constitución ya establece con precisión el universo de los sujetos que tendrán derecho al sistema integral: aquellas personas que tengan más de 12 años y menos de 18. Con esta disposición se termina con la facultad que anteriormente ejercían algunas entidades federativas para considerar mayores de edad a efecto de su enjuiciamiento penal a personas que no habían cumplido 18 años; sobra decir que al hacer lo violaban diversos tratados internacionales, que exigían un tratamiento distinto para adultos y para menores, en tendiendo por menores a quienes no hubieran cumplido 18 años. El artículo 18 aclara que los menores de 12 años solamente serán objeto de rehabilitación y de asistencia social, pero no de sanción (se crea una barrera de edad frente al poder punitivo del Estado).

---

<sup>50</sup> Para una primera aproximación a su contenido y sobre el procedimiento de reforma constitucional que dio lugar al nuevo texto del artículo 18, pueden verse los trabajos de García Ramírez, Sergio, “Jurisdicción para menores de edad que infringen la ley penal. Criterios de la jurisdicción interamericana y reforma constitucional”, Vasconcelos, Rubén, “Comentarios en torno a la reforma al artículo 18 de la Constitución” y González Contró, Mónica, “Derechos, necesidades y justicia penal para adolescentes”, todos incluidos en *Derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes*, México, SRE-Unión Europea, 2006.

<sup>51</sup> Vasconcelos, Rubén, “Comentarios en torno a la reforma al artículo 18 de la Constitución”, *cit.*, nota anterior, p. 414.

La justicia para menores de edad está sujeta a varios de los más conocidos principios que rigen al proceso penal de adultos y que le incorporan una importante dosis de certeza y seguridad jurídica. El párrafo cuarto del artículo 18 constitucional menciona el principio de tipicidad y agrega que en este tipo de procesos se respetarán “los derechos fundamentales” (es la primera vez que el texto de la Constitución mexicana recoge esta denominación moderna, que es aceptada como la mejor para designar a estos derechos), que tienen todas las personas, además de los derechos adicionales que les pudieran corresponder por el hecho de ser menores de edad.

La mención de la tipicidad —si se interpreta junto con el párrafo tercero del artículo 14 constitucional que exige en materia penal la existencia de una ley “exactamente aplicable” al delito de que se trate— nos puede llevar a sostener que existe un principio de taxatividad en materia de justicia para adolescentes. La taxatividad añade una exigencia de carácter “cualitativo” a la ley penal; en efecto, para que una ley sea “exactamente” aplicable a una cierta conducta debe tener ciertas “cualidades” lingüísticas, pues es seguro que no toda descripción lingüística tendría la posibilidad de ser aplicada con exactitud a la conducta humana calificada como delito.

La taxatividad de la ley penal consiste en que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quien las realicen. La taxatividad es una especie del genérico principio de legalidad en materia penal y tiene por objeto preservar la certeza jurídica (que a su vez es una especie de la seguridad jurídica) y la imparcialidad en la aplicación de la ley penal.<sup>52</sup>

Luigi Ferrajoli describe el principio de taxatividad penal (que también se puede llamar “principio de estricta legalidad”) con las siguientes palabras:<sup>53</sup>

“Este principio... puede ser caracterizado ahora como una *regla semántica meta legal de formación de la lengua legal que prescribe al legislador penal*:

---

<sup>52</sup> Ferreres Comella, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia (una perspectiva jurisprudencial)*, Madrid, Civitas, 2002, p. 21. Ver también Moreso, José Juan, “Principio de legalidad y causas de justificación (sobre el alcance de la taxatividad)”, *Doxa*, Alicante, núm. 24, 2001, pp. 525 y ss., en donde se plantea la interesante discusión sobre la distinta forma en que la taxatividad se aplica a los tipos penales y a las causas de justificación de ciertas conductas penalmente relevantes.

<sup>53</sup> *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 6a. ed., Madrid, Trotta, 2004, p. 121.

a) que los términos usados por la ley para designar las figuras de delito sean dotados de extensión determinada, por donde sea posible su uso como predicados “verdaderos de los” hechos empíricos por ellos denotados; b) que con tal fin sea con nota de su intención con palabras no vagas ni valorativas, si no lo más claras y precisas posible; c) que, en fin, sean excluidas de la lengua legal las antinomias semánticas o cuando menos que sean predisuestas normas para su solución. De ahí se sigue, conforme a esta regla, que las figuras abstractas de delito deben ser connotadas por la ley mediante propiedades o características esenciales idóneas para determinar su campo de denotación (o de aplicación) de manera exhaustiva, de forma que los hechos concretos que entran allí sean denotados por ellas en proposiciones verdaderas, y de manera exclusiva, de modo que tales hechos no sean denotados también en proposiciones contradictorias por otras figuras de delito connotadas por normas concurrentes.”

El párrafo quinto del artículo 18 ordena que se les respete el derecho al debido proceso legal, con lo que se incorpora a favor de los menores de edad un conjunto muy amplio de derechos dentro del proceso y durante la averiguación previa, derechos que se encuentran tanto en la Constitución como en los tratados internacionales. También exige el texto constitucional que se atienda la protección integral del menor y su interés superior, siguiendo en esto la senda abierta por la Convención de la ONU.

Todo el sistema de procuración y administración de justicia para adolescentes será específico, dispone el párrafo sexto del artículo 18, es decir, estará especializado y será diferente del que atiende a los adultos. El mismo párrafo ordena que las autoridades que “efectúen la remisión” y las que impongan las medidas deberán ser independientes unas de las otras; a partir de este mandato parece lógico concluir que los órganos sancionadores deberán pertenecer orgánicamente al respectivo Poder Judicial (federal o local), pues de esa manera se asegura la señalada independencia.

El propio párrafo sexto se refiere a las formas alternativas de justicia, las cuales deberán ser empleadas siempre que sea posible. Recoge también el principio de proporcionalidad de las medidas, con lo que incorpora una poderosa herramienta hermenéutica con la que los jueces podrán ejercer un importante y sustantivo control de constitucionalidad de las leyes en que se prevean dichas

medidas.<sup>54</sup> Recordemos de forma sumaria que el principio de proporcionalidad exige que cualquier determinación de una autoridad que restrinja los derechos fundamentales es aceptable en caso de que no vulnere el contenido esencial del derecho de que se trate y siempre que sea proporcional. Para que se verifique la proporcionalidad es necesario que se observen los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto; es decir, existirá proporcionalidad cuando: a) la regulación o limitación de un derecho fundamental sea adecuada para la obtención de un fin constitucionalmente legítimo; b) la medida adoptada sea la más benigna posible respecto del derecho en cuestión, de entre todas las que revistan la misma idoneidad para alcanzar el fin propuesto; y c) las ventajas que se obtengan con la restricción deben compensar los posibles sacrificios del derecho para su titular y para la sociedad en general.<sup>55</sup>

¿Cómo se aplica lo anterior a las leyes en materia penal? La reflexión sobre este tema debe partir del hecho de que cualquier ley penal supone una intervención en los derechos fundamentales, concretamente sobre el derecho de libertad según el cual toda persona puede hacer lo que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico. La proporcionalidad supone un límite a la “cantidad” de prohibiciones que el legislador puede establecer así como a la cantidad de “penalización” que se puede determinar para una conducta penalmente regulada. Es decir, la proporcionalidad en materia penal vendría dada por el monto de la sanción que el legislador decide imponer para la realización de X o Y conducta.

Ferrajoli explica el principio de proporcionalidad con las siguientes palabras:<sup>56</sup>

“El hecho de que entre pena y delito no exista ninguna relación natural no excluye que la primera deba ser *adecuada* al segundo en alguna medida. Al contrario, precisamente el carácter convencional y legal del nexo retributivo que liga la sanción al ilícito penal exige que la elección de la calidad y la cantidad de una se realice por el legislador y por el juez *en relación* con la naturaleza y la gravedad del otro. El *principio de proporcionalidad* expresado en la antigua máxima *poena debet commensurari delicto* es en suma un

---

<sup>54</sup> Sobre el funcionamiento del principio de proporcionalidad, Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid, CEPC, 2003.

<sup>55</sup> Bernal Pulido, Carlos. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales, cit., nota anterior, pp. 35 y 36.

<sup>56</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón...*, cit., nota 27, pp. 397 y 398.

corolario de los principios de legalidad y de retributividad, que tiene en éstos su fundamento lógico y axiológico.”

La proporción que debe existir entre los delitos y las penas había sido advertida ya por Beccaria, quien así lo señalaba de forma tajante en *De los delitos y de las penas*. Esta necesidad surge, para el autor, de la siguiente consideración:

“Si el placer y el dolor son los motores de los entes sensibles, si entre los motivos que impelen a los hombres aun a las más sublimes operaciones, fueron destinados por el invisible legislador el premio y la pena, de la no exacta distribución de éstas nacerá aquella contradicción (tanto menos observada, cuanto más común) que las penas castiguen los delitos de que hayan sido causa. Si se destina una pena igual a los delitos que ofenden desigualmente la sociedad, los hombres no encontrarán un estorbo muy fuerte para cometer el mayor, cuando hallen en él unida mayor ventaja.”

La finalidad de las medidas, nos indica el artículo 18, se parece a la que existe para el caso de los adultos, pero tiene alguna peculiaridad; las medidas tienen por objetivo la “reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades”. La medida concreta que consiste en el internamiento del menor (equivalente juvenil aproximado a lo que es la prisión en el caso de los adultos), deberá ser utilizada sólo en caso extremo, pero solamente para quienes hayan cumplido 14 años; es decir, para quienes tengan entre 12 y 14 no será aplicable.

Como puede apreciarse, la incorporación de los tres párrafos que se han comentado al texto del artículo 18 (el cuarto, quinto y sexto), mejora notablemente el régimen jurídico de la justicia para adolescentes, que antes estaba en alguna medida librado a principios paternalistas que lo alejaban de los modernos es que mas de protección de derechos. Lo que hizo la reforma constitucional de 2005 fue introducir un régimen completo de derechos, disponer de ciertas garantías orgánicas (especialización, independencia) y, en suma racionalizar el sistema, de manera que quede claro que los adolescentes que se enfrenten a la ley estarán asistidos de un amplio abanico de derechos y garantías, suficientes y necesarios para asegurar la tutela de su dignidad, al menos sobre el papel.

#### **4. ¿Cómo funciona el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes en el Estado de Baja California?**

El Estado de Baja California es una Entidad Federativa que dio cumplimiento al mandato Constitucional contenido en el artículo 18, en cuanto a crear un sistema integral de justicia para adolescentes, crear instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes, a través de la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Baja California, publicada el día 27 de octubre de 2006, en el periódico oficial número 45. De cual se advierte que se establecen como principios rectores del sistema integral de justicia para adolescentes: principios de política criminal; interés superior de la Infancia; interés superior del Adolescente; certeza jurídica; mínima intervención; subsidiariedad; especialización, celeridad procesal y flexibilidad; equidad; protección integral del adolescente investigado, enjuiciado o sujeto a medidas; reincorporación social y familiar del adolescente sujeto a medidas, retributividad; legalidad; materialidad; culpabilidad; responsabilidad limitada; proporcionalidad; jurisdiccionalidad; separación entre juez y acusación; verificación; defensa; concentración; contradicción; continuidad; inmediatez; oralidad y libertad probatoria y libre valoración de la prueba.

Se crean como instituciones encargadas de la aplicación de ley, Ministerio Público para adolescentes; Juez para Adolescentes; Magistrado para adolescentes; Centros para adolescentes; Centro de diagnóstico para adolescentes; Centro de ejecución de medidas para adolescentes; Defensor de oficio especializado para adolescentes.

Ahora bien, el Estado de Baja California cuenta con cinco municipios, que son: Mexicali, Tecate, Tijuana, Playas de Rosarito y Ensenada, de los cuales el primer, tercer y cuarto municipio, se encuentran funcionando con las instituciones enunciadas arriba, y respecto de los municipios de Tecate y Playas de Rosarito, no cuentan aún con ninguna de las instituciones mencionadas.

Cabe señalar, que conforme al artículo 55, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California, el municipio de Tijuana, además de su competencia territorial conocerá de las conductas tipificadas como delito que

cometan los adolescentes dentro de la competencia territorial del Partido Judicial de Tecate.

En lo que respecta al municipio de Playas de Rosarito, atendiendo a su circunscripción territorial y a la división del Estado de Baja California por partidos judiciales, de conformidad con el artículo 5, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California, Tijuana como partido judicial con la comprensión política administrativa del municipio de ese nombre, así como el del Municipio de Playas de Rosarito.

Ahora bien, la justicia integral para adolescentes, es ministrada por jueces para adolescentes en primera instancia y por magistrados en segunda instancia, teniendo en cuenta los principios rectores de dicho sistema establecidos en la Ley de Justicia para adolescentes, que obedecen a los principios y garantías Constitucionales y de la Convención de los derechos del niño.

Los juicios que se ventilan ante los jueces de adolescentes es totalmente oral, y bajo el principio de inmediación y concentración procesal, de tal suerte que el juez está presente en la audiencia de juicio y las pruebas son desahogadas en la misma audiencia.

En este contexto, el juez para adolescentes al recibir el escrito de remisión por parte del ministerio público para adolescentes, en relación a hechos que correspondan a conductas tipificadas como delitos en las leyes estatales, radicará de inmediato el asunto y abrirá el expediente del caso.

De conformidad con el artículo 63, de la Ley de Justicia para adolescentes, dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en el que el adolescente esté a disposición del juez para adolescentes, éste celebrará una audiencia, previa citación de las partes, con el fin de determinar si existen bases para declarar la sujeción del adolescente al procedimiento y determinar la procedencia de medidas cautelares si el Ministerio Público para Adolescentes lo solicitare. A esta audiencia deberán concurrir el representante del Ministerio Público para Adolescentes, el adolescente presunto responsable, su defensor y, en su caso, los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o encargados de su cuidado. En la misma se le hará saber al adolescente el nombre de su acusador, la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y

pueda contestar el cargo, rindiendo en ese acto, si desea hacerlo, su declaración inicial.

Es indelegable la presencia del Juez para Adolescentes en todas las audiencias que se lleven a cabo durante el procedimiento inicial, el juicio y pronunciamiento e individualización de la resolución.

Para el caso de que el adolescente estuviere detenido, el Juez para adolescentes debe examinar la legalidad de la detención y, en caso de que esta resultara improcedente, decretar su libertad. Dentro del término a que se refiere el artículo 64 de la Ley, el adolescente o su defensa pueden solicitar la ampliación del plazo para la celebración de la audiencia inicial hasta por setenta y dos horas, con el objeto de aportar elementos de convicción.

La prolongación de la detención en su perjuicio es sancionada por la ley penal.

Como se dijo en líneas anteriores, el juicio es oral. El adolescente, sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o la custodia y su defensor podrán solicitar que la audiencia de juicio se verifique a puerta cerrada. En el juicio deberán estar presentes el Juez para Adolescente, el adolescente, su defensor, familiares o representantes, el Ministerio Público para Adolescentes, así como el ofendido o víctima, en su caso.

El juicio se realiza en dos etapas, la primera para determinar la existencia del hecho así como la participación del adolescente en éste y, la segunda, para la individualización de la medida, en su caso.

El juicio es continuo y se desarrolla en forma ininterrumpida durante todas las audiencias consecutivas que resultan necesarias hasta su conclusión. Se puede suspender por única vez y por un plazo máximo de tres días hábiles consecutivos, cuando:

I. Se deba resolver una cuestión incidental que no pueda, por su naturaleza, resolverse inmediatamente;

II. Tenga que practicarse algún acto fuera de la sala de audiencias, incluso cuando una revelación inesperada torne indispensable una investigación suplementaria y no sea posible cumplir los actos en el intervalo de dos sesiones;

III. No comparezcan testigos, peritos o intérpretes, deba practicarse una nueva citación y sea imposible o inconveniente continuar la audiencia hasta que ellos comparezcan, incluso coactivamente por intermedio de la fuerza pública;

IV. Alguno de los participantes cuya comparecencia sea obligatoria, enferme a tal grado que no pueda continuar interviniendo en el juicio;

V. El defensor o el representante del Ministerio Público para Adolescentes no puedan ser reemplazados inmediatamente en caso de que enfermen gravemente, o por fallecimiento, o

VI. Alguna catástrofe o algún hecho extraordinario torne imposible su continuación.

El Juez para Adolescentes puede ordenar los aplazamientos que se requieran, indicando la fecha y la hora en que continuará la audiencia. No será considerado un aplazamiento el descanso de fin de semana o en día inhábil, siempre que la audiencia continúe al día hábil siguiente.

Si la audiencia no se reanuda a más tardar al cuarto día después de la suspensión, se considera interrumpida y deberá ser realizada de nuevo desde su inicio.

Al iniciar la audiencia de juicio, el Juez para Adolescentes debe informar de forma clara y sencilla al adolescente sobre sus derechos y garantías, y el procedimiento que habrá de desarrollarse durante la celebración de la misma. A continuación le da la palabra al Ministerio Público para Adolescentes para que exponga sintéticamente los hechos y la conducta que se le atribuye al adolescente.

Luego se da la palabra al defensor por si desea realizar un alegato inicial. Acto seguido, da intervención al adolescente para que manifieste lo que a su derecho convenga, advirtiéndole nuevamente sobre su derecho de abstenerse de declarar o de hacerlo con posterioridad durante el juicio. Seguidamente, se reciben las pruebas admitidas en el orden que las partes indiquen, iniciando con las del Ministerio Público para Adolescentes.

Durante el desarrollo de la audiencia de juicio, todos los alegatos y argumentos de las partes, todas las declaraciones, la recepción de las pruebas y, en general, todas las intervenciones de quienes participen en ella, son orales. Las decisiones del Juez para Adolescentes son dictadas verbalmente, con expresión

de sus motivos y fundamentos, quedando todos notificados por su emisión. Su parte dispositiva consta luego en el acta de juicio, salvo lo dispuesto para el dictado de la resolución.

Terminada la recepción de las pruebas, el Juez para Adolescentes concede sucesivamente la palabra al representante del Ministerio Público para Adolescentes y luego al defensor, para que, en ese orden, emitan sus alegatos conclusivos.

En caso de manifiesto abuso de la palabra, el Juez para Adolescentes llama la atención a la parte y si ésta persiste, puede limitar racionalmente el tiempo del alegato, según la naturaleza y complejidad de los hechos en examen, las pruebas recibidas y las cuestiones a resolver.

Acto seguido el Juez para Adolescentes pregunta a la víctima u ofendido que esté presente si tiene algo que manifestar y, en su caso, le concede la palabra. Por último se le concede la palabra al adolescente si desea agregar algo más y se declarará cerrada la audiencia.

Una vez concluido el juicio el Juez para Adolescentes cita a las partes para el pronunciamiento de la resolución definitiva que debe ser dentro de las setenta y dos horas siguientes a la conclusión de la audiencia de juicio; lo cual no puede suspenderse salvo por enfermedad grave o falta permanente del Juez para Adolescentes. En este caso, la suspensión del pronunciamiento no puede ampliarse por más de diez días, luego de los cuales se debe reemplazar al Juez para Adolescentes por el primer Secretario de Acuerdos.

En la audiencia de comunicación de la resolución definitiva deben estar presentes el adolescente, su defensa o representante legal, y el Ministerio Público para Adolescentes. Durante la misma, el Juez para Adolescentes comunica su resolución y provee lo necesario para su ejecución. En caso de que la resolución declare responsable al adolescente, el Juez para Adolescentes le explica la medida que ha decidido imponerle, las razones por las que ha decidido hacerlo, las características generales de la ejecución de la medida y las consecuencias de su incumplimiento. Una vez realizado el acto de comunicación de la resolución, se levantará la sesión.

## CONCLUSIÓN

La reforma al artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 12 de diciembre de 2005, en el Diario Oficial de la Federación, que viene a establecer un sistema integral de justicia para adolescentes, de aplicación a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos, se trata de una regulación que sin duda alguna mejora la situación en cuanto a garantizarles sus derechos fundamentales. Con la implementación del nuevo sistema, como lo afirman algunos juristas, se introduce un paradigma distinto de atención a la infancia en conflicto con la ley penal, el cual supone un completo replanteamiento incluso de las bases ideológicas del tema.

Se trata pues, de dejar en el pasado un sistema que no resultó eficaz en cuanto a un trato digno a los menores de edad que han participado en conductas calificadas como delitos por la ley penal y bajo este nuevo régimen se establece con precisión el universo de los sujetos que tendrán derecho al sistema integral: aquellas personas que tengan más de 12 años y menos de 18. Con esta disposición se termina con la facultad que anteriormente ejercían algunas entidades federativas para considerar mayores de edad a efecto de su enjuiciamiento penal a personas que no habían cumplido 18 años; sobra decir que al hacerlo violaban diversos tratados internacionales, que exigían un tratamiento distinto para adultos y para menores, en tendiendo por menores a quienes no hubieran cumplido 18 años. El artículo 18 aclara que los menores de 12 años solamente serán objeto de rehabilitación y de asistencia social, pero no de sanción (se crea una barrera de edad frente al poder punitivo del Estado).

Se suma a lo anterior, que la justicia para menores de edad está sujeta a varios de los más conocidos principios que rigen al proceso penal de adultos y que le incorporan una importante dosis de certeza y seguridad jurídica, como el principio de tipicidad, el de proporcionalidad de las medidas, con lo que incorpora una poderosa herramienta hermenéutica con la que los jueces podrán ejercer un

importante y sustantivo control de constitucionalidad de las leyes en que se prevean dichas medidas; la protección integral del menor y su interés superior, estará especializado y será diferente del que atiende a los adultos; el principio de taxatividad de la ley penal consiste en que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quien las realicen, es decir, tiene por objeto preservar la certeza jurídica, que a su vez es una especie de la seguridad jurídica.

En este contexto, vemos como un acerto la incorporación en nuestro ordenamiento jurídico mexicano un sistema de justicia integral para adolescentes, en el que garantizan los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Finalmente, debe añadirse que se cumplieron los objetivos propuestos en el desarrollo de este trabajo, y las preguntas fue posible dar respuesta a nuestras preguntas de investigación.

No nos resta sino desear que el presente trabajo sirva como principio de elaboración jurídica para que su estudio y conocimiento se perfeccione y profundice, pues la reforma al artículo 18, Constitucional trae consigo muchas implicaciones. Lo que está en juego es no solamente una pieza esencial del Estado mexicano, sino algo más: la posibilidad de demostrarles a los jóvenes que en México hay un lugar para el trato digno y respetuoso entre las personas, con independencia de la situación jurídica en la que se encuentren. Es una tarea de futuro; ojalá que no sea solamente promisorias, sino cumplida a cabalidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aláez Corral, Benito, *Minoría de edad y derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, 2003, PP. 21 y 22.
- Berríos Díaz, Gonzalo. *El nuevo sistema de justicia penal para adolescentes*. Revista de estudios de la justicia, No. 6. Año 2005. Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid, CEPC, 2003.
- Bustos Ramírez, Juan. *Perspectivas de un derecho penal del niño, nueva doctrina penal*. Editorial del Puerto, Buenos Aires, 1997. Págs. 68 y 69.
- Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Derecho internacional de los derechos humanos. Textos básicos*, 2a. ed., México, Porrúa-CNDH, 2003, t. I, pp. 119-143.
- Cillero, Miguel. *Leyes de menores, sistema penal e instrumentos internacionales de derechos humanos, sistema jurídico y derechos humanos. El derecho nacional y la obligación internacional de Chile en materia de derechos humanos*. Editorial Universidad Diego Portales, Santiago, 1996, capítulo III.
- Couso, Jaime. *Notas acerca del debate político-criminal sobre las finalidades de las medidas en la justicia de adolescentes en Alemania, España, Estados Unidos, Inglaterra y Chile, Derecho penal de adolescentes ¿Educación, ayuda o sanción?*. UNICEF, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile, Santiago, 1999. Págs. 19 y 20.
- Ferrajoli, Luigi. *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 6a. ed., Madrid, Trotta, 2004, p. 121.
- Ferreres Comella, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia (una perspectiva jurisprudencial)*, Madrid, Civitas, 2002, p. 21. Ver también Moreso,
- García Ramírez, Sergio, “*Menores infractores, tema de controversia*”, prólogo al libro de Villanueva Castilleja, Ruth, *Los menores infractores en México. Ámbito sensible en los derechos de la niñez*, México, Porrúa, 2005, p. XVI.
- García Méndez, Emilio, *Infancia-adolescencia. De los derechos y de la justicia*, Doxa, Alicante, núm. 25, 2002, p. 29.
- Hernández, José Juan, “Principio de legalidad y causas de justificación (sobre el alcance de la taxatividad)”, *Doxa*, Alicante, núm. 24, 2001, pp. 525

Martell Gómez, M. Alberto. *Análisis penal del menor*. Editorial Porrúa, México 2003. Pág. 6.

Martínez Serrano, Alicia. *Principios sustantivos y procesales básicos de la responsabilidad penal de los menores*. Cuadernos de Derecho Judicial III-2001, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001. Págs. 27 y 28.

Rodríguez Manzanera, Luis. *Criminalidad de menores*. Editorial Porrúa, México 2000. Págs. 479-488.

Tamarit Sumalla, Josep. Principios político criminales y dogmáticos del sistema penal de menores, justicia penal de menores y jóvenes. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2002. Pág. 22.

Tiffer Sotomayor, Carlos, "Los adolescentes y el delito", *Revista de Ciencias Jurídicas*, Costa Rica, 2003, p. 259.

Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (coords.), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2001, t. III, pp. 265-271.

Villanueva Castilleja, Ruth. Menores infractores: restrospectiva y prospectiva, en criminalía. *Revista de la Academia Mexicana de Ciencias Penales*, año 1968, No. 3. México 2001, Pág. 11.

## LEYES

Ley que crea el Departamento de Orientación y Reeducción para Menores de Conducta Antisocial del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial Número 18, de fecha 30 de Junio de 1979.

Ley para menores infractores en el Estado de Baja California, publicada en el periódico oficial no. 53, sección I, de fecha 24 de diciembre de 1993, tomo C.

Ley de justicia para adolescentes en el Estado de Baja California, publicada en el periódico oficial No. 45, de fecha 27 de octubre de 2006, Tomo CXIII, Sección I.

## TRATADOS

Convención sobre los Derechos del Niño

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## PAGINAS DE INTERNET

[www.bibliojuridica.org.mx](http://www.bibliojuridica.org.mx). (08 de diciembre de 2008)

[www.poder-judicial-bc.gob.mx/instituto/publica/Genesis/Genesis\\_introducción.htm](http://www.poder-judicial-bc.gob.mx/instituto/publica/Genesis/Genesis_introducción.htm).

(08 de diciembre de 2008)

[www.miabogado.com.mx](http://www.miabogado.com.mx). (08 de diciembre de 2008)