

N. *Mínima intervención.* Preceptuado en el artículo 40, 3, b de la Convención, que dispone:

“Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.”

Al respecto las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores en su artículo 11.1, señala que se: *“examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delincuentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 infra., para que los juzguen oficialmente.”*

El principio de mínima intervención debe ser analizado en relación al principio de jurisdiccionalidad, ya que la adopción de medidas para tratar a los menores sin recurrir a procedimientos judiciales, no implica el establecimiento de Instituciones Administrativas de tipo jurisdiccional, tales como el Consejo de Menores, quiere decir que sobre la base de que los procedimientos de menores sean llevados a cabo por un Órgano Judicial, pueden implementarse otros mecanismos alternativos, pues de no ser así, no se hubiese consagrado el principio de jurisdiccionalidad en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Ñ. *Amplio cuadro de medidas alternativas a la internación.* Que se establece en el artículo 40, 4 de la Convención, al indicar:

“Se dispondrá de diversas medidas, tales como 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, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.”

En este sentido, las reglas de Beijing en el artículo 18 inciso 1 contemplan que: *“para mayor flexibilidad y para evitar en la medida de lo posible el confinamiento en establecimientos penitenciarios, la autoridad competente podrá adoptar una amplia diversidad de decisiones, entre ellas contempla: 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 órdenes 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 y otros establecimientos educativos y h) otras órdenes pertinentes.

Si bien la Ley para el Tratamiento de Menores establece medidas de orientación, tales como la amonestación, el apercibimiento, la terapia ocupacional, la formación ética, educativa y cultural, así como recreación y el deporte; de protección como son el arraigo familiar, el traslado al lugar donde se encuentre el domicilio familiar, la inducción para asistir a instituciones especializadas, la prohibición de asistir a determinados lugares y de conducir vehículos, así como las de tratamiento interno y externo, de ordinario, las medidas a las que más se recurre son la amonestación y el apercibimiento, el tratamiento externo y el tratamiento interno, situación que puede apreciarse en las estadísticas de la Secretaría de Seguridad Pública,²⁵⁴ que al momento de manejar las cifras denominadas de readaptación social de menores infractores, únicamente aluden a los tratamientos internos y externos.

1.2. La Convención sobre los Derechos del Niño en el marco de la globalización.

La globalización implica un proceso totalizador, en el que se ven inmersos todos los ámbitos, de acuerdo a Ulrico ésta representa:

“...la perceptible pérdida de fronteras del quehacer cotidiano en las distintas dimensiones de la economía, la información, la ecología, la técnica, los conflictos transculturales y la sociedad civil y, relacionada básicamente con todo eso, una cosa que es al mismo tiempo familiar e inasible –difícilmente captable-, que modifica a todas luces con perceptible violencia la vida cotidiana y que fuerza a todos a adaptarse y a responder. El dinero, las tecnologías, las mercancías, las informaciones y las intoxicaciones “traspasan las fronteras,” como si éstas no existieran...Así entendida, la globalización significa la muerte del apartamiento, en vernos

²⁵⁴ Cfr. Secretaría de Seguridad Pública. [http://www.ssp.gob.mx], 30 de septiembre del 2006.

*inmersos en formas de vida trasnacionales a menudo no queridas o incomprendidas.*²⁵⁵

En este fenómeno, el derecho penal no queda excluido y tiende a adecuarse a los fines de la globalización, generando mecanismos de control internacional, frente a la ampliación de los espacios de riesgo penalmente relevantes, ante fenómenos tales como el terrorismo, la delincuencia organizada, la inmigración ilegal, el lavado de dinero o el narcotráfico, entre otros, lo que da lugar a la relativización de muchos de los derechos reconocidos por éste.

Con relación a estos mecanismos de control internacional, Sánchez Sandoval refiere:

“...la posmodernidad²⁵⁶ político jurídica consiste en la imposición de reglas de control social internacional que hacen los países centrales a los Estados periféricos, obligándolos a pasar de la premodernidad²⁵⁷ en que viven a la posmodernidad de control legal y, de facto extraterritorial.²⁵⁸

²⁵⁵ BECK, Ulrich. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Traducción. Bernardo Moreno y María Rosa Borrás, Barcelona, Paidós, 1999. p. 42.

²⁵⁶ Al respecto, cabe recordar lo señalado por Henríquez, para quien la posmodernidad es: “La reacción o propuesta anímica contraria a la llamada modernidad o imperio de la razón.” Agregando que “A pesar de que los teóricos no han identificado aún los indicios de una economía posmodernista, algunos pensadores críticos hacia la posmodernidad consideran el llamado neoliberalismo como la expresión posmodernista en el ámbito económico.” Dicho autor, señala que: “El neoliberalismo tiene su discurso o texto propio. Se trata de un discurso económico con implicaciones subordinadas en el orden político, ideológico y social. Es un proyecto unitario, integrador por sumisión y subordinación...el subtexto de este macro discurso, es el progreso como finalidad de la historia. Progreso puesto en la acumulación, a diferencia del proyecto moderno socialista. El sueño pretendido de este subtexto es el de un mundo uniforme: uniformidad en el modo de producción y establecimiento de un único y gran mercado mundial; lo anterior, supone otras uniformidades: monoculturalidad, política uniforme nacional y, en consecuencia uniformidad ideológica. Es el proyecto de lo uno. Una sola lógica, la acumulación de capital, con su arbitro administrativo: El Estado” HENRÍQUEZ, Juan Carlos, HENRÍQUEZ, Juan Carlos, *Postmodernismo y neoliberalismo ¿filialidad o parasitación?*, en OROZCO, Humberto *Posmodernidad en el mundo contemporáneo*, México, ITESO, 1997. p. 132., 135 y 136.

²⁵⁷ En el sentido de que en dichos Estados, no se logró consolidar los principios de la modernidad, al respecto, cabe mencionar lo que Sánchez Susarrey, señala como rasgos principales de una sociedad moderna que: “En primer lugar, las sociedades modernas son aquellas que expresan un fuerte proceso de secularización en los terrenos de la política, la sociedad y la economía. Segundo, la separación de la política de la esfera religiosa se acompaña del nacimiento del Estado de derecho y del desarrollo de la noción de ciudadanía; el principio de un gobierno legítimo se funda en la soberanía popular. Tercero, la jerarquía social depende de la función que desempeñan los individuos en la sociedad y no del estatus adquirido, es decir, de la pertenencia a una casta o estamento; consecuentemente, las sociedades modernas tienen estructuras que permiten una amplia movilidad social. Cuarto, la economía funciona mediante el intercambio de mercancías y las unidades de producción aplican el cálculo racional (costo-beneficio), en la programación de sus actividades.” Cfr. SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime. *¿Del colapso del socialismo real al fin de la*

Así tenemos que bajo estos mecanismos de control extra territorial, diversos conceptos tradicionales se multi dimensionan, como ocurre en el caso de la seguridad nacional, tradicionalmente ligado a la defensa del Estado,²⁵⁹ a partir de la incorporación de nuevas amenazas que van más allá de éste.

De modo que esta seguridad, más que ser nacional, es seguridad global, donde lo global se ve representado por los intereses de los grupos económicos mundiales más poderosos, de tal suerte que hoy día, lo global podría reducirse a los parámetros establecidos en las tres zonas geográficas más fuertes: América del Norte; Europa Occidental y Asia oriental, en donde se concentra el 70% del comercio mundial,²⁶⁰ lo que en el caso de México implica seguridad en relación a los parámetros establecidos más allá del límite de nuestra frontera norte.

La nueva concepción de seguridad nacional se ve reflejada en la Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América, en la que se incluye la Estrategia de Seguridad Nacional 2002, misma que fue presentada por el Presidente George W. Bush al Congreso de Estados Unidos y en cuyo prólogo, éste dirige su atención hacia fenómenos relacionados con la globalización, al mencionar: *“Defenderemos la paz combatiendo a los terroristas y tiranos. Preservaremos la paz al crear buenas relaciones entre las grandes potencias.”*²⁶¹

De igual forma, en la mencionada publicación de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado, en el que se da a conocer

historia?, en OROZCO, Humberto coor., Posmodernidad en el mundo contemporáneo, México, ITESO, 1997, p.108.

²⁵⁸ Cfr. SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto. *Principios del derecho penal trasnacional*, en Moreno Hernández Moisés, coordinador, *Globalización e Internacionalización del Derecho Penal*, “Implicaciones político criminales y dogmáticas,” Cepolcrim, México, 2003, p. 107.

²⁵⁹ ROCKWEL, Richard C. “La reconceptualización de la seguridad un comentario sobre la investigación”; En busca de la seguridad perdida” Aproximaciones a la seguridad Nacional Mexicana” Compiladores Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley, México, Ed. SXXI, 1990. p. 45.

²⁶⁰ VALLESPIN, Fernando. *El futuro de la política*, Madrid, Taurus, 2000, p. 43.

²⁶¹ Cfr. *Prólogo de la Agenda de la Política exterior de los Estados Unidos de América. Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: Una nueva era.* Departamento de Estado de los Estados Unidos. Programas de Información Internacional. Periódico electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Volumen 7, número 4, diciembre de 2002. [<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijps/ijps1202.htm>], 18 de septiembre del 2006.

la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, se menciona respecto a ésta:

*“Lo que hace a la Estrategia de Seguridad Nacional distintamente norteamericana es su carácter verdaderamente mundial. Mientras que la mayoría de los países abordan principalmente las cuestiones en sus propias regiones, la estrategia de Estados Unidos abarca prácticamente todo el mundo. Este enfoque de gran amplitud se debe en parte a que Estados Unidos tiene intereses y valores en juego casi en todas partes. Lo que es más, tiene compromisos de seguridad con muchos países en múltiples regiones, intereses económicos muy difundidos y forma parte de un sinnúmero de organizaciones mundiales y regionales.”*²⁶²

Por lo que tomando en consideración lo antes mencionado, no se puede dejar de examinar el contenido de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en relación a la tendencia actual del derecho penal de la globalización e integración internacional, bajo el que se tiende a implementar reglas de control extraterritorial que por ser más amplias, se vuelven más rígidas, y en las que se establecen excepciones a diversos derechos reconocidos.

En este sentido, se aprecia que la mencionada Convención sujeta ciertos derechos que en ella misma se reconoce a los menores, a nombre de la seguridad nacional, al referir:

A) *Por lo que hace a la libertad de tránsito:*

“Artículo 10.-

.....

2.- ... El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.”

²⁶² KUGLER, Richard L. “Un internacionalismo norteamericano distinto en un mundo globalizado.” Centro de Tecnología y Política de Seguridad Nacional. Universidad de Defensa Nacional. *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América*, diciembre de 2002. Oficina de Seguridad Política de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado [http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijps/pj7-4ku1.htm.], 18 de septiembre del 2006.

B) *Por lo que hace a la libertad de expresión:*

“Artículo 13.-

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión...

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

.....

b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.”

C) *Respecto de la libertad de credo:*

“Artículo 14.-

.....

.....

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.”

D) *En cuanto a la libertad de asociación:*

“Artículo 15

1. Los Estados partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.”

De tal suerte que, como un nuevo elemento del control formal posmoderno trasnacional, se ha redimensionado el término de seguridad nacional, vinculada a la seguridad del Estado,²⁶³ como seguridad global, lo que se ha hecho más evidente después de los ataques sufridos por los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, ante los cuales la política de Seguridad Nacional de Estados Unidos se ha extendido por todo el mundo, como se examinó en párrafos anteriores, y en nombre de ésta se generan excepciones a los derechos y se restringen garantías; en relación a dicho fenómeno Sánchez Sandoval refiere:

²⁶³ Definida por Orozco en este sentido como: “*Todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para defender sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o una agresión externa.*” OROZCO ENRÍQUEZ, Jesús, Voz Seguridad nacional, Diccionario de Derecho Constitucional, Miguel Carbonell (coor.), Porrúa, México, 2002, p. 545.

*“Esto significa que los gobiernos se han reunido a nivel internacional, para dar un cariz de legitimidad a la doctrina de seguridad nacional, que se impone y desplaza al concepto tradicionalmente aceptado, que es deber primordial del Estado moderno, garantizar los derechos fundamentales de las personas.”*²⁶⁴

Esta nueva dimensión del concepto es explicada por Zaffaroni, cuando refiere: *“...con el derecho penal de seguridad nacional se buscaba enemigos y el poder punitivo de seguridad nacional brutalmente buscaba y perseguía enemigos,”*²⁶⁵ desarrollándose bajo este esquema la guerra sucia, refiriendo dicho autor, *“el enemigo hoy cambió de rostro, el enemigo es la criminalidad organizada, el enemigo es la criminalidad trasnacional, el enemigo es el terrorismo.”*²⁶⁶

2.- La doctrina internacional de la protección integral de los derechos de la niñez.

A nivel internacional y derivada de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, surge la doctrina de la protección integral, bajo la cual se establece el reconocimiento a los niños de los mismos derechos fundamentales inherentes a la persona humana, así como el derecho a una protección especial en razón de su condición de menor.

A raíz de su adopción, los sistemas jurídicos de los países firmantes han producido a nivel normativo cambios tendientes a adoptar los principios emanados de la Convención. De acuerdo a García Méndez,²⁶⁷ las reformas aprobadas o en curso en América Latina en este sentido, según las áreas que abarquen, pueden ser completas o parciales y, mientras el carácter completo de una reforma se refiere a que la misma abarque todas las áreas vinculadas con la infancia, las reformas parciales, básicamente se refieren a los principios procesales y de fondo contenidos en los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁶⁴ SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto, *op. cit. supra*, nota 13, p. 97.

²⁶⁵ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Derecho penal, globalización y seguridad nacional. en Moreno Hernández Moisés, coordinador, *Globalización e Internacionalización del Derecho Penal*,” Cepolcrim, México, 2003, p. 47.

²⁶⁶ *Idem*.

²⁶⁷ GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. *Los Sistemas de Responsabilidad Penal Juvenil en América Latina*. [http://www.dniu-uy.com.], 02 de noviembre del 2004.

Entre los países que adecuaron su legislación mediante la promulgación de un Código Integral, encontramos a Brasil con el Estatuto del Niño y del Adolescente de 1990; Ecuador, con el Código de la Niñez y Adolescencia del 2003; de Nicaragua con el Código de la Niñez y Adolescencia del 2003, República Dominicana, con el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes de 2003; Uruguay con el Código de la Niñez y la Adolescencia del 2004 y entre los países con leyes Especiales, tenemos a Argentina con su Ley del Patronato de Menores de 1919;²⁶⁸ Chile, con su Ley de Menores de 1967 y por supuesto México con la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la republica en materia federal.²⁶⁹

Es importante resaltar que el surgimiento de la doctrina de la protección integral, se dio en el entorno del agotamiento del modelo de Estado asistencial, con la consiguiente reducción del gasto público, planes de ajuste y recortes presupuestarios en áreas como salud y seguridad social y por supuesto los dirigidos al desarrollo de la niñez y de la adolescencia, de modo que la protección a la infancia proyectada, se ha visto, en los hechos, bastante limitada. De acuerdo a Tiffer:

*“Pese a que la mayoría de las legislaciones latinoamericanas relativas a menores mantienen una orientación protectora y defensora para la niñez y la juventud, el derecho se desenvuelve en condiciones objetivas o realidades distantes de estos objetivos, a niveles que muchas veces parecen inalcanzables, presentándose una sistemática violación de los derechos humanos para los menores, concretamente del derecho a la educación, a la salud, a la integridad física y moral.”*²⁷⁰

Bajo este esquema, resultó lógico que la doctrina de la protección integral se encausara hacia los sistemas de justicia juvenil, impulsores de una total separación entre el poder jurisdiccional y el carácter asistencial del Estado, sin producir la

²⁶⁸ Al respecto cabe destacarse que la Cámara de Diputados en Argentina sancionó ya la Ley de protección integral de los derechos de niños y adolescentes el 27 de septiembre del 2005.

²⁶⁹ Lo anterior ya que el Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes, se encuentra aún en discusión por el Congreso.

²⁷⁰ TIFFER SOTOMAYOR, Carlos. *Derecho penal de menores y derechos humanos en América Latina*. Revista de Ciencias Penales, 1995, año 7, No. 10. [<http://www.cienciaspenales.org>], 16 de febrero del 2006.

integración a la normatividad nacional de todo el conjunto de derechos y principios plasmados en la Convención.

De modo que fue en materia de justicia de menores que la doctrina de la protección integral vio su máximo desarrollo. Ésta se basa, señala Tiffer,²⁷¹ en que *“los menores de edad son vistos como sujetos de derecho y deberes y responsables de los actos que realizan y que como tales, serán juzgados en una sede jurisdiccional, la cual estará sometida al principio de legalidad, donde se le respetará el debido proceso legal.”*²⁷²

Es en esta coyuntura que comienzan a gestarse en México las reformas legales en el ámbito de justicia de menores.

3. El contexto del nuevo marco jurídico nacional para el control social de los adolescentes.

Al momento de abordar el análisis del nuevo marco jurídico nacional para el control social de los adolescentes, es oportuno retomar lo señalado en el capítulo primero de este trabajo, en el sentido de cómo la estructura del sistema económico, influye en muchos aspectos de la estructura social y por su puesto, del ámbito jurídico.

Así tenemos que tanto en México, como en América Latina en general, el influjo del crecimiento del capitalismo financiero, fundamentalmente de los Estados Unidos y, con menos incidencia en nuestro continente, de Japón y la Unión Europea, inició un proceso de reestructuración de los capitales, que repercutió en el incremento las contradicciones internas de los países en desarrollo, fundamentalmente a nivel social,²⁷³ lo que ha generado que los mecanismos de

²⁷¹ Consultor UNICEF.

²⁷² TIFFER, Carlos. *Justicia Juvenil Instrumentos Internacionales de Naciones Unidas y la Experiencia de Costa Rica*. UNICEF, México, octubre del 2000. [<http://www.unicef.org>], 16 de febrero del 2006.

²⁷³ Así tenemos que de acuerdo al Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, en el decenio de 1980, en América Latina y el Caribe, *“...el consumo per cápita del sector empresarial aumentó el 16% en tanto que el del sector asalariado disminuyó el 25%”* (UNRISD, 1991, p. 21); *en tanto la cantidad de pobres, en cifras absolutas y relativas, no cesa de crecer... en América Latina y el Caribe el número de pobres aumentó de 136 millones en 1980 a 266 millones en 1992, o sea del 41% al 62% de la población.*” “Conferencia Regional Gubernamental de América Latina

contención también se transformen y bajo esta dinámica, que los sistemas jurídicos se modifiquen.

Dicho en otras palabras, las especulaciones financieras, y el control de los mercados a través de alianzas y estrategias supranacionales, con el consabido control, tanto de los mercados, como del usufructo de muchas de las reservas minerales no renovables, fundamentalmente petrolíferas, propició el derrumbe económico de los países en vía de desarrollo²⁷⁴ y por supuesto el creciente del endeudamiento de América Latina.

Concretamente en nuestro país, de acuerdo al Banco de México, de 1993 al 2003 el pago de intereses por la deuda del sector público alcanzó 80,600 millones de dólares, sin incluir las amortizaciones, es decir los pagos de capital, además de los intereses, en ese periodo se realizaron amortizaciones de deuda externa pública por 156,900 millones de dólares, de modo que el Estado mexicano pago en intereses 137,000 millones de dólares en general.²⁷⁵

De modo adicional, los préstamos provenientes de organismos financieros internacionales, han venido sujetos al cumplimiento del principio de condicionalidad,²⁷⁶ con la correspondiente obligación de adoptar las políticas

sobre la pobreza, Quito, Ecuador, 1990”. TEITELBAUM, Alejandro. *LA DEUDA EXTERNA*. [http://utal.org.], 22 de febrero del 2006.

²⁷⁴ En el Informe del Secretario General de la Comisión de Derechos Humanos relativo *al Estudio de los problemas especiales con que se enfrentan los países en desarrollo en sus esfuerzos para hacer efectivos estos derechos humanos*, del 51º período de sesiones, se establece en el punto 26 de la síntesis de los comentarios y propuestas presentados por los gobiernos, en relación a los problemas que enfrentan: “*Muchos gobiernos indicaron que la carga de la deuda de los países en desarrollo, y en especial de los países menos adelantados, está agravada por un entorno económico internacional desfavorable. Se señaló que las múltiples facetas del entorno económico externo exceden las simples relaciones entre prestatarios y prestamistas para incluir cuestiones relacionadas con la disminución de los precios de los productos básicos y los correspondientes ingresos, el aumento del proteccionismo en los mercados de los países desarrollados, las crecientes limitaciones en los presupuestos de asistencia y los flujos de recurso externos de distintos tipos, las mayores fluctuaciones de los tipos de cambio y el aumento de los tipos internacionales de interés,*” en Consejo Económico y Social, E/CN.4/1995/25, 16 de enero de 1995. [http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf.], 22 de febrero del 2006.

²⁷⁵ Fuente: Argenpress. inf - fuente original INFOMEX, 10-05-04, citado por Núñez Castro, Santiago. *Capital financiero vs. Desarrollo*. Bellaciao, 24 agosto 2005. [http://bellaciao.org/es/article.], 20 de febrero del 2006.

²⁷⁶ De acuerdo al cual, cuando un país miembro obtiene un préstamo del FMI, como requisito sus autoridades se comprometen a aplicar ciertas políticas económicas y financieras. Cfr. Fondo Monetario Internacional. [http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/conditios.htm.], 22 de febrero del 2006.

económicas que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial imponen a los países en desarrollo, tales como la instrumentación de ciertas medidas para la reducción del gasto público, fundamentalmente en áreas de educación, salud, vivienda y pensiones, que permitan el cumplimiento de las obligaciones adquiridas y por la otra, la creación de condiciones propicias para fomentar la inversión, como son mayor protección de los derechos de propiedad y mayor seguridad, aparejada una gestión de gobierno que suscite el consentimiento de los gobernados.²⁷⁷

Este tipo de políticas, en el ámbito de la justicia de menores, incide en tres niveles: Una total separación del ámbito asistencial de los menores infractores y su ubicación en el ámbito penal, mayor control social ejercido desde el sistema penal, bajo la denominación de sistema integral de justicia y la búsqueda de legitimidad para el sistema.

4. El llamado “Sistema integral de justicia.”

El 12 de diciembre del 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la que se ordenó el establecimiento de un sistema integral de justicia aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito en las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, con la cual se declara²⁷⁸ la adopción por nuestro país de la doctrina integral de los derechos de la niñez.

²⁷⁷ Cfr. Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo. [<http://www.un.org/spanish/informes/FPD/recomendaciones.pdf>.], 22 de febrero del 2006. Estas medidas, de acuerdo a Castro: “*se traducen en el "ajuste estructural" que implica, entre otras cosas, modificar las leyes para facilitar la inversión extranjera, abrir las fronteras al comercio internacional, eliminar los subsidios a los productos básicos de consumo y a los servicios públicos, vender las empresas en manos del estado, privatizar la educación, la salud y otros servicios básicos, ofrecer seguridad a las inversiones que se traduce en mayor presupuesto a las fuerzas policiacas y a los militares*”. Cfr. CASTRO SOTO, Gustavo. Chiapas en la Globalización del Neoliberalismo. [<http://www.ciepac.org/analysis/neoliberalismo.htm>.], 22 de febrero del 2006.

²⁷⁸ Cfr. Dictamen de la iniciativa de reforma en Gaceta parlamentaria, Cámara de Senadores, No. 19, Año 2003, Martes 04 de Noviembre, 1º Año de Ejercicio, primer periodo ordinario.

4.1. Antecedentes.

No obstante la ratificación por México de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, la mayor parte de la legislación mexicana resulta incongruente con dicha norma internacional, al no respetar los principios por ella consagrada. Tal situación quedó establecida en diversos documentos, tanto internacionales como el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, elaborado por el representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, como nacionales, tales como el Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Internos en los Centros de Menores de la República Mexicana, de fecha 8 de julio de 2003, emitido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quienes también formularon diversas propuestas para que el Estado Mexicano incorporara los derechos de la infancia y adolescencia a su legislación.

Como un paso para incluir en nuestra legislación los derechos de la niñez, en diciembre de 1999 se reformó el artículo 4º de nuestra Carta Magna, elevando a rango constitucional los derechos de los niños a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como la obligación del Estado de proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos y, a efecto de reglamentar dicha disposición, en abril de 2000, se promulgó la Ley de Protección de los Derechos de los Niñas, Niños y Adolescentes, la cual declara como su objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.²⁷⁹

En dicho ordenamiento se distinguen dos grupos de menores, los niños y los adolescentes, aludiéndose a los primeros como los menores de 12 años y adolescente, a los mayores de esa edad pero menores de 18 años;²⁸⁰ retomándose,

²⁷⁹ Artículo 1 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: “La presente ley se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.”

²⁸⁰ Cfr. Artículo 1 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

además, los principios emanados de la Convención sobre los derechos del niño, estableciendo de forma específica, el de debido proceso en caso de infracción a la Ley penal y ordenando la constitución de procedimientos, instituciones y autoridades especializadas para el tratamiento de quienes se alegue han infringido las leyes penales y de forma específica la creación de Ministerios Públicos y Jueces Especializados.

En el dispositivo de referencia,²⁸¹ se contempla que la privación de la libertad sea aplicada sólo cuando se haya comprobado que el adolescente infringió gravemente la ley penal y como último recurso, durante el periodo más breve posible, atendiendo al principio del interés superior de la infancia, estableciendo, sin embargo, una excepción para el caso de delitos graves o de delincuencia organizada,²⁸² ante lo cual se podrán prolongar o aumentar las medidas de tratamiento y en último caso, optar por la internación de los adolescentes.²⁸³

No obstante la vigencia de dicha norma, la justicia de menores continuó operando sin modificar mayormente sus esquemas, fue hasta noviembre de 2003,²⁸⁴ que diferentes Grupos Parlamentarios de la Cámara de Senadores²⁸⁵ presentaron una iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar el artículo 18²⁸⁶ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁸¹ Artículo 45 inciso c) de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

²⁸² Siguiendo los patrones de justicia internacional.

²⁸³ Artículo 45 inciso g) de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

²⁸⁴ En sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores, celebrada el martes 4 de noviembre de 2003.

²⁸⁵ Senadores Jorge Zermeño Infante, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Rutilio Escandón Cadenas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Orlando Paredes Lara, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; y Emilia Patricia Gómez Bravo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. El decreto fue, según lo refirió en sesión pública el senador Paredes, elaborado conjuntamente con legisladores de la Cámara de Diputados.

²⁸⁶ La iniciativa presentaba propuesta de adición al artículo 73 Constitucional, que finalmente no fue aprobada, en los siguientes términos: “*El Congreso tiene la facultad: ... XXI. Para expedir las leyes que establezcan las bases normativas y de coordinación a las que deberá sujetarse la federación, los estados y el Distrito Federal, en el establecimiento y funcionamiento del sistema de justicia penal para adolescentes, previsto en el artículo 18 de esta Constitución.*” Cfr. Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales; de justicia; y de estudios legislativos, segunda, Gaceta parlamentaria No. 103, Año 2005 Jueves 31 de Marzo 2º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario.

Posteriormente, el Ejecutivo presentó un paquete de reformas al sistema penal, que fue publicado Diario de los Debates el 01 de abril del 2004,²⁸⁷ dentro del que se incluyó un proyecto de Ley General de Justicia Penal para Adolescentes. Aunado a lo anterior el 18 de marzo del 2004, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados se constituyó la Comisión Especial de la Niñez, Adolescencia y Familias,²⁸⁸ integrada por veintidós miembros propuestos por los grupos parlamentarios,²⁸⁹ culminándose con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de diciembre del 2005 de la reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se estableció:

“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 en 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 aquéllos 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 la 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

²⁸⁷ Diario de los debates, no. 07 de fecha 1 de abril del 2004, LIX legislatura, año I, del Segundo Periodo Ordinario.

²⁸⁸ Gaceta parlamentaria, No. 48, Año 2004 Jueves 22 de Abril 1º Año de Ejercicio, Segundo Periodo Ordinario. Oficio por el que se informa de la constitución de la Comisión Especial de la Niñez, Adolescencia, y Familias.

²⁸⁹ Nueve del Partido Revolucionario Institucional, seis del Partido Acción Nacional, cuatro del Partido de la Revolución Democrática, uno del Partido Verde Ecologista de México, uno del Partido del Trabajo, y uno del Partido Convergencia, presidida por la Diputada De la Peña Gómez, perteneciente al grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

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.

.....
.....”

4.2. Características del sistema integral de justicia derivadas de la reforma al artículo 18 constitucional.

Del contenido del dispositivo en cuestión, podemos desprender como características fundamentales las siguientes:

4.2.1. Diferenciación de grupos etáreos.

Se distinguen dos grandes grupos, el primero conformado por los menores de doce años y el segundo por los mayores de doce y los menores de dieciocho años y, dentro de este rango, se establecen dos subgrupos: Los mayores de doce años y menores de catorce y los mayores de catorce años y menores de dieciocho años.

Podemos desprender como antecedente de esta clasificación lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, al distinguir entre niños y adolescentes, al señalar: *“Para los efectos de esta ley, son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos.”*

Cabe señalar que antes de la reforma, en materia federal se establecían como sujetos de la Ley para el Tratamiento de Menores a aquellos mayores de once años y menores de dieciocho años, en tanto en los diferentes Estados de la República los mínimos y máximos variaban de acuerdo a la legislación local, como se aprecia en el siguiente cuadro:

LÍMITES MÍNIMO Y MÁXIMO DE EDAD CONTEMPLADOS EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 12 DE DICIEMBRE DEL 2005. ²⁹⁰					
ESTADO	EDAD MÍNIMA	EDAD MÁXIMA	ESTADO	EDAD MÍNIMA	EDAD MÁXIMA
Aguascalientes	7	16	Morelos	11	18
B. California N.	11	18	Nayarit	11	16
B. California S.	-----*	18	Nuevo León	12	18
Campeche	11	18	Oaxaca	11	16
Chiapas	11	18	Puebla	-----	16
Chihuahua	11	18	Querétaro	11	18
Coahuila	10	16	Quintana Roo	-----	18
Colima	-----	18	San Luis Potosí	8	16
Distrito Federal	11	18	Sinaloa	-----	18
Durango	-----	18	Sonora	11	18
Guanajuato	11	16	Tabasco	8	17
Guerrero	-----	18	Tamaulipas	6	16
Hidalgo	-----	18	Tlaxcala	11	16
Jalisco	-----	18	Veracruz	-----	16
México	-----	18	Yucatán	11	16
Michoacán	-----	-----	Zacatecas	12	18

* La línea punteada indica que la ley local no lo precisa.

Bajo la reforma las previsiones para cada una de las franjas etáreas se distinguen de la siguiente forma:

a) *Menores de 12 años.* 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, por lo que quedan fuera del sistema.

b) *Mayores de 12 y menores de 14 años.* Quedan dentro del sistema, sin embargo, no pueden ser sujetos a medidas de tratamiento en internación.

²⁹⁰ VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth Leticia. *Los Menores infractores en México*. Porrúa, México, 2005, p. 152.

c) *Mayores de 14 y menores de 18 años.* Pueden ser sujetos a medidas de tratamiento en internación, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves, como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.

De acuerdo a lo referido en la exposición de motivos del Proyecto de Decreto para reformar el numeral en cuestión presentada en fecha 04 de noviembre del 2003 el establecimiento de estos límites guarda concordancia con la distinción que de la infancia hace la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.”²⁹¹

En este sentido es importante destacar que la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en el artículo 1 define como niño a todo ser humano menor de 18 años de edad y en los artículos 4 inciso 5, así como en el 37 inciso a) se reitera esa edad, y con ello consagra derechos para todos los niños y por lo tanto, sería violatorio de la Convención el que una ley, bajo cualquier argumento, realizara distingos entre niños y adolescentes, limitando a estos últimos derechos consagrados para todos los niños.

En relación a la aplicabilidad del sistema contenido en la reforma al artículo 18 constitucional en análisis es importante destacar que si bien se establece que éste será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito en las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, no señala si esta minoridad es en relación o no al momento de la comisión de la conducta, por lo que tal situación tendrá que ser definida en las legislaciones secundarias.

4.2.2. Especialización del derecho penal juvenil con relación al derecho penal de adultos.

El precepto en comento establece que la operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados, en la procuración e impartición de la justicia para adolescentes.”²⁹²

²⁹¹ *Gaceta parlamentaria*, Cámara de Senadores, No. 19, Año 2003, martes 04 de Noviembre 1° Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario.

²⁹² Este principio, coincide con lo establecido en el artículo 22 de las Reglas de Beijing y 45 de la Ley sobre la Protección de Derechos de Niñas, niños y adolescentes.

De acuerdo a la exposición de motivos del Proyecto de Decreto para reformar el numeral en cuestión, presentada en fecha 04 de noviembre del 2003, la razón de que este sistema de justicia sea especializado²⁹³ obedece a “*la necesidad de concederles un trato diferenciado, en razón de su condición de personas en desarrollo, que hace presumir una mayor posibilidad de reintegración social y familiar.*”

En este sentido, podemos decir que, en efecto, la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra un niño, en relación a los adultos hace necesario que se les dé un trato especial, tanto por autoridades que cuenten con la formación adecuada en materia de derechos de la infancia, a efecto de reducir al mínimo los efectos negativos que implica el enfrentar un procedimiento de esta naturaleza, como de instituciones y procedimientos respetuosos de su condición de menores.

Este punto es sumamente importante, ya que de no cumplirse con el principio de especialización sería imposible dar cumplimiento a las directrices del nuevo dispositivo legal, y nos encontraríamos sólo ante una legislación simbólica, más declarativa que efectiva para el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley, que implicaría su absorción por el sistema penal de adultos, conformado por policías, Ministerios Públicos y autoridades judiciales ordinarias, cuyos mecanismos de operación son altamente estigmatizantes, reproductores de desigualdades, e impregnados de un alto nivel de violencia. De modo que entre el sistema proyectado y la reducción de la edad penal, -con penas atenuadas denominadas medidas,- hay una línea divisoria muy delgada y por tanto es indispensable que se conformen los mecanismos adecuados para dar operatividad a la reforma y generar en cada orden de gobierno, la especialización.

4.2.3. Ámbito territorial de aplicación del sistema.

Este sistema será aplicable a toda la república en el ámbito federal y cada uno de los Estados y el Distrito Federal tienen facultades para legislar en materia de

²⁹³ *Gaceta parlamentaria*, Cámara de Senadores, No. 19, Año 2003, martes 04 de Noviembre 1º Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario.

justicia penal para adolescentes y aplicar el sistema en dentro de su territorio, conforme los lineamientos establecidos en la Constitución.

Cabe recordar que junto con la iniciativa de reforma al artículo 18 de la Constitución, se presentó una propuesta de adición al artículo 73 constitucional, para facultar al Congreso a legislar en materia justicia penal para adolescentes, la cual finalmente no fue aprobada, al considerarse que: *“podría invadir el ámbito competencial de las legislaturas locales, en detrimento de la Soberanía de los Estados.”*²⁹⁴

Es de destacarse que en los artículos transitorios del decreto por el que se declara reformado el artículo 18 constitucional, se establece un plazo de tres meses para su entrada en vigor, concediendo a los Estados y al Distrito Federal un periodo de seis meses²⁹⁵ para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para su aplicación.

4.2.4. Supuestos de intervención del sistema.

Únicamente podrán ser sujetos del sistema aquellos adolescentes a los que se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito en las leyes penales.

Antes de la reforma, la mayor parte de los órganos de justicia para menores de las Entidades Federativas podían intervenir, no sólo por conductas contempladas en sus respectivas leyes penales, sino ante faltas administrativas, estado de peligro, o ambas, y únicamente en las legislaciones de Campeche, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Distrito Federal y en Materia Federal, se consideraba la trasgresión a la ley penal como única hipótesis de intervención.

²⁹⁴ Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; y de Estudios Legislativos, segunda, Gaceta parlamentaria, No. 103, Año 2005 Jueves 31 de Marzo 2º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario.

²⁹⁵ A partir de la entrada en vigor de dicho decreto, según se desprende del transitorio segundo del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 12 de diciembre del 2005, mediante el que se reformó el artículo 18 Constitucional.

SUPUESTOS DE INTERVENCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA ESTATALES EN MÉXICO ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 12 DE DICIEMBRE DEL 2005. ²⁹⁶							
ESTADO	INFRACCIÓN A LA LEY PENAL	FALTA*	ESTADO DE PELIGRO	ESTADO	INFRACCIÓN A LA LEY PENAL	FALTA*	ESTADO DE PELIGRO
Aguascalientes	SI	SI	SI	Morelos	SI	NO	SI
B. California N	SI	SI	SI	Nayarit	SI	NO	NO
B. California S.	SI	SI	SI	Nuevo León	SI	SI	SI
Campeche	SI	NO	NO	Oaxaca	SI	NO	NO
Chiapas	SI	NO	SI	Puebla	SI	SI	SI
Chihuahua	SI	SI	SI	Querétaro	SI	NO	NO
Coahuila	SI	SI	NO	Quintana Roo	SI	SI	SI
Colima	SI	SI	SI	San Luis Potosí	SI	SI	SI
Distrito Federal	SI	NO	NO	Sinaloa	SI	SI	SI
Durango	SI	SI	SI	Sonora	SI	SI	SI
Guanajuato	SI	SI	NO	Tabasco	SI	SI	SI
Guerrero	SI	SI	NO	Tamaulipas	SI	SI	SI
Hidalgo	SI	SI	SI	Tlaxcala	SI	SI	NO
Jalisco	SI	SI	SI	Veracruz	SI	SI	NO
México	SI	NO	NO	Yucatán	SI	SI	SI
Michoacán	SI	SI	SI	Zacatecas	SI	SI	SI

* Falta Administrativa.

En la exposición de motivos de la Iniciativa de Reforma al artículo 18 constitucional, al referirse a este único supuesto de intervención por parte del sistema, se da por colmado el principio de legalidad, al mencionar: *“Determinación, en estricto apego al principio esencial de la legalidad, de la comisión de conductas tipificadas como delitos por las leyes penales, como único supuesto de intervención jurídico-penal del Estado frente a los adolescentes.”*²⁹⁷

En este sentido es posible afirmar que el excluir del nuevo sistema de justicia a toda conducta que no esté tipificada en las leyes penales, como hipótesis de intervención, implica un acercamiento al principio de legalidad, sin embargo, no lo colma, pues una norma penal requiere, no sólo la descripción del tipo, sino la punibilidad que lleva aparejada y si bien en el ámbito de los menores no se habla de penas, sino de medidas, sí se alude a un *procedimiento de naturaleza*

²⁹⁶ VILLANUEVA CASTILLEJA, *op. cit. supra*, nota 290, p. 152.

²⁹⁷ *Gaceta parlamentaria*, Cámara de Senadores, No. 19, Año 2003, martes 04 de Noviembre 1° Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario.

*sancionadora educativa, en el que se observen todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional,*²⁹⁸ mismo ordenamiento que en su artículo 14 párrafo tercero, señala: “*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.*”

4.2.5. Establecimiento de la aplicación del principio de jurisdiccionalidad.

En la reforma constitucional se dispone que en todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal.

Hasta el momento de la reforma, el único Estado que contaba con un órgano dependiente del Poder Judicial, era Veracruz,²⁹⁹ no obstante que el procedimiento de menores previsto en la entidad distara de observar la garantía de debido proceso, en tanto el resto de los órganos de justicia para menores, tanto estatales como a nivel federal, pertenecían al poder ejecutivo.

Por lo que hace a la figura del defensor, ésta sí se consideraba, tanto a nivel federal, como estatal, a excepción de los Estados de Aguascalientes y Jalisco. En tanto la figura de procuración era cubierta sólo en los Estados de Guerrero, Morelos y Nayarit por el Ministerio Público, en tanto el Distrito Federal y los Estados de Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Guanajuato, Estado de México, Nuevo León y Querétaro, contemplaban la figura del Comisionado.

4.2.6. Independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas.

De acuerdo a la reforma constitucional, se establece que debe existir independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Si bien en el texto del artículo 18 constitucional no se establece en qué consiste la acción de remisión, de acuerdo a la iniciativa de reforma

²⁹⁸ Exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 18 Constitucional, *Gaceta parlamentaria*, Cámara de Senadores, No. 19, Año 2003, Martes 04 de Noviembre 1º Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario.

²⁹⁹ De acuerdo al artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, al indicar que “*El poder judicial del Estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia...y en la comisión jurisdiccional de menores infractores.*”

presentada por el Senador César Camacho Quiroz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en su artículo 28 se señala que:

*“Para la procuración de justicia para adolescentes sujetos a la presente Ley, el Ministerio Público Especializado tiene los siguientes deberes y atribuciones: V. Ejercer la acción de remisión y poner a los adolescentes a disposición del Juez Especializado, en los casos en que resulte procedente.”*³⁰⁰

Por lo que el término empleado, resulta equivalente a lo que en materia de adultos se conoce como ejercicio de la acción penal.

No obstante dicho concepto, a nivel internacional tiene una acepción distinta, que corresponde a un mecanismo de la justicia restaurativa, mediante el cual se excluye al infractor del proceso judicial. Tal concepción se desprende del numeral 11 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, en cuyo comentario se señala que la remisión *“entraña la supresión del procedimiento ante la justicia penal y, con frecuencia, la reorientación hacia servicios apoyados por la comunidad.”*

Así tenemos que en Bolivia, de acuerdo al artículo del 253 Código del Niño, Niña y Adolescente: *“Se entiende por remisión a la medida por la cual se excluye al adolescente infractor, del proceso judicial con el fin de evitar los efectos negativos que el proceso pudiera ocasionar a su desarrollo integral.”* En el Estatuto de la Niñez y la Adolescencia de Brasil,³⁰¹ se alude a ésta como una forma de exclusión del proceso; en la Ley del Menor Infractor del Salvador se establece la remisión como una forma de no continuar el proceso,³⁰² en tanto en el Código de la Niñez y la Adolescencia de Honduras – Artículo 225- se menciona

³⁰⁰ *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Senadores, número 121, Año 2005, Jueves 22 de Septiembre 3º Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario.

³⁰¹ Artículo 126 del Estatuto de la Niñez y la Adolescencia de Brasil: *“Antes de iniciado el procedimiento judicial para la averiguación del acto infraccional, el representante del Ministerio Público podrá conceder la remisión, como forma de exclusión del proceso, atendiendo las circunstancias y las consecuencias del hecho, el contexto social, así como la personalidad del adolescente y su mayor o menor participación en el acto infraccional. Parágrafo único: Iniciado el procedimiento, la concesión de la remisión por la autoridad judicial importará la suspensión o la exclusión del proceso.”*

³⁰² Ley del Menor Infractor del Salvador: *“La remisión. Artículo 37.- El juez podrá examinar la posibilidad de no continuar el proceso, cuando el delito estuviese sancionado en la legislación penal con pena de prisión cuyo mínimo sea inferior a tres años, con base en el grado de responsabilidad, en el daño causado y en la reparación del mismo.”*

que: *“Por la remisión, el Juzgado de la Niñez podrá resolver que el niño quedará obligado a participar en programas comunitarios si el mismo o sus padres o representantes legales lo consienten, pero bajo el control de la institución que los realice.”* Por su parte el artículo 223 del Código de los Niños y Adolescentes de Perú señala que: *“La Remisión consiste en la separación del adolescente infractor del proceso judicial, con el objeto de eliminar los efectos negativos de dicho proceso.”* En tanto en Venezuela la Ley Orgánica del Niño y del Adolescente preceptúa: *“La remisión. Artículo 569.- El Ministerio Público podrá solicitar al Juez de Control que se prescinda del juicio, o se limite éste a una o varias infracciones menores, o sólo a alguno de los adolescentes partícipes.”*

De modo que, en este caso el término empleado en la reforma que nos ocupa no es el más adecuado, debido a las dos acepciones que implica.

4.2.7. Establecimiento del tipo de medidas a aplicar, sus principios rectores y finalidad.

El reformado artículo 18 constitucional establece que se podrán aplicar medidas de orientación, protección y tratamiento.

Instaura dos principios rectores para la aplicación de las medidas *“que amerite cada caso:”* Que éstas se aplicarán atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente, sin definir cada uno de ellos.

En cuanto a la medida de tratamiento en Internación establece que ésta podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves, como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.

De acuerdo al contenido del artículo 18 constitucional, la finalidad de las medidas es la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

Al respecto, cabe señalar que para lograr el pleno desarrollo del menor, tanto en su persona, como en cuanto a sus capacidades, más que aplicarles algún tipo de medidas es necesario que se implementen políticas públicas que les permitan acceder a mayores oportunidades, ya que ni la protección integral ni el interés

superior del adolescente pueden limitarse al ámbito de justicia penal, como se establece en las Reglas de Beijing, al señalar:

*“La justicia de menores se ha de concebir como una parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad.”*³⁰³

4.2.8. Incorporación de formas alternativas de justicia.

A nivel internacional, las formas alternativas de justicia pueden ser tanto judiciales como no judiciales, de entre las primeras aparece el principio de oportunidad, la conciliación y la suspensión del proceso a prueba y como no judiciales, la remisión.

La remisión se contempla en el apartado 11 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil,³⁰⁴ indicando en el inciso 11.1: *“Se examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delincuentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 infra, para que los juzguen oficialmente.”*

En los comentarios de la regla en mención se explica que la remisión *“entraña la supresión del procedimiento ante la justicia penal,”*³⁰⁵ señala que ésta con frecuencia implica la reorientación hacia servicios apoyados por la comunidad, y sirve para mitigar los efectos negativos de la continuación del procedimiento en la administración de la justicia de menores, tales como el estigma de la condena o la sentencia, expresando que: *“en muchos casos la no intervención sería la mejor respuesta.”*³⁰⁶ Especialmente, indica dicha regla: *“cuando el delito no tiene un carácter grave y cuando la familia, la escuela y otras instituciones de control*

³⁰³ Artículo 1.4, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores.

³⁰⁴ Adoptadas por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1985, también conocidas como Reglas de Beijing.

³⁰⁵ Cfr. Comentarios del inciso 11, de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia juvenil.

³⁰⁶ *Ibid.*

social oficioso han reaccionado ya de forma adecuada y constructiva o es probable que reaccionen de ese modo.”³⁰⁷

El principio de oportunidad es contemplado en algunas legislaciones de América Latina y bajo éste el Ministerio Público puede solicitar al Juez que se prescinda, total o parcialmente, de la persecución penal, éste se considera en la legislación de Costa Rica, en caso de que el hecho no afecte el interés público, el menor colabore eficazmente con la investigación, haya sufrido daño grave o cuando la sanción que se espera por el hecho o infracción de cuya persecución se prescinde, carezca de importancia en consideración a la sanción ya impuesta o a la que se debe esperar por los restantes hechos o infracciones;³⁰⁸ en la legislación de Honduras, puede aplicarse el principio de oportunidad cuando se trate de acciones u omisiones en que la responsabilidad del niño sea mínima, éste haya hecho cuanto estaba a su alcance para impedir la comisión de la infracción o limitar sus efectos, que haya resultado gravemente afectado por la acción u omisión o que la infracción no hubiese producido un impacto social significativo;³⁰⁹ por su parte la legislación de Nicaragua considera dicho criterio en caso de que se trate de un delito que merezca pena correccional y el menor haya participado como encubridor, o a consecuencia del hecho haya sufrido un daño físico, psicológico o moral grave o cuando las medidas que se espera, por la infracción de cuya persecución se prescinde, carezcan de importancia en consideración a la medida ya impuesta o a la que se debe esperar por los restantes hechos o infracciones.³¹⁰

La suspensión del proceso a prueba, como una forma de solución alternativa, es considerada por la legislación de Costa Rica, bajo la cual, una vez resuelta la procedencia de la acusación, el Juez, de oficio o a solicitud de parte, podrá ordenar la suspensión del proceso a prueba, en todos los casos en que proceda la ejecución condicional de la sanción para el menor de edad y decretar cualquiera de las órdenes de orientación y supervisión establecidas en la ley.³¹¹ En Venezuela se

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ Artículo 56 de la Ley de Justicia Penal Juvenil de Costa Rica.

³⁰⁹ Artículo 224 del Código de la niñez y la adolescencia de Honduras.

³¹⁰ Artículo 140 del Código de la niñez y la adolescencia de Nicaragua.

³¹¹ Artículo 89 de la Ley de Justicia Penal Juvenil de Costa Rica.

contempla también en el artículo 566 de la Ley Orgánica del Niño y del Adolescente. Dentro de la iniciativa de Ley del sistema de justicia penal para adolescentes, a cargo de la diputada Angélica de la Peña Gómez, se alude a ésta como suspensión del juicio a prueba, definiéndola como una *“forma de solución alterna al enjuiciamiento, por medio de la cual, el Juez Penal para Adolescentes ordena la suspensión del juicio sometido a su conocimiento, antes de haber dictado sentencia, imponiendo al adolescente las sanciones de orientación y supervisión previstas en esta Ley, que considere convenientes;”*³¹² esta figura, no se contempla en el Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes ya dictaminado, que será examinado en el siguiente apartado.

La conciliación, como un acuerdo entre el ofendido y el menor, era el único mecanismo considerado por la Ley para el Tratamiento de Menores,³¹³ la cual básicamente se contempló para el pago de los daños causados a la víctima y fundamentalmente operó en los casos en que la infracción fuese perseguible por querella.

Si bien la nueva disposición Constitucional de forma inicial parece establecer como un imperativo el aplicar formas alternativas de justicia, posteriormente lo vuelve facultativo, al señalar “siempre que resulte procedente.”

Es precisamente esta “procedencia” un aspecto de gran relevancia para que sea considerado por el legislador secundario, pues es necesario que revalorice la actual jerarquía de bienes tutelados, así como la posibilidad de que muchos de ellos sean perseguibles por querella, o aún siendo de oficio, permitan la conciliación, pues de acuerdo al esquema penal existente, gran parte de los delitos son graves y en muchos de ellos no procede el perdón de la parte agraviada.

³¹² Artículo 106 de la iniciativa de Ley del sistema de justicia penal para adolescentes, presentada por la Diputada Angélica de la Peña, del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, jueves 14 de abril de 2005, número 1732-I, jueves 14 de abril de 2005.

³¹³ Artículo 87 de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.

4.3. El sistema de control social de menores bajo el proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

El Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes que se analiza, es el presentado por las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos, publicado en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República en fecha 26 de abril del 2006,³¹⁴ por ser el que se encuentra ya dictaminado, éste consta de 207 artículos, divididos en seis títulos, denominados: Disposiciones generales; autoridades, instituciones y órganos encargados de la aplicación de la Ley; proceso; medidas; procedimiento de ejecución de las medidas y recursos.

El sistema está previsto para aquellos menores considerados adolescentes,³¹⁵ es decir aquellos que se encuentren en la franja etárea de entre los 12 años cumplidos y 18 no cumplidos, así como aquellos que aún siendo adultos lleguen a los 25 años no cumplidos y se les atribuya o compruebe la realización de una conducta tipificada como delito en las leyes federales, cometida cuando eran adolescentes.³¹⁶ Al respecto, es de hacerse notar que la aplicabilidad de la Ley respecto a adultos a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada por leyes penales al ser menores, se restringe a aquellos de edad inferior a los 25 años, en tanto en la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, se extendía para todos aquellos que lo fuesen en la fecha de comisión de la conducta.³¹⁷

Por otra parte, bajo dicho ordenamiento se establece que los adolescentes podrán ser responsables³¹⁸ por infringir la ley penal federal y esta responsabilidad estará fincada en el principio de culpabilidad por el acto,³¹⁹ lo que implica un viraje en la política criminal del Estado, cuya reacción ahora se dirige hacia aquellas

³¹⁴ *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Senadores, no. 170, 2006, 26 de Abril, 3º Año de Ejercicio, segundo periodo ordinario.

³¹⁵ Cabe destacarse que en el reformado artículo 18 constitucional se establece: “...será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y que tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad...,” omitiendo establecer si ésta será considerada a partir de la comisión de la conducta o del ingreso del adolescente al sistema.

³¹⁶ Artículo 2. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³¹⁷ Artículo 6. Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal.

³¹⁸ Artículo 13. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³¹⁹ *Ibid.*, artículo 15.

conductas transgresoras de la ley penal desplegadas por adolescentes, que son asociadas a consecuencias de connotación negativa, a las que se denomina medidas.

Este sistema está soportado por un discurso de derecho especial, con el reconocimiento de derechos no contemplados en los anteriores esquemas, pero está fincado en una estructura penal. Por lo tanto el sistema de justicia para adolescentes proyectado, para poder constituirse en un auténtico sistema de justicia para adolescentes, precisará ser capaz de autodelimitarse respecto del sistema penal, hacer de éste su entorno y evitar su integración a él.³²⁰ La interrogante es: ¿El sistema de justicia para adolescentes será capaz de generar una diferencia respecto del sistema penal?

En este punto encontramos que su mayor limitante es que las autoridades instituciones y órganos que se prevé lo conformen, se encuentran ya constituidos y actualmente operan el sistema penal de adultos y son éstos los que deberán especializarse en adolescentes:³²¹ Ministerios Públicos para Adolescentes, Defensores Públicos, Jueces Especializados, Jueces de Ejecución, Magistrados para Adolescentes, Dirección General de Ejecución de Medidas y Centros Federales de Internamiento, que tendrían que modificar sus mecanismos de operación, para adecuarse a los principios rectores del sistema³²² y asegurar el respeto de los derechos y garantías reconocidos en dicha Ley, en la Constitución, en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y en los Tratados Internacionales aplicables en la materia;³²³ pero que sin embargo están incorporados al Ministerio Público, Poder Judicial y Secretaría de Seguridad

³²⁰ Integración como: “Reducción de los grados de libertad de los componentes.” Cfr. LUHMANN, Niklas., *op. cit. supra*, nota 112.

³²¹ Artículo 16. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³²² Que de acuerdo al artículo 4 del Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes, son: Interés superior del adolescente, transversalidad, certeza jurídica, mínima intervención, subsidiariedad, especialización, celeridad procesal y flexibilidad, protección integral de los derechos del adolescente, reincorporación social, familiar y cultural del adolescente, responsabilidad limitada, proporcionalidad, jurisdiccionalidad, concentración, contradicción, continuidad, intermediación, oralidad, así como libertad probatoria y libre valoración de la prueba.

³²³ Artículo 20. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

Pública Federales, cuya operación básica ha sido el proceso de criminalización,³²⁴ en relación a la cual se han transgredido muchos de los principios que ahora se consagran como lineamientos del sistema.

En los siguientes apartados se examinarán los lineamientos operativos más importantes que se instauran en el referido Proyecto, para las autoridades instituciones y órganos especializados, que convergerán en lo que en lo que el dictamen del Proyecto de Ley denomina: “...la respuesta del Estado, frente al problema de la realización de conductas tipificadas como delitos en las leyes penales por parte de personas menores de dieciocho años de edad”³²⁵ y que finalmente serán las agencias operadoras del control social dirigido a adolescentes.

4.3.1. Principales lineamientos operativos de las agencias de control social para los adolescentes.

Para abordar este punto, se consideran los lineamientos previstos para las agencias que operarán el sistema:³²⁶ La de procuración desde la Procuraduría General de la República; las de administración de justicia y control de ejecución de medida, integradas al Poder Judicial Federal y las de ejecución de Medidas, insertas en la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

En relación a las tres, destaca el hecho de que en el ordenamiento en análisis, al igual que la Ley para el Tratamiento de Menores, se contempla la supletoriedad, al señalar que en lo no previsto en la nueva Ley, podrán aplicarse tanto el Código Penal Federal, como el Código Federal de Procedimientos Penales, por lo que permanecen latentes los lineamientos formales de operación del sistema penal de adultos, aún prevista la limitante de que ésta será en lo que no se oponga a los

³²⁴ “Por sistema penal, se entiende el conjunto de agencias que operan la criminalización (primaria y secundaria) o que convergen en la producción de ésta.” Cfr. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *op. cit. supra*, nota 51, p. 1.

³²⁵ Cfr. “Análisis de las iniciativas,” *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³²⁶ Se establecen también lineamientos para las agencias que convergen en dicho proceso, es decir, Policía Federal y Defensores Públicos. En el capítulo segundo del título segundo del referido Proyecto de Ley, se mencionan aquellos relativos a la policía federal que tenga conocimiento de un hecho presuntamente delictivo que pueda atribuirse a niñas, niños o adolescentes; en tanto en la adición de un artículo 12 Bis a la Ley Federal de Defensoría Pública los de defensores públicos para adolescentes. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

principios rectores y ordenamientos referidos y se proteja la integridad de los derechos y garantías de los adolescentes.³²⁷

Como un lineamiento de gran importancia a destacar, tenemos que en ningún caso podrá aplicarse a los adolescentes la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada;³²⁸ pues cabe recordarse que en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sí se alude a la delincuencia organizada, como un caso de excepción, en relación al cual puede optarse por el internamiento.³²⁹

En los apartados siguientes, se contemplan los lineamientos específicos de operación para cada una de las agencias.

4.3.1.1. Agencia de procuración.

Las funciones de procuración, son asignadas a los agentes del Ministerio Público Especializado, con adscripción a la Procuraduría General de la República, bajo los criterios de organización, formación, procedimientos de ingreso, promoción, permanencia y terminación del cargo que ésta defina y regulados por su Ley Orgánica.³³⁰ En el mencionado dictamen,³³¹ se prevé también la adición de un inciso d) al artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el que se enuncian las atribuciones del Ministerio Público de la Federación en materia de justicia federal para adolescentes.

En lo tocante a la función de investigación de conductas tipificadas como delito por las leyes federales se señala que el Ministerio Público para Adolescentes, deberá realizar todas las actividades necesarias para allegarse de los datos y elementos de convicción indispensables que acrediten la conducta y la probable

³²⁷ Artículo 5. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³²⁸ *Idem*.

³²⁹ Cfr. Artículos 45 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

³³⁰ Artículo 17 *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, 26 de abril del 2006.

³³¹ *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Senadores, No. 170, 2006, 26 de Abril, 3º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario.

responsabilidad de los adolescentes,³³² señalando que, si bien puede sostener entrevistas voluntarias con el adolescente, los datos recogidos en ellas carecen de valor probatorio.³³³

Destaca el hecho de que se prevé la detención provisional del adolescente sin orden judicial, en los casos de flagrancia, siempre que no se contravengan sus derechos y garantías, hasta por treinta y seis horas, plazo inferior al previsto en los artículos 16 constitucional y 194 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales, por lo que resulta mayormente garantizador del derecho a la libertad personal, previéndose así mismo que dicho plazo puede ampliarse por otras veinticuatro horas, cuando el adolescente o su defensa lo soliciten,³³⁴ no obstante no precisa si esta detención procede sólo por conductas tipificadas como delito que sean privativas de libertad o es genérico para cualquier tipo de conductas.

De acuerdo al citado Proyecto de Ley, se considera que hay flagrancia cuando:³³⁵

*“I. El adolescente es sorprendido en el momento de estar realizando una conducta tipificada como delito en las leyes federales;
II. Inmediatamente después de realizarlo, es perseguido materialmente, e
III. Inmediatamente después de realizarlo, la persona es señalada por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la realización de la conducta que se le atribuye, y se le encuentren objetos o indicios que hagan presumir fundadamente que en efecto, acaba de realizar una conducta tipificada como delito en las leyes federales.”*

Por lo que hace a las primeras dos hipótesis corresponden a las establecidas en las fracciones II y II del artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales, sin embargo, por lo que hace a la tercera, si bien se menciona que éste sea señalado inmediatamente después de realizarlo, no se restringe sólo para el caso de los delitos graves, como sí se hace en la fracción III del citado artículo 193,³³⁶ por

³³² Artículo 43. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³³³ *Ibid*, artículo 57.

³³⁴ *Ibid*, artículo 46.

³³⁵ *Ibid*, artículo 46.

³³⁶ Artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales que señala en su fracción III *“El inculcado es señalado como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir*

lo que en este sentido resulta indispensable la connotación del término inmediatamente, a efecto de que en la práctica no se amplíe su uso.

Llama la atención que a lo largo del articulado del citado Proyecto de Ley, no se hace referencia a la ratificación de la detención por parte del Ministerio Público Especializado, limitándose a señalar que cuando la detención sea por un hecho que requiera querrela de parte ofendida, será informado inmediatamente quien pueda presentarla, y si éste no lo hace en ese momento, el adolescente será puesto en libertad de inmediato,³³⁷ ya que de acuerdo al artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales, dicha ratificación debe ser decretada por la autoridad ministerial si están satisfechos los requisitos de procedibilidad, dentro de los que se encuentra la querrela, sólo en el caso de que el delito merezca pena privativa de libertad y en caso contrario deberá ordenar la libertad del detenido, cuando la sanción sea no privativa de la libertad o alternativa.

Es importante resaltar que de acuerdo al artículo 47 del ordenamiento en mención, cuando el adolescente es detenido en flagrancia queda a disposición del Ministerio Público para Adolescentes, pero que su custodia física, es responsabilidad de las autoridades del Poder Judicial de la Federación, ya que en el artículo 48 refiere que el Ministerio Público para Adolescentes deberá resolver sobre la procedencia o no de la remisión dentro del plazo de 36 horas, señalando que si ésta resulta procedente, el adolescente será inmediatamente puesto a disposición del Juez Especializado para Adolescentes, de modo que se asigna al Poder Judicial la función de custodiar físicamente al adolescente, antes de que esté a su disposición.

Se establece que el Ministerio Público para Adolescentes, al resolver el asunto puede determinar: a) El archivo definitivo del expediente, cuando los hechos relatados en la denuncia o querrela no fueren constitutivos de delito, o cuando se

fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se haya iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiera interrumpido la persecución del delito.”

³³⁷ Artículo 46. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

encuentre extinguida la responsabilidad del adolescente.³³⁸ Por lo que en este sentido llama la atención que no contemplen, como causas de archivo definitivo el que se acredite plenamente que el adolescente no tuvo participación en la conducta; la imposibilidad de probar la existencia de ésta por obstáculo material insuperable; o que se acredite alguna excluyente de responsabilidad, que si se prevén en el caso de adultos.³³⁹ b) El archivo provisional de aquellas investigaciones en las que no existan elementos suficientes para proceder y no se puedan practicar otras diligencias en ese sentido, o cuando no aparezca quién o quiénes hayan podido intervenir en los hechos, sin perjuicio de ordenar la reapertura de las diligencias, si aparecieran nuevos elementos de convicción que así lo justifiquen, siempre que no se haya producido la prescripción.³⁴⁰ c) La incompetencia, en el caso de personas mayores de 18 o menores de 12 años al momento de la realización de la conducta.³⁴¹ d) La Remisión³⁴² al Juez Especializado para Adolescentes en caso de que se acrediten la conducta y la probable responsabilidad de los adolescentes.³⁴³ e) Resolución mediante la que se prescinde de la remisión de los adolescentes cuando: Se trate de un hecho insignificante, de mínima responsabilidad del adolescente o exigua contribución de éste, salvo que afecte gravemente un interés público; la medida que pueda imponerse carezca de importancia, y el adolescente haya sufrido, a consecuencia

³³⁸ *Ibid*, artículo 50.

³³⁹ Mismas que se establecen en el artículo 137 fracciones II, III y V, del Código Federal de Procedimientos Penales como causas de no ejercicio de la acción penal.

³⁴⁰ Cfr. Artículo 51. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no 170, 26 de abril del 2006; en el párrafo segundo de dicho precepto de establece que la víctima podrá solicitar al Ministerio Público la reapertura del proceso y la realización de actividades de investigación, y de ser denegada esta petición, podrá reclamarla ante el superior del agente especializado. Por su parte, el artículo 35 de este, señala que: “*La prescripción opera en siete años para el caso de conductas que constituyan delitos perseguibles de oficio, y en seis meses para el caso de aquéllos de querrela necesaria.*”

³⁴¹ Artículo 33. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no 170, 26 de abril del 2006.

³⁴² De acuerdo al artículo 49 la Ley en mención, la remisión debe formularse a través de un escrito por parte del Ministerio Público para Adolescentes en el que deberá hacer constar los datos de la víctima u ofendido, en su caso; los datos del adolescente probable responsable; la calificación provisional fundada y motivada de la conducta imputada al adolescente; una breve descripción de los hechos, estableciendo circunstancias de, lugar, tiempo y modo que hagan probable la responsabilidad del adolescente en la realización del hecho, y la relación de los datos y elementos de convicción obtenidos hasta ese momento.

³⁴³ Artículo 43. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

del hecho, daño físico o psíquico grave que torne desproporcionada la aplicación de una medida, salvo que afecte gravemente un interés público, que deberá sustentarse en razones objetivas y sin discriminación, de acuerdo al caso individual, según las pautas generales que al efecto se hayan dispuesto para la procuración de justicia, refiriéndose que en los casos en que se verifique un daño, el Ministerio Público deberá exigir que se repare o que se garantice la reparación.³⁴⁴

Previo al abordaje del procedimiento ante el Juez de Distrito Especializado, una vez efectuada la remisión, haremos mención a los procedimientos alternos al juzgamiento que se prevén en el Proyecto de Ley.

4.3.1.2. Los procedimientos alternativos al juzgamiento.

En el Capítulo IV del citado Proyecto de Ley, se establecen como procedimientos alternativos al juzgamiento la conciliación y la suspensión del proceso a prueba.

A. “La conciliación.”

Ésta es definida como el acto jurídico voluntario realizado entre el adolescente y la víctima u ofendido, consiste en un acuerdo de voluntades que deberá ser aprobada por el Juez Especializado correspondiente.³⁴⁵ Procederá cuando se trate de conductas que se persigan a petición de parte, o bien, en las que persiguiéndose de oficio, sean de carácter patrimonial y no ameriten medidas de internamiento, siempre que se garantice la reparación del daño.³⁴⁶ En los casos de querrela,³⁴⁷ es obligación del Ministerio Público para Adolescentes proponer y en su caso, realizar la conciliación. En los demás casos, esta alternativa al juzgamiento se realizará ante el Juez Especializado que corresponda a petición de parte y puede

³⁴⁴ Cfr. Artículo 52 del *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no 170, 26 de abril del 2006. Así mismo, de acuerdo al artículo 53 del ordenamiento en mención la decisión del agente del Ministerio Público mediante la cual se ejerza o no de la remisión, que no se ajuste a los requisitos legales o constituya un acto de discriminación, será impugnabile por la víctima o por el adolescente ante el Juez Especializado dentro de los tres días posteriores a la notificación, quien convocará a las partes a una audiencia para resolver.

³⁴⁵ Artículo 80. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁴⁶ *Ibid*, artículo 81.

³⁴⁷ *Ibid*, artículo 82.

realizarse en cualquier momento desde que el adolescente es puesto a disposición del Ministerio Público para Adolescentes y hasta antes de que se dicte sentencia de primera instancia.³⁴⁸

El procedimiento debe suspenderse mientras esté pendiente el cumplimiento del acuerdo conciliatorio,³⁴⁹ en apego a los plazos acordados por las partes y los determinados por la autoridad frente a la que se comprometió; señalándose que el plazo fijado para el cumplimiento de las obligaciones pactadas suspenderá la prescripción de la acción penal y si el adolescente cumpliera con todas las obligaciones contenidas en el acuerdo conciliatorio, la autoridad correspondiente debe resolver la terminación del procedimiento y ordenará su archivo definitivo o el sobreseimiento y en caso de incumplimiento el procedimiento ordinario continuará a partir de la última actuación que conste en el registro.³⁵⁰

B. “Suspensión del proceso a prueba.”

El artículo 87 del Proyecto de referencia, señala que ésta procede, a solicitud del Ministerio Público para Adolescentes, en los casos en los que la conducta tipificada como delito en las leyes federales esté sancionada con privación de libertad y siempre que el adolescente no se encuentre gozando de este beneficio en proceso diverso, en cualquier momento hasta antes de la audiencia de juicio y no impedirá el ejercicio de la acción civil ante los tribunales respectivos y si la petición se efectúa cuando aún no existe remisión, se estará a una descripción sucinta de los hechos que haga el Ministerio Público para Adolescentes, la solicitud deberá contener un plan de reparación del daño causado por la conducta tipificada como delito y un detalle de las condiciones³⁵¹ que estaría dispuesto a cumplir el adolescente;³⁵² el plan podrá consistir en una indemnización equivalente

³⁴⁸ *Ibid*, artículo 83.

³⁴⁹ *Ibid*, artículo 84.

³⁵⁰ *Ibid*, artículo 86.

³⁵¹ *Ibid*, artículo 84.

³⁵² El artículo 88 del Proyecto de Ley en mención, señala: “El Juez Especializado fijará el plazo de suspensión del proceso a prueba, que no podrá ser inferior a un año ni superior a dos, y determinará una o varias de las reglas que deberá cumplir el adolescente, entre las siguientes: I. Residir en un lugar determinado; II. Frecuentar o dejar de frecuentar determinados lugares o personas; III. Abstenerse de consumir drogas o estupefacientes o de abusar de las bebidas alcohólicas; IV. Participar en programas especiales para la prevención y tratamiento de

a la reparación del daño que en su caso pudiera llegar a imponerse o una reparación simbólica, inmediata o por cumplir a plazos; para el otorgamiento de la suspensión será condición indispensable que el adolescente admita el hecho que se le atribuye y que existan datos de la investigación que permitan corroborar su existencia. El Juez Especializado para Adolescentes oír sobre la solicitud en audiencia al Ministerio Público para Adolescentes, a la víctima de domicilio conocido y al adolescente, y resolverá de inmediato, salvo que difiera esa discusión para la audiencia de sujeción a proceso, en su caso. La resolución fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el proceso o se rechaza la solicitud, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto, conforme a criterios de razonabilidad; estableciéndose que la sola falta de recursos económicos por parte del adolescente no podrá aducirse para rechazar la posibilidad de suspensión del proceso a prueba y si la solicitud no se admite, o el proceso se reanuda con posterioridad y la admisión de los hechos por parte del adolescente no tendrá valor probatorio alguno y no podrá considerarse como confesión, ni ser utilizada en su contra.³⁵³

Al respecto, es necesario precisar que el hecho de que se contemple que el Ministerio Público puede formular la petición de suspensión del juicio a prueba, aún si no existe remisión, se estima violatorio del artículo 16 constitucional, pues se podría someter al adolescente a un debate y al cumplimiento de ciertas condiciones, sin saber siquiera si existía la posibilidad de que éste fuese sujeto al

adicciones; V. Comenzar o finalizar la escolaridad básica, aprender un oficio o seguir cursos de capacitación en el lugar o la institución que determine el juez; VI. Prestar servicio social a favor del Estado o de instituciones de beneficencia pública; VII. Permanecer en un trabajo o empleo; VIII. Someterse a la vigilancia que determine el juez; IX. No conducir vehículos, o X. Abstenerse de viajar al extranjero. Cuando se acredite plenamente que el adolescente no puede cumplir con alguna de las obligaciones anteriores por ser contrarias a su salud, sus creencias religiosas o alguna otra causa de especial relevancia el Juez Especializado podrá sustituirlas, fundada y motivadamente, por otra u otras análogas que resulten razonables. Para fijar las reglas, el Juez puede disponer que el adolescente sea sometido a una evaluación previa. En ningún caso el Juez puede imponer medidas más gravosas que las solicitadas por el representante del Ministerio Público. La decisión sobre la suspensión del proceso será pronunciada en audiencia, en presencia del adolescente, su defensor, la víctima u ofendido, y el Ministerio Público quienes podrán expresar observaciones a las reglas impuestas en los términos de este artículo, las que serán resueltas de inmediato. El Juez Especializado prevendrá al adolescente sobre las reglas de conducta impuestas y las consecuencias de su inobservancia.”

³⁵³ Artículo 87 Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, 26 de abril del 2006.

proceso que se pretende suspender, al no encontrarse corroborados los requisitos formales y de fondo para ello.

4.3.1.3. El Poder Judicial como agencia de administración de justicia y control de ejecución de medidas.

En el artículo 18 del mencionado Proyecto de Ley, se establece que los funcionarios judiciales se encontrarán adscritos al Poder Judicial de la Federación y sus atribuciones y sus funciones serán reguladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en tanto los criterios de organización, formación especializada y los procedimientos de ingreso, promoción, permanencia y terminación del nombramiento, serán definidos por el Consejo de la Judicatura Federal,³⁵⁴ sin embargo, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia; de Gobernación y de Estudios Legislativos,³⁵⁵ sólo se incluye la adición de un artículo 50 quáter a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el que se señalan las atribuciones que corresponden a los Jueces de Sentencia y Ejecución Especializados para Adolescentes, sin hacer mención alguna respecto a los Magistrados de Circuito a los que se alude tanto en el dictamen, como en el artículo 203 del Proyecto de Ley.

Es importante señalar que si bien el artículo 18 constitucional establece que la operación del sistema, en cada orden de gobierno, estará a cargo de autoridades especializadas, en el artículo 32 del Proyecto de Ley, se señala que en aquéllas entidades federativas donde no existan jueces o tribunales federales especializados para adolescentes, los Jueces y Tribunales Locales Especializados para Adolescentes serán competentes para conocer de las conductas tipificadas como delitos del orden federal atribuidas a adolescentes, aplicando las disposiciones del ordenamiento en mención, de acuerdo con los convenios suscritos con la federación.

³⁵⁴ *Ibid*, artículo 18.

³⁵⁵ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Senadores, no. 170, 2006, 26 de Abril, 3º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario.

A. “*El procedimiento ante el Juez de Distrito Especializado.*”

Éste comprende tres etapas que son: Procedimiento inicial, juicio y resolución, a las que enseguida se hace referencia:

i) “*Procedimiento inicial.*”

Comienza a partir del momento en que el escrito de remisión es recibido por el Juez Especializado. De acuerdo al artículo 56 del Proyecto de Ley, si el adolescente estuviere detenido, el Juez deberá examinar la legalidad de la detención y, en caso de que ésta resultara improcedente, decretar su libertad y si la ratificare deberá celebrar la audiencia de sujeción a proceso de inmediato.³⁵⁶ Ahora bien, cabe hacer mención de que en el artículo 54 de dicho ordenamiento, se señala que el Juez deberá celebrar la audiencia de sujeción a proceso,³⁵⁷ previa cita a las partes dentro de los cinco días siguientes a recibido escrito de remisión, con el fin de determinar si existen bases para la sujeción a proceso y determinar la procedencia de medidas cautelares si el Ministerio Público lo solicitare,³⁵⁸ a la que 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 la custodia del adolescente y en ese acto, si el adolescente desea hacerlo,³⁵⁹ se recibirá su declaración inicial.³⁶⁰ Sin embargo

³⁵⁶ En el párrafo segundo del mencionado artículo 56, se establece que el adolescente podrá solicitar la suspensión de la audiencia por un plazo de hasta cuarenta y ocho horas para aportar elementos de convicción antes de que se resuelva su situación jurídica o se pronuncie sobre la medida cautelar. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal.

³⁵⁷ Artículo 55. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁵⁸ *Ibid*, artículo 54.

³⁵⁹ De acuerdo al artículo 57 del mencionado Proyecto de Ley, la declaración del adolescente deberá ser: Rendida únicamente ante la autoridad judicial; voluntaria, de manera que sólo se puede realizar si el adolescente presta su consentimiento después de consultarlo con su defensor; 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; breve, de modo que la comparecencia ante el Juez Especializado tome estrictamente el tiempo requerido, considerando incluso periodos de descanso para el adolescente; 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; necesaria, de manera que ocurra sólo en los momentos en los que es imperativo hacerlo, y 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 12 años y 14 años no cumplidos, también será necesaria la

atendiendo a lo establecido por el artículo 56 del Proyecto de Ley, estos cinco días, deberían ser únicamente para los casos en que el menor no se encuentre detenido, ya que de estarlo, deberá llevarse a cabo inmediatamente ratificada la detención.

En caso de que el adolescente no se encontrare detenido, el Juez Especializado para Adolescentes podrá dictar, a solicitud del Ministerio Público, para la celebración de dicha audiencia:

“I. Orden de presentación en los casos en los que la conducta que se investiga no merezca medida de internamiento. En caso de que el adolescente no comparezca voluntariamente, el Juez podrá hacerlo comparecer con el auxilio de la fuerza pública, y

II. Orden de detención, ejecutada por la fuerza pública, cuando la conducta que se investiga merezca medida de internamiento y exista una presunción razonable, por apreciación de las circunstancias del caso particular, de que el adolescente podría no someterse al proceso u obstaculizaría la averiguación de la verdad, o se estime que el adolescente puede cometer un delito doloso contra la propia víctima, alguno de los testigos que depongan en su contra, servidores públicos que intervengan en el proceso o contra algún tercero.”³⁶¹

En este sentido, es necesario precisar que en el dispositivo en comento, no se señalan los requisitos que deben reunir dichas órdenes, sin embargo, a efecto de respetar el orden constitucional, deberían reunir los requisitos establecidos por el párrafo segundo del artículo 16 de nuestra Carta Magna, que señala:

“No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.”

De igual forma, atendiendo al principio de supletoriedad establecido en el artículo 5 del citado Proyecto de Ley, deberá reunir los requisitos del artículo 195 del Código Federal de Procedimientos Penales, que establece: *“Cuando estén reunidos los requisitos del artículo 16 constitucional, el tribunal librará orden de*

presencia de sus padres, tutores, custodios o quienes ejerzan la patria potestad, si él y su defensa lo estiman conveniente.

³⁶⁰ Artículo 54. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁶¹ *Ibid*, artículo 55.

aprehensión, reaprehensión o comparecencia, según el caso, contra el inculpado, a pedimento del Ministerio Público.”

De igual forma, la denominada orden de presentación, deberá ajustarse a lo señalado por el artículo 157 del Código Federal de Procedimientos Penales que señala:

“En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 135, y en todos aquellos en que el delito no dé lugar a detención, a pedimento del Ministerio Público se librará orden de comparecencia en contra del inculpado para que rinda su declaración preparatoria, siempre que existan datos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.”

En la mencionada audiencia de sujeción a proceso, se determinará si existen bases para la sujeción a proceso y determinar la procedencia de medidas cautelares si el Ministerio Público lo solicitare;³⁶² en este sentido cabe hacer mención de que el artículo 28 del Proyecto de Ley, establece que la detención provisional e internamiento de adolescentes deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales, debiéndose aplicar medidas cautelares menos gravosas siempre que sea posible.

Dichas medidas cautelares,³⁶³ que podrán dictarse y revocarse en cualquier momento hasta antes de dictarse sentencia,³⁶⁴ son: La presentación de una garantía económica suficiente; la prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez Especializado; la obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que informe regularmente al Juez Especializado; la obligación de presentarse periódicamente ante el Juez Especializado o ante la autoridad que él designe; la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares; la prohibición de convivir o comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa; la separación inmediata del domicilio cuando se trate de delitos sexuales y la presunta víctima conviva con el

³⁶² *Ibid*, artículo 54.

³⁶³ *Ibid*, artículo 58.

³⁶⁴ *Ibid*, artículo 59.

adolescente, y la detención preventiva en su domicilio, centro médico o instalaciones especializadas. Sin embargo, para la imposición de cualquier tipo de medida cautelar, el Ministerio Público deberá acreditar ante el Juez la existencia del hecho atribuido y la probable participación del adolescente en él; el Juez Especializado puede prescindir también de toda medida cautelar, cuando la promesa del adolescente de someterse al proceso sea suficiente para descartar la necesidad de dicha medida.³⁶⁵

Por lo que hace a la detención preventiva,³⁶⁶ que no podrá combinarse con otras medidas cautelares, y debe ser cumplida en instalaciones diferentes a las destinadas al cumplimiento de la medida de internamiento definitivo, se prevé su aplicación sólo de manera excepcional, cuando no sea posible aplicar otra medida cautelar menos gravosa y hasta un plazo máximo de tres meses y siempre que: Exista peligro de fuga, de obstaculización del procedimiento o de destrucción de los medios de convicción; la conducta atribuida amerite una medida de internamiento; se estime que el adolescente puede cometer un delito doloso contra la propia víctima, alguno de los testigos que depongan en su contra, servidores públicos que intervengan en el proceso, o contra algún tercero, y el adolescente sea mayor de catorce años de edad al momento de cometer el hecho.

Así tenemos que sólo se podría sujetar a detención preventiva, a aquellos menores a los que la conducta que se les atribuya amerite una medida de internamiento y cuando además se reúnan los otros tres requisitos antes señalados, ya que el artículo 60 al prever dicha medida emplea la conjunción copulativa “y.”

De acuerdo al artículo 136, las conductas que ameritan medidas de internamiento,³⁶⁷ deben implicar invariablemente violencia directa hacia la víctima, sin incluirse la tentativa y son:

“I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero del Código Penal Federal;

³⁶⁵ *Ibid*, artículo 59.

³⁶⁶ *Ibid*, artículo 60.

³⁶⁷ De conformidad al citado artículo 136 el internamiento 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.

II. Ataques a las vías de comunicación, previsto en el artículo 170, primer párrafo del Código Penal Federal;

III. Violación, previsto en los artículos 265, 266 párrafo último y 266 Bis fracciones I y II del Código Penal Federal;

IV. Asalto en carreteras o caminos, previsto en el artículo 286, segundo párrafo del Código Penal Federal;

V. Lesiones, previsto en los artículos 291, 292 y 293, cuando se cometa en cualquiera de las circunstancias previstas en los artículos 315 y 315 Bis del Código Penal Federal;

VI. Homicidio, previsto en los artículos 302 con relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323 del Código Penal Federal; VII. Secuestro, previsto en el artículo 366, salvo el inciso b) de la fracción II y los dos párrafos últimos de dicho artículo, y tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter, salvo la fracción I y el párrafo segundo de su fracción III del Código Penal Federal, y

VIII. Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, IX, y X; así como el robo previsto en el artículo 371, párrafo último del Código Penal Federal, todos del Código Penal Federal.”

Antes de concluir la audiencia de sujeción a proceso, el Juez Especializado fijará al Ministerio Público, al adolescente y su defensor un plazo que no podrá ser superior a sesenta días³⁶⁸ para que identifiquen los elementos de convicción que se proponen ofrecer en juicio y al concluir éste, 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, del cual el Juez Especializado correrá traslado por cinco días al adolescente y a su defensor, quienes podrán en ese plazo ofrecer la prueba para el juicio y transcurrido este último plazo, el Juez Especializado 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 diez días siguientes.³⁶⁹

ii) “Juicio.”

Esta segunda etapa, será oral y en ella deberán estar presentes el Juez Especializado, el adolescente, su defensor, familiares o representantes, el

³⁶⁸ *Ibid*, artículo 61.

³⁶⁹ *Ibid*, artículo 62.

Ministerio Público para Adolescentes, así como el ofendido o víctima, en su caso; así mismo, el adolescente, sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o la custodia y su defensor podrán solicitar que este se verifique a puerta cerrada.³⁷⁰

De acuerdo al artículo 65, el juicio será continuo y se desarrollará en forma ininterrumpida durante todas las audiencias consecutivas que fueren necesarias hasta su conclusión y sólo se podrá suspender por única vez y por un plazo máximo de tres días hábiles consecutivos,³⁷¹ sin embargo, 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 por un Juez Especializado para Adolescentes distinto.

Al iniciar la audiencia de juicio, el Juez Especializado 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 y a continuación le dará la palabra al Ministerio Público 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; para posteriormente, recibirse las pruebas

³⁷⁰ Artículo 63 *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁷¹ Las causas de suspensión, de acuerdo al artículo 65 de dicho Proyecto de Ley son que: Se deba resolver una cuestión incidental que no pueda, por su naturaleza, resolverse inmediatamente; 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; 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; alguno de los participantes cuya comparecencia sea obligatoria, enferme a tal grado que no pueda continuar interviniendo en el juicio; 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 alguna catástrofe o algún hecho extraordinario torne imposible su continuación. El Juez Especializado 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 el día feriado o de asueto, siempre que la audiencia continúe al día hábil siguiente.

admitidas en el orden que las partes indiquen, iniciando con las del Ministerio Público para Adolescentes.³⁷²

En Artículo 67 del citado Proyecto de Ley, se señala que durante el desarrollo de la audiencia de juicio, los alegatos y argumentos de las partes, las declaraciones,³⁷³ la recepción de las pruebas y, en general, todas las intervenciones de quienes participen en ella, serán orales. Indicándose así mismo que:

“Las decisiones del Juez Especializado 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 sentencia. Cuando la decisión implique un acto de molestia, además de ser dictada oralmente, deberá fundarse y motivarse por escrito.”

Por lo que en este sentido, se precisa un señalamiento expreso de que el desarrollo de la audiencia debe soportarse mediante algún medio de registro, que permita constatar cómo se llevó a cabo, así como el contenido de las pruebas desahogadas, fundamentalmente, en caso de la interposición de algún recurso, o del amparo, ya que incluso en el artículo 201 del Proyecto de Ley relativo al recurso de nulidad se establece que si no se tuvieran registros suficientes, se puede reproducir la prueba oral, situación que evidentemente resulta en perjuicio del menor y máxime en los casos en que se encuentre sujeto a detención preventiva.

En el artículo 70 del referido ordenamiento, se señala que los documentos e informes admitidos previamente, así como el acta de prueba anticipada,³⁷⁴ serán

³⁷² Artículo 66 *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁷³ Así mismo se señala en el artículo 69 del referido ordenamiento que durante la audiencia de juicio, los peritos y los testigos deberán ser interrogados personalmente y 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; debiendo responder directamente a las preguntas que les formulen las partes; haciendo mención de que 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 acerca de la regla anterior, y serán llamados en el orden previamente establecido.

³⁷⁴ En el artículo 37 del Proyecto de Ley que se analiza, se establece que cuando sea necesario recibir declaraciones que, por algún obstáculo excepcionalmente difícil de superar, como la ausencia, la excesiva distancia o la imposibilidad física o psíquica de quien debe declarar, se presuma que no podrá ser recibida durante el juicio, las partes podrán solicitar al Juez

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; sin embargo señala que el Juez, 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.

Se señala como regla general,³⁷⁵ que 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;³⁷⁶ o de medios de prueba, actas o documentos que den cuenta de actuaciones o diligencias declaradas nulas o en cuya obtención se hayan vulnerado garantías fundamentales.³⁷⁷

Por otra parte, es importante señalar que no obstante que uno de los principios consagrados en la ley es el de transversalidad, lo que implica tomar en cuenta la totalidad de los derechos que asisten a cualquier tipo de adolescente, no se ve colmado en el caso de los indígenas, pues no establece los mecanismos para hacerlo valer, ya que si bien en el artículo 68 del Proyecto de Ley se establece que 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 y el artículo 18 contempla la figura de los defensores públicos para adolescentes con adscripción al Poder Judicial de la Federación, tales disposiciones no colman la exigencia del artículo 2º fracción VIII constitucional, relativo a los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, a:

“Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y

Especializado para Adolescentes la práctica del anticipo de prueba, señalando que si el obstáculo que dio lugar a la práctica de esta diligencia no existiese para la fecha del debate, la prueba deberá producirse en la audiencia de juicio. Cfr. Artículos 38, 39 y 40.

³⁷⁵ Artículo 71 *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, 26 de abril del 2006.

³⁷⁶ Con excepción de los supuestos en los que esta Ley autoriza incorporar una prueba por lectura. Cfr. *Ibid*, artículos 69 y 70.

³⁷⁷ *Ibid*, artículo 71.

especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura”

Este derecho, sí fue consagrado por el artículo 3 de la Ley para el Tratamiento de Menores, que les confería el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tuviesen conocimiento de su lengua y cultura, no obstante no establecía los mecanismos para hacerlo valer.

Por lo que hace a la conclusión de la etapa de juicio, tenemos que el artículo 72 del Proyecto de Ley señala que terminada la recepción de las pruebas, el Juez Especializado concederá sucesivamente la palabra al representante del Ministerio Público para Adolescentes y luego al defensor, para que, en ese orden, emitan sus alegatos conclusivos y acto seguido el Juez Especializado preguntará a la víctima u ofendido que esté presente si tiene algo que manifestar y, en su caso, le concederá la palabra y por último se le concederá la palabra al adolescente en caso de que desee agregar algo y se declarará cerrada la audiencia e inmediatamente después de concluido el juicio,³⁷⁸ el Juez deberá pasar a deliberar en privado para decidir sobre la responsabilidad del adolescente, sin resolver en ese momento respecto de la individualización de la medida.

iii) “Etapas de resolución.”

En ésta el Juez Especializado, en caso de decretar la responsabilidad del adolescente, citará a las partes para que dentro de los tres días siguientes acudan a la audiencia de comunicación de la sentencia, en la cual deberá individualizar la medida y para efecto de decidir esta última cuestión, las partes podrán ofrecer pruebas y solicitar la ampliación del plazo por tres días más,³⁷⁹ en dicha audiencia³⁸⁰ el Juez comunicará su resolución y proveerá lo necesario para su ejecución.

³⁷⁸ *Ibid*, artículo 73.

³⁷⁹ *Ibid*, artículo 74.

³⁸⁰ El artículo 75 del Proyecto de Ley, señala que en la audiencia de comunicación de la sentencia deberán estar presentes el adolescente, su defensa o representante legal, y el Ministerio Público para Adolescentes.

La imposición e individualización de medidas a cargo del Juez Especializado para Adolescentes debe sujetarse a las siguientes disposiciones:³⁸¹ Sólo podrán imponerse las medidas consideradas en dicha Ley, como son las medidas de orientación y protección, tales como el apercibimiento, la prestación de servicios a favor de la comunidad, la reparación del daño, la limitación o prohibición de residencia, la prohibición de relacionarse con determinadas personas, la prohibición de asistir a determinados lugares, la prohibición de conducir vehículos motorizados, obligación de acudir a determinadas instituciones para recibir formación educativa, técnica, orientación, o asesoramiento, obligación de obtener un trabajo, obligación de abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes y demás sustancias prohibidas, así como medidas de tratamiento tales como el internamiento domiciliario, el internamiento en tiempo libre, el internamiento definitivo; vinculadas, de acuerdo a la iniciativa de reforma, con la necesidad de forjar en el adolescente experiencias formadoras de ciudadanía responsable; que serán proporcionales a las circunstancias y gravedad de la conducta realizada; debiéndose tener en cuenta, la edad y las necesidades particulares del adolescente, así como las posibilidades reales de ser cumplida; la medida de internamiento se impondrá de manera excepcional y en ningún caso a adolescentes menores de catorce años de edad, y en cada resolución el Juez podrá imponer amonestación y hasta un máximo de dos medidas más, compatibles entre sí, de modo que su ejecución pueda ser simultánea y en ningún caso, sucesiva; estableciéndose que las medidas que pueden cumplirse en libertad son de aplicación prioritaria, en tanto que las que implican privación de libertad deben aplicarse como último recurso;³⁸² señalándose en artículo 93 del citado Proyecto que la decisión sobre la medida a imponer debe tener relación directa con los daños causados, así como a la existencia de voluntad de ocasionarlos. Una vez firme la medida, el Juez Especializado establecerá las condiciones y la forma en que el adolescente debe cumplirla, quedando a cargo de la Dirección General la

³⁸¹ Artículo 76 *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁸² *Ibid*, artículo 94.

elaboración de un Programa Personalizado de Ejecución que debe ser autorizado por el Juez de Ejecución para Adolescentes.³⁸³

En esta instancia proceden los recursos de revocación, apelación, nulidad y revisión. El recurso de revocación procederá solamente contra las resoluciones que resuelvan sin sustanciación un trámite del proceso, a fin de que el mismo juzgador que las dictó examine nuevamente la cuestión y dicte la resolución que corresponda.³⁸⁴ El recurso de apelación procederá, además de los casos en que expresamente señalados en la Ley, contra las resoluciones dictadas por el Juez Especializado para Adolescentes, siempre que causen agravio irreparable, pongan fin a la acción o imposibiliten que ésta continúe; siendo también apelables las resoluciones del Juez de Ejecución para Adolescentes que adecue o de por cumplida una medida.³⁸⁵ Por lo que hace al recurso de nulidad, éste tiene por objeto examinar si la sentencia inobservó o aplicó erróneamente un precepto legal.³⁸⁶ Sin embargo, sobre dicho recurso el artículo 197, se señala que conoce de él el tribunal competente, sin que se establezca cuál es este tribunal, estableciéndose únicamente en el artículo 203 que el recurso de nulidad que se interponga contra la sentencia dictada en reposición del juicio deberá ser conocido por el tribunal competente para conocer de esa materia, pero integrado por magistrados distintos a los que se pronunciaron en la ocasión anterior. El recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³⁸⁷ procederá contra la sentencia firme, en todo tiempo, y únicamente a favor del adolescente.³⁸⁸

³⁸³ *Ibid*, artículo 78.

³⁸⁴ *Ibid*, artículos 182-184.

³⁸⁵ *Ibid*, artículo 185.

³⁸⁶ *Ibid*, artículo 194.

³⁸⁷ *Ibid*, artículo 206.

³⁸⁸ *Cfr.* Artículo 204, dicho precepto contempla, además, como hipótesis de procedencia que: I. Los hechos tenidos como fundamento de la medida resulten incompatibles con los establecidos por otra sentencia firme; II. La sentencia impugnada se haya fundado en prueba documental o testimonial cuya falsedad se haya declarado en fallo posterior firme o resulte evidente aunque no exista un proceso posterior; III. La sentencia condenatoria haya sido pronunciada a consecuencia de cohecho, violencia o en cualquiera de las hipótesis a que se refiere el Código Penal en lo relativo a los delitos contra la administración de justicia u otra argumentación fraudulenta, cuya existencia se haya declarado en fallo posterior firme; IV. Después de la sentencia sobrevengan hechos nuevos o elementos de prueba que solos o unidos a los ya examinados en el proceso, hagan evidente que el hecho no existió, que el adolescente no lo cometió o que el hecho cometido no es punible o

En el Título Cuarto del referido Proyecto de Ley, se regulan las medidas previstas que son orientación y protección,³⁸⁹ tratamiento, ya sea de internamiento domiciliario, de internamiento en tiempo libre o internamiento definitivo.³⁹⁰

Las medidas de orientación y protección, de acuerdo al artículo 96 del mencionado proyecto de Ley, consisten en apercibimientos, mandamientos o prohibiciones, impuestos por el Juez Especializado para Adolescentes con el fin de regular el modo de vida de los adolescentes en lo que se refiere a conductas que afectan el interés de la sociedad, protegiendo sus derechos, promoviendo su formación, la comprensión del sentido que tiene la medida, el fomento de vínculos socialmente positivos y el pleno desarrollo de su personalidad. Dentro de éstas se consideran el apercibimiento, la libertad asistida, la prestación de servicios a favor de la comunidad, la reparación del daño, la limitación o prohibición de residencia, la prohibición de relacionarse con determinadas personas, la prohibición de asistir a determinados lugares, la prohibición de conducir vehículos motorizados, la obligación de acudir a determinadas instituciones para recibir formación educativa, técnica, orientación, o asesoramiento, la obligación de obtener un trabajo, la obligación de abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes y demás sustancias prohibidas.³⁹¹

Por su parte, las medidas de tratamiento, son definidas como los distintos grados de privación del derecho a la libertad de tránsito de adolescentes y adultos jóvenes, de modo que se faciliten los procesos de reflexión sobre su responsabilidad individual y social en torno a las consecuencias de las conductas cometidas, señalándose que bajo ninguna circunstancia, las medidas de tratamiento implican la privación de derechos distintos a los que limita la resolución del Juez Especializado para Adolescentes.³⁹²

corresponda aplicar una ley o norma más favorable; o V. Cuando corresponda aplicar una amnistía o se produzca un cambio en la jurisprudencia que favorezca al adolescente.

³⁸⁹ Cfr. artículos 96 a 127. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

³⁹⁰ *Ibid*, artículos 128-139.

³⁹¹ *Ibid*, artículos 96 a 127.

³⁹² *Ibid*, artículo 128.

Dichas medidas de tratamiento son: a) *El internamiento domiciliario*,³⁹³ que se define como la prohibición al adolescente de salir de su casa habitación y de no ser ello posible, en la casa de cualquier familiar, sin afectar el cumplimiento de sus obligaciones laborales o escolares. b) *El internamiento en tiempo libre*,³⁹⁴ que consiste en la restricción de la libertad del adolescente que lo obliga a acudir y permanecer en un centro de internamiento, durante los lapsos de tiempo que se le imponga en la resolución y su finalidad es la privación intermitente de la libertad de tránsito y consiste en periodos de internamiento diurno, nocturno o de fin de semana. c) *El internamiento definitivo*,³⁹⁵ que es la más grave prevista en dicho ordenamiento y 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; consiste en la privación de la libertad y debe cumplirse exclusivamente en los centros de internamiento, sin poder exceder de 5 años cuando el adolescente tenga una edad de entre 14 años cumplidos y 16 no cumplidos al momento de realizar la conducta, y de 7 años como máximo cuando tenga una edad de 16 años cumplidos a 18 no cumplidos, y se trate de alguna conductas considerada como graves, sin embargo, el Juez no se encuentra obligado a imponer la medida de internamiento definitivo, por lo que las demás medidas serán consideradas de aplicación prioritaria;³⁹⁶ en el caso de imponerse el internamiento definitivo, deberá computarse como parte del cumplimiento de la misma, el tiempo de internamiento provisional que se le haya aplicado al adolescente.³⁹⁷

B. “*El control de ejecución de medidas por el Juez de Distrito Especializado.*”

De acuerdo al artículo 141 del referido proyecto, el Juez de Ejecución para Adolescentes es la autoridad judicial responsable del control y supervisión de la legalidad de la aplicación y ejecución de las medidas; debiendo resolver los incidentes que se presenten durante esta fase, así como vigilar y garantizar el

³⁹³ *Ibid*, artículos 131 y 131.

³⁹⁴ *Ibid*, artículo 133.

³⁹⁵ *Ibid*, artículo 136.

³⁹⁶ *Ibid*, artículo 137.

³⁹⁷ *Ibid*, artículo 138.

cumplimiento de los objetivos fijados en la referida Ley; por lo que se señala como obligación del Juez Especializado para Adolescentes que emitió la sentencia, notificarla de inmediato al Juez de Ejecución, así como a la Dirección General,³⁹⁸ a efecto de que elabore el programa personalizado de ejecución.³⁹⁹

Al Juez de Ejecución le compete aprobar el contenido del programa personalizado de ejecución, sus objetivos y consecuencias, asegurándose de que no limiten derechos o añadan obligaciones que excedan lo estrictamente determinado en la sentencia y en los casos en que no ocurriera así, deberá ordenar a la Dirección General las modificaciones a las que haya lugar.⁴⁰⁰

Al momento de darse el cumplimiento de la mitad de la duración de la medida impuesta por el Juez Especializado, el adolescente o su defensor podrá solicitar a la autoridad judicial la celebración de una audiencia de adecuación de la medida,⁴⁰¹ y la resolución que confirme en sus términos la medida impuesta, sólo podrá ser objeto de revisión cuando lo solicite el adolescente o su defensor y se hubiere cumplido el setenta y cinco por ciento de la duración de la misma;⁴⁰² procede también la adecuación de la medida a solicitud del Ministerio Público por incumplimiento del adolescente, que ponga en riesgo o impida la finalidad de la medida impuesta.⁴⁰³

El Juez de ejecución, también conoce del recurso de reclamación; éste procede contra las resoluciones dictadas por la Dirección General o por cualquier autoridad de los centros de internamiento que vulneren los derechos y garantías de los adolescentes, o bien contra la falta de respuesta de éstos ante una queja.⁴⁰⁴ Por lo que hace a las resoluciones del Juez de Ejecución para Adolescentes que, se prevé que serán apelables las que adecuen o den por cumplida una medida.⁴⁰⁵

³⁹⁸ *Ibid*, artículo 146.

³⁹⁹ *Ibid*, artículo 147.

⁴⁰⁰ *Ibid*, artículo 149.

⁴⁰¹ *Ibid*, artículo 152.

⁴⁰² *Ibid*, artículo 156.

⁴⁰³ *Ibid*, artículo 157.

⁴⁰⁴ *Ibid*, artículo 191.

⁴⁰⁵ *Ibid*, artículo 185.

4.3.1.4. Agencias de ejecución de medidas.

Éstas son la Dirección General de Ejecución de Medidas para Adolescentes y los Centros Federales de Internamiento para Adolescentes, los cuales se encontrarán adscritos al Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública⁴⁰⁶ que será el que defina los criterios de organización, formación especializada y los procedimientos de ingreso, promoción, permanencia y terminación.⁴⁰⁷

La Dirección General comienza a operar una vez que le es notificada la medida, pues a ésta corresponde la elaboración del programa personalizado de ejecución, contando con un plazo no mayor a una semana, a partir del momento en que quede firme la resolución que ordena la medida. Dicho programa deberá: Sujetarse a los fines y funciones de la o las medidas impuestas por el Juez Especializado para Adolescentes; tener en cuenta las características particulares del adolescente; contener una descripción clara y detallada de los objetivos particulares del programa; señalar claramente las condiciones y forma en que deberá ser cumplido; orientarse en los parámetros de la educación para la paz, la resolución pacífica de conflictos y el aprendizaje significativo de los derechos humanos como criterios para la convivencia armónica, e indicar si la aplicación de la medida estará a cargo de los centros federales de internamiento, a cargo de alguna institución pública o privada o, en su caso, de ambas instancias.⁴⁰⁸

Esto, ya que se establece la posibilidad de que la Dirección General celebre convenios de colaboración con otras instituciones u organismos públicos o privados, así como con la comunidad, con la finalidad de generar y contar con redes de apoyo, gubernamentales y no gubernamentales, así como de la sociedad

⁴⁰⁶ *Ibid*, artículo 19.

⁴⁰⁷ Se prevé que la Dirección General emitirá los reglamentos que rijan el cumplimiento de las medidas previstas por la Ley, debiendo vigilar el Juez de Ejecución para Adolescentes que estas disposiciones no vulneren los derechos y garantías de las personas sujetas a dichas medidas. *Cfr.* Artículo 143. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 70, 26 de abril del 2006.

⁴⁰⁸ *Cfr.* Artículo 147, *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes*. Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006. En dicho numeral también se establece que el programa personalizado de ejecución deberá ser discutido con la persona sujeta a medida, quien tendrá la oportunidad de ser escuchado y de participar en la fijación de las condiciones y forma de ejecución del mismo.

civil, para la implantación de los mecanismos de ejecución de las medidas previstas en la Ley, señalándose que en lo que se refiere a la ejecución de medidas, la participación de los organismos referidos quedará bajo control y supervisión de la Dirección General.⁴⁰⁹

En este sentido cabe resaltar que si bien en el artículo 139 del Proyecto de Ley se señala que la aplicación de la medida de internamiento definitivo es de competencia exclusiva e indelegable del Estado,⁴¹⁰ no obstante, en el artículo 190 que regula la procedencia de la queja, se señala que las personas sujetas a medidas de internamiento puede presentar quejas ante la Dirección General o, en su caso, ante el director del centro de internamiento: “contra los representantes de las dependencias, instituciones u organizaciones públicas, privadas o sociales que estén colaborando en la aplicación de la medida, por la trasgresión o inminente vulneración de sus derechos y garantías;” dando con ello cabida a la participación de éstas en las medidas de internamiento.

Por otra parte, la Dirección General deberá recabar la información necesaria para notificar al Juez de Ejecución, cada tres meses, sobre el desarrollo del Programa Personalizado de Ejecución, haciendo énfasis en los progresos u obstáculos que se hayan presentado, debiendo notificar a los familiares, a los representantes legales y al propio adolescente, el contenido de éste.⁴¹¹

Por último, cabe hacer mención de que en el rubro de análisis de las iniciativas del dictamen de referencia, se señala que: “*Las sanciones o medidas aplicables que se proponen no están relacionadas específicamente con el castigo, sino con la necesidad de forjar en el adolescente experiencias formadoras de ciudadanía responsable...*”; estableciéndose también: “*Este enfoque supone para el sistema de justicia para adolescentes una función social que se encamina hacia la construcción de una convivencia en el marco de la legalidad, de lo que se deriva la posibilidad de reconocer la responsabilidad de los adolescentes frente a la ley penal como parte del proceso de vinculación con sus propios actos, así como de la*

⁴⁰⁹ *Ibid*, artículo 144.

⁴¹⁰ *Ibid*, artículo 139.

⁴¹¹ *Ibid*, artículo 151.

comprensión del carácter negativo que el delito tiene para su comunidad y para si mismos...;” señalándose en el artículo 93 del referido Proyecto de Ley que “...*la finalidad de las medidas es brindar al adolescente una experiencia de legalidad, así como la oportunidad de valorar los beneficios de la convivencia armónica, del civismo y del respeto a las normas y derechos de los demás...*”⁴¹²

Por lo tanto, es posible afirmar que en las medidas contempladas, representan un medio de control social por medio de la violencia y que será sólo al momento en que se pongan en práctica, cuando podrá verificarse si éstas tienen lugar de acuerdo a los parámetros normativamente establecidos.

4.4. Tendencias y perspectivas.

Según se desprende del contenido del artículo primero transitorio del decreto de reforma al artículo 18 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005, ésta debía entrar en vigor a los tres meses siguientes de su publicación, lo que implica que dicho plazo se cumplió el 12 de marzo de 2006.

La entrada en vigor del dispositivo en cuestión, implica que a partir de ella, ningún menor con edad inferior a los doce años, ni tampoco aquellos menores cuya conducta no estuviese considerada como delito, pueden ser sujetos del sistema de control social formal, y también significa que los menores que al momento de los hechos aún no cumpliesen 14 años, o que siendo mayores de esa edad, la conducta atribuida no estuviese considerada como grave de acuerdo a la ley, tampoco pueden ser privados de su libertad, y en las anteriores hipótesis quedan incluidos aquellos que para el 12 de marzo de 2006 ya hubiesen sido ingresados al sistema, ya que según se desprende del primer párrafo del artículo 14 de la Constitución, interpretado a contrario sensu, procede la retroactividad de la ley penal cuando es a favor de las personas.⁴¹³ Sin embargo, de acuerdo al Informe Especial de la

⁴¹² *Ibid*, artículo 93.

⁴¹³ Cfr. Tesis 1a. CI/2004, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 28/2004-PS, publicada en la página 366, tomo XX, diciembre de 2004, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. “INCIDENTE DE TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA. CONSTITUYE UN DERECHO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE. El primer párrafo del artículo 14 de la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos relativo al cumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha reforma, se desprende que si bien a partir de esa fecha, a nivel nacional 2,795 adolescentes fueron externados de los centros de internamiento para menores, al momento de las visitas de supervisión llevadas a cabo por dicha comisión durante los meses de abril, mayo y agosto del 2006, faltaban de externación 45 varones menores de 14 años, de los cuales, 1 de ellos incluso contaba con 11 años de edad; en tanto 6 adolescentes aún permanecían internos por haber cometido alguna infracción administrativa o por estado de peligro; así mismo 32 adolescentes mayores de 14 años se encontraban en centros de internamiento por conductas no calificadas como graves por la ley; por otra parte, se detectó que ninguno de los menores internos en los centros de reclusión para adultos de las 15 entidades⁴¹⁴ en cuya legislación se establecía la edad penal menor a los 18 años, fueron trasladados a los centros de internamiento para menores.⁴¹⁵

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. Ahora bien, de la interpretación a contrario sensu de tal precepto, se advierte que otorga un derecho al gobernado consistente en que se le aplique retroactivamente la ley penal, cuando ello sea en su beneficio, de manera que si un individuo cometió un delito bajo la vigencia de una ley sustantiva con base en la cual se le sentenció, y con posterioridad se promulga una nueva que prevé una pena menor para el mismo delito, o según la cual el acto considerado por la ley antigua como delito deja de tener tal carácter, el individuo tiene el derecho, constitucionalmente protegido, a que se le aplique retroactivamente la nueva ley y, por ende, a que se le reduzca la pena o se le ponga en libertad. Esto es así, porque si el legislador en un nuevo ordenamiento legal dispone que un determinado hecho ilícito merece ser sancionado con una pena menor o que no hay motivos para suponer que a partir de ese momento el orden social pueda ser alterado con un acto que anteriormente se consideró como delictivo, no es válido que el poder público insista en exigir la ejecución de la sanción tal como había sido impuesta, por un hecho que ya no la amerita o que no la merece en tal proporción. De lo que se sigue que la naturaleza jurídica de la traslación del tipo y adecuación de la pena consiste en un derecho que tiene todo aquel que está cumpliendo con una sentencia, el cual puede ejercer ante la autoridad correspondiente envía incidental, para que ésta determine si la conducta que fue estimada como delictiva conforme a la legislación punitiva vigente en la fecha de su comisión, continúa siéndolo en términos del nuevo ordenamiento, esto es, analice los elementos que determinaron la configuración del ilícito conforme a su tipificación abrogada frente a la nueva legislación para poder concluir si se mantienen los elementos de la descripción típica del delito y, en su caso, aplicar la sanción más favorable al sentenciado.”

⁴¹⁴ Aguascalientes, Coahuila, Durango, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán

⁴¹⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como en las entidades federativas y el Distrito Federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes*. 13 de septiembre de 2006. [http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2006/127.htm.], 22 de octubre del 2006.

Esquemáticamente representado tenemos:

CASOS DE TRANSGRESIÓN A LA LEGALIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS SEÑALADOS POR LA REFORMA AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL DEL 12 DE DICIEMBRE DEL 2005 ENTRADA EN VIGOR EL 12 DE MARZO DE 2006 A NIVEL NACIONAL, QUE SE DESPRENDEN DEL INFORME ESPECIAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE ÉSTA, EMITIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. ⁴¹⁶	
Lineamientos señalados por la reforma al artículo 18 constitucional que entró en vigor el 12 de marzo de 2006.	Casos de incumplimiento a la reforma Constitucional. ⁴¹⁷
Ninguna persona menor de 12 años puede ser sujeto del sistema de justicia para adolescentes.	1 menor de 11 años permanecía en internación en el Estado de Puebla.
Ninguna persona menor de 14 años puede ser sujeta a medidas de internamiento.	45 menores de 14 años aún permanecían internos en: Baja California Sur, 4; Chiapas, 10; Durango, 2; Guanajuato, 1; Nuevo León, 6; Puebla, 3, uno de ellos tenía 11 años de edad; Quintana Roo, 2, San Luis Potosí, 4, Sinaloa, 4 y Sonora, 9.
Ningún adolescente puede ser sujeto del sistema por haber cometido alguna infracción administrativa o por estado de peligro.	Aún permanecían 6 adolescentes internos en los centros con estas características: Baja California Sur, 1; Michoacán, 1, el cual ingresó el 10 de junio de 2006 y Nuevo León, 4.
Ningún adolescente mayor de 14 años puede ser sujeto a medidas de internamiento por una conducta que no esté calificada como grave.	32 adolescentes que no cometieron este tipo de conductas permanecían en centros de internamiento: 27 hombres y 5 mujeres, en las siguientes entidades: Baja California Sur, 5; Coahuila, 3; Chiapas, 2; Guerrero, 8; Michoacán, 3; Quintana Roo, 2; Sinaloa, 4 y Sonora, 5.
Los menores internos en los centros de reclusión para adultos de los Estados cuya legislación establecía una edad penal inferior a los 18 años debían ser trasladados a centros de internamiento para adolescentes.	Ninguno de los menores internos en los centros de reclusión para adultos de las 15 entidades en cuya legislación se establecía la edad penal menor a los 18 años, fueron trasladados a los centros de internamiento para menores, ya que no trasladaron a 1,953 internos: 1,899 hombres y 54 mujeres, los cuales se encontraban distribuidos de la siguiente forma: Aguascalientes, 26; Coahuila, 147; Durango, 70; Guanajuato, 190; Michoacán, 204; Nayarit, 66; Oaxaca, 52; Puebla, 91; Quintana Roo, 112; San Luis Potosí, 152; Tabasco, 203; Tamaulipas, 300; Tlaxcala, 41; Veracruz, 258 y Yucatán, 41.

⁴¹⁶ Cfr. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como en las entidades federativas y el Distrito Federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes*. 13 de septiembre de 2006. [<http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2006/127.htm>.], 22 de octubre del 2006.

⁴¹⁷ Detectados por las autoridades de dicha Comisión en los meses de abril, mayo y agosto del 2006.

Por otra parte, encontramos que el artículo segundo transitorio del mencionado decreto de reforma al artículo 18 constitucional, dispuso que los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarían con seis meses a partir de la entrada en vigor del decreto para la creación de las leyes, instituciones y órganos que se requiriesen para la aplicación de la reforma, cumpliéndose dicho plazo el 12 de septiembre de 2006, sin embargo en el precitado Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dan a conocer diversas violaciones a derechos de los adolescentes en conflicto con la ley penal por las omisiones en la aplicación de la reforma al artículo 18 constitucional, dentro de éstas se informa que para la fecha en mención faltaban de aprobar la nueva legislación en materia de justicia para adolescentes los Congresos locales de los Estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán, Morelos, Yucatán y Estado de México;⁴¹⁸ poniéndose de manifiesto que si bien en el caso de la Federación, el artículo segundo transitorio del decreto respectivo no establece un plazo para su cumplimiento, para la fecha mencionada la Cámara de Diputados aún no analizaba la propuesta que le fue enviada por el Senado de la República el 25 de abril de 2006, de modo que ni en el Distrito Federal, ni en el ámbito federal, comenzó a operar el sistema de justicia para adolescentes en la fecha proyectada.⁴¹⁹

No obstante, a pesar de que en estricto derecho a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional, los adolescentes sólo pueden ser sujetos del sistema integral de justicia, en su mayoría siguen operando las mismas instituciones existentes antes de la reforma, considerándose satisfecha la exigencia constitucional con la mera aprobación legislativa y no con la autentica constitución y operación del sistema, en este sentido se pronunció el entonces Secretario de

⁴¹⁸ Para el 12 de septiembre de 2006, los Congresos locales de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ya aprobaron la legislación en esta materia.

⁴¹⁹ Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como en las entidades federativas y el Distrito Federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes*. 13 de septiembre de 2006. [<http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2006/127.htm>], 2006. 22 de octubre del 2006.

Seguridad Pública Federal, Eduardo Medina Mora, con motivo de la inauguración del Congreso Nacional “Derechos de los niños y Estado de derecho,” al señalar:

*“Al día de hoy, prácticamente todas las entidades federativas han cumplido ya con el mandato constitucional de expedir su legislación en la materia y en el margen de los límites que marca la Constitución. Por otro lado, estoy cierto de que nuestro Congreso de la Unión muy pronto aprobará la legislación federal.”*⁴²⁰

De igual forma en el mencionado Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se señala a los Estados que no han dado cumplimiento a la reforma, así como aquellos cuyas legislaturas locales no han aprobado la nueva legislación y no así a los Estados que no han empezado a operar el sistema.

En este sentido y por su importancia, me permito reproducir parte del contenido de la sentencia emitida por el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Guanajuato recaída en el juicio de amparo indirecto 300/2006 promovido por el menor Manuel Palomares Veloz, en contra de actos del Juez Primero Penal y del Director del Centro de Readaptación Social con residencia en León Guanajuato, por la imposición de una pena privativa de libertad no obstante haber acreditado la minoría de edad dentro del proceso penal 383/2004-3 y su ejecución, en la que se menciona:

“...procede conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal que se solicita, para el efecto de que el juez responsable deje sin efectos el acuerdo reclamado, regresando las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y, en cumplimiento a la nueva garantía individual creada con la reforma al artículo 18 Constitucional, ordene a la autoridad penitenciaria poner en inmediata libertad al aquí quejoso, en virtud de que las autoridades penales ordinarias carecen de facultades para afectar la persona de un adolescente, facultad reservada constitucionalmente en forma exclusiva al sistema integral de justicia especializada en adolescentes a partir del doce de marzo de dos mil seis.

La concesión del amparo implica la inmediata libertad del aquí quejoso, pues el efecto de la protección federal no podría ser, tampoco, que se le remitiera al Consejo Tutelar para Menores Infractores, dado que tal autoridad no forma parte del sistema integral de justicia para adolescentes previsto en la reforma constitucional; por el contrario, dicho consejo

⁴²⁰ Cfr. “Congreso Nacional Derechos de los Niños y Estado de Derecho,” participación de Eduardo Medina-Mora Icaza, Secretario de Seguridad Pública Federal, México, Distrito Federal, 26 de Septiembre 2006. [http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=home_sub_2&docId=5737], 22 de octubre del 2006.

constituye una autoridad administrativa que, a partir del doce de marzo de dos mil seis, fecha de entrada en vigor del decreto de reforma constitucional, también carece de facultades para conocer de las conductas imputables a adolescentes, precisamente porque constituye un órgano administrativo que no corresponde a los principios constitucionales establecidos para el sistema integral de justicia especializado en adolescentes, especialmente el de separación entre el órgano acusador y el que determine las medidas aplicables.”⁴²¹

Cabe recordarse que para ese momento, la legislación del Estado de Guanajuato consideraba que la edad penal iniciaba a los 16 y por tanto, los mayores de esa edad eran sujetos del sistema penal ordinario, mientras los menores de entre 11 y 16 años eran remitidos al Consejo Tutelar, sin embargo, en el criterio antes señalado se sostiene que ninguna de dichas autoridades resulta competente de acuerdo a la reforma.

Más no obstante las diversas interpretaciones que se den al respecto, nos enfrentamos al hecho de que el sistema integral de justicia proyectado, no comenzó a operar el 12 de septiembre de 2006.

Al respecto, es de hacerse notar que en el Distrito Federal, el argumento por el que se justifica que no se haya puesto en marcha el nuevo sistema de justicia para adolescentes es la falta de presupuesto; así tenemos que de acuerdo a lo señalado por Alejandro Encinas, Jefe del Gobierno capitalino, mediante oficio 07888, dirigido a la Asamblea Legislativa, la entrada en vigor de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal requeriría, por lo menos, de un presupuesto de \$511,000 000 pesos al año, la contratación de cerca de 2 mil nuevos funcionarios y la creación de mayor infraestructura judicial.⁴²²

En este sentido, destaca el hecho de que para el ejercicio fiscal 2005, el presupuesto del Consejo de Menores ascendió a \$91,038,664 pesos, en tanto que el del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, al que pertenece la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores

⁴²¹ Amparo indirecto 300/2006, promovido el veintisiete de marzo de dos mil seis, mesa: V, Quejoso: Manuel Palomares Veloz, Juez: Dr. Germán Eduardo Baltazar Robles.

⁴²² LLANOS SAMANIEGO, Raúl. “Argumenta Encinas motivos para aplazar ley sobre menores.” La Jornada, 12 de septiembre de 2006.

fue de \$1,798,453,087 pesos,⁴²³ del que se asignó a esta última \$55,579,909 pesos;⁴²⁴ de modo que en conjunto el Consejo de Menores y de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, agencias que han venido operando el control social de menores en el Distrito Federal, contaron con un presupuesto que ascendió a \$146,618,573 pesos, es decir el 2.0835% del total asignado a la Secretaría de Seguridad Pública Federal en dicho ejercicio fiscal, que fue de \$7,036,818,690 pesos.⁴²⁵ De modo que los \$511,000,000 pesos, que de acuerdo a Encinas se requerirían al año para poner en marcha el nuevo sistema, implican \$364,381,427 pesos más de los que en conjunto el Gobierno Federal asignó al Consejo de Menores y Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores durante el 2005.

Tal circunstancia hace patente que impera la tendencia de canalizar problemas sociales hacia el ámbito penal, con la consiguiente asignación de mayores recursos hacia éste; en contraposición a un modelo tendiente al desarrollo, políticas económicas y sociales que partan de un modelo de integración-inclusión de los sectores populares y de expansión de los sectores medios, como un desafío hacia la gobernabilidad de esos sectores, que se ha visto negada ante la incapacidad del Estado para salvar los conflictos sociales, económicos y políticos de la sociedad; tal situación incluso se destaca en el ya mencionado Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el que se señala:

“De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, obtenidos del segundo conteo de población y vivienda 2005, en nuestro país más del 40% de la población se encuentra en la franja de edades entre 0 y 19 años, y las condiciones de pobreza y marginación en las que viven amplios sectores de este grupo poblacional hace evidente el

⁴²³ Centro de Estudios de Finanzas. Cámara de Diputados. “Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006. Comparativo del Presupuesto de Unidades Responsables del Gobierno Federal 2005-2006.” Centro de Estudios de Finanzas Públicas. [<http://www.cefp.gob.mx>.], 02 de enero del 2007.

⁴²⁴ Según se señala en las Respuestas Escritas del Gobierno de México relativas a la lista de cuestiones (CRC/C/MEX/Q/3) formuladas por el Comité de los Derechos del Niño en relación con el examen del tercer Informe periódico de México CRC/C/125/Add.7, 6 de abril de 2006 United Nations High Commissioner for Human Rights. [<http://www.unhchr.ch/tbs/doc>.], 22 de noviembre del 2006.

⁴²⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación 2005. Ramo 36. Seguridad Pública. [http://www.shcp.sse.gob.mx/contenidos/presupuesto_egresos/temas/pef/2005/index.html.], 02 de enero del 2007.

fracaso de las instituciones que están obligadas a garantizar sus derechos fundamentales.”⁴²⁶

Esta tendencia se refleja igualmente al considerar, incluso de acuerdo a datos oficiales⁴²⁷ que, en tanto el presupuesto de egreso en materia de seguridad pública y procuración de justicia, se ha incrementado, pues en 2003 se ejercieron \$38 107.1 millones de pesos en la función orden, seguridad y justicia; en 2004 el gasto sumó \$40 262.6 millones de pesos y para 2005 se autorizaron \$44 704.7 millones de pesos, cantidad superior en 6.8 % en términos reales respecto a 2004; de forma contraria los programas focalizados en la pobreza, no se han visto incrementados en igual proporción, por ejemplo, el Programa de Apoyo Alimentario a hogares que viven en situación de pobreza y que habitan en localidades rurales de alta y muy alta marginación, que comprende aporte en especie o en efectivo de un paquete alimentario con valor de hasta 150 pesos mensuales en el 2004 tuvo una asignación de 500 millones de pesos, la cual no se incrementó para el 2005.⁴²⁸

De igual forma, tenemos que, según se destaca en el Sexto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, en el 2006 los recursos aprobados para las funciones de Orden, Seguridad y Justicia se incrementaron, en un 15.9 % en relación al gasto ejercido en 2005;⁴²⁹ y si bien en dicho documento se afirma el avance en la superación de los graves rezagos que afectan a la población que vive en condiciones de pobreza,⁴³⁰ de forma contraria encontramos que de acuerdo a un informe de UNICEF del 2005, dentro de los países de la OCDE, México es el país que cuenta con la tasa más alta de pobreza infantil;⁴³¹ así mismo, encontramos que

⁴²⁶ Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como en las entidades federativas y el Distrito Federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes*. 13 de septiembre de 2006. [<http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2006/127.htm>], 2006. 22 de octubre del 2006.

⁴²⁷ Cfr. Quinto Informe de gobierno. 3. Seguridad, orden y respeto. 3.3 Promoción de la justicia y de la seguridad pública.

⁴²⁸ *Ibid*, 1.2 superación de la pobreza. Estrategia integral de asistencia social alimentaria.

⁴²⁹ Sexto informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada; 3. Seguridad Orden y Respeto; 3.3 Promoción de la Justicia y la seguridad pública. Presidencia de la República [<http://sexto.informe.presidencia.gob.mx>], 30 de septiembre del 2006.

⁴³⁰ informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada 1.2 Superación de la pobreza. Presidencia de la República. [<http://sexto.informe.presidencia.gob.mx>], 30 de septiembre del 2006.

⁴³¹ Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF (2005). *Pobreza Infantil en los Países Ricos*. Red Internacional de Información. [www.unicef-irc.org], 30 de septiembre del 2006.

la brecha entre ricos y pobres se ha incrementado en el país, ya que según informe de la CEPAL⁴³² en el contexto de América Latina, México se encuentra entre los países de más alta desigualdad.

Al respecto, también resulta relevante el señalamiento del “Informe Alternativo Infancias Mexicanas: Rostros de desigualdad,”⁴³³ en el sentido de que las deficiencias en la aplicación y tamaño del gasto público generan procesos de discriminación hacia la infancia más pobre; destacándose, por ejemplo que en el año 2000, mientras la población ubicada en los tres deciles con menores ingresos recibió el equivalente al 25% del total del gasto público programable, la población ubicada en los tres deciles de más altos de ingresos recibió el 34.8% de este gasto; en esta misma línea, el gasto público destinado a programas para el combate a la pobreza para los sectores que viven en condiciones extremas, ha fluctuado año con año en un promedio cercano al 1% del gasto público programable.⁴³⁴ Otro aspecto a destacar es que debido a la forma en que se diseña y se asigna el gasto que afecta a los niños, niñas y adolescentes es difícil identificarlo con exactitud, por lo que en mucho se carece de información reciente sobre el monto de gasto público que se destina en forma específica a los programas de atención de la infancia, tanto a nivel federal, como estatal y local.

No obstante lo antes anotado, la política estatal, en lugar de buscar la integración a la normativa nacional de todo el conjunto de derechos y principios plasmados en la Convención, parece encausar su atención básicamente hacia aquellos aspectos relativos al sistema de justicia juvenil, lo que si bien por una parte implica el reconocimiento de mayores derechos para los adolescentes en conflicto con la ley, también refleja el interés de un mayor control social hacia ese grupo poblacionario, ejercido desde el sistema penal, bajo la denominación de sistema integral de justicia y por supuesto la búsqueda de una mayor legitimidad para la

⁴³² CEPAL y UNICEF (2002). La pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe aún tiene rostro de infancia.

⁴³³ Informe presentado por la Red por los Derechos de la Infancia en México al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, septiembre del 2005.

⁴³⁴ DE LA TORRE, Rodolfo. Reforma Económica, Distribución del Ingreso y Política Social en México. UIA-CIDSES, mayo 2004, acetatos; en Red por los Derechos de la Infancia en México. Informe Alternativo Infancias Mexicanas: Rostros de desigualdad, presentado al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, septiembre del 2005, pp. 10-13.

intervención penal ante las conductas de los adolescentes, que de acuerdo a la percepción ciudadana se consideran en ascenso.⁴³⁵

A este respecto, González Plascencia apunta que:

*“De acuerdo con la información frecuentemente difundida por los medios de comunicación, la intervención de niños, niñas y adolescentes en la comisión de delitos es un problema que se agrava por el hecho de que, estando los jóvenes excluidos del derecho penal, los actos que cometen, no obstante su importancia, quedan impunes (...) Un sondeo en las notas de prensa que sobre los niños y adolescentes en conflicto con leyes penales aparecieron entre junio de 2001 y julio de 2002 permite verificar esta cuestión.”*⁴³⁶

En este sentido cabe señalarse que, contrariamente a lo anotado, las cifras muestran que la incidencia de menores en conductas infractoras en el Distrito Federal no es tan extensa como parece percibirse, pues de acuerdo a los datos obtenidos por González,⁴³⁷ relativos al periodo 1999-2000, sólo una proporción considerablemente menor al 1% -es decir del 0.13%- de los jóvenes capitalinos estuvieron involucrados en hechos delictivos.

Tomando en cuenta cifras más recientes,⁴³⁸ encontramos que México ocupa el onceavo lugar entre las naciones más pobladas del mundo, con un incremento poblacional total de 2000 a 2005, de 97.5 a 103.1 millones de habitantes, lo que implica un aumento promedio durante cada uno de estos últimos 5 años, de 987 mil personas; al respecto, cabe anotar que en el 2000, se contabilizaron 38,707,777 millones de niños y niñas menores de 18 años;⁴³⁹ en tanto para el 2005, las personas con 18 años o menos eran 39,969,189,⁴⁴⁰ es decir un 38.70% de la población nacional del 2005, distribuida en los siguientes grupos:

⁴³⁵ Cfr. LAGUNAS, Icela. “Crece presencia de adolescentes en ilícitos graves.” *Nota de prensa*. EL UNIVERSAL, Lunes 18 de septiembre de 2006.

⁴³⁶ GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis. *Límites del modelo ecléctico de la ley de «menores infractores» de 1991. Hacia un sistema efectivo de garantías para la atención de niños y adolescentes en conflicto con la ley penal*. INACIPE. [<http://www.inacipe.gob.mx/htm/Investigacion/InvLuisGonzalezP.pdf>.], 01 de octubre del 2006.

⁴³⁷ *Idem*.

⁴³⁸ INEGI. *II Censo de Población y Vivienda 2005*. [<http://www.inegi.gob.mx>], 30 de noviembre de 2006.

⁴³⁹ Red por los Derechos de la Infancia en México. Informe Alternativo Infancias Mexicanas: Rostros de desigualdad, presentado al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, septiembre del 2005, p. 10.

⁴⁴⁰ En el II Censo de Población y Vivienda 2005, la distribución fue representada considerando rangos quinquenales, por lo que no se precisa el total de personas menores de 18 años.

TOTAL NACIONAL Y POR GRUPOS DE POBLACIÓN ⁴⁴¹		
Población nacional	Totales	Porcentaje ⁴⁴²
	103,263,388	100%
0 - 4 años	10,186,243	9.86%
5 - 9 años	10,511,738	10.17%
10 - 14 años	10,952,123	10.60%
15 - 18 años ⁴⁴³	8,319,085	8.05%

Por su parte, en el Distrito Federal, en 2005, se contabilizaron 8, 720,916 habitantes, ⁴⁴⁴ lo que correspondió al 8.44% de la población nacional, de los cuales 2, 081,520 tenían 18 años o menos, es decir la población en el Distrito Federal ubicada en dicha franja etárea representaba el 23.86% del total poblacional en la entidad distribuida de la siguiente forma:

POBLACIÓN TOTAL Y POR GRUPOS EN EL DISTRITO FRDERAL ⁴⁴⁵		
Distrito Federal	Totales	Porcentaje ⁴⁴⁶
	8,720,916	100%
0 - 4 años	664,092	7.61%
5 - 9 años	671,579	7.70%
10 - 14 años	704,950	8.08%
15 - 18 años ⁴⁴⁷	597,081	6.84%

Específicamente la población del Distrito Federal ubicada en el rango de edades de 11 a 17 años, durante el 2005, fue de 1,000403 menores, ⁴⁴⁸ es decir el 11.47% de

⁴⁴¹ INEGI. *II Censo de Población y Vivienda 2005*. "Población total por entidad federativa, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo." [http://www.inegi.gob.mx.], 30 de noviembre de 2006.

⁴⁴² Dato obtenido considerando al número de personas por franja etárea con relación al total de habitantes del en México en el 2005.

⁴⁴³ Dato obtenido al descontar al rango quinquenal de 15 a 19 años representado por 10,109, 021 personas, la cifra de 1,789, 936 correspondiente a personas de 19 años. *Cfr. II Censo de Población y Vivienda 2005*. "Población total por entidad federativa, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo." [http://www.inegi.gob.mx.], 30 de noviembre de 2006.

⁴⁴⁴ *II Censo de Población y Vivienda 2005. Estadísticas por entidad federativa, Distrito Federal*. "Población total por delegación, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo." [http://www.inegi.gob.mx.], 30 de noviembre de 2006.

⁴⁴⁵ *Idem*.

⁴⁴⁶ Dato obtenido considerando al número de personas por franja etárea con relación al total de habitantes del Distrito Federal en el 2005.

⁴⁴⁷ Dato obtenido al descontar al rango quinquenal de 15 a 19 años representado por 740, 280 personas, la cifra de 143, 199 correspondiente a personas de 19 años. *Cfr. II Censo de Población y Vivienda 2005. Estadísticas por entidad federativa, Distrito Federal*. "Población total por delegación, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo." [http://www.inegi.gob.mx, 30 de noviembre de 2006.

⁴⁴⁸ Datos obtenidos al sumar el rango de edad de 11 a 17 años (136,866 de 11 años, 144,112 de 12 años, 141, 567 de 13 años, 139, 453 de 14 años 139, 453; 148, 768 de 15 años, 140, 231 de 16 años

de la población total de dicha entidad, que fue de 8,720, 916 y el 0.96% respecto de la población nacional representada por 103,263, 388 habitantes. En ese mismo año, encontramos que sólo fueron remitidas al Órgano Administrativo desconcentrado Prevención y Readaptación social, 6 412 Averiguaciones Previas,⁴⁴⁹ ya sea por infracciones federales o locales, en las que se encontraban relacionados uno o más menores, lo que implica un porcentaje 0.64% en relación al total de menores con edad para ser considerados sujetos de la Ley para el Tratamiento de Menores; de éstas fueron puestas a disposición del Consejo de Menores 4 977,⁴⁵⁰ es decir un 0.49% de menores con edad de 11 a 17 años en el Distrito Federal, de las que 2,858 se sujetaron a procedimiento,⁴⁵¹ lo que implica un 0.28%, en relación al total de personas en la citada franja etárea en la entidad; de éstas, en 1917 casos se sujetó a los menores a algún tipo de medida,⁴⁵² lo que tan solo representa un 0.19% del número de habitantes en el Distrito Federal cuyas edades fluctúan entre los 11 y 17 años, como se refleja en la siguiente tabla:

INCIDENCIA DEL CONTROL SOCIAL DE MENORES EN DISTRITO FEDERAL DURANTE EL 2005.⁴⁵³			
Etapas.	Totales.	Porcentaje en relación al total de A.P. remitidas 6 412.**	Porcentaje en relación a los 1000403 menores de 11 a 17 años. *
A disposición de consejero.	4 977**	77.62%	0.49%
Sujetos a procedimiento.	2858**	44.57%	0.28%
Sujetos a medidas.	1917**	29.89%	0.19%

*De acuerdo a datos del 2005 del Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno: Seguridad, orden y respeto: Sistema penitenciario: Readaptación social de menores, proporcionados por el Órgano Administrativo

y 149, 406 de 17 años), de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2005. "Población total por delegación, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo (DF II)."

⁴⁴⁹ De acuerdo a los datos reportados en el Sexto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno. "Seguridad, orden y respeto: Sistema penitenciario: Readaptación social de menores." [http://sexto.informe.presidencia.gob.mx.], 30 de septiembre del 2006.

⁴⁵⁰ *Idem.*

⁴⁵¹ *Idem.*

⁴⁵² *Idem.*

⁴⁵³ Sexto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, http://sexto.informe.presidencia.gob.mx. 2006. *Estadísticas por entidad federativa, Distrito Federal*. "Población total por delegación, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo. Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno. Seguridad, orden y respeto: Sistema penitenciario: Readaptación social de menores" e INEGI. II *Conteo de Población y Vivienda 2005*. [http://www.inegi.gob.mx.], 30 de septiembre del 2006.

Desconcentrado Prevención y Readaptación social.** De acuerdo al dato del II Censo de Población y Vivienda 2005.

Considerando las anteriores cifras, encontramos que si de 1,000403 personas con edades de 11 a 17 años que en 2005 habitaban el Distrito Federal, sólo 1917 menores fueron efectivamente sujetos a medidas, tenemos que el sistema ejerció su poder punitivo en un número casi despreciable de hipótesis de intervención.

De igual forma se hace perceptible que la selectividad en el proceso de criminalización, se dirige mayoritariamente a los adolescentes de mayor edad, ya que el número de éstos atrapados por el sistema se incrementa respecto a los de mayor edad, alcanzando el nivel más alto en los 17 años, de modo que de 149,406 adolescentes con 17 años que habitaban el Distrito Federal, fueron 1,969 los que ingresaron al Consejo, lo que representa un 1.3178% de dicha franja etárea, en tanto el mínimo se observa en los niños de 11 años de edad, de modo que de los 136,866 habitantes con 11 años, solo 10 de ellos ingresaron al Consejo de Menores, lo que representa el 0.0073% en relación a los ubicados dicha franja de edad, como puede observarse en el cuadro siguiente:

PORCENTAJE DE INGRESOS AL CONSEJO DE MENORES DE ACUERDO AL RANGO DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL EN 2005.			
Edades	Habitantes por edad.⁴⁵⁴	Menores ingresados al C.M.⁴⁵⁵	Porcentaje de acuerdo a edad⁴⁵⁶
11	136866	10	0.0073%
12	144112	60	0.0416%
13	141567	136	0.0960%
14	139453	353	0.2531%
15	148768	626	0.4207%
16	140231	1,012	0.7216%
17*	149406	1,969	1.3178%

⁴⁵⁴ De acuerdo al dato del II Censo de Población y Vivienda 2005. Estadísticas por entidad federativa, Distrito Federal. "Población total por delegación, edad desplegada y grupos quinquenales de edad según sexo." [http://www.inegi.gob.mx.], 30 de septiembre del 2006.

⁴⁵⁵ Consejo de menores. Ingresos de menores infractores por edad en el 2005. [http://www.ssp.gob.mx.], 8 de octubre del 2006.

⁴⁵⁶ Este dato corresponde al porcentaje de menores con Ingresos al Consejo de Menores en relación a la población del Distrito Federal en dicha franja etárea.

De igual forma tenemos que la selectividad en el proceso de criminalización, por parte del sistema, ha venido dirigiéndose a sectores marginales considerados criminógenos, así tenemos que de acuerdo a datos del Consejo de Menores, de los 4166 menores que ingresaron en el 2005, 727 tenían su domicilio en Iztapalapa, en tanto 574 habitaban en la Delegación Cuauhtémoc, como se aprecia en el siguiente cuadro:

INGRESOS POR DOMICILIO DEL MENOR 2005 ⁴⁵⁷							
Delegación	Hombres	Mujeres	Total	Delegación	Hombres	Mujeres	Total
Iztapalapa	653	74	727	Coyoacán	136	19	155
Cuauhtémoc	519	55	574	Azcapotzalco	132	8	140
Sin dom. fijo	382	34	416	Tlalpan	119	14	133
Gustavo A. M.	355	48	403	Xochimilco	83	9	92
Edo. de Mex.	364	34	398	Tláhuac	66	12	78
Venustiano C.	293	37	330	Benito Juárez	51	2	53
Álvaro Obregón	184	21	205	Magdalena C.	37	1	38
Iztacalco	179	20	199	Cuajimalpa	25	2	27
Miguel Hidalgo	174	9	183	Milpa Alta	13	2	15

De acuerdo al esquema establecido en la reforma al artículo 18 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 12 de diciembre del 2005, bajo la cual los menores infractores devienen en adolescentes responsables⁴⁵⁸ podemos desprender que esta denominación no sólo constituye un giro desde el lenguaje, sino desde los modos de operar, ya que se inserta a los adolescentes en un ámbito

⁴⁵⁷ Reporte estadístico anual 2005, Consejo de Menores. Secretaría de Seguridad Pública.

⁴⁵⁸ En el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto y adiciona los párrafos quinto y sexto, recorriéndose en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se menciona: *"A partir de este modelo de Protección Integral y con la consideración del Interés Superior de la Infancia como principio rector, entendido este como garantía frente al poder coactivo del Estado, se concibe un "sistema de responsabilidad juvenil o de adolescentes" basados en los conceptos del derecho de mínima intervención o sistema garantista de derecho de justicia juvenil."* Cfr. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1785-I, martes 28 de junio de 2005. A partir de este modelo de Protección Integral y con la consideración del Interés Superior de la Infancia como principio rector, entendido este como garantía frente al poder coactivo del Estado, se concibe un "sistema de responsabilidad juvenil o de adolescentes" basados en los conceptos del derecho de mínima intervención o sistema garantista de derecho de justicia juvenil.

penal –especial-, pero penal al fin, con todas las implicaciones que ello conlleva; ya que si bien en el texto de la reforma se omitió el término penal,⁴⁵⁹ aludiendo a un sistema integral de justicia, en el dictamen de la comisión de puntos constitucionales, se establece claramente que este sistema es penal, al señalar:

*“Se trata, en consecuencia, de postular la incorporación a la Constitución de un sistema nacional de justicia penal para adolescentes, que conforme a las características especiales de éstos, proteja sus intereses en un juicio formal y en la ejecución de las sanciones aplicables mediante resoluciones judiciales.”*⁴⁶⁰

De modo que el nuevo sistema de control social formal expresamente señala el grupo que le representa mayor interés: Los adolescentes, respecto de los que, como se examinó, ya venía ejerciendo mayor control, fundamentalmente a partir de los 14 años, edad a partir de la cual, de acuerdo a la reforma ya examinada, se contempla el internamiento.

Ante las reformas examinadas, se vislumbran dos perspectivas, si se logra que el sistema opere de acuerdo a los parámetros establecidos por la Constitución, los adolescentes, no obstante ser sujetos de mayor control, también contarán con mayores garantías que en los esquemas anteriores; sin embargo, de ocurrir lo contrario, implicaría su absorción por el sistema penal ordinario, con penas atenuadas.

⁴⁵⁹ Cabe recordar que originalmente la iniciativa de reforma al artículo 18 Constitucional aludía a un “sistema integral de justicia penal para adolescentes,” Cfr. Gaceta parlamentaria. No. 19, año 2003, 04 de Noviembre.

⁴⁶⁰ Dictamen de la comisión de puntos constitucionales, con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto y adiciona los párrafos quinto y sexto, recorriéndose en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1785-I, martes 28 de junio de 2005.

DISCUSIÓN Y PROPUESTA.

A lo largo del análisis realizado respecto de cada una de las etapas por las que ha transitado el control social de menores, fundamentalmente en lo tocante al proceso de criminalización de los menores, hemos podido desprender la existencia de una desigual distribución de la función punitiva, que resulta difícilmente superable a nivel de la mera reforma legal, ya que tal desigualdad se ha hecho patente no sólo en el contenido de la ley que ha dado margen a la discrecionalidad, sino también en su aplicación en la realidad concreta; en este sentido resulta relevante recordar que, como señalábamos anteriormente, la simple enunciación del principio de legalidad, no significa su efectiva vigencia, representa tan solo un programa de acción que precisa ser implementado por los operadores del sistema.

Por tanto, si bien de la reforma al artículo 18 constitucional podemos desprender un acercamiento al principio de legalidad puesto que se establece que la intervención del sistema se dará solo por conductas de adolescentes tipificadas como delitos en las leyes penales, también tenemos que, en virtud de que en ninguno de los proyectos de ley existentes se fijan las consecuencias jurídicas asociadas a dichas conductas, no logra concretarse dicho principio a nivel de estricta legalidad, lo que aún deja un gran espacio para la discrecionalidad al momento de la concreción operativa de la legalidad.

Por otra parte, tenemos que, tomar como base para la intervención de las agencias del nuevo sistema, a los delitos tipificados en las leyes penales, deja fuera la posibilidad de descriminalización de muchas conductas en el caso de los adolescentes, lo que sería necesario si se pretende establecer un sistema democrático, ya que en ese entorno, la intervención estatal precisa no sólo que las conductas se encuentren descritas en normas penales que contengan tanto los tipos penales, como la consecuencia asociada, sino que el contenido de éstos esté definido desde su lesividad a los bienes jurídicos, mas no con base en la dogmatización del bien jurídico inmanente a las normas penales preexistentes, sino desde un específico punto de vista político criminal que sea también democrático,

de tal suerte que al momento de la decantación de los bienes jurídicos se tomen en cuenta los que impliquen protección de la mayoría de las personas y no los específicos intereses de un sector, pues de lo contrario la distribución de bienes jurídicos tutelados continuaría siendo desigual, de modo que grandes sectores no poseedores de dichos bienes, más que titulares de una virtual protección, representarían potenciales ofensores y por ende en nada se modificaría el proceso de selección de los sujetos que ingresen al sistema.

Otro aspecto a destacar es que la iniciativa de reforma al artículo 18 constitucional, señala estar basada *“en los conceptos del derecho de mínima intervención,”*⁴⁶¹ sin embargo lograr que en efecto esta intervención sea mínima precisa no sólo una política penal, sino una política social, puesto que para disminuir situaciones altamente vulnerabilizantes de la juventud resulta indispensable privilegiar formas de prevención primaria tales como la creación de programas tendientes a crear condiciones de vida que aumenten las oportunidades de comportamientos que disminuyan el conflicto social y por ende permitan un mejoramiento en la calidad de vida en las estrategias de supervivencia; esto, ya que la vulnerabilidad social de los más desposeídos hace muchas veces imposible garantizar los recursos mínimos para la subsistencia, que es buscada entonces en formas no aceptadas socialmente; de tal suerte que limitar la respuesta al ámbito penal en lugar de implementar una efectiva política social, termina generando políticas represivas que vuelve al sistema de control social formal punitivo más rígido, pero además costoso e ineficiente, ya que sin niveles mínimos de equidad, no es posible disminuir el delito en franjas poblacionales que lo tienen como estrategia de supervivencia.

Esto nos lleva a concluir que más que intervención penal, en el ámbito de la adolescencia se precisa de intervención social, pues como pudo evidenciarse del diagnóstico situacional de los grupos infantojuveniles que han sido ingresados al sistema de control social formal, el registro de más alta incidencia corresponde a

⁴⁶¹ Cfr. Proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto y adiciona los párrafos quinto y sexto, recorriéndose en su orden los últimos dos párrafos, del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Punto III “Valoración de la Minuta.” Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1785-I, martes 28 de junio de 2005.

los sectores de mayor vulnerabilidad, tales como pobres, con bajo nivel educativo o carentes de vínculos familiares, que son precisamente los mayormente criminalizados; de modo que al ampliarse la intervención penal y volverse más represivo el sistema de control social, más se elevan los indicadores de violencia institucional y por tanto se reduce la seguridad jurídica de los habitantes.

Tal situación puede apreciarse fundamentalmente a nivel operativo; así tenemos que a un nivel primario son las agencias policíacas el primer espacio de encuentro entre el adolescente y el sistema de justicia, las que además son el punto de partida del proceso de criminalización secundaria en relación a estos últimos, mismas que han significado el principal ámbito para la generación de la violencia estructural y por tanto implican el máximo riesgo para la concreción operativa de la legalidad, pues es el nivel en el que se han detectado las principales transgresiones no sólo a los derechos de los adolescentes,⁴⁶² sino a los derechos humanos en general, y para corroborar esto basta examinar cualquier informe nacional o internacional de derechos humanos respecto del alto número de violaciones a los derechos humanos; en este sentido cabe recordar los métodos de operación policial empleados en la localidad de San Salvador Atenco, municipio de Texcoco, Estado de México el 4 de mayo del 2006,⁴⁶³ o los utilizados en Oaxaca a partir de octubre de 2006 para desalojar a miles de maestros en huelga y simpatizantes de la APPO,⁴⁶⁴ por lo tanto es a este nivel donde se hacen necesarios los más extensos parámetros de control de actuación a efecto de lograr niveles mínimos de transgresión de la legalidad, ya que si bien el artículo 16 contenido en el capítulo II del título segundo del Proyecto Ley Federal de Justicia para Adolescentes, enuncia las autoridades, instituciones y órganos especializados que formarán parte del sistema, éste no incluye la figura de una policía especializada, advirtiéndose únicamente del contenido del artículo 23 de dicho ordenamiento los lineamientos generales para los agentes de las policías federales que en el ejercicio de sus

⁴⁶² Cfr. Capítulo II punto 4.4. “El proceso de criminalización de los menores.”

⁴⁶³ Cfr. Amnistía Internacional Sección Mexicana. “Seguridad, preocupación médica, juicio justo y nuevos motivos de preocupación: Detención arbitraria, tortura” *Comunicados*, 17 de mayo del 2006. [<http://web.amnistia.org.mx/prensa/section.>], 10 de noviembre del 2006.

⁴⁶⁴ Amnistía Internacional. “México: Hacer público información sobre los detenidos e investigar abusos en Oaxaca,” *Comunicado de prensa*, 7 de noviembre de 2006. [<http://web.amnesty.org/library/index.>], 10 de noviembre del 2006.

funciones tengan contacto con niños, niñas o adolescente. Por otra parte en el transitorio cuarto, se establece que la formación de los agentes de las policías federales deberá incluir una formación integral en los derechos de la adolescencia, de lo que se desprende que no se crea un cuerpo especializado de policía que trate exclusivamente con éstos, tal como se señala en la regla 12 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de menores, que establece:

“Para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esa finalidad.”

La directriz básica que se establece en el proyecto de Ley en análisis para los agentes de la policía federal *“es apegarse a los principios, derechos y garantías previstos en esta Ley, en la Constitución, en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y en los tratados internacionales aplicables en la materia;”* sin embargo tenemos que el respeto al principio de legalidad por la autoridad policial es un criterio que ya estaba pautado con anterioridad a nivel constitucional, al establecerse en el párrafo quinto del artículo 21 que: *“La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez,”* no obstante de forma frecuente la actuación de dicha agencia se da al margen de los anteriores lineamientos. Lo mismo ocurre en el caso del Ministerio Público, al que si bien se denomina especializado, queda inserto en las Procuradurías locales y federales, en las cuales los mecanismos de operación son altamente susceptibles a prácticas de burocratización, respuestas estereotipadas y prácticas cotidianas.

Por tanto al momento de la intervención del poder judicial, gran parte de las violaciones a los derechos de los menores se habrán consumado de modo irreversible.

De tal suerte que, dar por cumplidos los presupuestos del sistema jurídico, por su mera enunciación, implica más una racionalización justificadora del ejercicio del poder, que confiere al discurso un mero valor instrumental, que además da pie a la

continuación de procedimientos de actuación ordinaria por parte de las agencias de éste.

Bajo este esquema, dar por cierta la legalidad en nombre de las examinadas adaptaciones al sistema, no permite percibir los elementos críticos que permanecen latentes en el sistema, tales como el espacio discrecional conferido por la propia ley y las contradicciones existentes entre la actuación real de las agencias del sistema penal y la previsión legislativa, que continúan siendo espacios generadores de selectividad orientada a la contención de grupos bien determinados, de modo que se precisa el reconocimiento de esta contradicción, para continuar buscando mecanismos que permitan reducir la violencia estructural existente.

Por tanto, se propone que los principios del nuevo sistema integral de justicia, más que ser instrumentalizados como elementos legitimantes del actual sistema penal, sean punto de partida para la conformación de un sistema diferente al sistema penal existente, pues su inserción en éste implica la continuidad de un ejercicio de poder por demás deslegitimado; continuar la lucha por una forma de intervención menos violenta y mas cercana a la legalidad que otras formas de intervención y no dar por cierta una legalidad aún no concretada del sistema proyectado, de modo que en tanto ésta no se alcance, dichos principios sean la base para la exigencia social de una máxima concreción y una mínima trasgresión de una legalidad aún no lograda, como principio fundamental de un Estado democrático de derecho, dentro de los confines trazados por la propia ley, en la concreta realidad del nuestro sistema.

En este sentido, se propone también aprovechar el espacio que brinda la reforma para buscar nuevos senderos de acción alternativos a la lógica represiva y disciplinante de los criterios criminológicos tradicionales en que se ha apoyado el sistema de justicia de menores basado en las ideas de observación, corrección, imposición y control, soportados en el eufemismo de la protección, pues cabe resaltar que en el capítulo III de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, denominado: “*responsabilidad de los adolescentes frente a la ley penal,*” se crea una nueva construcción dogmática surgida de una forma de hibridación axiológica,

que fundamenta la reacción formal frente a los menores no en la imputabilidad, como conocimiento y voluntad, como en el caso de los adultos, sino en una capacidad de responsabilidad que les es reconocida a los adolescentes y que va aparejada a la aplicación de medidas sancionatorias que a la vez pretenden ser socioeducativas.⁴⁶⁵ No obstante, el pretender que una medida sancionatoria impuesta en el marco institucional sea a la vez educadora y formadora de ciudadanía, resulta una tarea prácticamente impensable en la estructura de nuestro actual sistema, acostumbrado a una práctica disciplinante, negadora de los sujetos; por ello se considera necesario, en primer término, el franco reconocimiento de que la actual estructura penitenciaria es negativa para el desarrollo armónico de los adolescentes y en segundo lugar, buscar formas de minimizar las consecuencias negativas que el mismo impone, para lo cual se considera necesario erradicar las ideas de corrección del ámbito de justicia para adolescentes y fortalecer los espacios de participación y educación en los que éste pueda construirse como sujeto y formarse un juicio propio;⁴⁶⁶ en esta medida se considera imprescindible disminuir la violencia de las respuestas penales y por tanto que en la práctica se reduzcan al mínimo las formas de la privación de libertad, y se implementen realmente medidas alternativas a ésta, apoyadas en la práctica educativa; pero sobre la creación de políticas públicas tanto sociales, económicas, educativas y culturales que mejoren las condiciones de vida de la infancia adolescencia y coadyuven a reducir los niveles de vulnerabilidad del adolescente, a efecto de evitar una nueva criminalización por parte del sistema de control social formal, pues como se ha examinado, la mayor parte de menores en conflicto con la ley se encuentran inmersos en un contexto social caracterizado por grupos de niños y adolescentes ubicados en niveles pobreza, desempleo y baja escolaridad; de modo que como lo establecen las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la

⁴⁶⁵ Cfr. Título cuarto del Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

⁴⁶⁶ Al respecto afirma la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en el inciso 1 del artículo 12: “Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.”

Administración de la Justicia de Menores⁴⁶⁷ la justicia de menores debe administrarse en el marco general de justicia social y por tanto, el Estado no puede utilizar el *ius puniendi* como un mecanismo para obviar o no abordar los problemas sociales que enfrentan los niños.

⁴⁶⁷ *Cfr.* artículo 1 inciso 4.

CONCLUSIONES

Consideramos haber demostrado suficientemente lo que habíamos definido como hipótesis central de este trabajo, en concordancia tanto con el objetivo general como con los objetivos específicos propuestos, al haber constatado que existe una contradicción entre el sistema de control social para adolescentes y la legalidad, declarada como un principio fundamental dentro del discurso ideológico del Estado democrático de derecho y esta contradicción es natural en el sistema, ya que opera a partir de ella, puesto que las estructuras por éste generadas le permiten operar de forma selectiva y discrecional, reproduciendo e incluso condicionando a través de los procesos de criminalización, tanto primaria, como secundaria, la violencia que pretende combatir, de modo que podemos concluir:

a) Con respecto al objetivo específico primero, planteado como: Analizar de forma crítica el papel de la legalidad en la conformación de las agencias de control social formal de menores en México, tanto como un elemento del discurso ideológico justificatorio, como su papel como una exigencia para el acercamiento a un Estado democrático de derecho, es posible señalar que:

1.- La forma de Estado democrático de derecho, declarada en el artículo 40 de la Constitución, al plantear la exigencia de que el Estado Mexicano se regule de acuerdo a los principios constitucionalmente establecidos, hace de la legalidad un imperativo.

2.- Vista de forma tridimensional encontramos que a un nivel *formal*, la legalidad se soporta en la existencia de la ley, que a su vez, sirve de fundamento para la intervención estatal; más allá de ello, la *estricta legalidad* implica que los contenidos sustanciales de la ley respeten los principios y los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos, en tanto la *concreción operativa de la legalidad* exige que el ejercicio del poder público se verifique tal como lo expresa el discurso jurídico: Tanto como un límite, a efecto de que éste no sobrepase los confines trazados por la ley, así como una exigencia de su efectiva realización.

3.- Las formas de control social, al estar vinculadas a las estructuras económicas y de poder de que son fruto, reflejan sus parámetros ideológicos, de modo que gran parte de los patrones de conducta de ellas derivados y en esta medida el contenido de las leyes, buscan asegurar la subsistencia de esas formas de poder; bajo este entramado la legalidad aparece como el soporte fundamental de la formalización del sistema control social minoril, que es canalizada ideológicamente como un elemento fuertemente legitimante.

4.-Bajo el modelo tutelar de la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y territorios federales 1974 y bajo el modelo híbrido tutelar-garantista de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la republica en materia federal 1991, la legalidad fue instrumentalizada como mecanismo legitimante de las formas de control social de niños y adolescentes, con base en la existencia de la ley y a nivel de *legalidad formal*, no obstante que los contenidos sustanciales de dichos ordenamientos no respetaban cada uno de los principios y los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos en materia penal para todas las personas, ni los derechos específicos para las personas menores de edad emanados de los instrumentos internacionales como son las Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de los Menores, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, no concretando por tanto la *estricta legalidad*, permitiendo amplios márgenes de arbitrariedad al momento de la concreción operativa de la legalidad.

5.- La vigencia del principio de legalidad en el sistema de control social minoril se dio por supuesta ante la previsión legislativa de la intervención estatal sobre una nueva y vaga categoría de sujetos, los “menores infractores,” bajo la que se asumió que el Estado cumplía con su obligación de brindarles protección, creando un nuevo espacio de control y socialización: Las instituciones para el tratamiento de menores.

6.- Las instituciones para el tratamiento de menores comenzaron a operar sin parámetros objetivos para definir la categoría de menor infractor, de modo que en ellas la situación irregular del niño, ya fuese económica, de integración familiar, falta de recursos materiales de la familia, situación educacional u otros, pasó a ser un factor central de decisión respecto al tratamiento a aplicar, de modo que la vigencia de los derechos y garantías fue relegada por un afán proteccionista que legitimó mediante la *legalidad formal* la criminalización de la pobreza.

7.- Bajo la dialéctica del sistema capitalista, el sistema penal se consolidó como la vía monopolizadora del orden, soportado por el argumento legitimante de la legalidad, desarrollando de forma paralela un discurso asentado en sus propios presupuestos, que buscaron la homogeneidad, asentada en una igualdad formal y una desigualdad material, que se vio proyectada en la conformación de las agencias de control social formal de menores en México, no obstante no pertenecer formalmente a éste, de forma tal que aún operando al margen de la *estricta legalidad* se veía justificado por la *legalidad formal*.

8.- La publicación de la reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 12 de diciembre del 2005, mediante la que se ordenó el establecimiento de un sistema integral de justicia para adolescentes, representa el principal soporte para el nuevo discurso ideológico legitimante de la legalidad en relación a dicho sistema, al declarar el abandono de los anteriores modelos y la adopción por nuestro país de la doctrina integral de los derechos de la niñez.

9.- En virtud de que, de acuerdo al decreto de reforma al artículo 18 constitucional los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarían con seis meses a partir de la entrada en vigor del decreto para la creación de las leyes, instituciones y órganos que se requiriesen para la aplicación de la reforma y tomando en cuenta que dicho plazo que se cumplió el 12 de septiembre de 2006 sin que todos los Estados y el Distrito Federal contaran con éstas, tal omisión representa una trasgresión del nivel más elemental de legalidad: la *legalidad formal*.

10.- Afirmar la concreción de la legalidad, dando por cierto el respeto a los derechos de los adolescentes con base en la mera reforma constitucional, es una falacia, que sólo implica la racionalización justificatoria del ejercicio del poder, que confiere al discurso un mero valor instrumental; la autentica legalidad implica su cumplimiento tanto a nivel de *legalidad formal*, como de *estricta legalidad* y su *concreción operativa*, y precisa no sólo de la vigencia y validez de la ley secundaria, en la cual se respeten los principios y los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos, sino del efectivo cumplimiento de éstos, de tal suerte que se hagan patentes en la realidad social.

11- El respeto a la legalidad, en su sentido más extenso, que va más allá de la mera legalidad formal, representa una exigencia de racionalidad para el reconocimiento de la legitimidad de un Estado que declare ser democrático de derecho, y por tanto su trasgresión permite cuestionar ampliamente la legitimidad de los mecanismos de ejercicio de poder de dicho Estado.

b) Con relación al objetivo específico segundo, referido a: Analizar la estructura y operación del sistema de control social de menores bajo la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, podemos señalar:

1.- Bajo la Ley para el Tratamiento de Menores el Poder Ejecutivo operó el sistema de control social formal en sus tres niveles: Procuración, por conducto del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, a través de la Dirección de Comisionados; administración, por medio del Órgano Administrativo Desconcentrado Consejo de Menores y; ejecución de medidas, por conducto de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, incorporada al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, todos pertenecientes a la Secretaría de Seguridad pública; por lo que si bien a un nivel formal tal ordenamiento sirvió de fundamento para la intervención estatal, no respetó la *estricta legalidad* en lo tocante al principio de división y equilibrio de Poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que generó en su *concreción operativa* un

espacio privilegiado para un excesivo ejercicio del poder, al tener el control absoluto del procedimiento minoril.

2.- Si bien por disposición expresa del artículo 21 constitucional, las funciones de procuración competen al Ministerio Público, la Ley para el Tratamiento de Menores en su artículo 35 fracción II, estableció una figura que sin pertenecer a la Procuraduría federal o local estaba formalmente facultada para desempeñar funciones de procuración paralelas a las del Ministerio Público, por lo que se transgredió la *estricta legalidad*, en virtud de que sustancialmente el contenido de dicha norma se contrapuso con el dispositivo constitucional en mención, de modo que *operativamente* fueron sobrepasados los confines trazados por la Constitución.

3.- El hecho de que el procedimiento de menores fuese desahogado ante una autoridad administrativa como lo es el Consejo de Menores infringió lo dispuesto por el artículo 20 fracción VI del apartado a) de nuestra Constitución, el cual confiere a todo inculpado el derecho a ser juzgado por un Juez, contraviniendo lo preceptuado por el artículo 40, apartado 2, iii de la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoce como un derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales, que los Estados partes garanticen que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, transgrediendo con ello la *estricta legalidad* y violentando *operativamente* el principio de jurisdiccionalidad.

4.- No obstante que la Ley para el Tratamiento de Menores previó como única hipótesis de intervención estatal la comisión de conductas tipificada en las leyes penales federales y del Distrito Federal, las consecuencias jurídicas a éstas asociadas, eran fijadas a criterio de los Consejeros, incumpliendo con ello lo preceptuado en el párrafo segundo del artículo 14 de nuestra Carta Fundamental, que prohíbe la aplicación de pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata, lo que implicó una violación a nivel *sustancial y operativo* del principio de legalidad en materia penal, negando de igual forma al menor el derecho a la seguridad jurídica de conocer el tipo y duración de la medida a imponérsele en caso de infringir la ley penal.

5.- Definir en la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores como infracciones las conductas tipificadas en las leyes penales federales y del Distrito Federal, hizo que el proceso de criminalización primaria no variara entre adultos y menores.

6.- La Ley para el Tratamiento de Menores se enmarca en un derecho de autor, al fijar en el artículo 88 como uno de los parámetros para determinar la medida de tratamiento a aplicar al menor sus circunstancias personales, establecidas con base en el dictamen técnico emitido por el Comité Técnico Interdisciplinario, que a su vez se soporta en el diagnóstico en el que se consideran factores sociales asociados a la pobreza como aspectos negativos de la estructura del menor, con lo que se afirma al menor como el objeto de estudio, juzgándole con base en características particulares más que por el acto cometido y patologizando problemas sociales, así como propiciando el trato desigual de menores provenientes de clases sociales bajas respecto de los pertenecientes a clases privilegiadas.

7.- Cuando se establece en el artículo 90 de la Ley para el Tratamiento de Menores como objeto del diagnóstico: *“...conocer la etiología de la conducta infractora y dictaminar, con fundamento en el resultado de los estudios e investigaciones interdisciplinarios que lleven al conocimiento de la estructura biopsicosocial del menor, cuáles deberán ser las medidas conducentes a la adaptación social del menor,”* se etiqueta al menor infractor como inadaptado, dando pie a la aceptación y conformidad a las expectativas negativas implícitas en la etiqueta asignada por parte de éste y propiciando la reacción social negativa de rechazo hacia él.

8.- La Ley para el Tratamiento de Menores muestra la incongruencia de su discurso ya que al tiempo que declara apoyarse en principios garantizadores de los derechos de los menores, bajo el argumento de la protección al menor le restringe muchos de los derechos reconocidos a toda persona, tales como el de ser juzgado ante una autoridad judicial, el derecho a la seguridad jurídica o el derecho de impugnación, bajo el argumento de que las medidas aplicadas son para su protección y en su beneficio.

9.- Los menores ingresados al sistema de control social bajo la Ley para el Tratamiento de Menores, son aquellos cuyo actuar es detectado e interpretado como infractor por las agencias del sistema, correspondiendo el mayor número a sectores ubicados en situaciones de mayor vulnerabilidad, en un contexto social caracterizado por niveles de pobreza, desempleo y baja escolaridad, denotando con ello que en el proceso de criminalización secundaria se emplean filtros altamente selectivos y discriminatorios.

10 , - Al haber permitido la penetración de recursos y modos de gestión del capital privado en la ejecución de las medidas de tratamiento, como ocurre en el caso de la Comunidad Terapéutica Educativa, el Estado muestra una tendencia a traspasar a éste algunas modalidades del control social formal que había venido monopolizando, facilitando su incidencia, de forma más directa, en la génesis y definición de las políticas criminales, que potencializan que la atención del capital se dirija hacia los no propietarios como ofensores virtuales, generando nuevos mecanismos de exclusión sobre dichos sectores.

11.- Concretar el principio de igualdad ante la ley, en presencia de condiciones de desigualdad real, hace necesario adoptar medidas de compensación ante ella, pues de lo contrario difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.

c) En vinculación a lo mencionado en el tercer objetivo específico, relativo a: Estudiar y contextualizar los principales elementos del marco jurídico internacional vinculados con el control social minoril, es posible concluir que:

1.- En la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, se plasman los principios básicos regulatorios de cualquier sistema de respuesta estatal en relación a los menores en conflicto con la ley y derivada de ella surge la doctrina de la protección integral, bajo la cual se establece el reconocimiento a todas las personas menores de edad de los mismos derechos fundamentales inherentes a la persona humana, así como el derecho a una protección especial en

razón de su condición de menores, la cual al haber sido ratificada por México el 21 de septiembre de 1990, resulta vinculante para nuestro país por disposición del artículo 133 constitucional; de modo que, a fin de alcanzar la legalidad del sistema de control social de los adolescentes, se precisa que dichos principios se verifiquen en los tres niveles de legalidad: *Formal, estricta y concreción operativa*.

2.- El surgimiento de la doctrina de la protección integral, se dio en el entorno del agotamiento del modelo de Estado asistencial, aparejado a la reducción del gasto público, planes de ajuste y recortes presupuestarios en áreas como salud y seguridad social y por supuesto los dirigidos al desarrollo de la niñez y de la adolescencia. Este tipo de políticas, en el ámbito de la justicia de menores, incidió en tres niveles: La total separación del ámbito asistencial de los menores infractores y su ubicación en el ámbito penal, mayor control social ejercido desde el sistema penal, bajo la denominación de sistema integral de justicia y la búsqueda de legitimidad para el sistema.

3.- En vinculación al desarrollo del proceso totalizador que implica la globalización, el derecho penal ha tendido a generar mecanismos de control internacional, en relación a los cuales algunos derechos de antaño reconocidos por éste se han relativizado. El reflejo de las nuevas reglas de control extraterritorial puede desprenderse aún de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en relación a las excepciones planteadas respecto de la libertad de tránsito, de expresión, de credo y de celebrar reuniones pacíficas, que aparecen condicionadas a la seguridad nacional, que en el entorno actual adquieren un concepto redimensionado como seguridad global.

4.- Un sistema de justicia para adolescentes en un entorno democrático requiere de la concreción del principio expresado en la Convención Internacional sobre los derechos del Niño en el inciso 1 del artículo 12 que establece que “Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.”

d) En cuanto a lo mencionado en el objetivo específico cuarto, concerniente a: Examinar y contrastar los principales elementos del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes con la legalidad, en el marco de un Estado democrático de derecho, podemos señalar que:

1.- De un derecho de menores sustentado en la culpabilidad del autor y la peligrosidad, se pasa a un derecho soportado en una nueva construcción dogmática en la que surge una forma de hibridación axiológica, que fundamenta la reacción formal frente a los menores no en la imputabilidad, como conocimiento y voluntad, sino en la capacidad de responsabilidad.

2.-La responsabilidad implica el reconocimiento de cierta capacidad legal de los adolescentes de infringir la ley penal, fincada en la comprensión de la trascendencia de la conducta realizada, que conlleva la obligación de asumir determinadas consecuencias jurídicas.

3.-El excluir del nuevo sistema de justicia para adolescentes a toda conducta que no esté tipificada en las leyes penales, como hipótesis de intervención, implica un acercamiento al principio de legalidad en materia penal *nulla poena, nullum crimen sine lege*, sin embargo no lo colma, e incluso implica una tácita renuncia a éste, ya que no se vincula cada conducta a una determinada consecuencia jurídica, por no existir parámetros reales de proporcionalidad entre conducta y consecuencia.

4.- La concepción del internamiento como medida extrema a aplicar a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por conductas antisociales calificadas como graves por la ley, no supera el subjetivismo al no existir parámetros claros y objetivos para determinar en qué casos se aplicará esta medida extrema.

5.- Al no fijarse la consecuencia jurídica que corresponde a cada conducta, los menores también carecen de seguridad jurídica, pues no tienen la certeza del alcance de la ley, al ignorar la medida que podría corresponderles de incurrir en una conducta tipificada como delito.

6.- Los centros de internamiento, más que un espacio propicio para la educación lo son para el éxito de propuestas disciplinantes, negadoras de los sujetos, de modo que una legitimación sincera de la práctica de la privación de libertad radicaría primordialmente, en minimizar las consecuencias negativas de la misma.

7.- Si bien las personas y comunidades tienen derecho a vivir seguros, este derecho no debería ser legitimado para utilizar el *ius puniendi* estatal como un mecanismo para obviar o no abordar los problemas sociales, a pesar de ello, parece imperar la tendencia de ampliar la intervención de los controles formales a fin de cubrir el déficit de funcionamiento de otros mecanismos de legitimidad social.

8.-No obstante que con la reforma al artículo 18 constitucional formalmente se cuenta con un derecho garantista especial para adolescentes, que refiere reconocer en el nuevo sistema integral de justicia a éstos el carácter de sujetos de derechos y declara superar el subjetivismo y el arbitrio de una protección que se significó como represión, éste se desenvuelve en condiciones objetivas distantes a su concreción, e incluso a niveles tales de deslegitimación de los mecanismos de operación de las agencias que conforman sistema, que muchas veces hacen parecer la auténtica puesta en marcha del sistema como inalcanzable.

9.- La ley por sí sola no transforma los mecanismos de operación del sistema de control social, por lo que una puesta a prueba de las posibilidades que ésta brinda está en la capacidad de acción para hacerla factible.

10.- El reconocimiento de la legitimidad del sistema de control social de la infancia, como exigencia de racionalidad presupone un acercamiento a la legalidad, en su sentido más amplio, que va más allá de la mera legalidad formal.

11.- No obstante la reforma al artículo 18 constitucional, el sistema de control social para adolescentes en el Distrito Federal, continúa operando de forma paralela al sistema penal, bajo los parámetros de la Ley para el Tratamiento de Menores, en vinculación a criterios criminológicos tradicionales, penalizando situaciones de pobreza y falta de recursos materiales, o falta de vínculos familiares, sin dar vigencia a gran parte de las garantías reconocidas en dicho

sistema, permitiendo así la violación estructural y fáctica de los derechos de los adolescentes y reproduciendo la violencia que refería combatir.

12.- Afirmar a las medidas de control social para adolescentes como un bien para éstos, no permite superar las concepciones del sistema protector e implica continuar con el uso de eufemismos, en cambio reconocer su connotación negativa, permitiría disminuir la violencia de la respuesta institucional.

13.- La protección integral del adolescente se vincula más a un enfoque de derechos humanos que permita minimizar los efectos negativos de las medidas de control social, que a la propia aplicación de las medidas.

14.- Para que las medidas socioeducativas no se transformen en manipulación se debe tener bien presente la condición del adolescente como sujeto de derechos humanos y derechos especiales como persona en proceso de desarrollo.

15.- Para que el discurso educativo de formación de ciudadanía no se transforme en una práctica de mero control, precisa perseguir la transmisión de contenidos culturales para que el sujeto se desempeñe con ellos en su manera particular, y en el rumbo que elija y por tanto no puede significar su adiestramiento en la habilidad de ser joven y pobre sin afectar los intereses del resto de la sociedad, sino reducir la vulnerabilidad de los jóvenes a una nueva criminalización por parte del sistema de control social.

16.- Para este efecto las condiciones jurídicas precisan aparejarse a condiciones materiales que representen un medio para garantizar derechos y generar oportunidades que rompan con el círculo que parte de la vulnerabilidad social.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA.

- AGUILAR LÓPEZ, Miguel Ángel. *Reflexiones en torno a la justicia penal*, México, INCIJA Ediciones, Colección Reflexiones Jurídicas, Vol.03.
- ALTHUSSER, Louis. "Aparatos ideológicos de Estado." *La Filosofía como arma de la revolución*. México, Siglo XXI, Cuadernos del pasado y presente, no. 4, 1975.
- ÁLVAREZ GÓMEZ, Ana Josefina, SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto. *Antología Criminología*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. 2004.
- ARGUEDA SALAZAR. Olman. "Garantías constitucionales en el proceso". *Revista ciencia jurídica*. Año 5, tomo II, no. 9, julio- diciembre, Los Mochis, Sinaloa, México, 1986.
- AZAOLA, Elena. *La institución correccional en México*. México, Siglo XXI, 1990.
- BARATTA, Alessandro. *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. México, Siglo XXI, 1989.
- , "Defensa de los derechos humanos garantizados por la Constitución." *Revista judicial*. Costa Rica, año XV, no. 50, junio, 1990.
- , "El uso alternativo del derecho." *Política criminal y sociología jurídica*. México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 1998.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *Legislación Mexicana sobre presos, cárceles y sistemas penitenciarios (1790-1930)*, México, Biblioteca Mexicana de Prevención y readaptación social, INACIPE, Secretaría de Gobernación, 1976.
- BARROS LEAL, Cesar. *Prisión: Crepúsculo de una era*, México, Porrúa, 2000.
- BARTRA, Roger. *Estructura agraria y clases sociales en México*. México, Instituto de Investigaciones sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- BECCARIA, C. *Tratado de los delitos y de las penal*, México, Porrúa, 1995.

- BECK, Ulrico. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Traducción.* Bernardo Moreno y María Rosa Borrás, Barcelona, Paidós, 1999.
- BERGALI, Roberto; *et.al.* *El pensamiento criminológico* I. Bogotá, Temis, 1983.
- , *Crítica a la criminología. Hacia una teoría crítica del control social en América Latina.* Colombia, Temis, 1982.
- BERUMEN CAMPOS, Arturo. *Análisis comunicativo del proceso penal en México.* México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000.
- BOLÍVAR, Augusto. "Nuevos tiempos de coyuntura: Consolidación del cambio y mucho desafío político." *El Cotidiano.* Número. 52, Enero-Febrero, 1993.
- BUFFINGTON, Robert M. *Criminales y ciudadanos en el México Moderno Siglo XXI,* México, primera edición en español 2001.
- BURGOA, Ignacio. *Las garantías individuales.* México, Porrúa, 1989.
- BUSTOS R. Juan, y HORMAZABAL M. *Lecciones de derecho penal, vol. I.* Madrid, Trotta, 1997.
- , *Lecciones de derecho penal, vol. II* Madrid, Trotta, 1999.
- CARMONA CASTILLO, Gerardo. A. *La imputabilidad penal,* México, Porrúa, 1999.
- CARRANCÁ BOGUET. Víctor A. "Derecho y poder," en *Política criminal y sociología jurídica,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 1998.
- CARRARA, Francesco. *Programa de derecho criminal, parte general.* Bogotá, Temis, 1986.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio. *Los derechos humanos y los menores infractores.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Fascículo 7, Los derechos de las personas detenidas, 2003.
- CASTAÑEDA, Carmen. *Prevención y readaptación social en México.* México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1984.
- CASTELLÓ MAYO, Enrique. *La producción mediática de la realidad,* Madrid, Ediciones del Laberinto, 2004.
- CENICEROS, José Ángel y GARRIDO, Luis. *La delincuencia infantil en México.* México, Editorial Botas, 1936.

- CORONADO FRANCO, Fernando. *El sistema Mexicano de Justicia penal para menores y la doctrina de las Naciones Unidas para la protección integral del niño y de la niña*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1996.
- CORREAS, Oscar, *Crítica a la ideología jurídica. Ensayo socioeconómico*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Doctrinales, primera edición, México, 1993.
- . "Legalidad, seguridad jurídica y derechos humanos." *Revista derechos y libertades*. Año V, no 8, enero-junio, Madrid, 2000.
- DAVID, Pedro. *Globalización, prevención del delito y justicia penal*, Buenos Aires, Zavaila, 1999.
- DE LA TORRE, Rodolfo. *Reforma Económica, Distribución del Ingreso y Política Social en México*. UIA-CIDSES, mayo 2004, acetatos; en Red por los Derechos de la Infancia en México. Informe Alternativo Infancias Mexicanas: Rostros de desigualdad, presentado al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, septiembre del 2005.
- DEL OLMO, Rosa. *América Latina y su criminología*, México, Siglo XXI, 1981.
- DE SOLA DUEÑAS, Ángel. "Política social y política criminal". *Pensamiento criminológico*. Comp. Roberto Bergali, Volumen II, Estado y control, Colombia, Ed. Temis, 1983.
- DÍAZ, Elías; *Estado de derecho y sociedad democrática*. Madrid, Edicusa, 1969.
- ESCOBAR VALENZUELA, Miguel R. A. *Poder y sociedad, Política y gobierno*, Sevilla Editores, s.a.
- FERNÁNDEZ, Eusebio, *Teoría de la justicia y derechos humanos*. Editorial Debate, Madrid, 1984.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, Trotta, 1999.
- . *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Valladolid, Trotta, 2000.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. "Procedimientos penales." *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, Tomo IV.

- FOUCAULT, Michel. "Poder, derecho y verdad." *Genealogía del racismo*. La Piqueta, Madrid, 1992, en Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, vol. 33, julio–septiembre, 1993, no. 130.
- , "Segunda lección. Poder, derecho y verdad." *Genealogía del Racismo*. Madrid, La piqueta, 1992.
- GARCÍA DICLYA, Samantha. *Análisis comparativo de las normas sobre justicia penal en México y las normas internacionales que regulan la materia*. México, UNICEF, 2002.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. "Prehistoria e historia del control socio-penal de la infancia: Política jurídica y derechos humanos en América Latina", *Ser Niño en América Latina. De las necesidades a los derechos*. Buenos Aires, Editorial Galerna, 1991.
- GARCÍA- PABLOS DE MOLINA, *Derecho Penal, Introducción*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, 2000.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Legislación penitenciaria y correccional comentada*. México, Cárdenas; 1978, p.
- GARRIDO, Luis Javier. "El interregno." *La Jornada*. 23 de septiembre de 1994.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *La democracia en México*. México, Ediciones Era, 1986.
- GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis. "Elementos de teoría y método en la criminología crítica", *Criminología crítica*, Serie de Estudios Jurídicos, México, Universidad Autónoma de Querétaro, 1990.
- GONZÁLEZ RUIZ, Samuel, *Seguridad pública en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- GONZÁLEZ VIDAURRI, ALICIA. *Criminología*. México, Porrúa, 2005.
- HENRÍQUEZ, Juan Carlos, HENRÍQUEZ, Juan Carlos, *Postmodernismo y neoliberalismo ¿filialidad o parasitación?*, en OROZCO, Humberto *Posmodernidad en el mundo contemporáneo*, México, ITESO, 1997.
- HERNÁNDEZ, Tosca. *El Derecho en la dinámica del orden–obediencia de los sistemas de significación social*. Venezuela, Universidad Central de Venezuela, s.a.

- JOHANSEN B., Oscar. *Introducción a la teoría general de sistemas*, Limusa, México, 1989.
- KELSEN, Hans. *Teoría General de Estado*. México, Editora Nacional, 1965.
- LARA PONTE, Rodolfo. *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*. México, Porrúa, 1997.
- LIMA, Salvador. *Los niños moralmente abandonados*. México, Herrero Hermanos, 1929.
- LUHMANN, Niklas. *Introducción a la teoría de sistemas*. , México, Universidad Iberoamericana, 1996.
- LLANOS SAMANIEGO, Raúl. “Argumenta Encinas motivos para aplazar ley sobre menores.” *La Jornada*, 12 de septiembre de 2006.
- MAGGIORE, Giuseppe, *Derecho penal*, Bogotá, Temis, 1954.
- MARX, Karl. “Prologo de la contribución a la crítica de la economía política.” *Introducción general a la crítica de la economía política de 1857*, México, Siglo XXI, 1991. p 2.
- MENDOZA J. Rafael. *La protección y el tratamiento de los menores*. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica, Argentina, 1960.
- MIRALLES, Teresa. “El Estado y el individuo, la disciplina social.” *Pensamiento Criminológico* Vol. II, Bogotá, Temis, 1983.
- MORENO HERNÁNDEZ, Moisés. *La ciencia penal en el umbral del siglo XXI*. México, Porrúa, 1992.
- MUÑOZ CONDE, Francisco Y HASSEMER, Winfried. *Introducción a la criminología*, Valencia, Tirant Le Blanch, 2001.
- NAVARRETE M. Tarciso, ABASCAL C. Salvador y LABORIE E., Alejandro. *Los derechos humanos al alcance de todos*. Ed. Diana, México, 2000.
- OROZCO, Humberto coor., *Posmodernidad en el mundo contemporáneo*, México, ITESO, 1997.
- PÁEZ DÍAZ DE LEÓN, Laura. *La teoría sociológica de Max Weber*. México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 2001.
- PAVARINI, Massimo. *Control y dominación*. México, Siglo XXI, 1993.

- PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. *Imputabilidad e inimputabilidad*. México, Porrúa, 2000.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. “La seguridad jurídica: Una garantía del derecho y de la justicia”. *Boletín de la Facultad de Derecho*. Madrid, España, número 15, 2ª época. 2000.
- PEÑALOZA, Pedro José. *Los desafíos de la seguridad pública en México, Más allá de policías y ladrones*. México, PGR-UNAM, 2003.
- QUINNEY, Richard. “Control del crimen en la sociedad capitalista: Una filosofía crítica del orden legal.” *Criminología crítica*. México, Siglo XXI editores, 1981.
- LAGUNAS, Icela. “Crece presencia de adolescentes en ilícitos graves.” *Nota de prensa*. EL UNIVERSAL, Lunes 18 de septiembre de 2006.
- LARRAURI, E. *La herencia de la criminología crítica*, México, Siglo XXI, 1991.
- MALO CAMACHO, Gustavo. *Manual de derecho penitenciario mexicano*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales- Secretaría de Gobernación, 1976.
- MARCO DEL PONT, Luis. *Derecho penitenciario*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1984.
- MELOSSI, Darío Y PAVARINI, Massimo. *Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (siglo XXV-XIX)*, México, Siglo XXI, 1980.
- ROCKWEL, Richard C. “La reconceptualización de la seguridad un comentario sobre la investigación”; *En busca de la seguridad perdida” Aproximaciones a la seguridad Nacional Mexicana”* Compiladores Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley, México, Siglo XXI, 1990.
- ROUSSEAU, Juan J. *El contrato social*, México, Editores Mexicanos Unidos, 2002.
- RÍOS, Onésimo. *Antropografía de la delincuencia juvenil*. Oaxaca, México, Ateneo Cultural Oaxaqueño, 1979.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. “La seguridad jurídica: Una garantía del derecho y de la justicia”. *Boletín de la Facultad de Derecho*, Madrid, España, número 15, 2ª época, 2000.
- SÁNCHEZ OBREGÓN, Laura. *Menores Infractores y derecho penal*. Porrúa, México, 1995.

- SÁNCHEZ PARODI, Horacio M. "La seguridad jurídica y el orden constitucional histórico". *Foro político. Revista del Instituto de Ciencias Políticas*. Vol. XXIV, diciembre, Buenos Aires, Argentina, 1998.
- SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto. *et.al. Control social en México D.F. Criminalización primaria, secundaria y derechos humanos*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 1998.
- , *Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000.
- , "Principios del derecho penal trasnacional," en Moreno Hernández Moisés, coordinador, *Globalización e Internacionalización del Derecho Penal*, México, Cepolcrim, 2003.
- , *Sistemas ideológicos y control social*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 2002.
- SOLÍS QUIROGA, Héctor. *Justicia de menores*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1983.
- , *Los menores inadaptados*. Gráficos del Departamento del Distrito Federal, México, 1936.
- SOLÓRZANO ALFARO, Norman José. "Notas para una crítica del principio de legalidad." *Revista Crítica Jurídica*. Número. 19, jul-dic, 2001.
- SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*. México, Editora Nacional, 1970.
- TAYLOR, I. WALTON P. Y YOUNG, J. *La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada*. Buenos Aires, Amorrortu, 1975.
- TENORIO TAGLE, Fernando. *El control social de las drogas en México*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1991.
- , "La Criminología Crítica en México", *Criminología Crítica*, México, Universidad de Querétaro, 1990.
- VALLESPIN, Fernando. *El futuro de la política*, Madrid, Taurus, 2000.
- VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth Leticia. *Los Menores infractores en México*. México, Porrúa, 2005, p. 152.

- ZAFFARONI, Eugenio Raúl. "Derecho penal, globalización y seguridad nacional" en Moreno Hernández Moisés, coordinador, *Globalización e Internacionalización del Derecho Penal*," México, Cepolcrim, 2003.
- , *Derecho Penal, parte general*, México, Porrúa, 2001.
- , *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico penal*. Colombia, Temis, 1990.

PUBLICACIONES ELECTRÓNICAS

- BECCARIA, C. *Tratado de los delitos y de las penas*.
[http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/beccaria/indice.html.],
14 de febrero del 2006.
- CASTRO SOTO, Gustavo. Chiapas en la Globalización del Neoliberalismo.
[<http://www.ciepac.org/analysis/neoliberalismo.htm>.], 22 de febrero del
2006.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. *Los Sistemas de Responsabilidad Penal Juvenil en América Latina*.
[<http://www.dniu-uy.com>.], 02 de noviembre del 2004.
- GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis. *Límites del modelo ecléctico de la ley de «menores infractores» de 1991. Hacia un sistema efectivo de garantías para la atención de niños y adolescentes en conflicto con la ley penal. INACIPE*.
[<http://www.inacipe.gob.mx/htm/Investigacion/InvLuisGonzalezP.pdf>.], 01 de octubre del
2006.
- KUGLER, Richard L. "Un internacionalismo norteamericano distinto en un mundo globalizado." Centro de Tecnología y Política de Seguridad Nacional. Universidad de Defensa Nacional. *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América*, diciembre de 2002. Oficina de Seguridad Política de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado [<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijps/pj7-4ku1.htm>.], 18 de septiembre del 2006.

- NÚÑEZ CASTRO, Santiago. *Capital financiero vs. Desarrollo*. Bellaciao, 24 agosto 2005. [<http://bellaciao.org/es/article.>], 20 de febrero del 2006.
- QUISBERT, de Ermo, “El Principio de Legalidad,” Derecho penal, apunte ocho. [<http://geocities.com/penaluno/principio de legalidad.htm>], 14 de febrero del 2006.
- SAURI SUÁREZ, Gerardo. Coordinador. *Legislación, políticas públicas y situación de los Derechos Humanos de la Infancia en el Distrito Federal. Un análisis desde la Convención de los Derechos del Niño. Red por los Derechos de la Infancia en México*, 2003, Red por los Derechos de la Infancia en México. [http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/informe_df_cd hdf.], 13 de noviembre del 2006.
- TIFFER SOTOMAYOR, Carlos. *Derecho penal de menores y derechos humanos en América Latina*. Revista de Ciencias Penales, 1995, año 7, No. 10. [<http://www.cienciaspenales.org.>], 16 de febrero del 2006.
- TIFFER SOTOMAYOR, Carlos. *Justicia Juvenil Instrumentos Internacionales de Naciones Unidas y la Experiencia de Costa Rica*. UNICEF, México, octubre del 2000. [<http://www.unicef.org.>], 16 de febrero del 2006.

PUBLICACIONES INSTITUCIONALES.

- Amnistía Internacional Sección Mexicana. “Seguridad, preocupación médica, juicio justo y nuevos motivos de preocupación: Detención arbitraria, tortura” *Comunicados*, 17 de mayo del 2006. [<http://web.amnistia.org.mx/prensa/section>], 10 de noviembre del 2006.
- Amnistía Internacional. “México: Hacer pública información sobre los detenidos e investigar abusos en Oaxaca” *Comunicado de prensa*, 7 de noviembre de 2006. [<http://web.amnesty.org/library/index.>], 10 de noviembre del 2006.
- Cámara de Diputados. Diario de Debates sobre la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, LVII legislatura, México, [<http://diputados.gob.mx/servddd>], 12 de marzo del 2004.

------. *Dictamen de la comisión de puntos constitucionales, con proyecto de decreto que reforma el párrafo cuarto y adiciona los párrafos quinto y sexto, recorriéndose en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Gaceta Parlamentaria, número 1785-I, martes 28 de junio de 2005. [<http://gaceta.diputados.gob.mx>], 18 de agosto del 2006.

------. *Dictamen de la iniciativa. con proyecto de decreto para reformar y adicionar los artículos 18 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Gaceta parlamentaria. No. 19, Año 2003, Martes 04 de Noviembre, 1º Año de Ejercicio, primer periodo ordinario. [<http://gaceta.diputados.gob.mx>], 18 de agosto del 2006.

Cámara de Senadores. *Exposición de motivos de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la republica en materia federal, México Distrito Federal*, 18 de noviembre de 1991. Cámara de origen: Cámara de Senadores. Iniciativa del ejecutivo.

------. *Proyecto de Ley Federal de Justicia para Adolescentes.* Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, no. 170, 26 de abril del 2006.

Centro de Estudios de Finanzas. *Cámara de Diputados. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006. Comparativo del Presupuesto de Unidades Responsables del Gobierno Federal 2005-2006.* Centro de Estudios de Finanzas Públicas. [<http://www.cefp.gob.mx>.], 02 de enero del 2007.

Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF (2005). *Pobreza Infantil en los Países Ricos.* Red Internacional de Información. [www.unicef-irc.org.], 30 de septiembre del 2006.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como en las entidades federativas y el Distrito Federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes.* 13 de septiembre de 2006.

[<http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2006/127.htm>.], 22 de octubre del 2006.

Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos. Subcomisión de Derechos de la Niñez. *Propuestas en materia de Derechos de la Niñez, contenidas en el Tercer Borrador del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, elaborado por el representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. [www.derechosinfancia.org.mx/ninez_propuesta.doc.], 13 de noviembre del 2006.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, Septiembre 24, 1998.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como en las entidades federativas y el Distrito Federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes*. 13 de septiembre de 2006.

[<http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2006/127.htm>.], 2006. 22 de octubre del 2006.

------. *Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de Los Internos en los Centros de Menores de la República Mexicana del 08 de julio del 2003*, 2003.

Consejo de Menores. *Acuerdo de fecha 01 de octubre de 1999, emitido por los Integrantes de la Sala Superior del Consejo de Menores*, 1991.

------. *Análisis de la legislación nacional en materia de justicia de menores infractores*, México, SSP-INCIJA, 2001.

Consejo Económico y Social. *Informe del Secretario General de la Comisión de Derechos Humanos. Estudio de los problemas especiales con que se enfrentan los países en desarrollo en sus esfuerzos para hacer efectivos estos derechos humanos*, del 51º período de sesiones, Consejo Económico y

- Social, E/CN.4/1995/25, 16 de enero de 1995.
[<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf>.], 22 de febrero del 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99, 1 de octubre de 1999.
[<http://www.corteidh.or>.], 13 de noviembre del 2006.
- . *Opinión consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. [<http://www.corteidh.or>.], 13 de noviembre del 2006.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. “Programas de Información Internacional.” *Prólogo de la Agenda de la Política exterior de los Estados Unidos de América. Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: Una nueva era*. Periódico electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Volumen 7, número 4, diciembre de 2002.
[<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijps/ijps1202.htm>.], 18 de septiembre del 2006.
- Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, *Manual de Procedimientos de la Dirección de Comisionados*. México, sin año.
- Fundación Mexicana de Reintegración Social REINTEGRA A.C. Folleto informativo. “*REINTEGRA A.C. Juzgar menos y amar más*”, México, sin año.
- . *Proyecto piloto Comunidad Terapéutica Reeducativa y reinserción social para menores infractores*, 15 de julio del 2005.
- Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo. *Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo*. [<http://www.un.org/spanish/informes/FPD/recomendaciones.pdf>.], 22 de febrero del 2006.
- Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. “Conferencia Regional Gubernamental de América Latina sobre la pobreza, Quito, Ecuador, 1990,” en TEITELBAUM, Alejandro. *La deuda externa*. [<http://utal.org>.], 22 de febrero del 2006.

Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática.. *II Conteo de Población y Vivienda 2005*. [<http://www.inegi.gob.mx>], 30 de noviembre de 2006.

Organización de Naciones Unidas. Declaración de Bangkok. *Sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal*. 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal.

------. *Respuestas Escritas del Gobierno de México relativas a la lista de cuestiones (CRC/C/MEX/Q /3) formuladas por el Comité de los Derechos del Niño en relación con el examen del tercer informe periódico de México*, CRC/C/125/Add.7, 6 de abril de 2006 United Nations High Commissioner for Human Rights. [<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.>], 22 de noviembre del 2006.

Presidencia de la República. *Quinto informe de gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada*.

[<http://quinto.informe.presidencia.gob.mx.>], 30 de septiembre del 2006.

------. *Sexto informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada*. [<http://sexto.informe.presidencia.gob.mx.>], 30 de septiembre del 2006.

Red por los Derechos de la Infancia en México. *Informe Alternativo Infancias Mexicanas: Rostros de desigualdad*, presentado al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, septiembre del 2005, p. 10.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2005. Ramo 36. Seguridad Pública.

[http://www.shcp.sse.gob.mx/contenidos/presupuesto_egresos/temas/pef/2005/index.html.], 02 de enero del 2007.

Secretaria de Seguridad Pública. “*Congreso Nacional Derechos de los Niños y Estado de Derecho*,” participación de Eduardo Medina-Mora Icaza, Secretario de Seguridad Pública Federal, México, Distrito Federal, 26 de Septiembre 2006.

[http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=home_sub_2&docId=5737.], 22 de octubre del 2006.

- . Ingresos de menores infractores por edad en el 2005. [http://www.ssp.gob.mx.], 8 de octubre del 2006.
- . Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación social. *Datos del Distrito Federal*. [http://www.ssp.gob.mx], 30 de septiembre del 2006.
- . *Reporte estadístico anual 2005 del Consejo de Menores*, 2005. Secretaría de Seguridad Pública, *Estadísticas del Consejo de Menores del Distrito Federal*, 2003.
- . *Solicitudes de acceso a la información y respuestas Febrero 2005*, Pública, número de solicitud 0002200004705, [www.ssp.gob.mx], 09 de noviembre del 2006.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVIDAD.

- Código Federal de Procedimientos Penales*. Porrúa, México, 2006.
- Código Penal para el Distrito Federal*. Porrúa, México, 2006.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Porrúa. México, 2006.
- Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados*. ONU.
- Convención sobre los Derechos del Niño*. 44/25. ONU.
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*. ONU.
- Declaración de los Derechos del Niño*. ONU. Resolución 1386 (XIV). 20 de noviembre de 1959.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil*. 45/112. ONU.
- Estatuto de la Corte Penal Internacional*.
- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Diario Oficial de la Federación. 29 de mayo de 2000.
- Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social*. Diario Oficial de la Federación. 6 de mayo de 2002.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública*. Diario Oficial de la Federación. 6 de enero de 2005.

Reglamento Interno del Centro de Desarrollo Integral para Menores. Diario Oficial de la Federación. 21 de agosto de 2000.

Reglamento Interno del Centro de Diagnostico para Varones. Diario Oficial de la Federación. 25 de julio del 2000.

Reglamento Interno del Centro de Diagnostico y Tratamiento para Mujeres. Diario Oficial de la Federación. 4 de octubre del 2000.

Reglamento Interno del Centro de Tratamiento para Varones. Diario Oficial de la Federación. 12 de junio del 2000.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. 45/113. ONU.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores. 40/33. ONU.

MEDIOS INFORMÁTICOS.

Actualizaciones de la base de datos de IUS.

[http://www.scjn.gob.mx/consultas/inicial_Consultas.Asp]. 14 de abril del 2007.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. CD-RUM, *Recomendaciones 1994-2004.*

Suprema Corte de Justicia de la Nación. CD-RUM. *IUS 2006.*

Fondo Monetario Internacional.

[<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/conditios.htm>], 22 de febrero del 2006.

Secretaría de Seguridad Pública. [<http://www.ssp.gob.mx>], 30 de septiembre del 2006.

Suprema corte de justicia de la Nación, selección de búsqueda en jurisprudencia y tesis aisladas. [<http://www.scjn.gob.mx/inicial.Asp>]. 12 de marzo del 2006.

Suprema corte de justicia de la Nación. Consulta de leyes [http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial_Consultas.Asp]. 20 de febrero del 2007.

OBRAS GENERALES.

Diccionario de Derecho Constitucional. Miguel Carbonell (coord.), México. Porrúa, 2002.

Diccionario de Derecho Procesal Penal. Tomo I. México, Porrúa, 1989.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, tomos I, II, III y IV, México, Porrúa, 1988.

Diccionario para juristas. México, Ediciones Mayo, 1981.