



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

UNIDAD DE POSGRADO

**LA MINORÍA DE EDAD EN EL
DERECHO COMPARADO**

T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
ESPECIALISTA EN DERECHO PENAL
P R E S E N T A :
JUAN CARLOS SÁNCHEZ FLORES

ASESOR: DR. EMMA MENDOZA BREMAUNTZ



CIUDAD UNIVERSITARIA,

JUNIO 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CONTENIDO

Introducción.

I-IV

CAPÍTULO I ASPECTOS GENERALES EN EL MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. Antecedentes históricos.	1
1.1. Mayas	
1.2. Aztecas.	
1.3. España.	
1.4. La Conquista.	
1.5. La Colonia.	
1.5.1. La Legislación en la Colonia.	
1.6. México Independiente.	
1.6.1. Período Post Independencia.	
1.7. Siglo XIX.	
1.8. La Revolución.	
1.8.1. Período Posrevolucionario.	
2. Manejo diferenciado del menor involucrado en actividades delictivas.	13
3. Menor y menor infractor.	21
4. Delincuencia juvenil.	26
5. Adolescente.	27
6. Justicia de menores.	29
7. Sistemas Tutelar y Garantista.	30

CAPÍTULO II MARCO JURÍDICO DE LA MINORÍA DE EDAD

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	35
2. Tratados y Convenios Internacionales.	39
3. Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.	42
4. Legislaciones Estatales.	44
5. Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.	46
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	48
6.1. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.	
7. Código Penal Federal.	49
8. Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores.	50

**CAPÍTULO III
LA MINORÍA DE EDAD EN EL DERECHO
COMPARADO EN EUROPA**

1. España.	52
2. Inglaterra.	60
3. Francia.	73

**CAPÍTULO IV
LA MINORÍA DE EDAD EN EL DERECHO
COMPARADO EN AMÉRICA**

1. Estados Unidos de América.	82
2. Chile.	99
3. México.	109

CONCLUSIONES.	130
---------------	-----

PROPUESTAS.	134
-------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.	136
---------------	-----

Introducción.

Siempre el tema de los menores infractores se ha considerado de ámbito sensible y de difícil tratamiento derivado de la diversidad de opiniones y criterios que existen sobre la materia, es decir, no hay una conjunción de ideas y no terminan los autores por ponerse de acuerdo en la mejor forma de abordar tan complejo tema.

El presente trabajo tiene como objetivo realizar un estudio comparativo en el tratamiento de menores infractores en países como España, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, entre otros, a partir de las recientes reformas constitucionales y de la expedición de la nueva normatividad en la materia.

El estudio es descriptivo, fundamentalmente con la idea de brindar una visión panorámica, de fácil acceso, sistematizada sobre el tema. Se abordan también aspectos de la doctrina en general, y en lo particular, aquella que ha surgido recientemente sobre la materia de menores.

Las condiciones sociales y económicas que prevalecen en el país, hacen que las reacciones de los menores sean cada vez más complejas y cada día se vean a más jóvenes involucrados en hechos de violencia, condicionada ésta a una multiplicidad de factores internos o externos, lo que ha obligado a las instituciones

a transformarse rápidamente, a fin de resolver de la mejor manera y sin violentar el estado de derecho los problemas que genera tan controvertido tema.

El trabajo abarca en un primer capítulo el tratamiento que tenía el menor de edad, desde la época de los antiguos mayas hasta el siglo XXI, dejando en claro las primeras manifestaciones que aparecen en el manejo de los menores que han trasgredido la ley penal. De igual manera se aprecia la poca importancia que tuvo el menor en la época de la conquista en la cual pasa de una protección del mundo indígena a una categoría inferior a ser considerado menos que cosa y así, en ese transitar se recorre la evolución de la materia hasta llegar a nuestra época, en donde se abordan las recientes reformas constitucionales.

En el mismo capítulo se aborda los aspectos generales de los menores, de donde se parte de un marco conceptual que permite ubicar al menor de manera concreta en los aspectos más importantes que lo definen. Así se analiza el manejo diferenciado que debe prevalecer en el tratamiento del menor involucrado en actividades delictivas. De igual manera, se plasman conceptos como el de menor, menor infractor, adolescente y el de violencia juvenil, para finalmente apreciar como la tendencia actual en el manejo del menor pasa de un sistemas de justicia tutelar teniendo como garante al propio Estado a un sistema garantista.

En un segundo capítulo se establece primeramente el marco jurídico que regula la materia de menores, es así, como se plasma la jerarquización en el derecho positivo mexicano, partiendo de la Constitución hasta llegar a las normas que

regulan el funcionamiento de los Centros de diagnóstico y tratamiento de los menores infractores. Es de particular importancia analizar en dicho capítulo los tratados y convenios internacionales que México ha suscrito con el objeto de contar con una legislación moderna y acorde a las necesidades actuales. De igual manera, se estudia el marco jurídico nacional y estatal en el cual se aprecia la falta de uniformidad que existe en el tratamiento y manejo de los menores infractores.

El tercer capítulo entra de lleno al estudio comparativo primeramente exponiendo la parte que corresponde a Europa, en donde, por cuestión de identidad se analizaron países como España y Francia y, para efecto del trabajo se estudia la estructura y normatividad de un país anglosajón como lo es Inglaterra, con el objeto de precisar las diferencias y coincidencias que pudieran existir con México en el tratamiento de menores involucrado en hechos ilícitos.

En el capítulo cuarto se aborda la parte respectiva a América y que mejor oportunidad de realizar un análisis respecto de la forma en que los Estados Unidos de Norteamérica abordan el tema de la delincuencia juvenil en su país, así, encontraremos que el origen de algunas de nuestras instituciones derivan de aquella nación. Continuando con el estudio encontraremos que en Chile se han iniciado los cambios necesarios para el manejo de los menores infractores siguiendo las directrices de la Convención sobre los Derechos de los niños.

Finalmente, corresponde el estudio a México en donde de igual manera se aprecian los intentos que se han hecho para que el país cuente con un sistema de justicia para menores infractores eficaz y acorde a la realidad social, sin embargo, veremos que dichas acciones no llenan las expectativas generadas por no contener en ocasiones, las ideas, criterios y opiniones de especialistas en la materia, por lo que las reformas y los nuevos ordenamientos se quedan únicamente en buenos deseos.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES EN EL MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. Antecedentes históricos. 1.1. Mayas. 1.2. Aztecas. 1.3. España. 1.4. La Conquista. 1.5. La Colonia. 1.5.1. La Legislación en la Colonia. 1.6. México Independiente. 1.6.1. Período Post Independencia. 1.7. Siglo XIX. 1.8. La Revolución. 1.8.1. Período Posrevolucionario. 2. Manejo diferenciado del menor involucrado en actividades delictivas. 3. Menor y menor infractor. 4. Delincuencia juvenil. 5. Adolescente. 6. Justicia de menores. 7. Sistemas Tutelar y Garantista.

Como primera instancia analizaremos en el presente capítulo la situación y tratamiento que se le ha dado al menor de edad dentro del devenir histórico, así se hará un recorrido desde el Derecho antiguo hasta nuestros días.

1. Antecedentes históricos.¹

1.1. Mayas.

Dentro de los diversos periodos de desarrollo de la cultura maya se apreciaba una organización familiar monogámica. El papel de la mujer tanto en la familia como en la vida comunal no fue prominente y no podía entrar en el templo o participar en los ritos religiosos.²

Por lo que se refiere a los menores, se apreciaba que en su infancia, tenían gran libertad, y su primera educación estaba encomendada a los padres; a los doce años, los varones salían del hogar para ser entregados a las escuelas, las cuales se dividían en dos: una para nobles, con estudios científicos y teológicos, y otra para plebeyos, con educación militar y laboral.

El Derecho Penal Maya, al igual que los demás derechos precolombinos, era bastante severo, las penas corporales eran muy comunes y la pena de muerte con un sistema parecido al talión, es decir, ojo por ojo y diente por diente.

¹ Rodríguez Manzanera, Luis, *Criminalidad de Menores*, 3ª edición, México, Porrúa, 2000, p. 5.

² Margadant, Guillermo R., *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, UNAM, México, 1971, p. 16.

Por lo que hace a la minoría de edad, ésta era considerada como atenuante de responsabilidad. En caso de homicidio el menor pasaba a ser propiedad, como esclavo "*pentak*", de la familia de la víctima, para compensar laboralmente el daño causado.³

El robo era considerado delito grave, no se tomaban precauciones en su contra (no había cerraduras, puertas, etc.); los padres del infractor debían reparar el daño a las víctimas, y de no ser posible, el menor pasaba a ser esclavo hasta pagar la deuda.

1.2. Aztecas.⁴

El Derecho Azteca era consuetudinario y oral, su organización se basaba en la familia, y ésta era de criterio patriarcal predominante. Los padres tenían patria potestad sobre sus hijos, pero no derecho de vida o muerte sobre ellos. Podían venderlos como esclavos cuando eran incorregibles, o cuando la miseria de la familia era grave, a juicio de la autoridad judicial. Además contaban con el derecho de corrección.

A primera vista podría parecer una sumisión absoluta del menor, al grado de pasar a la categoría de cosa, pero en el pueblo azteca el respeto a la persona humana era extraordinario (no así su vida), y principalmente en lo referente a la protección de los menores. En este sentido tenemos algunos ejemplos de normas:

- Todos los hombres nacen libres, aun siendo hijos de esclavos.
- Todos los hijos de cualquier matrimonio, sea principal o secundario (ya que la poligamia era permitida) eran considerados legítimos.
- Vender a un niño ajeno era un delito grave.
- Raptar a un niño se castigaba con la muerte por estrangulación.
- La minoría de 10 años era excluyente de responsabilidad penal.

³ Bernal de Bugeda, Beatriz, *La Responsabilidad del Menor en la Historia del Derecho Mexicano*, Revista Mexicana de Derecho Penal, 4ª época, No. 9, 1973, p. 6.

⁴ Pérez de los Reyes, Marco Antonio, *Situación Jurídica del Menor de Edad en Algunas Ramas del Derecho Positivo Mexicano*, México, 1972, pp. 99-103.

La menoría de edad atenuaba la penalidad, considerando como límite los 15 años de edad, en que los jóvenes abandonan el hogar para ir al colegio a recibir educación religiosa, militar y civil, dichos colegios era el "*Calmécac*" para nobles y el "*Telpuchcalli*" para los plebeyos, y otros especiales para mujeres.

Uno de los avances más notables, y que más interesa es que los aztecas tenían establecidos tribunales para menores, cuya residencia eran las escuelas, las cuales se encontraban divididas en diversos tipos:

1. En el *Calmécac*, con su juez supremo.
2. El *Huitznahuatl*.
3. El *Telpuchcalli*, donde los *telpuchtatlas* tenían funciones de juez de menores.

La buena conducta de los menores era muy cuidada, así encontramos normas como las siguientes:⁵

- Los jóvenes de ambos sexos que se embriagaban eran castigados con la pena de muerte por garrote.
- La mentira en la mujer y el niño, cuando éste se encontraba en educación, se castigaba con pequeñas cortadas y rasguños en los labios del mentiroso, siempre que la mentira hubiese tenido graves consecuencias.
- El que injuriaba, amenazaba o golpeaba a la madre o al padre, era castigado con la pena de muerte, y considerado indigno de heredar, por lo que sus descendientes no podrían suceder a los abuelos en los bienes de éstos.
- Cuando los hijos jóvenes de ambos sexos eran viciosos y desobedientes se les castigaba con penas infamantes, como cortarles el cabello y pintarles las orejas, brazos y muslos. Estas penas eran aplicadas por los padres.
- A las hijas de los miembros de la nobleza que se conducían con maldad se les aplicaba la pena de muerte.
- Los hijos que vendían los bienes o las tierras de sus padres sin el consentimiento de éstos, eran castigados con la esclavitud para los plebeyos y con la muerte si eran nobles.

Con lo anterior se puede formar una idea de la estructura jurídico-social de los aztecas. Pueblo con adelanto extraordinario en materia jurídica, principalmente en materia penal, en la que las leyes eran obligatorias para todos, nobles y plebeyos,

⁵ Rodríguez Manzanera, Luis, *ob. cit.* p. 8.

en que se conocían y manejaban con habilidad los conceptos de culpabilidad, dolo, punibilidad excluyentes, agravantes, etc.

Era notable la severidad de las penas; siendo la muerte la pena más común, denotando un peculiar desdén por la vida.

El niño azteca era educado en un ambiente de rigidez y austeridad aunque por una parte recibía todas las gratificaciones de la madre, permanecía con ella y las demás mujeres durante su primera infancia, pasando posteriormente al mundo masculino, fuerte, rudo y disciplinado, donde todo lo femenino era devaluado y considerado innoble.

La sociedad azteca cuidaba de sus niños, lo hemos visto en las normas, en su organización social, en los colegios públicos donde todo niño debía ir. En una sociedad así era difícil encontrar delincuencia infantil y juvenil. Al salir de los colegios los jóvenes podían desahogar todos sus impulsos y sus energías en los deportes y las guerras; la juventud azteca no era una juventud ociosa y como tal, no podía ser delincuente. Los niños tenían un estricto control de vigilancia familiar, por lo que su campo de acción estaba bastante limitado, lo que le dificultaba llegar a la comisión de conductas antisociales.

1.3. España.⁶

España estuvo dominada durante 800 años por los moros. La dominación terminó el mismo año del descubrimiento de América (1492). El dato es de interés en cuanto España no tenía unidad ni una verdadera independencia.

El Derecho en España en el momento del descubrimiento era una mezcla de influencias con derecho germánico, normas canónicas, reglamentación monárquica y rasgos arábigos.

⁶ Rodríguez Manzanera, Luis, *op. cit.*, p. 11.

Este derecho fue importante, pues vendría a ser supletorio del Derecho de Indias, creado especialmente para el nuevo continente.

Así, encontramos que en las VII Partidas de Alfonso X (el sabio), se establecía un sistema de irresponsabilidad penal total a los menores de diez años y medio (infantes) y una especie de semi imputabilidad a los mayores de diez años y medio, pero menores de 17 "*Lib. VII-tit.31, Ley 8*". A esta regla correspondía una serie de excepciones según cada delito.

- En ningún caso podía aplicarse la pena de muerte al menor de 17 años.
- La inimputabilidad se conservaba en diez años y medio para la mayoría de los delitos (calumnia, injuria, hurto, lesiones, homicidios), porque el sujeto "no sabía ni entendía el error que hacía".
- La inimputabilidad total se ampliaba a catorce años en delitos sexuales, como lujuria, sodomía e incesto (en este último, la mujer era responsable a los doce años).
- Entre los diez y medio y los catorce años había una semi imputabilidad en los delitos de lesiones, homicidio y hurto, pero sólo se aplicaban penas leves.

1.4. La Conquista.⁷

A la llegada de los españoles eran muy claras las tensiones en el mundo indígena. Dentro de los aztecas el gobierno había degenerado en una teocracia militar. Por otra parte, los pueblos dominados tenían fuertes sentimientos de hostilidad y deseos de rebeldía y libertad.

Después de toda la protección del mundo azteca al niño, éste pasa a una categoría inferior, a ser considerado menos que cosa, menos que animales, bajo la salvaje opresión española. Tan sólo los frailes lograrían aliviar un poco los rigores de la conquista, pero en combate es poco lo que podían hacer, como no fuera curar a los heridos y enterrar a los muertos.

⁷ *Ibidem*, p. 15-23.

Se estaba ejerciendo en toda su plenitud y brutalidad el "derecho de conquista"; *las bulas*⁸ pontificias que ordenaban "inducir a los pueblos que viven en tales islas, y tierras, a que reciban la religión cristiana", fueron interpretadas por el aventurero español como aplastar a los pueblos e imponerles por fuerza el cristianismo.

Un gran opositor a la violencia lo fue fray Bartolomé de las Casas (1474-1566), defensor de los indios, de la justicia y del cristianismo como religión de amor y caridad.

Gracias a sus apasionadas polémicas, Carlos V ordenó que se respetara la organización indígena, sus leyes y costumbres en todo lo que no se opusiera a la religión cristiana.

1.5. La Colonia.⁹

El primer paso seguido por los españoles para colonizar fue destruir de forma sádica y sistemática y no dejar nada, ni organización social, familiar, política, jurídica y, mucho menos, religiosa.

En un principio el español, al no tener mujeres, tomaba a las indígenas (que quedaron como botín de guerra), generalmente sin ninguna consideración, principiando un mestizaje en el que los hijos eran ilegítimos y las mujeres infravaloradas, humilladas por el español, simples instrumentos de placer, y despreciadas por los mismos indígenas, que en ellas veían la humillación de su raza.

El niño mestizo creció sabiéndose inferior, que debía someterse, y viendo al padre como algo superior, temido e inalcanzable, al que, sin embargo, admiraba y

⁸ Bula. Del latín *bullā*, Documento pontificio relativo a materia de fe o de interés general, concesión de gracias o privilegios o asuntos judiciales o administrativos, expedidos por la Cancillería Apostólica y autorizados por el sello de su nombre u otro parecido estampado con tinta roja. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia de la Lengua Española, www.rae.es.

⁹ Rodríguez Manzanera, Luis, *op cit.* p. 17.

envidiaba, deseaba ser como él, aunque sabía que nunca lo lograría. La madre se refugiaba sentimental y emocionalmente en el hijo, sabiendo que el padre la había tomado solamente por urgencia sexual. El niño, no solamente por la tradición indígena, sino por las motivaciones psicológicas de la madre, era sobreprotegido, gratificado en exceso.

Luego vendrían las españolas, sus hijos crecerían en un ambiente de superioridad, eran los criollos, que tendrían todas aquellas comodidades de las que careció el padre, y que no le podrían igualar en fuerza y valor.

El mestizo se sentía fuera de lugar, pues no era ni español ni indio. En sus desesperados intentos por identificarse con la figura paterna negaba todo lo indígena, lo consideraba despreciable. Asimiló con rapidez la lengua, la religión, las costumbres; buscaba los símbolos del poder paterno: la espada, el caballo, la infravaloración de la mujer indígena, entre otros.

Nombres como los del Dr. Fernando Ortiz Cortés y del capitán Francisco Zúñiga, son dignos de recordar; el primero, canónigo de catedral, fundó una casa para niños abandonados, y el segundo, un indígena que estableció la "Escuela Patriótica"¹⁰, para menores de conducta antisocial, precursor indudable de los tribunales para menores.

Sin embargo, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, los locales para niños abandonados principiaron a cerrarse mediante un decreto de supresión de las órdenes de hospitales de 1820, su abandono fue terrible y se refugiaban en los

¹⁰ En el siglo XVIII, el capitán don Francisco Zúñiga, indígena puro, al darse cuenta de que en la institución llamada Hospicio de Pobres, los niños se hallaban en malsano contacto con los adultos, fundó a su costa, anexa al hospicio una institución llamada Escuela Patriótica, con el objeto de dar a los niños huérfanos educación conveniente para llegar a ser "útiles a sí y al estado". En ella había una sección especial destinada a "la corrección y enmienda de los jóvenes díscolos, y para que los padres y jueces tengan esta proporción en donde destinar para su enmienda a los que por sus excesos se hicieron acreedores a la reclusión". Véase, *La higiene escolar en México*, edición de la Comisión Nacional de Higiene Escolar en México-SEP, México, 1957, pp. 49-85.

lugares destinados a los mendigos. La guerra de Independencia sólo agravó la situación, que perduró casi todo el siglo XIX.

1.5.1. La Legislación en la Colonia.¹¹

Durante la Colonia rigieron las Leyes de Indias, recopilación necesaria de un desordenado cúmulo de ordenamientos, cédulas, mandatos, entre otros. No hay mucha referencia a los menores, por lo que se aplicaba supletoriamente el Derecho español.

Las características generales del Derecho Penal Indiano¹² eran:

- Transitaba entre una etapa religiosa y de venganza pública, por lo que lo religioso y lo jurídico se mezclaban y confundían.
- Confundían la norma jurídica con recomendaciones para prevenir el delito.
- Era esencialmente retributivo, inspirado en la idea de castigo como venganza a las penas realizadas por el sujeto.
- Era un derecho clasista, daba un trato diferente según se trataba de españoles (menos severo), indios (paternalista) u otros (negros, gitanos, moros, mulatos, etc.), en cuyo caso era draconiano.
- Daba un poder absoluto al gobernador y capitán general.
- La Audiencia era la Corte Superior en el Virreinato.
- Había límites a las autoridades y los excesos eran castigados.
- El Derecho Castellano era supletorio.
- En las casas de los indios el juez debía usar su arbitrio para aplicar ciertas penas.
- Podía haber composición en ciertos casos.
- Podía haber perdón de parte de autoridad e indulto colectivo.
- Existía el asilo sagrado.

1.6. México Independiente.¹³

México soportó 300 años de dominación española; años de inquisición y esclavitud, de dolor y humillación, y también de mestizaje y cristianismo.

¹¹ Rodríguez Manzanera, Luis, *op. cit.* p. 21.

¹² Lima, María de la Luz, *El Derecho Indiano y las Ciencias Penales*, Criminología, época, No. 2, Gobierno del Estado de México, México 1982, p. 78.

¹³ Rodríguez Manzanera, Luis, *op. cit.* p. 25.

En esos 300 años la actitud de España fue la de impedir que llegaran las ideas europeas a México, primero aquéllas del Renacimiento, después las peligrosas ideas revolucionarias Francesas. Sin embargo, las ideas llegaron, en parte del norte, de las colonias inglesas que se desligaban de la Gran Bretaña, en parte de Francia, pues era imposible ignorar la revolución francesa.

Por primera vez los tres diferentes grupos se unían para luchar por una causa común, aunque con motivaciones diferentes, pues mientras los criollos se levantaron contra España, los mestizos se levantaron contra los españoles y los indígenas solamente porque los principales dirigentes del movimiento eran sacerdotes, los únicos que los habían tratado como seres humanos.

1.6.1. Período Post Independencia.¹⁴

Los españoles criollos deseaban ocupar el lugar de sus padres, los españoles peninsulares, pero sin estar más ligados a España. Como era de esperarse fallaron en su intento ante la oposición de los mestizos, que no deseaban seguir en una condición de inferioridad, ocupando papeles secundarios. Los indios continuaron con su desesperante actitud de inercia y pasividad.

Así, se presentó por segunda vez el fenómeno de recurrir a lo extraño, imitándolo sin asimilarlo. Se buscaron soluciones en el extranjero, los ojos se dirigieron hacia Europa y Norteamérica, se adoptó un régimen federal similar al de los Estados Unidos y se copió la legislación francesa.

En 1884 se impuso una dictadura que duró 30 años. Dicha dictadura fue necesaria para terminar el caos de la primera época independiente. Dentro de esta paz forzada México tuvo tiempo de reposar y de ver hacia adonde iba. Por otra parte, produjo todos los efectos de una dictadura: injusticia, favoritismo, formación de clases privilegiadas, entre otros.

¹⁴ *Idem.*

1.7. Siglo XIX.¹⁵

El objetivo principal de la Independencia fue terminar con las desigualdades y la discriminación colonial. Así, Miguel Hidalgo abolió la esclavitud, Morelos siguió su ejemplo y proclamó la igualdad de todos los hombres.

Por su parte, Guadalupe Victoria al llegar a la Presidencia, intentó reorganizar las casas de cuna, poniéndolas bajo el cuidado y presupuesto del sector oficial; lo breve de su gestión le impidió completar su obra.

En 1836 Santa Anna formó la "Junta de Caridad Para la Niñez Desvalida" en la ciudad de México. Este es un importante antecedente de los patronatos, ya que se trataba de voluntarios, que reunían fondos para socorrer a los niños huérfanos o abandonados, para lo cual contrataban nodrizas para los recién nacidos. Por esta época volvió a funcionar la "Escuela Patriótica" del capitán Zúñiga, pero ahora como hospital con sala de partos y, en cierta forma, casa de cuna.¹⁶

El Presidente José Joaquín de Herrera durante su gestión (1848-1851), fundó *la Casa de Tecpan de Santiago*, conocida también como Colegio Correccional de San Antonio, institución exclusiva para delincuentes menores de 16 años, sentenciados o procesados, con un régimen de tipo cartujo el cual consistía en aislamiento nocturno, trabajo en común con regla de silencio y con separación de sexos.

En la época juarista, al suprimirse las órdenes monásticas, separarse el Estado y la Iglesia, nacionalizarse los bienes eclesiásticos y secularizarse los establecimientos de beneficencia, era el gobierno el que se hacía cargo de orfanatorios y hospicios (años 1859 al 1861).

¹⁵ *Ibidem*, p. 26.

¹⁶ Pérez de los Reyes, Marco Antonio, *op. cit.*, p. 110.

En un esfuerzo apreciable, se ordenó que toda persona entre 7 y 18 años de edad, fuera alfabetizada, y se giraron instrucciones para que se detuviera y enviara a los planteles educativos a todos los niños de 6 a 12 años que se encontraran vagando en las calles, medida de indudable valor preventivo.

En 1871 se elaboró por una comisión presidida por Antonio Martínez de Castro el primer Código Penal mexicano en materia federal, el cual en su artículo 34 decretó que, entre las circunstancias excluyentes de responsabilidad criminal por la infracción de las leyes penales debía de considerarse:

- Ser menor de nueve años.
- Ser mayor de nueve años y menor de catorce al cometer el delito, si el acusador no probare que el acusado obró con el discernimiento necesario para conocer la ilicitud de la infracción.

Por su parte, el artículo 157 del mencionado código ordenaba la reclusión preventiva en establecimientos de educación correccional para los casos de minoridad y no discernimiento.

Para cumplir lo anterior se formaron las Casas de Corrección de Menores (una para varones y otra para mujeres), transformándose la vieja Escuela de Tecpan de Santiago en la Escuela Industrial de Huérfanos.

1.8. La Revolución.¹⁷

El movimiento revolucionario psicológicamente hablando, fue el más importante de la historia de México, pues se logra una verdadera independencia psicológica.

La psicología del mexicano se desborda en la revolución, explota y pierde todas las inhibiciones (algunas de siglos) y se lanza a una lucha armada, a una guerra sin cuartel, en que se va a revivir todo lo pasado, se verá aflorar todo lo heredado;

¹⁷ Rodríguez Manzanera, Luis, *op. cit.* p. 28.

indígena y español, todo lo subconsciente, todo el individualísimo y la crueldad, el altruismo y el heroísmo, y, sobre todo, aquella nota característica que se denomina "machismo", el desprecio absoluto a la vida y a la muerte, la preocupación por demostrar a los demás el propio valor, la propia hombría, el realizar hazañas más por el gusto de realizarlas que por su utilidad a la causa, el morir como forma de realizarse.

Por primera vez la mujer tiene importancia como tal; así, deja de ser la madre para ser la compañera, deja de ser infravalorada y humillada para convertirse en una indispensable parte del ejército revolucionario, en el que junto al soldado de línea, viaja la familia, esposa e hijos. El fenómeno se encuentra en ambas partes; el ejército regular lo permite, solucionando así los problemas de condicionamiento y alimentación, entre otras. Las partes rebeldes solucionan así el problema de dejar abandonado el hogar, y resuelven también el problema de los servicios de campaña.

1.8.1. Periodo posrevolucionario.¹⁸

El periodo posrevolucionario es de profunda crisis, en estos aspectos; a nosotros nos interesa solamente el psicosocial.

De los revolucionarios quedaron el grupo de los más hábiles y más audaces, mismos que obtuvieron bienes, privilegios y puestos políticos. Resolvieron el problema psicológico, su complejo de inferioridad no se nota, son poderosos y pueden agredir impunemente, y lo hacen constantemente, humillando y haciendo sentir su fuero.

Otro grupo, aquél de los pensadores e ideólogos, gente muy valiosa para el país, canaliza hacia la creación, algunos de ellos en la Universidad como Vasconcelos.

¹⁸ *Ibidem.* p. 29.

Pero el otro grupo, aquél de los que entraron en la revolución solamente con rifle y caballo, y salieron ganando tan sólo unas cuantas heridas, éstos se encuentran en un mundo que perciben hostil, en parte porque lo es, en parte porque proyectan su propia hostilidad y sin ninguna justificación para continuar la agresión, retornan a su trabajo, a sus tierras; pero la agresividad, no acostumbrada ya a reprimirse, sale a cada instante. En primer lugar se dirige contra la familia; la mujer deja de ser la “soldadera” para ser de nuevo el ser inferior, al servicio del hombre, los niños, víctimas inocentes, son constantemente agredidos.

La guerra cristera de la década de los años 20, produjo nuevamente momentos de violencia. Una vez terminada el país poco a poco se pacifica y se reconstruye, la situación política y económica se estabiliza, los militares dejan el gobierno a los civiles, se respeta la vida humana, en materia política se hacen efectivas las garantías individuales.

Sin embargo, los fenómenos psicológicos perduran, manifestándose en varias formas, pero principalmente una, la más peligrosa y temible: la delincuencia en sujetos menores de edad.

2. Manejo diferenciado del menor involucrado en actividades delictivas con los nuevos gobiernos.

Si bien no existe mucha literatura al respecto o en su caso los autores no se han ocupado de ello en esos términos, tenemos que el manejo que se da a los menores que han cometido alguna conducta ilícita, consiste en una debida clasificación, tomando en cuenta su edad, el aspecto o desarrollo biopsicosocial, así como la conducta delictiva que se les imputa, a efecto de proporcionarles un tratamiento diferenciado.

Así, tenemos que la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal¹⁹ establece en su artículo 117 lo siguiente:

La unidad administrativa encargada de la prevención y tratamiento de menores, contará con los centros de tratamiento interno que sean necesarios para lograr la adecuada clasificación y tratamiento diferenciado de menores.

En este sentido, tenemos que a la unidad administrativa que le corresponde proporcionar dicho tratamiento, lo es la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública²⁰, que se encargara de aplicar, organizar y coordinar las actividades normativas y operativas de prevención general y especial en materia de menores infractores, concertando con dependencias del sector público o privado, actividades encaminadas a ejecutar y evaluar programas de prevención de conductas parasociales y antisociales de menores de edad, aplicando medidas de orientación, protección y de tratamiento en internación y externación.

La citada Dirección General desarrolla sus funciones en los llamados Centros de Desarrollo Integral para Menores, con fundamento en el Reglamento Interno de dichos centros, el cual fue publicado con fecha 21 de agosto del año 2000 en el Diario Oficial de la Federación, mismo que tiene como finalidad dotar a estos centros de los instrumentos idóneos para que, previa capacitación y actualización del personal técnico, operativo, administrativo y de seguridad, se optimice su funcionalidad.

Dicho instrumento jurídico regula la actuación del personal adscrito al Centro de Desarrollo Integral para Menores, estableciendo las obligaciones que tienen a su cargo, así como los actos u omisiones en que tienen prohibido incurrir.

¹⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991.

²⁰ La Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, se encuentra adscrita al Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, denominado Prevención y Readaptación Social.

Asimismo, se establecen los derechos del menor, sus obligaciones y las medidas a que se pueden hacerse acreedores, en caso de transgredir la normatividad aplicable, desde su ingreso y durante su estancia en el Centro de Desarrollo.

En síntesis, el objetivo primordial es que el Centro de Desarrollo Integral para Menores se convierta en un instrumento eficiente y eficaz que, con estricto respeto a sus derechos humanos, responda a las necesidades de los menores sujetos a tratamiento en internación, a fin de lograr su plena adaptación social.

Ahora bien, el Centro de Desarrollo Integral está constituido por un Consejo Técnico multidisciplinario, que es su caso, es la máxima autoridad y el cual se integra con áreas técnicas en Medicina, Psiquiatría, Pedagogía, Talleres, Trabajo Social y Psicología, mismas que se encuentran adscritas a una Subdirección Técnica encargada de coordinarlas.

Al momento que ingresa un menor al Centro de Desarrollo Integral, se deberán realizarse entre otros trámites administrativos los siguientes:²¹

- Se practicará un examen médico general para valorar su estado actual de salud.
- Se registrará en el Libro de Gobierno, haciendo constar su nombre, edad, infracción, nombre de su defensor y del Consejero Unitario responsable del seguimiento de su caso, resolución de la evaluación y fecha de ingreso al Centro, nombre de sus representantes legales o encargados, con su domicilio, lugar de trabajo y teléfono.
- Se entregará al menor el uniforme reglamentario, los enseres de aseo personal, ropa de cama y un ejemplar del Reglamento del Centro.
- El área de trabajo social organizará y efectuará, con los menores, un recorrido por las instalaciones del Centro, les informará sobre su funcionamiento, el objeto de su estancia, así como sus derechos, estímulos, obligaciones, prohibiciones y medidas disciplinarias.
- Serán ubicados en los dormitorios, atendiendo a su edad, tipo y gravedad de la infracción y reincidencias.

²¹ Véase, artículo 33 del Reglamento Interno del Centro de Tratamiento para Varones publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio del año 2000.

Una vez en internación, las áreas técnicas deberán elaborar un Plan Terapéutico²² interdisciplinario que deberá ser presentado al Consejo Técnico dentro de los diez primeros días hábiles posteriores al ingreso.

Así, el área de medicina será responsable de:²³

- Realizar el examen médico de los menores para conocer su estado de salud, su integridad física y mental al ser ingresados y al ser egresados del Centro.
- Elaborar las historias clínicas en las áreas de medicina, psiquiatría y odontología para la implementación del Plan Terapéutico.
- Brindar la atención médica, psiquiátrica y odontológica que requieran los menores.
- Efectuar las valoraciones médicas establecidas en el citado reglamento a los menores ubicados en la zona de retiro²⁴.
- Elaborar e integrar una vez a la semana en el expediente técnico de los menores, las notas de evolución y seguimiento de las indicaciones médicas de tratamiento.

El área de pedagogía será la responsable de llevar a cabo entre otras las siguientes actividades:²⁵

- Practicar el estudio pedagógico respectivo para la implementación del Plan Terapéutico.
- Brindar la instrucción escolar necesaria que fomente en los menores hábitos de estudio, la superación personal y su adecuación a las normas de convivencia social.
- Organizar actividades culturales, recreativas y deportivas como complemento a la formación integral de los menores.
- Tramitar la acreditación y certificación respectiva a la conclusión de los estudios que realicen los menores.
- Elaborar e integrar quincenalmente en el expediente de los menores, las notas de evolución y seguimiento de las medidas técnicas de tratamiento.

²² Véase, artículo 43 del Reglamento *op. cit.*, nota 21.

²³ Véase, artículo 48 del Reglamento *op. cit.*, nota 21.

²⁴ *Idem*, artículo 59. "Cuando el menor con su conducta, en forma reiterada, ponga en riesgo su seguridad, la de sus compañeros, la del personal o de las instalaciones del Centro, sin perjuicio de que en su caso se haga del conocimiento del Ministerio Público, podrá ubicársele temporalmente en la zona de retiro. Esta determinación deberá ser de carácter excepcional y para su aplicación se tendrá que cumplir con el siguiente procedimiento..."

²⁵ *Idem*, artículo 49.

Corresponde al área de Talleres llevar a cabo entre otras las siguientes actividades:²⁶

- Practicar el estudio respectivo de la trayectoria laboral del menor y el diagnóstico de sus aptitudes para la implementación del Plan Terapéutico.
- Brindar capacitación laboral de acuerdo a las aptitudes e intereses de los menores.
- Coordinar la exposición, exhibición y comercialización de los productos que elaboren los menores.
- Elaborar e integrar quincenalmente en el expediente de los menores, las notas de evolución y seguimiento de las medidas técnicas de tratamiento.

El área de Trabajo Social será la responsable de realizar entre otras las siguientes actividades:²⁷

- Practicar el estudio social respectivo para la implementación del Plan Terapéutico.
- Brindar a los menores y a sus familiares la orientación social necesaria para alcanzar su adaptación social.
- Apoyar el trámite de servicios extrainstitucionales que requieran los menores.
- Elaborar e integrar quincenalmente en el expediente de los menores, las notas de evolución y seguimiento de las medidas técnicas de tratamiento.

Finalmente, el área de Psicología será la responsable de llevar a cabo las siguientes actividades:²⁸

- Practicar la valoración psicológica necesaria para la implementación del Plan Terapéutico.
- Brindar el tratamiento psicológico necesario para que el menor y su familia modifiquen los elementos negativos existentes en la estructura familiar y en los aspectos de personalidad del menor.
- Opinar respecto del estado psicológico del menor, a efecto de detectar cualquier alteración en su conducta o en su comportamiento, que obedezca a un abuso físico, sexual o mental, durante su estancia en el Centro.
- Elaborar e integrar quincenalmente en el expediente de los menores, las notas de evolución y seguimiento de las medidas técnicas de tratamiento.

²⁶ *Idem*, artículo 50.

²⁷ *Idem*, artículo 51.

²⁸ *Idem*, artículo 52.

Ahora bien en el ámbito metodológico, cumplir con la ejecución de la medida de tratamiento, ya sea en internación o externación, exige concordancia con lo preceptuado por la ley²⁹, además de sistematizar las acciones que las citadas áreas técnicas realizan con el menor en particular.

La ley de la materia establece como medida la orientación, protección o el tratamiento necesario para encauzar dentro de la normatividad la conducta del menor y lograr su adaptación social. Ello exige como medios para aplicarlas, los espacios físico-arquitectónicos institucionales, es decir, la infraestructura necesaria y suficiente para desarrollar dignamente y con seguridad las actividades tendentes a la adaptación del menor.

Por lo anterior, se ha desarrollado un Plan de Tratamiento Integral³⁰ el cual refleja las etapas del cumplimiento de la medida en el menor infractor en particular y que dicho plan define como *“el documento donde y para conocimiento de las partes, consta por anticipado y en forma escrita, el cómo, con y para qué se aplicarán los sistemas o métodos especializados y científicos”* cuyo propósito es orientar la participación de los interesados (personal, menores, familiares, autoridades, etc.) y establecer el objetivo para conocer, fomentar y evaluar el grado y tipo de desarrollo biopsicosocial y de adaptación que posee el menor infractor.

En dicho plan de tratamiento se cumplen dos modalidades:

1. Internación en los centros que para el efecto señale el Consejo de Menores.
2. Externación, como atención integral a corto, mediano y largo plazo³¹ sin internamiento del infractor. A su vez se expresa en dos ámbitos:

²⁹ Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal publicada en el Diario Oficial de Federación el 24 de diciembre de 1991, Acuerdo que establece las Normas para el Funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y de tratamiento de Menores publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1993, así como el Reglamento Interno de dichos Centros del 21 de agosto del año 2000.

³⁰ Véase, *Manual del Plan de Tratamiento Integral, diseño y rediseño* de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores.

³¹ Véase, artículo 113 de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. *“El tratamiento del menor en el medio sociofamiliar o en hogares sustitutos, se limitará a la aplicación de las medidas ordenadas*

- En el medio sociofamiliar del menor, es decir, con su familia, comunidad y sociedad en general.
- En hogares sustitutos para proporcionar al menor, el modelo de vida familiar que le brinde las condiciones mínimas necesarias para favorecer su desarrollo integral³².

El Plan de tratamiento tendrá la siguiente estructura:

- Datos personales.
- Situación Jurídica.
- Dinámica de la infracción y plena participación.
- Intervención.
- Problemática biopsicosocial.
- Objetivos.
- Acciones básicas y complementarias.
- Validación (firmas).

Las Características del Plan de Tratamiento Integral son las siguientes:

- **Integral.** Incide en todos los aspectos que conforman el desarrollo biopsicosocial del menor
- **Secuencial.** Lleva una evolución ordenada en función de sus potencialidades, se plantea y desarrolla por momentos, etapas y fases bajo el principio de continuidad
- **Interdisciplinario.** Implica la participación de técnicos de diversas disciplinas como médicos, pedagogos, trabajadores sociales, psicólogos, principalmente, ello sin excluir otras disciplinas conforme las necesidades particulares de cada menor.

Además, se deben agregar las siguientes características inherentes a su naturaleza metodológica:

- **Diferenciado.** Por el ámbito en que se ejecuta la medida, ya sea tratamiento en interacción o externación
- **Individualizado.** Se elabora de acuerdo a las características de cada menor

en la resolución definitiva, que deberán consistir en la atención integral a corto, mediano o largo plazo”.

³² Véase, artículo 114 de la citada Ley “El tratamiento en hogares sustitutos consistirá en proporcionar al menor el modelo de vida familiar que le brinde las condiciones mínimas necesarias para favorecer su desarrollo integral”.

- **Técnico.** Utiliza la metodología, es decir, métodos, técnicas, procedimientos e instrumentos propios de cada disciplina
- **Sistematizado.** Organiza y registra en forma lógica, racional y ordenada los objetivos, metas, y actividades a realizar con cada menor
- **Progresivo.** Los avances se obtienen en razón del análisis e incidencia de la problemática por la que el menor ingreso a tratamiento
- **Dinámico.** De manera constante se establecen valoraciones parciales para continuar o replantear objetivos, metas y acciones.

Dentro de este marco, se encuentra su objeto³³ mismo que se expresa de manera particular en cada caso, conforme a las características biopsicosociales del infractor:

- Pretende lograr a través del desarrollo de sus potencialidades y de la autodisciplina necesaria, el equilibrio entre sus condiciones de vida individual, familiar y colectiva.
- Pretende modificar los factores negativos de su estructura biopsicosocial para propiciar un desarrollo armónico, útil y sano.
- Promueve y propicia la estructura de valores y la formación de hábitos que contribuyan al adecuado desarrollo de su personalidad.
- Refuerza el conocimiento y respeto de normas morales, sociales y legales y de los valores que éstas tutelan, así como procura llevarlo al conocimiento de los posibles daños y perjuicios que pueda producirle su inobservancia.
- Fomenta los sentimientos de solidaridad familiar, social, nacional y humana.

Asimismo, es importante mencionar que tanto el diseño como el rediseño del Plan de Tratamiento, así como la elaboración del informe de la ejecución de la medida, es atribución específica del Consejo Técnico Interdisciplinario arriba señalado.

Por otra parte, otro instrumento de trascendencia donde se hace constar por escrito los resultados que conforme al plan se obtuvieron en el desarrollo de la aplicación de la medida, es el *Informe de Desarrollo y Avance de la Ejecución de la medida*, el cual funda su importancia en la realización de la evolución de la aplicación de las medidas del tratamiento para determinar su continuación, modificación o conclusión y de este último el consecuente seguimiento técnico.

³³ Véase, artículo 111 de la Ley en comento "El tratamiento deberá ser integral, secuencial, interdisciplinario y dirigido al menor con el apoyo de su familia".

Finalmente, se puede concluir que respecto al manejo del menor involucrado en actividades delictivas se prevé darlo de manera diferenciada y por así decirlo personalizado, es decir, cada menor que ingresa al Centro de Desarrollo Integral recibe un trato especializado y diferente dependiendo de su edad, desarrollo y condición biopsicosocial, conducta delictiva atribuida y adaptación social o socialización.

3. Menor³⁴ y menor infractor.³⁵

Menor³⁶. Del latín *minor natus*, referido al menor de edad, al joven de pocos años, al pupilo no necesariamente huérfano, sino digno de protección; pues esta última voz proviene a su vez de *pupus* que significa niño y que se confunde con la amplia aceptación romana del hijo de familia sujeto a patria potestad o tutela.

Desde el punto de vista biológico, se llama menor a la persona que por efecto del desarrollo gradual de su organismo no ha alcanzado una madurez plena y desde el punto de vista jurídico, es aquella persona comprendida desde el nacimiento hasta la mayoría de edad a la cual la ley le restringe su capacidad, lo que da lugar al establecimiento de jurisdicciones especiales que lo salvaguardan.

Con el fin de ordenar la compleja regulación dada a los menores, procede su ubicación dentro de las más importantes disciplinas jurídicas.

El artículo 646³⁷ del Código Civil Federal señala que la mayor edad comienza a los 18 años y el numeral 647³⁸ de dicho ordenamiento agrega que el mayor de edad

³⁴ Del latín *minor*, -ōris. Dicho de una persona que tiene menos edad que otra, Diccionario de la Lengua Española, *op cit.* nota 9.

³⁵ Del latín *infractor*, -ōris. Que quebranta una ley o un precepto, Diccionario de la Lengua Española, *op cit.* nota 9.

³⁶ Lagunes Pérez, Iván, voz: "Menores", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, tomo V M-P, pp. 85-88.

³⁷ "La mayor edad comienza a los dieciocho años cumplidos".

³⁸ "El mayor de edad dispone libremente de su persona y de sus bienes".

dispone libremente de su persona y sus bienes, por lo que a *contrario sensu* cabe entender que la minoría abarca desde el nacimiento viable hasta los 18 años.

Por su parte el artículo 23³⁹ del citado ordenamiento jurídico indica que la menor edad constituye una restricción a la personalidad jurídica, pero que los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.

En síntesis, tenemos que la regla en materia civil es que el menor se encuentra colocado en la condición de incapaz pero a pesar de ello se le otorgan posibilidades jurídicas de carácter excepcional.

Por lo que se refiere a la materia penal, es indispensable partir del principio de que los menores infractores⁴⁰ son inimputables, es decir que no tienen la capacidad de querer y entender lo negativo del delito. Siendo inimputable faltaría un elemento en la teoría del delito, que se forma por la acción, tipo, antijuridicidad y culpabilidad, siendo la imputabilidad el presupuesto de la culpabilidad. Nadie puede ser culpable, si no tiene la capacidad de saber que lo que hace está mal, por este motivo el menor de edad no comete delitos y por tanto no es posible aplicarle una pena sino una medida de seguridad.

A continuación veremos el tratamiento que diversos ordenamientos legales otorgan a los menores, siendo en algunos casos denominados indistintamente como niños, niñas, jóvenes o adolescentes.

³⁹ "La minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la personalidad jurídica que no deben menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la integridad de la familia; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes".

⁴⁰ De Tavira y Noriega, Juan Pablo, voz: "Menores Infractores", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, ob. cit. nota 36. pp. 88-91.

En primer termino tenemos lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴¹, la cual contempla en su artículo 4° los Derechos fundamentales de los menores, señalando que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos, y que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, garantías que incluyen también a las personas internas en los centros de menores. Tales disposiciones tienen íntima relación, en lo conducente, con los derechos a la educación y a la salud, contemplados en los artículos 3°, párrafo primero, y 4°, párrafo tercero, de la Ley Fundamental.

En este sentido, podemos agregar que la Carta Magna no especifica la edad hasta la que se considera termina la infancia, es decir:

- Deja la puerta abierta para que cada Estado determine entre otras cosas la edad a la que niños y niñas pueden ser sujetos de acción penal (14 Estados de la República mantienen la edad penal por debajo de los 18 años)⁴².

Por otra parte, la Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes⁴³ determina que son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos.⁴⁴

Por lo que hace a los instrumentos internacionales tenemos que la Convención sobre los Derechos de los Niños, adoptada y abierta a la firma y ratificación⁴⁵ por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989, en vigor desde el 2 de septiembre de 1990, establece en su artículo primero lo siguiente:

⁴¹ *Infra*, capítulo II, apartado 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴² *Infra*, capítulo II, apartado 4. Legislaciones Estatales.

⁴³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.

⁴⁴ Véase, artículo 2° de la Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁴⁵ Ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991.

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Agrega dicha convención que los Estados Partes respetarán los derechos enunciados y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

Los Estados Partes deberán tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, sus tutores o de sus familiares.

En este mismo sentido, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Menores, conocidas como las Reglas de Beijing⁴⁶ (en posterior capítulo se abordan), determinan, con relación a la mayoría de edad que en los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual de los menores.

Así, tenemos que la edad mínima a efectos de responsabilidad penal varía considerablemente en función de factores históricos y culturales. El enfoque moderno consiste en examinar si los niños pueden hacer honor a los elementos morales y psicológicos de responsabilidad penal; es decir, si puede considerarse al niño, en virtud de su discernimiento y comprensión individuales, responsable de un comportamiento esencialmente antisocial.

⁴⁶ Véase, Reglas de Beijing, apartado 4. Mayoría de edad penal.

Si el comienzo de la mayoría de edad penal se fija a una edad demasiado temprana o si no se establece edad mínima alguna, el concepto de responsabilidad perdería todo sentido. En general, existe una estrecha relación entre el concepto de responsabilidad que dimana del comportamiento delictivo o criminal y otros derechos y responsabilidades sociales (como el estado civil, la mayoría de edad para efectos civiles, etc.)

Por consiguiente, es necesario que se hagan esfuerzos para convenir en una edad mínima razonable que pueda aplicarse a nivel nacional e internacional.

Por su parte las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocidas como Directrices de Riad⁴⁷, si bien dicho instrumento no determina la edad mínima para efectos de responsabilidad penal, si determina como principio fundamental la prevención de la delincuencia juvenil como parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Señalando que si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.⁴⁸

Agregan, que para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.⁴⁹

Las Directrices de referencia señalan en su apartado tercero que los efectos de su interpretación se deben centrar en la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control.

⁴⁷ Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112 de 14 de diciembre de 1990.

⁴⁸ Véase, apartado 1 de las Directrices de Riad.

⁴⁹ Véase, apartado 2 de las Directrices de Riad.

Finalmente, se puede concluir que el objeto primordial de la aplicación de las citadas Directrices en conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, debe de referirse a los programas preventivos los cuales deberán centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia.

4. Delincuencia⁵⁰ juvenil.

El fenómeno de la delincuencia infanto-juvenil es consecuencia de las contradicciones y tensiones sociales expresada en estos sectores, por ser los más vulnerables y que refleja una inseguridad pública mayor, expresada en dos dimensiones: inseguridad de niños, adolescentes y jóvenes empobrecidos con un futuro incierto e inseguridad de la sociedad en general frente a la reacción y conducta de esta población joven.

Las contradicciones señaladas tienen que ver principalmente con las derivadas de la situación de desigualdad económica y de pobreza para las mayorías. Por su parte las tensiones sociales se relacionan con las tensiones políticas derivadas de un complejo proceso democrático.

De esta forma, las instituciones tradicionales como la familia, la escuela y el barrio, se encuentran disminuidas para ayudar a niños, adolescentes y jóvenes a una plena integración en el cuerpo social y para el ejercicio pleno de sus Derechos. Así, esta población se ubica en circunstancias de riesgo psicosocial, provocando que algunos asuman formas de expresión ajenas o claramente opuestas a las normas y valores establecidos.

Paradójicamente, estos niños, adolescentes o jóvenes son tratados como desviados y amenazas sociales, cuyas conductas se busca castigar a través de medidas como la reducción de la edad penal y acciones que criminalizan la

⁵⁰ Delincuencia. Del Latín *delinquentia*. Cualidad de delincuente. Acción de delinquir. Conjunto de delitos, ya en general o ya referidos a un país, época o especialidad en ellos. Colectividad de delincuentes. Diccionario de la Lengua Española, *op cit.* nota 8.

pobreza de esta población y no ofrecen oportunidades de rehabilitación ni de restitución de sus derechos y menos aún buscan la prevención de las condiciones que les ponen en conflicto con la ley. Por otro lado, las medidas que prevalecen para el tratamiento de niños, adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley derivan aún de una doctrina tutelar que no garantiza sus Derechos en acuerdo con las normas internacionales en la materia y por el contrario les coloca en un mayor riesgo de incorporación a la dinámica de la delincuencia.

5. Adolescente.

Del latín *adolescens, -entis*⁵¹. Que está en la adolescencia⁵². La adolescencia es un periodo de la vida que oscila entre la niñez y la juventud; es decir, la edad comprendida entre los 12 y los 21 años de edad.

Dentro de la cultura occidental no hay un acuerdo acerca de la edad en que un individuo deja de ser adolescente y se vuelve adulto. En realidad, el concepto de adolescencia ha variado en diferentes épocas y localidades: no es lo mismo ser joven en una ciudad industrializada que en el campo, ni ser hijo de un campesino con bajos recursos económicos, que un estudiante con posibilidades de aspirar a una maestría o doctorado.

La adolescencia es descrita como una etapa en la que el adolescente busca, quiere llegar a ser alguien pero no sabe cómo, es por eso que el adolescente hace ensayos que en ocasiones pueden ser mal vistos por la familia y la sociedad, olvidándonos los adultos que estos ensayos son necesarios para que consolide su identidad. Entendemos por identidad la sensación de continuidad y de ser uno mismo que le permite al individuo diferenciarse de los demás.

⁵¹ *Idem*.

⁵² Del latín *Adolescentia*. Edad que sucede a la niñez y que transcurre desde la pubertad hasta el completo desarrollo del organismo. Diccionario de la Lengua Española, *op cit.* nota 8.

La adolescencia es considerada en sí misma una etapa de crisis ya que implica adaptarse a cambios físicos, psicológicos y medioambientales (familiares y extrafamiliares) pues es el momento en que "se empieza a dejar de ser niño" y esto conlleva el tener como una tarea importante en esta etapa el aceptar la pérdida de esa infancia.

Por su parte, la adolescencia de los hijos es también una etapa de crisis para los padres ya que éstos tendrán que vivir junto con el adolescente estos cambios; el hijo que tienen frente a sí no es un niño pero tampoco es un adulto, no será de extrañar sus cambios en el comportamiento mostrándose opositor y desafiante, pareciera que está peleado con todos y con todo, se muestra inconforme con todo lo que antes era aceptado, llámese familia, sociedad, cultura, religión, entre otros.

El adolescente siente la necesidad de estar menos tiempo con sus padres, lo que le va a permitir desprenderse de ellos y estar en posibilidad de establecer nuevas relaciones principalmente con otros adolescentes hombres y mujeres; el adolescente desarrolla modas en el vestir, en el saludo, en el lenguaje, en el arreglo o desarreglo personal, adquiere ideas radicales manifestándose o bien como ateo o como comunista, situaciones todas éstas que van a repercutir de una u otra forma, en mayor o menor medida en la actitud y en el comportamiento de esos padres hacia sus hijos adolescentes, y es así como también con aportación de los padres (idealmente tolerando y guiando estos cambios) el adolescente va conformando su identidad.

Ahora bien, en qué momento se puede hablar de conductas mal adaptativas o de riesgo de prolongación o desviación del desarrollo de esa identidad. Cuando estas conductas que se han descrito como características de la edad adolescente parecen perpetuarse, acentuarse y aun desviarse por caminos que ya no representan ideales a alcanzar sino una forma de vida, en la que se puede estar

arriesgando la propia vida, por ejemplo, el uso de drogas o conductas antisociales, entre otras.

Por el contrario, una transición adecuada de la adolescencia permitirá al chico o a la chica encontrar "eso" que andaba buscando que es justamente su identidad; le permitirá establecer una relación diferente con sus padres, con amigos, con intereses diversos pero definidos, por ejemplo, decidir qué quiere estudiar y elegir una pareja con la cual pueda compartir su vida.

Cuando el desarrollo del niño se produce en una familia armónica y en una sociedad que le acepta, le apoya en sus progresos y ante sus dificultades, su salud mental se caracteriza por su capacidad para adaptarse al crecimiento y a las exigencias a las que es sometido, teniendo como resultado el alejamiento de conductas criminógenas.

6. Justicia de menores.

Nuestro país sufre el cáncer social que representa la delincuencia, es evidente que las conductas delictivas son producidas por necesidades económicas y por la deficiencia del Estado para garantizar el acceso a medios de subsistencia o educativos que permitan obtener ingresos suficientes para sobrevivir. Las edades de los presuntos responsables ya son, de forma alarmante, menores a 18 años. Las causas para que lleven a cabo conductas antisociales, van desde problemas económicos, violencia intrafamiliar, hasta la carencia de empleo y en ocasiones hasta la falta de oportunidad para estudiar.

Por su parte, los Consejos Tutelares para Menores infractores presentan muchos problemas. Es evidente que el sistema está caduco. Abundan los criterios extralegales pues son más las zonas de incertidumbre jurídica que las que proporcionan certeza, y esto ha permitido una enorme discrecionalidad en las decisiones que toman los Consejos.

Reducir la edad penal no es la mejor solución, los adolescentes no son adultos chiquitos a los que se pueda tratar con normas del Derecho Penal concebidas para un tipo de persona cuyo desarrollo es radicalmente distinto. Es necesario instaurar una jurisdicción especializada para adolescentes. El Estado Mexicano no puede temer a la imposición de medidas severas, pero que exige la sociedad en casos extremos, ello para generar un cambio de conducta que habilite y que dé espacios, que no cancele oportunidades. La sociedad tiene la obligación no sólo jurídica, sino ética de cuidar, impulsar y corregir a los menores infractores, pero nunca de cancelarles oportunidades.

México actualmente cuenta con un nuevo Sistema de Justicia para Menores que, en vez del castigo, busca privilegiar la rehabilitación y desarrollo de los niños y adolescentes de entre 12 y 18 años involucrados en actividades delictivas, derivado de la pasada reforma del artículo 18 constitucional aprobada por la Cámara de Senadores el 31 de marzo de 2005.

En el capítulo IV correspondiente al análisis de la minoría de edad en México abordaremos con mayor detenimiento la citada reforma al artículo 18 constitucional y la expedición de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes. En dicho capítulo se plasman los motivos que esgrimieron los legisladores para la elaboración de la citada norma secundaria, así como las críticas o comentarios que han recibido dichas reformas.

7. Sistema Tutelar y Garantista.⁵³

Es conveniente referir que en nuestro país predominan dos sistemas en materia de justicia de menores, el tutelar y el garantista.

⁵³ Azaola G., Elena, *“Posibilidades y Límites de dos Modelos de Justicia para Menores, Memoria del Coloquio Multidisciplinario sobre Menores, Diagnóstico y Propuestas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie L, cuadernos del Instituto, e) varios, número 1, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, pp. 19-31.*

El primero de estos sistemas considera al menor como sujeto de tutela pública, y hace una distinción entre niños y adolescentes, y niños infractores; estima que estos últimos se encuentran en situación irregular por haber infringido las normas penales o administrativas, o por haber incurrido en conductas antisociales.

La consideración de que el niño no delinque y que, por lo tanto, no debe ser tratado como delincuente, da origen a la concepción de menor infractor abandonado, y trae como resultado la intervención protectora del Estado, quien se convierte en un padre sustituto, y realiza las tareas correspondientes a la patria potestad y la tutela, con el fin de brindarle la atención y los cuidados que, por diversas circunstancias, no son capaces de proporcionarle sus propios padres o quienes los tienen bajo su cuidado, no sólo en casos de conductas contrarias a las normas penales y administrativas, sino también en los supuestos de "abandono" y "estado de peligro".

Característica específica de dicho sistema es que el procedimiento aplicable a los menores es esencialmente tutelar, y generalmente es sustanciado por un órgano colegiado denominado Consejo Tutelar, integrado por tres consejeros, un maestro, un médico y un psicólogo, quienes realizan la substanciación del procedimiento, y buscan la causa por la cual el menor incurrió en la conducta infractora, para brindarle, la atención médica, psicológica, pedagógica y social que requiera.

Algunas garantías procesales que rigen para los adultos se contemplan en este procedimiento, por ejemplo: la defensa corre a cargo de un promotor de menores (en la mayoría de las legislaciones de este tipo), y los plazos para la substanciación del procedimiento son más cortos que los que se establecen para adultos; sin embargo, en relación con los menores que se internan en el Consejo, sin que hayan incurrido en infracción, no se les reconocen las garantías que son de observancia obligatoria en todo procedimiento en el que esté en juego la libertad personal.

La aplicación de un sistema tutelar genera, en la práctica, la posibilidad de que sean albergados en un mismo inmueble menores con diversidad de conductas: los infractores, en "estado de peligro", o bien en situación de calle o "abandono", e incluso aquellos niños considerados "incorregibles", a quienes las leyes correspondientes les dan un tratamiento similar.

Puede decirse que, entre otros factores, el hecho de que México hubiere suscrito diversos tratados internacionales sobre la materia, así como la entrada en escena de organismos públicos y no gubernamentales encargados de la defensa y promoción de los derechos humanos, han contribuido a que el ámbito de la justicia para menores comience a revisarse, como ocurrió a finales de 1991 con la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y, posteriormente, con modificaciones similares en algunas legislaciones de los Estados de la República, cambio que dio origen al sistema garantista.

El segundo sistema es el denominado garantista, que tiene su origen en la doctrina de la protección integral, cuyo fundamento es precisamente considerar a niños y adolescentes como personas con capacidad jurídica; dicha doctrina, concentra los principios que en la Organización de las Naciones Unidas se han establecido para la protección de los derechos humanos de los menores infractores, y que están plasmados en la Convención sobre los Derechos del Niño, en las llamadas Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Nueva Justicia de Menores "Reglas de Beijing" y en las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil "Directrices de Riad".

Dichos principios garantizan que los menores, al ser sometidos a un procedimiento, por haber cometido una conducta contraria a las normas penales, serán tratados con respeto a sus derechos humanos; asimismo, al ser considerados como personas con capacidad de ejercer derechos y cumplir con obligaciones, con todas las garantías y principios aplicables en la justicia penal

para adultos, pero tomando en cuenta que pertenecen a un grupo vulnerable debido a su falta de madurez física y mental, necesitan protección y cuidados especiales; en consecuencia, el Estado debe evitar cualquier exceso que no responda al interés superior de los menores.

Hacia un nuevo sistema.

El Modelo tutelar logró colocar en el centro de su atención a los niños y jóvenes, sin embargo, los dejó de lado en tanto que sujetos de derecho. Quizás habría partido de la premisa de que el Estado podría ser el garante de los derechos de los niños y por ellos depositó en él una confianza excesiva para que éstos quedaran debidamente protegidos. La práctica, sin embargo, mostró que el Estado no resultó del todo confiable para asumir esa responsabilidad.

Por su parte, el modelo garantista parece haber hecho lo contrario; mientras que rescató al sujeto de derecho parece haber olvidado al niño y al joven en tanto que sujeto histórico y social.

El niño y el joven dejan de ser el centro, podría decirse que sólo aparecen como el objeto, el pretexto de una ley que, si bien parece preocupada por restituirles los derechos de toda persona que se enfrenta a un procedimiento penal, no parece haber sido diseñada tomando en cuenta sus características y necesidades específicas.

Desde esta perspectiva lo ideal sería contar con una ley en que ambas partes estuvieran debidamente contempladas. Es decir, que se pudiera contar con una ley que coloque en primer plano al niño como sujeto histórico y social, pero que no lo olvide como sujeto de derecho. Una ley entonces, diseñada para un niño, adolescente o joven que contemple los derechos específicos que en su condición debe tener.

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2. Tratados y Convenios Internacionales. 3. Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. 4. Legislaciones Estatales. 5. Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 6.1. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública. 7. Código Penal Federal. 8. Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores.

De manera general la aplicación del derecho en materia de menores tiene la siguiente jerarquización:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Tratados y convenios internacionales sobre la materia
- Leyes:
 - Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal
 - Legislaciones Estatales en la materia.
 - Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- Código Penal Federal
- Código Federal de Procedimientos Penales.

En el marco de referencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁴ ha sostenido que en el artículo 133 constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y

⁵⁴ Ver, tesis "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE". Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, T. XIII, Marzo del 2001, p. 113.

soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución consagra los derechos fundamentales de todos los individuos en su artículo 1º, al establecer lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Esta prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.⁵⁵

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la

⁵⁵ Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del 2001.

dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.⁵⁶

Respecto de menores, los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º constitucional establecen, respectivamente, que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos, y que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, garantías que incluyen también a las personas internas en los centros de menores.

El texto del artículo 4º Constitucional debe de entenderse como una garantía individual de la que gozan los menores. Consecuentemente es responsabilidad de toda autoridad, no sólo respetarla, sino promover a través de las instituciones públicas la satisfacción de las necesidades de los menores, pues el mandato constitucional no se limita a enunciar una garantía, sino establece una obligación con cargo a las instituciones públicas de apoyar y proteger a los infantes para que éstos logren su desarrollo físico y mental. El Estado, a través de sus poderes, actúa de manera que la asistencia sea efectiva.

Al hablar de garantías se hace necesario precisar que éstas, es decir las garantías individuales, se conforman de dos sujetos, siendo el primero de ellos el sujeto activo o seas el gobernado, el segundo el pasivo, lo constituye el Estado y sus órganos de autoridad. El objetivo de la creación de las garantías individuales, fue primordialmente establecer una restricción a la actuación del Estado para con sus gobernados.

Así, se puede partir de la siguiente clasificación de las garantías individuales:

⁵⁶ Adicionado mediante decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del 2001.

Garantías de Igualdad.- Contemplan básicamente la igualdad de todo individuo para gozar de los derechos que otorga la Constitución, como lo pudiera ser, la prohibición de la esclavitud, la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, la prohibición de los títulos de nobleza y la prohibición de ser juzgado por leyes privativas.⁵⁷

Garantías de Libertad.- Dentro de las cuales se contemplan la libertad de trabajo, expresión, imprenta, petición, posesión y portación de armas, tránsito y religiosa.

Garantías de Propiedad.- Entre las que se encuentran las de propiedad privada, limitaciones a la propiedad privada como garantías individuales, la expropiación por causa de utilidad pública, expropiaciones en materia agraria.⁵⁸

Garantías Sociales.- Son aquellas que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto conforme a criterios de justicia y bienestar colectivo, como lo puede ser el de recibir educación.⁵⁹

Garantías de Seguridad Jurídica.- Son el conjunto de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación de diferente índole en la esfera del gobernado.⁶⁰

En lo que interesa únicamente nos referiremos a las garantías de seguridad jurídica.

La seguridad jurídica es quizá una garantía que envuelve o abarca a las demás garantías; el apego a las normas por parte del Estado es condición indispensable

⁵⁷ Quintana Adriano, E. Arcelia, *Manuales Instituto de Capacitación Área Ético Ministerial, M.P.F. 2*, México, Procuraduría General de la República, 1994, p. 16.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 20.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 30.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 33.

para el desarrollo del mismo. Ese es quizás el sentido máximo del propio ordenamiento normativo que nos rige. Sin embargo, en dicho Estado se ha depositado la voluntad suprema del gobernado, de la sociedad civil; por tanto, él está facultado a desplegar su actividad de imperio asumiendo con ello su conducta autoritaria, imperativa y coercitiva, afectando así necesariamente la esfera de derechos subjetivos del gobernado.

Ahora bien, dicha afectación debe presentar características particulares de apego a la ley, con lo cual se puede entonces hablar de seguridad jurídica.

Las garantías de seguridad jurídica constituyen *“el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado”*.⁶¹

Los artículos constitucionales que establecen estas garantías son 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 26.

A continuación se hará referencia a algunas de ellas.

Garantía de Irretroactividad de la Ley.- Establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.⁶²

Garantía de Audiencia.- Señala que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.⁶³

⁶¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías individuales*, México, Porrúa, 1994, p. 504.

⁶² Quintana Adriano, E. Arcelia, *op. cit.* nota 57, p. 34.

⁶³ *Ibidem.* p. 34.

Garantía de la exacta aplicación de la Ley en materia Penal.- Determina que 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.⁶⁴

Garantía de Legalidad en materia Civil.- Señala que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.⁶⁵

Garantía de respeto a los Derechos Humanos con relación a la imposición de penas.- Contempla la humanización de las penas, tratos y castigos bárbaros, crueles y trascendentes, prescribiendo, específicamente, la mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, así como otras inusitadas y trascendentales.⁶⁶

2. Tratados y convenios⁶⁷ internacionales.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 señala, en el artículo 2º, que: se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.⁶⁸

⁶⁴ *Ibidem*, p. 35.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 35.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 44.

⁶⁷ Convenios. (De *convenir* y éste del latín *convenire*, ser de un mismo parecer, ajuste o concierto entre dos o más personas). Es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones (a. 1972 CC). Las definiciones doctrinales coinciden con la que estipula el ordenamiento civil. Es pues un género particular de actos jurídicos en el que el acuerdo de voluntades tiene por objeto un interés jurídico referido a la transmisión, modificación, creación o extinción de derechos y obligaciones. Los contratos son una especie de este género. Pérez Duarte y Noroña, Alicia Elena, voz: "Convenio", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, ob cit. nota 36, tomo II C, p. 627.

⁶⁸ Méndez Silva, Ricardo, voz: "Tratados internacionales", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, ob. cit. nota 36, tomo VI Q-Z, p. 808.

Así, corresponde al Senado de la República como facultad exclusiva, con base en los informes anuales, analizar la política exterior que el ejecutivo desarrolle; así como aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre.⁶⁹

Por su parte, el artículo 133 constitucional⁷⁰ establece que todos los tratados celebrados por el presidente de la República, aprobados por el Senado, serán ley suprema de toda la Unión.

Al respecto, la Ley Sobre la Celebración de Tratados⁷¹ establece lo siguiente:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

En este esquema, debe tomarse en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido tesis jurisprudencial en el sentido de que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y locales, y en segundo plano respecto de la Constitución Federal.⁷²

⁶⁹ Artículo 76 de la Constitución Federal. "Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

⁷⁰ "Las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

⁷¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

⁷² Ver, tesis "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL". Pleno de la SCJN, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, T. X, Noviembre de 1999, p. 46.

Es decir, los tratados internacionales son compromisos asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades.

Bajo este tenor, tenemos la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, la cual señala, en su artículo 40.3⁷³, que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los menores de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber violado esas leyes.

La misma Convención establece un catálogo de derechos especialmente aplicables a los menores infractores, entre los que destaca el previsto en el artículo 37.a, que corresponde al de recibir un trato digno.

En ese orden de ideas, el Congreso de la Unión decretó la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, reglamentaria del artículo 4º de nuestra Carta Magna, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000, la cual, en su artículo 1º, establece que sus disposiciones son de

⁷³ Artículo 40...

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
b) 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...

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 fundamentales⁷⁴ reconocidos en la Constitución.

Existen también instrumentos internacionales generados en el Pleno de la Organización de las Naciones Unidas, relativos a los derechos fundamentales mencionados anteriormente, y aplicables a los menores. Tales documentos son: Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores conocidas como las "Reglas de Beijing", adoptadas el 28 de noviembre de 1985 por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil llamadas las "Directrices de Riad", y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, estas últimas adoptadas por dicho organismo internacional, el 14 de diciembre de 1990. No obstante que dichos instrumentos no constituyen un imperativo jurídico para nuestro país, por ser de naturaleza declarativa, sí son reconocidos como fundamento de principios que, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, constituyen una fuente de derecho para los Estados miembros, entre los cuales se encuentra México.

3. Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

La Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, publicada en el Diario

⁷⁴ La mayoría de los autores en la materia han definido de forma similar a los Derechos fundamentales o Derechos Humanos, por nuestra parte, mencionaremos las siguientes definiciones "Son la base, fundamento y esencia de la dignidad humana" "Responden a lo más íntimo de la persona y los posee por el sólo hecho de existir, pero también, son un producto cultural, es decir, que se precisan y protegen de acuerdo con tiempo y lugar". Carpizo, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, 2ª. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 111 y Carpizo, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos y UNAM, 1993, pp. 77,78, 137 y 138; *La Constitución Mexicana de 1917*, 11ª. ed., México, Porrúa, 1998, pp. 123-133, respectivamente.

Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1991, abrogó la Ley que creó el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal.

La citada ley en contraposición a otros ordenamientos que no disponen nada sobre la minoría de edad, establece al respecto que los Consejos de Menores serán competentes para conocer de la conducta de las personas mayores de 11 y menores de 18 años de edad, tipificada por las leyes penales. Los menores de 11 años, serán sujetos de asistencia social por parte de las instituciones de los sectores público, social y privado que se ocupen de esta materia, las cuales se constituirán, en este aspecto, como auxiliares del Consejo.⁷⁵

Asimismo, dicho ordenamiento garantiza en su articulado, el irrestricto respeto a los derechos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales. Agrega, que se promoverá y vigilará la observancia de estos derechos por parte de los funcionarios responsables, procurando siempre la correcta aplicación de los medios legales y materiales pertinentes, para prevenir cualquier violación a los mismos y, en su caso, para restituir al menor en su goce y ejercicio, sin perjuicio de que se aplique a quienes los conculquen, las sanciones señaladas por las leyes penales y administrativas.⁷⁶

Finalmente, ofrece a los menores a quienes se les atribuya la comisión de una infracción, que recibirán un trato justo y humano, quedando prohibidos, en consecuencia, el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica, o cualquier otra acción que atente contra su dignidad o su integridad física o mental. Los menores indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.⁷⁷

⁷⁵ Véase, artículo 6° de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

⁷⁶ *Ibidem*, artículo 2°.

⁷⁷ *Ibidem*, artículo 3°.

Los demás artículos se ocupan de la organización y atribuciones de los Consejos de Menores y del procedimiento correspondiente.

4. Legislaciones Estatales.

Para efectos prácticos presentaremos en forma de cuadro las diversas disposiciones normativas estatales que regulan la minoría de edad y en qué edad establecen la misma.

Estado	Ley	Edad límite
Aguascalientes	Ley de Consejos Tutelares y de Reeducción Social para Menores del Estado de Aguascalientes	16 años artículo 7°
Baja California	Ley para Menores Infractores en el Estado de Baja California	18 años artículo 9°
Baja California Sur	Ley de Normas Mínimas para Menores Infractores de Baja California Sur	18 años artículo 3°
Campeche	Ley Para el Tratamiento de Menores Infractores del Estado de Campeche	18 años artículo 6°
Coahuila	Ley para la Atención, Tratamiento y Adaptación de Menores en el Estado de Coahuila de Zaragoza	16 años artículo 4°
Chihuahua	Código para la Protección y Defensa del Menor	18 años artículo 3°
Colima	Ley Tutelar para Menores en el Estado de Colima	18 años artículo 4°
Chiapas	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores Para el Estado de Chiapas	18 años artículo 6°
Distrito Federal	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal	18 años artículo 6°
Durango	Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Estado de Durango	16 años artículo 1°
Estado de México	Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México	18 años artículo 4°
Hidalgo	Ley Tutelar para Menores Infractores del Estado de Hidalgo	18 años artículo 1°
Guanajuato	Ley de Justicia para Menores	16 años artículo 4°

Guerrero	Ley de Tutela y de Asistencia Social para Menores Infractores del Estado de Guerrero	18 años artículo 2°
Jalisco	Ley de Readaptación Juvenil	18 años artículo 1°
Michoacán	Ley Tutelar para Menores del Estado de Michoacán	16 años artículo 9°
Morelos	Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores para el Estado de Morelos	18 años artículo 6°
Nayarit	Ley del Consejo de Menores del Estado de Nayarit	16 años artículo 6°
Nuevo León	Ley del Consejo Estatal de Menores	18 años artículo 2°
Oaxaca	Ley de Tutela Pública para Menores Infractores del Estado de Oaxaca	16 años artículo 2°
Puebla	Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado Libre y Soberano de Puebla	16 años artículo 2°
Querétaro	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Estado de Querétaro	18 años artículo 6°
Quintana Roo	Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores	16 años artículo 1°
San Luis Potosí	Ley de Consejos Tutelares y de Readaptación Social para Menores del Estado de San Luis Potosí	16 años artículo 3°
Sinaloa	Ley Orgánica del Consejo Tutelar para Menores del Estado de Sinaloa	18 años artículo 1°
Sonora	Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores del Estado de Sonora	18 años artículo 19
Tabasco	Ley Orgánica del Consejo Tutelar para Menores Infractores	17 años artículo 1°
Tamaulipas	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores	18 años artículo 6°
Tlaxcala	Ley para la Orientación e Integración Social de Menores Infractores para el Estado de Tlaxcala	16 años artículo 2°
Veracruz	Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores	16 años artículo 4°
Yucatán	Ley para el Tratamiento y Protección de los Menores Infractores del Estado de Yucatán	16 años artículo 3°
Zacatecas	Código Tutelar para Menores en el Estado de Zacatecas	18 años artículo 7°

De lo anterior, se desprende que no existe uniformidad entre las diversas legislaciones de las entidades federativas que conforman la República Mexicana,

en virtud de que algunas establecen en sus ordenamientos la edad de dieciséis años como la mínima, mientras que en otros estados se fija en los dieciocho años, incluso en el caso particular de Tabasco la establece a los diecisiete años.

Es por ello, que se hace necesario la unificación de criterios conforme a lo dispuesto en los tratados internacionales que tiene suscritos México, a efecto de que exista uniformidad en la legislación que fija la edad mínima requerida para que una persona pueda ser sujeto de responsabilidad penal.

5. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000, se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Establece dicho ordenamiento que 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 propia Constitución.

En este sentido, la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de su competencia, podrán expedir las normas legales y deberán tomar las medidas administrativas necesarias a efecto de dar cumplimiento a dicha ley.

La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad, en concordancia con los principios rectores de nuestra Carta Magna.

Los principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes establecidos en dicha ley son siguientes:

- Interés superior de la infancia

- La no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia
- Igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales
- Vivir en familia como espacio primordial de desarrollo
- Tener una vida libre de violencia
- Corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad.
- Tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

Asimismo, dicha ley establece que aquellos adolescentes que infrinjan la ley penal, deberán ser tratados e internados en lugares distintos a los de los adultos, para lo cual se crearán las instituciones especializadas en su tratamiento e internamiento.

Agrega, que se promoverán códigos o leyes en los que se establecerán procedimientos y se crearán instituciones y autoridades especializadas para el tratamiento de quienes se alegue han infringido las leyes penales. Entre esas acciones se contempla contar con ministerios públicos y jueces especializados. Igualmente, que todo adolescente que presuntamente haya infringido las leyes penales, tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a cualquier otra asistencia adecuada, a fin de salvaguardar sus derechos.

Consecuentemente se promoverá el establecimiento de defensores de oficio especializados.

Por lo que se refiere al procedimiento a que se someterá a un adolescente que presuntamente haya infringido la ley penal, éste deberá respetar todas las garantías procesales dispuestas en la Carta Magna particularmente la garantía de defensa, que implica los deberes de informar al adolescente, en todo momento, de los cargos que existan en su contra y del desarrollo de las diligencias procesales; asegurarle la asistencia de un defensor de oficio, garantizarle que no se le obligue a declarar contra sí mismo, ni contra sus familiares; permitirle que esté presente

en todas las diligencias judiciales que se realicen y sea oído, aporte pruebas e interponga recursos.

6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El artículo 30 bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que da cabida a los asuntos que corresponde despachar a la Secretaría de Seguridad Pública, señala en su fracción XXV, que corresponde a dicha Secretaría “Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos”.

Cabe resaltar que dicho ordenamiento legal es omiso al establecer tanto una edad mínima como máxima en la que se puede considera a los menores penalmente responsables.

6.1. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

Respecto de los menores infractores dicho ordenamiento establece que corresponde al titular del Consejo de Menores lo siguiente:⁷⁸

- Promover la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, en lo relativo a menores infractores, a fin de organizar y homologar el sistema de justicia de menores.
- Establecer la coordinación necesaria con las autoridades de los gobiernos federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, para el mejor ejercicio de las atribuciones que le corresponden conforme a la ley de la materia, el presente reglamento y con las disposiciones legales aplicables.
- Operar y mantener actualizado el Registro Nacional sobre Menores Infractores.
- Elaborar y coordinar, con la participación que corresponda a las entidades federativas y al Distrito Federal, los programas de carácter nacional en materia de justicia de menores.

⁷⁸ Véase, artículo 34.

- Resolver la situación jurídica de los menores de 18 años y mayores de 11 años, cuya conducta este tipificada como delito en las leyes penales; y Las demás que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables.

7. Código Penal Federal.

El Código Penal Federal no contiene disposición alguna que establezca la edad mínima para excluir plenamente de responsabilidad a los menores que no han alcanzado un mínimo desarrollo psicobiológico. Únicamente señala dicho ordenamiento en su artículo 24, numeral 17, cuales son las medidas de seguridad aplicadas a lo menores, siendo en el caso concreto "las medidas tutelares para menores".

Por su parte, el Código Federal de Procedimientos Penales, establece en su artículo 500, perteneciente al capítulo II, del título decimosegundo *"que en los lugares donde existan tribunales locales para menores, éstos serán competentes para conocer de las infracciones a las leyes penales federales cometidas por menores de dieciocho años, aplicando las disposiciones de las leyes federales respectivas"*.

Agrega, que los tribunales federales para menores en las demás entidades federativas, conocerán en sus respectivas jurisdicciones, de las infracciones a las leyes penales federales cometidas por menores de dieciocho años.

Finalmente, señala que en todo lo relativo al procedimiento, medidas y ejecución de éstas, los tribunales federales para menores y las demás personas y autoridades que deban intervenir, se ajustarán a lo previsto en la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, precisando que actualmente debe referirse a la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, misma que abrogó a la anterior ley.

8. Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores.

El Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1993, establece las normas que regirán el funcionamiento de dichos Centros de Diagnóstico y Tratamiento los cuales dependen de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores de la Secretaría de Seguridad Pública.⁷⁹

Dicho ordenamiento jurídico tiene como objetivo regular el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico a fin de encauzarlos dentro del más estricto respeto a los derechos humanos y de consolidarlos como instrumentos eficaces y humanitarios que proporcionen a los menores los elementos necesarios para que, al reintegrarse a su familia y a la sociedad, cuenten con un proyecto de vida creativo, digno y productivo. De esta manera podrá superarse la concepción tradicional de la punición o el castigo como única forma de trato hacia un núcleo social al mismo tiempo frágil y esperanzador.

Finalmente, se precisa que deberá ser de interés público modernizar el funcionamiento de los mencionados Centros, a fin de que tengan capacidad de respuesta ante los complejos problemas que plantea la situación del menor en una de las ciudades más grandes del mundo, lo cual obliga a capacitar y actualizar permanentemente a los cuadros técnicos y administrativos que tienen a su cargo la responsabilidad de reincorporar al menor a la sociedad.

⁷⁹ Véase, artículo 1° del Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores.

CAPÍTULO III
LA MINORÍA DE EDAD EN EL DERECHO COMPARADO
EUROPA

1. España. 2. Inglaterra. 3. Francia.

Introducción.

La doctrina atribuye a la minoría de edad la causa de exclusión de culpabilidad, debido a la ausencia de uno de sus elementos constitutivos: la imputabilidad o capacidad de culpabilidad. Sin embargo, la cuestión de la minoridad penal, puede tener otras consecuencias jurídico-penales al margen de la exclusión de la culpabilidad. Puede no afectar a la presencia de la responsabilidad penal, pero sí conectar ésta a la imposición de tratamiento educativo no penal, o sanciones específicas, o bien de sanciones ordinarias atenuadas; o puede ser tenida en cuenta en el ámbito penitenciario, por ejemplo, determinando la ejecución de la sanción penal en establecimientos especiales; o ser considerada en el campo procesal, sometiendo al menor infractor a un procedimiento penal específico conducido ante tribunales especiales.

En el presente trabajo se analizan legislaciones europeas, en particular de países como España, Inglaterra y Francia; así como de América siendo el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, Chile y principalmente México, con la finalidad de plasmar las coincidencias y divergencias que pudieran existir entre dichas legislaciones en el tratamiento de la minoría de edad respecto de la delincuencia juvenil, por ser los estados de mayor influencia en las diversas regiones geográficas.

1. España.⁸⁰

El 13 de enero del año 2001 entró en vigor la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de Edad. Dicha ley ha supuesto la consolidación del reconocimiento del menor de edad como sujeto de derechos en el proceso penal y en ella se ha cuidado de forma especial el aspecto de las garantías, cuya protección última corre a cargo del Juez, aunque también se confiere esta función al Ministerio Fiscal en su condición de defensor de la legalidad y de los derechos de los menores de edad.

En la exposición de motivos de la citada Ley se establece que: *“El artículo 19 del vigente Código Penal⁸¹ fija la mayoría de edad penal en los dieciocho años y exige la regulación expresa de la responsabilidad penal de los menores de dicha edad en una Ley independiente”*.

En primer lugar, asienta firmemente el principio que la responsabilidad penal de los menores presenta, frente a la de los adultos, un carácter primordial de intervención educativa que trasciende a todos los aspectos de su regulación jurídica y que determina considerables diferencias entre el sentido y el procedimiento de las sanciones en uno y otro sector, sin perjuicio de las garantías comunes a todo justiciable.

En segundo término, considera que la edad límite de dieciocho años establecida por el Código Penal para referirse a la responsabilidad penal de los menores precisa de otro límite mínimo a partir del cual comienza la posibilidad de exigir esa responsabilidad y que se ha concretado en los catorce años, basándose en la convicción que las infracciones cometidas por los niños menores de esta edad son

⁸⁰ Véase, exposición de motivos de la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de Edad en www.derecho.com/xml/disposiciones/min/disposicion.xml.

⁸¹ “Los menores de dieciocho años no serán responsables criminalmente con arreglo a este Código. Cuando un menor de dicha edad cometa un hecho delictivo podrá ser responsable con arreglo a lo dispuesto en la ley que regule la responsabilidad penal del menor.”

generalmente irrelevantes y que, en los escasos supuestos en que aquéllas pueden producir alarma social, es suficiente para darles una respuesta igualmente adecuada en el ámbito familiar y de asistencia civil, sin la necesidad de la intervención del aparato judicial sancionador del Estado.

La Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de Edad, ha sido guiada por los siguientes principios generales:

- La incorporación de todas las garantías derivadas del ordenamiento constitucional.
- Establecimiento de un proceso y medidas de naturaleza sancionadora y educativa, entre las que se incluyen, la amonestación o internamiento por tiempo de uno a tres fines de semana; libertad vigilada; acogimiento por otra persona o núcleo familiar; privación del derecho a conducir ciclomotores o vehículos de motor; prestación de servicios en beneficio de la comunidad; tratamiento ambulatorio o ingreso en un centro de carácter terapéutico e ingreso en un centro en régimen cerrado, semiabierto o abierto. La medida de internamiento no podrá exceder de dos años.
- Creación de un marco flexible para que los jueces de menores puedan determinar las medidas aplicables, así como la suspensión de su cumplimiento, entre la franja de edad de 12 y 16 años, atendiendo en todo momento al interés superior del niño.
- Otorga al Ministerio Fiscal amplias facultades para acordar la finalización del proceso cuando considere que su continuación puede producir efectos aflictivos al menor de edad.
- Conformación de equipos técnicos interdisciplinarios, dependientes del Ministerio Fiscal y encargados de emitir informes sobre la situación psicológica, educativa, familiar y social del menor con el fin de alcanzar el objetivo sancionador educativo perseguido.

Ámbito de aplicación. Dicha ley contiene en su artículo 1º una declaración general en la que se establece su ámbito de aplicación al señalar en el punto primero que se aplicará a las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho que hubieran cometido hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales. Asimismo, con carácter excepcional la ley extiende su cobertura a los jóvenes mayores de 18 años y menores de 21, cuando el juez de instrucción lo declare y hayan sido oídos el Ministerio Fiscal, el abogado del imputado y el equipo técnico, atendiendo a las circunstancias

personales y grado de madurez, a la naturaleza y gravedad de los hechos y a que no hubiera sido condenado en virtud de sentencia firme después de cumplidos los 18 años.⁸²

En el punto tercero del citado artículo 1º se establece que *“las personas a las que se aplique la presente Ley gozarán de todos los derechos reconocidos en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, particularmente en la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, así como en la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 y en todas aquellas normas sobre protección de menores contenidas en los tratados válidamente celebrados por España”*.

Esta declaración general alcanza mayor concreción en el artículo 22.1 de la mencionada ley orgánica 5/2000 que reconoce al menor de edad, además del derecho a que le sea notificado la incoación del expediente, los derechos genéricos de todo el proceso:

- Ser informado por el Juez, el Ministerio Fiscal, o agente de la policía de los derechos que le asisten.
- Designar abogado que le defienda, o a que le sea designado de oficio y a entrevistarse reservadamente con él, incluso antes de prestar declaración.
- Intervenir en las diligencias que se le practiquen durante la investigación preliminar y en el proceso judicial, y a proponer y solicitar, respectivamente, la práctica de diligencias.
- Ser oído por el juez o tribunal antes de adoptar cualquier resolución que le concierna personalmente.
- La asistencia afectiva y psicológica en cualquier estado y grado del procedimiento, con la presencia de los padres o de otra persona que indique el menor, si el juez de menores autoriza su presencia.
- La asistencia de los servicios del equipo técnico adscrito al juzgado de menores.

⁸² Artículo 69 del Código Penal Español “Al mayor de dieciocho años y menor de veintiuno que cometa un hecho delictivo, podrán aplicársele las disposiciones de la ley que regule la responsabilidad penal del menor en los casos y con los requisitos que ésta disponga”.

Pero, además de éstos, la ley en aras del interés superior del niño, consagra otros derechos, entre los que destacan los siguientes:

Derecho a la legalidad. Es una garantía procesal que cobra efectividad desde el momento en que el Ministerio Fiscal decide admitir o no la denuncia, según sean o no los hechos indiciariamente constitutivos de delito⁸³ y continúa en la fase de ejecución, en tanto que el artículo 43 de la referida ley dispone que no podrá ejecutarse ninguna medida sino en virtud de sentencia firme y de acuerdo al procedimiento regulado en ella.

Derecho a que prevalezca el interés superior del niño. La importancia que la Ley otorga a este principio queda reflejada en el artículo 7.3, el cual señala: *“Para la elección de la medida o medidas adecuadas, tanto por el Ministerio Fiscal y el Abogado del menor en sus postulaciones, como por el Juez en la sentencia, se deberá atender de modo flexible no sólo a la prueba y valoración jurídica de los hechos sino especialmente a la edad, las circunstancias personales y sociales, la personalidad y el interés del menor...”*

Derecho a una justicia reparadora. Este derecho pretende responsabilizar al menor de los hechos realizados como una de las posibles fórmulas de educación y normalización, propiciando, siempre que sea posible, incluso en fase de ejecución, la conciliación con la víctima o el compromiso de reparar el daño directa o indirectamente.⁸⁴

Derecho a la seguridad jurídica. El artículo 8º de la referida Ley regula dos vertientes al hacer referencia en el párrafo primero al principio acusatorio y en el segundo al de proporcionalidad, que, a su vez, son dos claros límites al arbitrio judicial, en cuanto que el Juez no podrá imponer al menor una medida que

⁸³ Artículo 16 de la Ley Orgánica 5/2000 *“Incoación del expediente. 1. Corresponde al Ministerio Fiscal la instrucción de los procedimientos por los hechos a los que se refiere el artículo 1º de esta Ley”.*

⁸⁴ Artículo 19 de la citada ley *“Sobreseimiento del expediente por conciliación o reparación entre el menor y la víctima”.*

suponga una mayor restricción de derechos ni por un tiempo superior a la medida solicitada por el Ministerio Fiscal, y, en el caso de las medidas privativas de libertad, su duración no podrá exceder de la que hubiera correspondido a un adulto por los mismos hechos conforme al Código Penal Español.

Por su parte, el artículo 9º fija las reglas que guiarán la acción del juez en la determinación de la medida a aplicar en función de la naturaleza y gravedad de los hechos para evitar que el menor de edad infractor sea colocado en peor situación que el delincuente adulto y restringir el internamiento en régimen cerrado a los supuestos de especial gravedad.

Derecho de defensa. El artículo 22⁸⁵ de la ley establece que desde el momento mismo de la incoación del expediente, el menor de edad tendrá derecho a designar un abogado que le defienda, o a que le sea designado de oficio y a entrevistarse reservadamente con él, incluso antes de prestar declaración.

La intervención del abogado tiene gran importancia en relación a la garantía de los derechos del adolescente. Defensor y defendido deben ser oídos en las incidencias que se produzcan y tienen la facultad de solicitar del órgano judicial lo que convenga a su derecho.

Medidas susceptibles de ser impuestas a los menores.⁸⁶ Parte importante de la ley en análisis, es el tema referente a las medidas que pueden ser impuestas a los menores infractores, mismas que a continuación se enlistan:

- a. **Amonestación.** El Juez manifiesta al menor de modo claro y concreto las razones que hacen socialmente inaceptable los hechos cometidos, le expone las consecuencias que para él y para la víctima han tenido o podían haber tenido tales hechos, y le formula recomendaciones para el futuro.

⁸⁵ Véase, artículo 22. 1. de la Ley Orgánica 5/2000.

⁸⁶ Véase, artículo 7º *ibidem*.

- b. **Prestaciones en beneficio de la comunidad**. Consiste en realizar una actividad, durante un número de sesiones previamente fijado, bien sea en beneficio de la colectividad en su conjunto, o de personas que se encuentren en una situación de precariedad por cualquier motivo. Preferentemente se buscará relacionar la naturaleza de la actividad en que consista esta medida con la que se corresponda con los bienes jurídicos afectados por los hechos cometidos por el menor.
- c. **Internamiento**. Esta medida responde a una mayor peligrosidad, manifestada en la naturaleza grave de los hechos cometidos, caracterizados en los casos más destacados por la violencia, la intimidación o el peligro para las personas. El objetivo prioritario de la medida es disponer las condiciones educativas adecuadas para que el menor pueda reorientar aquellas deficiencias que han caracterizado su comportamiento antisocial, cuando para ello sea necesario, al menos de manera temporal, asegurar la estancia del infractor en un régimen físicamente restrictivo de su libertad. La mayor o menor intensidad de tal restricción da lugar a diversos tipos de internamiento:
- **Internamiento en régimen cerrado**. Pretende la adquisición por parte del menor de los suficientes recursos de competencia social para permitir un comportamiento responsable en la comunidad, mediante una gestión de control en un ambiente restrictivo y progresivamente autónomo.
 - **Internamiento en régimen semiabierto**. Entiende la existencia de un proyecto educativo en donde desde el principio los objetivos sustanciales se realizan en contacto con personas e instituciones de la comunidad, teniendo el menor su residencia en el centro, sujeto al programa y régimen interno del mismo.
 - **Internamiento en régimen abierto**. Significa que el menor llevará a cabo todas las actividades del proyecto educativo en los servicios normalizados del entorno, residiendo en el centro como domicilio habitual.
 - **Internamiento terapéutico**. Se prevé para aquellos casos en los que los menores, bien por razón de su adicción al alcohol o drogas, precisan de un contexto estructurado en el que puedan realizar una programación terapéutica, no dándose, ni, de una parte, las condiciones idóneas en el menor o en su entorno para el tratamiento ambulatorio, ni, de otra, las condiciones de riesgo que exigirían la aplicación a aquél de un internamiento en régimen cerrado.
- d. **Asistencia a un centro de día**. En este caso el menor es derivado a un centro integrado en la comunidad, donde se realizan actividades educativas. La finalidad es proporcionar al menor un ambiente en el que se lleven a cabo actividades socio-educativas que puedan compensar las carencias de su ambiente familiar.
- e. **Libertad vigilada**. El menor está sometido, durante el tiempo establecido en la sentencia, a una vigilancia y supervisión a cargo de personal especializado, con el fin de que adquiera las habilidades,

capacidades y actitudes necesarias para un correcto desarrollo personal y social. La libertad vigilada puede adoptar diversas modalidades, lo que da lugar, en la práctica, a la existencia de dos medidas diferentes:

- **Libertad vigilada con supervisión intensiva.** El menor ha de participar en un programa de tareas socioeducativas orientado hacia la neutralización de los factores de riesgo, así como hacia la solución de necesidades prefijadas en su proyecto individualizado.
- **Libertad vigilada simple.** No se aplican tareas socioeducativas ni una supervisión estrecha, porque se entiende que el ambiente próximo al menor reúne las condiciones adecuadas para el logro de su competencia social.
- f. **Realización de tareas socioeducativas.** El menor debe llevar a cabo actividades específicas de contenido educativo que le faciliten el desarrollo de su competencia social. Puede ser una medida de carácter autónomo o formar parte de otras más complejas.
- g. **Tratamiento ambulatorio.** Es una medida destinada a los menores que disponen de las condiciones adecuadas en su vida para beneficiarse de un programa terapéutico que les ayude a superar procesos adictivos.
- h. **Permanencia de fin de semana.** El menor se ve obligado a permanecer en su hogar desde la tarde o noche del viernes hasta la noche del domingo, a excepción del tiempo que realice las tareas socio-educativas asignadas por el Juez. En la práctica, combina elementos del arresto de fin de semana y de la medida de tareas socio-educativas o prestaciones en beneficio de la comunidad.
- i. **Convivencia con una familia o grupo educativo.** Con esta medida se trata de proporcionar al menor un ambiente de socialización positivo, mediante su estancia, durante un período determinado por el Juez, en una familia distinta a la suya o en un grupo educativo que se ofrezca a cumplir la función de la familia en lo que respecta a su desarrollo.

Duración de las medidas. No podrán exceder de **2 años**, incluyendo en el cómputo de este periodo la duración de las medidas cautelares. Sin embargo, en el caso de que los menores contaran con 16 años en la fecha del delito y siempre que éste se cometiera con violencia, intimidación o con grave riesgo para la vida de las personas, las medidas podrán tener una **duración máxima de 5 años**.

Las partes dentro del proceso.⁸⁷ La competencia corresponde a un Juez ordinario, que, con categoría de Magistrado y preferentemente especialista,

⁸⁷ Véase, exposición de motivos de la Ley Orgánica 5/2000 *ob. cit.* nota 80.

garantiza la tutela judicial efectiva de los derechos en conflicto. La posición del Ministerio Fiscal es relevante, en su doble condición de institución que constitucionalmente tiene encomendada la función de promover la acción de la Justicia y la defensa de la legalidad, así como de los derechos de los menores, velando por el interés de éstos. El defensor del menor tiene participación en todas y cada una de las fases del proceso, conociendo en todo momento el contenido del expediente, pudiendo proponer pruebas e interviniendo en todos los actos que se refieren a la valoración del interés del menor y a la ejecución de la medida, de la que puede solicitar la modificación.

Personal especializado.⁸⁶ El Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia, en el ámbito de sus respectivas competencias, procederán a la formación de miembros de la Carrera Judicial y Fiscal en especialistas en materia de Menores con arreglo a lo que se establezca reglamentariamente. Dichos especialistas tendrán preferencia para desempeñar los correspondientes cargos en las Salas de Menores, de los Tribunales Superiores de Justicia y en los Juzgados y Fiscalías de Menores, conforme a lo que establezcan las leyes y reglamentos.

En todas las Fiscalías existirá una sección de menores compuesta por miembros de la Carrera Fiscal, especialistas, con las dotaciones de funcionarios administrativos que sean necesarios, según se determine también reglamentariamente.

El Consejo General de la Abogacía deberá adoptar las disposiciones oportunas para que en los Colegios en los que resulte necesario se impartan cursos homologados para la formación de aquellos abogados que deseen adquirir la especialización en materia de menores a fin de intervenir ante los órganos de esta Jurisdicción.

⁸⁶ Véase, disposiciones finales de la Orgánica 5/2000.

2. Inglaterra.⁸⁹

Hasta la década de los años 60, la legislación inglesa se inspiraba en el principio relativo a la protección de los niños y jóvenes, conocido como “welfarism” o estado de bienestar. Sin embargo, durante este período el país vivió importantes reformas legales, resultando en cuerpos legales y legislaciones completamente diferentes en relación con los principios desde los cuales se construyeron.

En 1969 se emitió la ley conocida como “Niños y Adolescentes” (*The Children and Young Persons Act*) buscando reformar la estructura del sistema juvenil inglés, especialmente respecto de los procedimientos y servicios sociales relacionados. Sin embargo, esta norma nunca llegó a regir por completo. Fue hasta 1998 cuando se realizaron las reformas necesarias al sistema de justicia juvenil como forma de responder y detener el aumento de los delitos cometidos por jóvenes.

Para lograr este objetivo, se emitió en 1998 la Ley sobre Crimen y Delito (*Crime and Disorder Act*) y, posteriormente en 1999, *Justicia Juvenil y Evidencia Criminal* (*The Youth Justice and Criminal Evidence Act*). Ambas leyes fueron catalogadas como más intervencionistas y se estimó que respondían a los delitos cometidos por los jóvenes a partir de otro principio del que, hasta entonces había regido, la práctica judicial y social: la nueva justicia juvenil buscaba la responsabilización del joven y para ello estaba dispuesta a intervenir y corregir más.

Para comprender la evolución experimentada por el sistema de justicia juvenil inglés, debe revisarse la doctrina que lo inspiró, la que comenzó a gestarse entre 1985 y 1997. Previo a la promulgación de *Crime and Disorder Act*, dos principios inspiraban la práctica de los profesionales relacionados con el tema de la delincuencia juvenil: por una parte, se estimaba que un porcentaje muy importante de los jóvenes que infringían la ley, al llegar a cierta edad y por un proceso natural

⁸⁹ Véase, *Sistemas de Justicia Juvenil: La experiencia comparada Estados Unidos, Canadá y Reino Unido*, Werth Wainer, Francisca, Fundación Hanns Seidel, 2005.

de maduración, dejaban de cometer delitos y, por otra, la llamada teoría de la estigmatización. De acuerdo a ésta, y relacionándola con el hecho de que la gran mayoría de los jóvenes sale de la carrera delictiva al llegar a cierta edad, cualquier intervención por parte del Estado ante la comisión de un delito sería perjudicial, siendo la más negativa de ellas la institucionalización del joven.

Para materializar estos principios, los gobiernos conservadores de la década de los años 80 incentivaron el uso de amonestaciones por parte de la policía de forma que eran ellos quienes constituían el primer filtro dentro del sistema de justicia criminal. Estas advertencias fueron usadas intensamente por la policía, contando con el apoyo de los servicios sociales. Incluso se comenzó a amonestar varias veces a infractores regulares, teniendo en cuenta la premisa que cualquier intervención más agresiva en su contra sólo los empujaría más adentro del sistema.

El procedimiento utilizado era realizar el llamado de atención en la estación de policía frente a los padres o tutores del joven. En la ley *Crime and Disorder Act*, se formalizó el sistema de amonestaciones por medio de la creación de dos figuras legales: las reprimendas y las advertencias finales, las que serán analizadas más adelante.

Esta política de la mínima intervención provocó ciertas reacciones que buscaron contrarrestarla. En 1996, se creó una comisión destinada a evaluar el funcionamiento del sistema de justicia. Esta comisión, conocida como *Audit Commission*, fue la antesala del gran cambio legislativo producido en 1998. En su informe señaló que si bien las amonestaciones realizadas por la policía habían logrado su objetivo de mantener a los infractores de la ley lejos del sistema, la informalidad del procedimiento hacía que se realizara muy poca prevención primaria. Por otra parte, el gran uso de parte de tribunales de sobreseimientos temporales llevó a la comisión a concluir que poco o nada les pasaba a los

jóvenes cuando habían cometido un delito, y esta pasividad podría traer consecuencias en el futuro.

La Comisión señaló también la gran cantidad de recursos que se estaban utilizando en relación con la justicia juvenil, sobre todo por la ayuda en asistencia judicial y por los tiempos que los procesos duraban. Estimaron que gran parte de este presupuesto podía ser destinado a programas de prevención que serían más efectivos en detener el alza de la delincuencia juvenil en el país.

De esta forma se puso gran énfasis en la necesidad de que, a través de las decisiones que se tomarán, especialmente las sentencias, se buscara la prevención de los delitos. Así, los jueces al fallar no sólo debían considerar el bien superior del adolescente, sino también, que su decisión lograra prevenir que ese joven volviese a cometer un delito, aunque eso significara intervenir con mayor severidad.

Sistema de justicia inglés.

La reforma realizada al sistema de justicia se inspiraba en el principio de que todas las instituciones debían orientarse a la prevención del delito. Así, se estableció por ley que el principal objetivo de sistema de justicia era lograr la prevención de la delincuencia en niños y jóvenes. Para ello, debían alcanzar los siguientes objetivos:

- Cambiar la forma en que se administra la justicia para lograr que los jóvenes se responsabilicen de las consecuencias de su actuar.
- Asegurar que se apliquen adecuadamente las penas y castigos impuestos a los infractores.
- Intervenir tempranamente respecto de los factores de riesgo que afectan a los jóvenes.
- Que el castigo sea proporcional a la gravedad del delito cometido y la frecuencia con que se ha cometido, distinguiendo entre infractores esporádicos y permanentes.
- Incentivar soluciones restaurativas del joven infractor en favor de la víctima.

- Reforzar la responsabilidad de los padres.

En este contexto, y como elemento clave para entender el sistema de justicia inglés, debe considerarse el principal objetivo impuesto por la ley: *prevenir la participación de jóvenes en hechos delictivos*. Así, se impuso la obligación a todas las agencias y órganos públicos involucrados en la planificación y trabajo con jóvenes infractores el logro de este objetivo. Deben agilizar sus procesos, asegurar que los jóvenes infractores se responsabilicen y respondan por sus actos, pero a su vez, intervenir tempranamente como forma de evitar que continúen en su carrera delictiva, crear un sistema de penas eficiente y graduado que permita a los jueces imponer la mejor sanción para el caso concreto y, por último, involucrar a la comunidad y a la familia en su principal objetivo.

Por estas razones, los cambios que se produjeron en el país anglosajón desde que en 1998 se promulgará la ley sobre Crimen y Desorden (*Crime and Disorder Act*) han sido profundos, tanto en las instituciones como en la legislación. Uno de los procesos más difíciles en relación con los cambios introducidos se ha producido en las agencias locales e instituciones que se vinculan directamente con los jóvenes, sus profesionales y funcionarios.

Elementos para entender el sistema de justicia juvenil inglés.

a) Edad de imputabilidad penal. Hasta antes de la promulgación de la ley "Niños y Jóvenes" en 1989 las personas en Inglaterra podían ser clasificados para efectos de su responsabilidad penal en:

- Los menores de 10 años, quienes eran inimputables. Aquellos entre 10 y 14, respecto de quienes se presumía su inimputabilidad, pero la fiscalía podía a través de pruebas legales, demostrar que el joven tenía la capacidad para entender lo injusto de su actuar.
- Los mayores de 14 años que eran considerados plenamente capaces.

Tras la reforma por la que se abolió esta categorización, son imputables penalmente todas las personas mayores de 10 años. Este límite de edad es uno de los más bajos de Europa. Dentro de la polémica que existió en torno a esta reforma, se discutió mucho en relación con la verdadera capacidad de los fiscales para probar que un joven sabía que estaba cometiendo un delito. Por otra parte, los jueces al decidir al respecto tomaban en consideración circunstancias ajenas al delito mismo, tales como condiciones sociales del joven.

Por lo tanto, un joven es imputable por un delito a partir de los 10 años y hasta los 18 y es sometido a las disposiciones especiales que la ley contempla.

b) Consejo de Justicia Juvenil (*Youth Justice Board - YJB*). Dentro de la reforma de 1998, los YJB son una de las agencias más importantes ya que tienen la responsabilidad de desarrollar una estrategia nacional para alcanzar los objetivos de la ley: prevenir la delincuencia juvenil y la reincidencia. Entre sus funciones se cuenta establecer y supervisar a los *Youth Offender Team* (YOT) y asesorar al secretario de Estado (*Home Secretary*) respecto a las políticas y decisiones que deba tomar en relación con esta materia. Además, desde inicios del año 2000, deben supervisar todos los centros de reclusión para jóvenes menores de 18 años.

c) *Youth Offender Team* (YOT). Se trata de agencias locales multidisciplinarias que realizan las tareas asignadas en el plan de justicia juvenil que desarrolla cada comunidad. Están compuestos por un grupo de profesionales de la localidad entre los que, al menos, debe contarse con un trabajador social de alguna agencia de gobierno, un oficial de libertad condicional, un policía, una persona nombrada por la autoridad de salud local y otra designada por el departamento de educación de la zona.

d) Panel de Justicia Juvenil (*Youth Justice Panel*). Cuerpo multidisciplinario dependiente de los YOT compuesto por tres miembros de la comunidad. Su

función es establecer un programa para aquellos que son enviados por el tribunal para el cumplimiento de las órdenes de remisión (*Referral Orders*).

Cambios legislativos del sistema de justicia juvenil.

A continuación se resumen los principales cambios realizados en el sistema de justicia inglés desde que se dictó la Ley sobre Crímenes y Desorden (*Crime and Disorder Act*) en 1998.

a) La creación de una Junta Nacional para Justicia Juvenil (*Youth Justice Panel*). Instancia encargada de establecer nuevos estándares y coordinar los servicios y políticas del sistema, teniendo como funciones, entre otras las siguientes:

- Establece agencias multidisciplinarias a nivel local (*Youth Offenders Teams*) integrados por miembros de la comunidad, asistentes sociales, policías, entre otros.
- Termina con el sistema hasta ese entonces imperante que presumía que los menores de 10 y mayores de 14 años podían ser procesados sólo si el órgano prosecutor probaba que entendían lo dañino de su actuar.
- Creación de una serie de nuevas sentencias: Orden de Seguridad para Niños (*Child Safety Order*), Órdenes para Padres (*Parenting Orders*), Planes de Acción (*Actino Plan Orders*), Órdenes de Comportamiento Antisocial (*Antisocial Behaviour Orders*), Órdenes para Infractores Sexuales (*Sex Offenders Orders*), Órdenes de Reparación del Mal Causado (*Reparation Orders*), Toque de Queda Locales para Niños (*Local Child Curfews*), Tratamientos de Adicciones (*Drug Treatment and Testing Orders*) y Órdenes de Detención y Entrenamiento (*Detention and Training Orders*).
- Extensión de la prisión preventiva para los menores entre 12 y 14 años.
- Reemplazo del sistema informal de amonestación por el sistema de reprimendas y esquema de advertencias finales.
- Diversas medidas para lograr acortar el tiempo que se demora un joven entre que es arrestado y recibe una sentencia.

b) Ley sobre Sistema de Justicia Juvenil y Evidencia Criminal (*Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999*). El principal objetivo de esta norma es enfatizar la aplicación de elementos de justicia restaurativa por medio de:

- Introducción de órdenes de derivación para los infractores juveniles que se declaran culpables en la corte y se trata de su primera infracción.
- Derivar a los jóvenes ofensores y a sus padres a los Paneles de Jóvenes Infractores (*Youth Offenders Panels*) donde con la ayuda de profesionales, los jóvenes firman los contratos para infractores de ley (*Youth Offenders Contracts*).

c) Ley sobre Poderes de las Cortes Criminales (*Powers of Criminal Courts 2000*). Las reformas que introduce esta ley consolidan una serie de cambios en el sistema:

- Necesidad de que las cortes consideren los informes antes de realizar una derivación.
- Limitar el uso de penas privativas de libertad a 6 meses para los jóvenes que han cometido una sola infracción.
- Permitir a las cortes que se computen los períodos de tiempo cumplidos en prisión preventiva a la condena.
- Extensión del máximo de las penas para los delitos sexuales y violentos.
- Salvo que se trate de infractores permanentes, no pueden usarse las órdenes de detención e internamiento en los menores de 15 años.
- Se fija la multa máxima que puede imponerse a los jóvenes.

d) Servicio de Justicia y Cortes Criminales (*Criminal Justice and Court Services Act 2000*). Establece lo siguiente:

- Reforma la capacidad de la policía de dar a los jóvenes infractores reprimendas, introduciendo el esquema de advertencias finales en presencias de sus tutores o de sus padres.

e) Ley sobre Sistema Judicial y Policía (*Criminal Justice and Police Act 2001*). Esta norma:

- Aumenta la edad desde la cual se pueden dictar esquemas locales de toque de queda para niños.
- Introduce nuevas condiciones por las que los jóvenes pueden ser derivados a centros de locales de residencia para incluir en estas derivaciones a aquellos jóvenes infractores permanentes.

f) Sistema de Justicia Criminal (*Criminal Justice Bill*). Esta ley establece, entre otras cosas:

- Extender el límite máximo en que un joven puede estar privado de libertad de 12 a 24 meses.
- Poder dictar una Orden para Padres (*Parenting Orders*) en las primeras etapas del proceso.
- Crea las Órdenes de Apoyo Individual por medio de las cuales se puede obligar a un joven a asistir a actividades educativas o de refuerzo escolar.
- Poder derivar a ciertos jóvenes de menos de 18 años que sean procesados por ciertos delitos relacionados con el porte y uso de arma de fuego a Corte de la Corona (*Crown Court*) para juicio.
- Establecer una única sentencia de servicio a la comunidad, donde se enmarquen cualquiera de las diferentes modalidades de sentencias que existen en cada comunidad.

g) Ley sobre conducta antisocial (*Antisocial Behaviour Bill*). Esta ley dispone lo siguiente:

- Asegurar que la policía tenga los poderes y atribuciones suficientes para manejar a aquellos infractores más serios.
- Otorgar nuevos poderes para dispersar a grupos antisociales que intimiden al público en general.
- Autorizar a la policía para impedir que los jóvenes causen desordenes por medio de pistolas de aire.
- Otorgar los medios a los establecimientos educacionales, a las autoridades locales y a los YOT para trabajar con las familias y padres de los jóvenes involucrados en conductas antisociales.
- Restringir la venta de pintura en aerosol a los menores de edad.

Las modificaciones introducidas por las leyes antes explicadas buscaron cimentar un nuevo sistema para tratar a los menores infractores de la ley, sobre todo en relación con la forma en que las sentencias y medidas no privativas de libertad debían ser cumplidas.

Procedimiento.

A continuación se presenta un esquema en el que se resume cuál es el proceso que sigue un joven (entre 10 y 18 años) ante la comisión de una infracción penal, en este caso se abren una serie de posibilidades.

Intervención prejudicial.

a) Reprimendas y advertencias finales. Las facultades discrecionales de la policía inglesa para evitar el contacto de un joven con el sistema formal de justicia son de mucha importancia y se materializan en el proceso que vive un joven infractor tras cometer un delito y ser arrestado. Esta facultad ha pertenecido a la policía desde antes de la vigencia de la nueva legislación de 1998. Bajo la denominación de amonestaciones, los policías determinaban no enviar a la corte a jóvenes primerizos que no habían cometido delitos graves previamente.

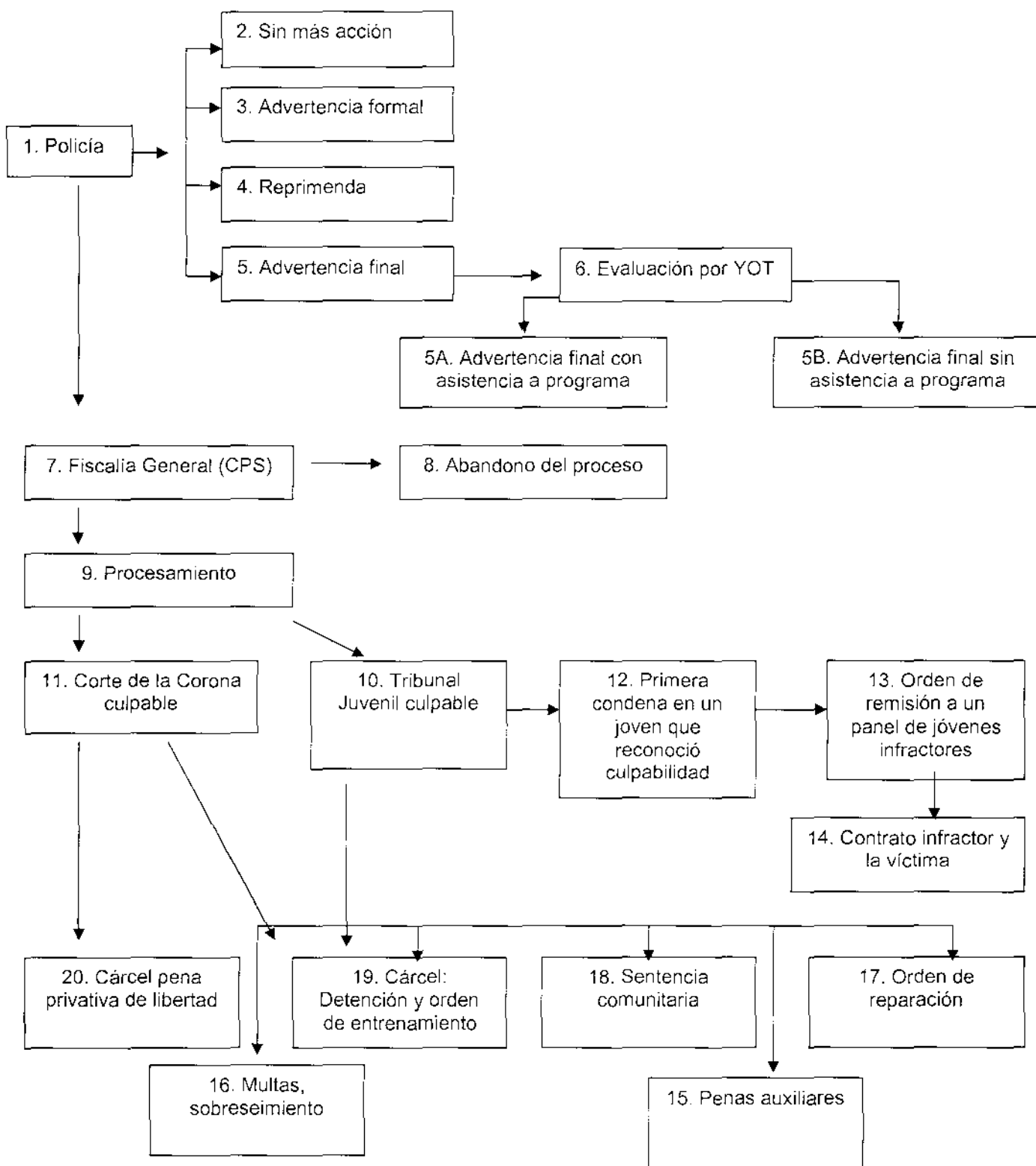
Esta práctica altamente extendida era informal y criticada principalmente porque:

- Algunos jóvenes recibían innumerables amonestaciones sin que se realizara ninguna intervención efectiva.
- Existían altos niveles de reincidencia entre los jóvenes que eran amonestados por la policía y según cifras cerca de la mitad de ellos eran condenados por la comisión de algún delito dentro de los tres años siguientes.

Así, en 1998 la ley formalizó este sistema a través de la introducción de las reprimendas y advertencias finales, la policía sólo puede dar una reprimenda y una advertencia final a un mismo infractor. Para que un joven no sea sometido a proceso debe reconocer su responsabilidad en los hechos que se le imputan, por su parte, la policía debe contar con suficiente evidencia para presentar el caso ante la corte, además, debe tratarse de un delito menor y ser primerizo. La facultad discrecional continúa en la policía ya que debe determinar si la gravedad del delito cometido permite que el menor sea sólo amonestado. En el caso de las

advertencias finales la policía puede también enviar al joven al **YOT** para que sea evaluado y asista a un programa.

b) Proceso. Como ya se mencionó, el sistema de justicia criminal inglés, y en particular el que se aplica a jóvenes entre 10 y 18 años, ha sufrido trascendentales cambios. Sin embargo, esta reforma no significó un cambio absoluto de todas las etapas del proceso penal. El siguiente esquema muestra el proceso seguido por un joven cuando es aprehendido por la comisión de un delito y sus diversas alternativas.



c) Aprehensiones. Cuando un menor de edad es aprehendido, existen una serie de medidas de derivación que pueden ser tomadas. Como ya se señaló, la policía inglesa está dotada de amplias facultades al momento de decidir si un joven es derivado al tribunal o no. Aunque se ha limitado, es la autoridad policial quien determina, de acuerdo a la naturaleza del delito cometido y consideraciones respecto al infractor, si desestimar la acción, darle una advertencia informal o aplicar el sistema de reprimendas y advertencias finales.

Si el joven recibe una advertencia formal debe ser derivado a un YOT para que sea evaluado. Este órgano es el que determina si el joven debe asistir a algún programa o no. Una de las últimas recomendaciones del gobierno central inglés es que todos los jóvenes, tras ser evaluados, sean derivados a un programa.

Si la policía decide procesar a un infractor debe derivarlo a la Fiscalía General de la Corona (*Crown Prosecution Service*), que tras evaluar nuevamente el caso procederá a iniciar un proceso contra el joven infractor o a desestimarlo por no existir elementos de prueba suficientes.

Tribunal Juvenil (*Youth Court*).

Tras tomar la decisión de procesar al joven, la Fiscalía General debe presentar el caso en la Corte Juvenil. Ésta es una división de las Cortes de los Magistrados, una de las dos clases de tribunales que existen en Inglaterra. Está integrada por personas no letradas, generalmente tres, y tiene jurisdicción para conocer de todos aquellos casos en que el infractor tenga menos de 18 años.

Los Tribunales Juveniles se diferenciaban de las Cortes de Magistrados principalmente por los procedimientos que se utilizaban. Los casos en que se involucraba a jóvenes solían ser reservados y el acceso a la prensa era restringido. La identidad de los jóvenes era protegida y el proceso se llevaba con cierta informalidad. Después de 1998, junto con promover una mayor participación

de la víctima, estas prácticas han ido cambiando, tendiendo cada vez más a la formalización del proceso y a una mayor difusión mediática, sobre todo de aquellos casos que más impactan al público.

Orden de remisión (*Referral Order*).

Para que un joven reciba una orden de remisión en un tribunal juvenil inglés debe tratarse de un infractor primerizo, reconocer su responsabilidad en los hechos que se le imputan, y a juicio de la corte no deben existir antecedentes suficientes para condenarlo a una pena privativa de libertad, pero tampoco para absolverlo.

Debe destacarse respecto de esta medida que es obligatorio para el tribunal decretarla si se dan las condiciones antes referidas. La orden es una sentencia que obliga al joven a presentarse ante el Panel de Jóvenes Infractores. El joven debe asistir junto con sus padres, familiares o tutores, y la víctima también puede participar si así lo desea. Se han levantado críticas en torno a esta sanción, ya que no existe asistencia legal gratuita que asesore al joven involucrado.

El propósito de la audiencia ante el panel es llegar a un acuerdo contractual entre las partes y elaborar un programa cuyo principal objetivo sea prevenir la reincidencia. La duración del programa lo determina el panel pudiendo extenderse hasta por 12 meses, dependiendo de la gravedad del delito. Si no se llega a un acuerdo o el contrato es roto por el joven infractor, debe volver a la corte para ser sentenciado por el delito original.

El Panel es responsable de fiscalizar al joven mientras cumple con lo acordado y, después de cumplidas las condiciones, la causa es sobreseída. Es importante destacar la naturaleza jurídica de esta sanción, ya que se trata de una sentencia que sólo puede y debe ser aplicada para infractores que reconocen responsabilidad sobre los hechos que se les imputan.

Sanciones y condenas: medidas privativas y no privativas de libertad.

La reforma de 1998 y todas las que posteriormente se han realizado al sistema de justicia juvenil inglés han introducido importantes cambios en las sanciones y condenas que pueden ser impuestas por el tribunal. Lo más distintivo del sistema de penas es la gran variedad de sanciones y alternativas que presenta. Éstas van desde las sanciones pecuniarias, multas y órdenes de compensación, hasta penas privativas de libertad para aquellos jóvenes que cometen delitos más graves.

Órdenes judiciales para padres (*Parenting orders*)

En 1997 se estableció que la responsabilidad que a un joven le correspondía asumir por la comisión de un delito, debía también compartirla con sus padres. Así en los casos en que un joven hubiere sido aprehendido por la comisión de un delito o una falta, que presentara conducta antisocial o que faltara a la escuela, podría dictarse una orden a los padres del joven para que asistieran a un programa especial de habilidades y consejería que podría durar entre una semana y tres meses, dichos programas dependen del YOT.

3. Francia.⁹⁰

Como en todos los países europeos, en Francia el interés por la infancia en general y, por la infancia delincuente en particular, desde un punto de vista histórico es un fenómeno relativamente reciente, todo lo más desde hace un siglo y medio.

Desde 1945 existe en Francia un sistema de justicia que se aplica a los niños y adolescentes menores de 18 años, con reglas de derecho sustantivo y procesal diferentes de las que rigen para los adultos, adaptado según las edades,

⁹⁰ Véase, Derecho Penal Juvenil Europeo. Vázquez González, Carlos, editorial Dykinson, www.agapea.com

articulado en torno a una jurisdicción especializada (los jueces de menores y los tribunales de menores) y a servicios educativos que intervienen, según los casos para proteger a los menores en peligro (maltrato, prostitución, abuso de drogas, entre otros), o para sancionar los actos delictivos cometidos por éstos.

Código Penal de 1810 y las primeras reformas.

El citado código introdujo una disposición fundamental con el objeto de mejorar la situación penal de los delincuentes juveniles. En ella fijó la mayoría de edad penal a los dieciséis años e impuso a los Jueces y Tribunales, el examen de la cuestión del discernimiento por debajo de esa edad.⁹¹

Una primera mejora en el tratamiento de la delincuencia juvenil fue la aportada por las leyes de 1824 y 1832. En lo sucesivo por los crímenes menos graves los menores eran juzgados por un Tribunal correccional o de corrección.

La primera alternativa que distingue con detalle el régimen de los menores del de los adultos, se otorgó por Ley de 1898, que autorizó al Juez de instrucción a confiar la guarda y custodia del niño, (en detención preventiva o condenado), a sus padres, a otro pariente, a la custodia de personas caritativas o a la asistencia pública. El legislador intentó limitar de esta manera el efecto corruptor de las prisiones y de las colonias.

La Ley de 1906, elevó la mayoría de edad penal de los dieciséis a los dieciocho años, estableciendo dos diferentes categorías para la imposición de penas a los menores: los menores de dieciséis años se beneficiaban de la competencia de los tribunales correccionales para la mayor parte de los delitos, de la cuestión del discernimiento y, eventualmente, de la circunstancia atenuante de minoridad; los

91 Si el menor de 16 años ha obrado "sin discernimiento", resulta absuelto de la acusación, pero podrá ser conducido a una correccional, por un período de tiempo determinado por el juez. Si por el contrario, el menor actúa "con discernimiento", resultará condenado a una pena, atenuada por la excusa de minoridad, que se ejecutará en una correccional.

menores con edades comprendidas entre los dieciséis y los dieciocho años, solamente se beneficiaban de la cuestión del discernimiento.

Si el Tribunal estimaba que el menor no tenía discernimiento, le imponía medidas educativas no penales, como la remisión a sus padres o la colocación en una casa de corrección. Sí, por el contrario, estimaba el tribunal que el menor había obrado con discernimiento, se le condenaba a una pena de prisión, que a partir de la segunda mitad del siglo XIX, se ejecutaban en las casas de corrección donde predominaba un régimen especialmente severo.

La Ley de 1912 desapareció la cuestión del discernimiento y el menor era juzgado por un tribunal civil que solamente imponía medidas educativas. Por otra parte, introdujo el *Tribunal pour enfants*,⁹² por lo que en la mayoría de los casos, el menor de dieciocho años era juzgado por una jurisdicción especializada.

De igual manera, introdujo el sistema de la libertad vigilada (*liberté surveillée*) que consigue por fin, el hito o la meta de mantener al menor en su familia, con una tercera persona o en una institución.

Régimen vigente (Ordenanza de 2 de febrero de 1945).

La referida Ordenanza significó una evolución importante en el Derecho de los menores y apareció después de largo tiempo como la carta constitucional de la delincuencia juvenil, consagrando soluciones vanguardistas inspiradas en los sistemas de la defensa social.

La exposición de motivos de esta Ordenanza desarrolla los principios generales del Derecho penal de menores: irresponsabilidad penal absoluta para los menores de trece años y relativa para los menores de dieciocho años, primacía de la vía educativa sobre la vía represiva y especialización de jurisdicción.

⁹² Tribunal de los infantes.

Actualmente, y pese a sus innumerables reformas (la última por Ley de 9 de septiembre de 2002), el régimen de la responsabilidad penal de los menores está enteramente previsto en esta Ordenanza, como veremos a continuación.

La responsabilidad penal del menor.

El artículo 122-8 del Código Penal Francés dispone: "*Los menores capaces de discernimiento son penalmente responsables de los crímenes, delitos o faltas de los que sean declarados culpables en las condiciones establecidas por una Ley especial que determine las medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación aplicables. Esta Ley determinará las sanciones educativas aplicables a menores de diez a dieciocho años, así como las penas a las que podrán ser condenados los menores de trece a dieciocho años, sin perjuicio de la atenuación de responsabilidad de la que se benefician por razón de su edad*".

Por tanto, en el Derecho francés encontramos las siguientes categorías de edades, determinantes de la responsabilidad penal:

a) Menores de 13 años: gozan de la consideración de inimputables, ya que la acción constitutiva de una infracción sólo se podrá imputar a una persona dotada de las facultades intelectuales normales y libremente ejercidas, lo que evidentemente no ocurre en personas menores de 13 años, cuya personalidad se encuentra todavía en período de formación. Se presupone que los menores de esta edad no tienen capacidad de discernimiento. Por esto, se dice que gozan de una presunción absoluta o irrefutable de irresponsabilidad penal. No se podrán pronunciar penas en su contra, tan sólo, medidas judiciales civiles de asistencia educativa, o medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación.

Según el artículo 15 de la mencionada Ordenanza, a los menores de 13 años únicamente se les aplicara una de las medidas siguientes:

- Remitirlo a sus padres, tutores o a una persona digna de confianza.
- Ingresarlo en una institución o establecimiento público o privado de educación o de formación profesional.
- Ingresarlo en un establecimiento médico o médico-pedagógico.
- Remitirlo al servicio de asistencia a la infancia.
- Ingresarlo en un internado apropiado para menores delincuentes en edad escolar.

b) Jóvenes entre 13 y 18 años: gozan de una presunción de irresponsabilidad penal, pero no absoluta, ya que es susceptible de prueba en contrario. Si el menor es reconocido culpable, por tener la suficiente capacidad de discernimiento, se decidirá, según su personalidad y sus circunstancias personales, la imposición de una medida educativa o de una pena. Si se pronuncia una pena, la ley prevé una disminución de la misma, obligatoria entre 13 y 16 años⁹³ y a criterio judicial entre 16 y 18 años.⁹⁴

c) Mayores de 18 años: son personas mayores de edad y responsables penalmente a todos los efectos, salvo ciertas reglas especiales, sobre todo en materia penitenciaria, para los mayores de 18 años y menores de 21 años.

Organización judicial.

La legislación francesa prevé diversos órganos de competencia sobre menores según la edad del menor delincuente y la calificación del delito.

En primer lugar, en la mayoría de los asuntos, la competencia recae sobre el Juez de Menores (*Juge des enfants*), sobre todo en los casos de delincuentes primarios e infracciones leves.

Para las infracciones más graves (delitos) y los delincuentes habituales, el Juez de Menores debe remitir las actuaciones al Juez de Instrucción de Menores (*juge d'instruction des mineurs*) que será el encargado de dirigir las actuaciones de la

⁹³ Véase, artículo 20-2, 1ª Ordenanza de 1945.

⁹⁴ Véase, artículo 20-2, 2ª de la misma Ordenanza.

policía judicial y la investigación, enviando al finalizar la instrucción del caso a los menores ante el Tribunal de Menores, (*Tribunal pour enfants*) que juzgará también a los menores de dieciséis años que hayan cometido un crimen. Los recursos de apelación contra las decisiones del juez de menores o del tribunal de menores, serán resueltos por la Sala Especial del Tribunal de Apelaciones o Audiencia (*Chambre spéciale de la Cour d'appel*).

Por último, existe también un Tribunal de Escabinos de Menores (*Cour d'assises*),⁹⁵ presidido por un magistrado del Tribunal de Apelación, asistido de dos magistrados designados según los artículos 248 a 252 del Código de Procedimientos Penales Francés,⁹⁶ el secretario judicial y un jurado elegido por sorteo, que será el encargado de juzgar los crímenes cometidos por los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años conforme a las disposiciones de los artículos 191 a 218 y 231 a 380 del citado código adjetivo.

Medidas susceptibles de ser impuestas a los menores.

A los mayores de trece y menores de dieciocho años, si las circunstancias y la personalidad del menor así lo exigen, se les impone por regla general una medida

⁹⁵ Véase, artículo 20 de la Ordenanza de 1945.

⁹⁶ Artículo 248. Los magistrados asesores serán dos.

No obstante, se podrán adjuntar uno o varios magistrados asesores suplementarios, si la duración o la importancia de la sesión hacen necesaria esta medida.

Los magistrados asesores suplementarios ocuparán un escaño en las audiencias. Sólo tomarán parte en las deliberaciones en caso de impedimento de un magistrado titular, constatado por auto motivado del presidente de la *cour d'assises*.

Artículo 249. Los magistrados asesores serán elegidos entre los magistrados de la *Cour d'appel*, o bien entre los presidentes, vicepresidentes o los jueces del *tribunal de grande instance* del lugar donde se celebren las audiencias.

Artículo 250. Los magistrados asesores serán designados por el primer presidente por el periodo de un trimestre y por cada *cour d'assises*, en la misma forma que el presidente.

Artículo 251. En caso de impedimento ocurrido antes de la apertura de la sesión, los magistrados asesores serán sustituidos por orden del primer presidente.

Si el impedimento ocurriera en el curso de la sesión, los magistrados asesores serán sustituidos por orden del presidente de la *cour d'assises* y elegidos entre los magistrados de la sede de la *Cour d'appel* o del tribunal, sede de la *cour d'assises*.

Artículo 252. Cuando se abra la sesión, el presidente de la *cour d'assises*, podrá designar, si ha lugar, a uno o varios magistrados asesores suplementarios.

de protección, asistencia, vigilancia y educación y, como excepción, una condena penal.

Las medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación recogidas por la Ordenanza de 1945, en los artículos 15 (menores de 13 años) y 16 (mayores de 13 años), son las siguientes:

- **Amonestación.** Es una censura o desaprobación verbal de la conducta del menor, considerada como una medida y no como una pena, pronunciada por el Juez de menores o el Juez de policía (en las faltas). El Juez estima en muchos casos que esta forma de "reprimenda" es en sí suficiente. Lo que se pretende es concientizar al joven delincuente de la ilegalidad de sus actos, a fin de evitar que reincida en los mismos.
- **Entrega o remisión a sus padres, a su tutor, a la persona que tenga la guarda del menor o a una persona digna de confianza.** Se observa como única medida o, acompañada de una medida de libertad vigilada o de asistencia educativa en medio abierto.
- **Ingreso en un establecimiento médico o médico-pedagógico.**
- **Remisión a la ayuda social a la infancia.** Únicamente para los menores de 13 años.
- **Asistencia educativa.** Si se comprueba su ausencia en el ambiente social del menor, y pudiendo ser prestada por instituciones públicas, por los servicios sociales o por instituciones privadas.
- **Tratamiento familiar o la colocación en familia idónea.** Bajo la vigilancia de un médico psiquiatra o de un asistente social.
- **Ingreso en un internado destinado a los menores delincuentes en edad escolar.** Para menores de 13 años.
- **Ingreso en una institución pública o privada de educación vigilada o de educación correctiva.** Para los mayores de 13 años, estas instituciones, son realmente centros educativos cerrados en los que los menores son objeto de medidas de vigilancia y control, de forma que permitan asegurar un servicio educativo reforzado y adaptado a su personalidad.
- **Puesta bajo protección judicial.** El artículo 16 bis de la referida Ordenanza, señala como requisitos para su interposición: que se realice por el Tribunal de menores o por el Tribunal de Escabinos de Menores, que la prevención sea establecida en atención de un menor de dieciséis años y que su duración no exceda de 5 años.
- **Libertad vigilada.** Es la permanencia del menor en su domicilio bajo la vigilancia y supervisión de un delegado quien presentará un informe al juez en caso de mala conducta, de peligro moral del menor, de trabas o impedimentos sistemáticos al ejercicio de la vigilancia. Es la medida más utilizada, ya que puede ser ordenada respecto a todos los menores de 18

años: a título de *medida provisional*, como *medida prejudicial*, antes de pronunciarse sobre el fondo, con el fin de dictar sentencia tras uno o varios períodos de prueba y como *medida definitiva*.

- **Semi-libertad.** Viene a implicar la asignación del menor a uno de los *foyers*⁹⁷ organizados para ayudar al menor al adiestramiento profesional y al trabajo para conseguir una eficaz reinserción social. Esta es, una excelente medida de transición para que el menor que, hasta ese momento se encontraba en internamiento, se pueda habituar progresivamente a la libertad, ya que el menor en régimen de semi-libertad trabaja en el exterior ganando un salario, aunque reside en un *foyer* o establecimiento público.

Las medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación impuestas a un menor, podrán ser revisadas o modificadas, en todo momento, por el Juez de Menores. En todos los supuestos previstos, las medidas tendrán la duración establecida en la resolución judicial, en todo caso limitada al momento en que el menor alcance la mayoría de edad.⁹⁸

Penas aplicables a los menores.

Los menores de 18 años son, en principio, sometidos a medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación. Excepcionalmente y bajo ciertas condiciones pueden ser condenados a una verdadera pena: **multa** -*amende*- o **prisión** -*emprisonnement*-.

El artículo 2º.2 de la Ordenanza de 1945, faculta al Tribunal para poder imponer una condena penal conforme a las disposiciones de los artículos 20-2 a 20-9 de la misma Ordenanza, al mayor de trece años, "*cuando las circunstancias y la personalidad del delincuente parezca exigirlo*". Por tanto, existe una verdadera pena de prisión para los menores infractores entre trece y dieciocho años.

Concluyendo, respecto de la edad del menor diferenciaremos dos tramos de edades: el primero, los menores de 13 años, en ningún caso, y bajo ninguna condición, pueden ser castigados con una pena. Solamente se les pueden

⁹⁷ Hogares.

⁹⁸ Véase, artículo 17 de la Ordenanza de 1945.

imponer las medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación, desde los 10 años. El segundo tramo, son los menores con edades comprendidas entre los trece y los dieciocho años, para los que cabe la opción de imponerles una medida educativa o una verdadera pena, que puede consistir en una multa o en una pena de prisión.

Penas alternativas (La reparación).

La preocupación por el ingreso en prisión de los jóvenes, llevó a su vez, al legislador francés, a instaurar por Ley de 10 de junio de 1983, como pena sustituta de la de prisión, y con carácter educativo, el trabajo de interés general (*l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général*) (TIG), siendo aplicables para los menores de 16 a 18 años.

Los trabajos de interés general deberán ser apropiados y adaptados a los menores, no remunerados y presentar un carácter formativo o de naturaleza tendente a favorecer la inserción social de los jóvenes condenados. Una vez que se ha ejecutado el trabajo, la medida finaliza y el menor habrá cumplido con la pena impuesta.

CAPÍTULO IV

LA MINORÍA DE EDAD EN EL DERECHO COMPARADO AMÉRICA

1. Estados Unidos de Norteamérica. 2. Chile. 3. México.

1. Estados Unidos de Norteamérica.⁹⁹

En el siglo XIX Estados Unidos comenzó a poner en marcha importantes reformas sociales que, a la larga, produjeron muchos cambios en la forma en que se hacía frente a la delincuencia juvenil. Varios estados promulgaron legislación laboral que prohibió la explotación de menores, leyes de protección de la infancia contra el maltrato físico y el abandono por sus padres y leyes de educación que garantizaban a todo niño el derecho a una educación en las escuelas públicas.

Sin embargo, no se había establecido en ninguna parte de Estados Unidos un sistema de tribunales separado para menores de edad. Cuando un menor era acusado de cometer un delito y se le formulaban cargos, se procedía judicialmente y se le sentenciaba a cumplir condenas de criminales adultos.

No fue sino hasta 1899 que el Estado de Illinois estableció el primer Tribunal de Menores. Este innovador sistema judicial sirvió como modelo para toda la nación y fue gradualmente adoptado, aunque en medida diferente, por todos los estados de la nación.

Muchos estados adoptaron al comienzo un sistema judicial civil más flexible y compasivo, en vez de un sistema judicial penal severo y orientado a la imposición de castigos. Se rechazaba la idea de crimen y justicia como principio orientador del sistema judicial de menores. En lugar de ello, había que "confiar" en el niño para "rehabilitarlo", y los procesos jurídicos efectuados desde su captura hasta su confinamiento en una institución debían regirse por criterios clínicos y no punitivos,

⁹⁹ Véase, Sistema de Justicia Juvenil, *ob. cit.* nota 89.

es decir, que el estado ejercería las funciones de los padres, y sus consideraciones principales serían el cuidado y el bienestar del menor.

En los años 50 y 60 los expertos observaron en los jóvenes transgresores una tendencia hacia la comisión de actos delictivos más violentos. Los diversos estados respondieron con el establecimiento de programas de prevención y rehabilitación, así como la imposición de sanciones más estrictas para frenar el incremento de delitos violentos. Algunos estados modificaron sus procesos para hacer posible que un menor pudiera ser transferido a una institución penal de adultos. En otros estados, el joven podía ser transferido a un tribunal de adultos en una etapa más temprana del proceso judicial para ser encausado como adulto.

En los años 70 y 80, la atención se centró cada vez más en la efectividad de los servicios de tratamiento y rehabilitación que los sistemas judiciales prescribían a los menores de edad. Al mismo tiempo, se tomó más conciencia de los peligros asociados al trato de delincuentes juveniles violentos en los mismos programas e instituciones en los que se recluía a las víctimas de abandono y maltrato o los "delincuentes menores", es decir, jóvenes que no asistían a clases, que se habían fugado del hogar o de conducta desobediente.

Debido a la percepción de un público indignado de que el sistema de justicia para menores carecía de efectividad y severidad, las legislaturas estatales, en todo Estados Unidos, modificaron sus leyes para adoptar una línea dura contra la delincuencia juvenil. Muchos estados transfirieron el poder y la autoridad de los tribunales de menores al sistema de justicia penal de adultos.

Durante los años 90 comenzó a debatirse fuertemente respecto a la forma en que, hasta ese entonces, se había organizado y estructurado la justicia juvenil norteamericana, sobre todo en relación con su nivel de efectividad en prevenir o evitar la delincuencia cometida por jóvenes. Delitos que conmocionaron a la opinión pública fueron un importante aliciente para que muchos estados

comenzaran a dictar leyes y tomaran medidas que sirvieran para cambiar radicalmente la forma en que se entendía y se hacía la justicia respecto de los menores infractores.

Por tratarse de un país federado, cada estado determina la aplicación de la ley según sus propias estructuras jurídicas, prácticas y costumbres. Por esto, cualquier intento de describir la forma en que Estados Unidos regula su sistema judicial juvenil debe referirse a las principales estructuras comunes. Sin perjuicio de lo anterior, existe también en el ámbito federal, legislación tanto de derecho penal sustantivo como de procedimiento.

Estructura del proceso penal.

La estructura del proceso penal estadounidense se establece en la Constitución Política y sus diez enmiendas, que a la vez constituyen la declaración de derechos. El más importante de éstos, desde la perspectiva de la justicia penal, es la presunción de inocencia del acusado. Corresponde al estado demostrar, más allá de una duda razonable, que a éste le cabe una participación objetiva en un delito.

Asimismo, la Constitución regula, a través de sus enmiendas, importantes garantías procesales tales como el derecho de todo acusado de ser juzgado en un debido proceso, obtener defensa gratuita en caso que no pueda costearla, y el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo delito, entre otros. La estructura del procedimiento penal se basa en un juicio oral, celebrado ante un jurado imparcial, en el que la fiscalía debe presentar todas las pruebas necesarias para demostrar la participación del acusado. La defensa tiene derecho a desvirtuar, también a través de diferentes medios de prueba, lo presentado por la fiscalía.

Los principios que inspiran el sistema de justicia juvenil en Estados Unidos son diferentes a los del sistema de adultos. Como en otros países, la justicia juvenil

centra su accionar en el sujeto, en cuanto infractor de la ley, pero también en relación con su entorno social y las expectativas de poder interrumpir un accionar trasgresor antes de que ese joven alcance la mayoría de edad.

Elementos para entender el sistema de justicia juvenil de Estados Unidos.

a) Edad de imputabilidad. De acuerdo a la estructura de un país federado, cada estado es libre para determinar la edad mínima desde que un joven es considerado capaz de cometer un delito y en consecuencia, llevado a juicio. La regla general en la mayoría de los estados es que los menores de 18 años que han cometido un delito quedan sujetos a la jurisdicción de los tribunales juveniles, sin embargo, existen estados en que este límite ha ido variando.

Hay estados en que no existe una edad predeterminada, sino que este límite se fija de acuerdo a la naturaleza del delito cometido, o a las veces que el joven ha reincidido. Asimismo, en algunos estados los tribunales retienen jurisdicción sobre jóvenes que han cometido un delito siendo aún menores de edad, pero que cumplen la mayoría de edad durante el proceso.

Edad en que un menor es imputable según los diferentes estados.¹⁰⁰

Edad	Estado
15	Connecticut, Nueva York, Carolina del Norte.
16	Georgia, Illinois, Lousiana, Massachusetts, Michigan, Missouri, New Hampshire, Carolina del Sur, Texas, Wisconsin.
17	Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, California, Delaware, Colorado, Distrito de Columbia, Florida, Hawaii, Idaho, Indiana, Iowa, Nueva Jersey, Dakota del Norte, Washington, Virginia, Tennessee.

b) Sistemas de derivación. La derivación de un joven a sistemas de intervención alternativos al criminal fue muy utilizada en Estados Unidos como forma de

¹⁰⁰ Fuente: Oficina de Justicia Juvenil y Prevención del Delito dependiente del Departamento de Estado Norteamericano (OJJDP).

impedir que jóvenes primerizos que cometían delitos menores tomaran prematuro contacto con el sistema de justicia penal. Sin embargo, al igual que en otras materias, la derivación como forma de intervención también ha ido disminuyendo en favor de respuestas más severas y punitivas. Sin perjuicio de su menor uso, ésta sigue siendo importante, sobre todo en relación con esfuerzos preventivos en jóvenes primerizos.

c) Definición de *Status Offenders*. Esta categoría de clasificación legal se refiere a todos aquellos jóvenes que cometen una infracción que, de haber sido perpetrada por un adulto, no se hubiese considerado delito. Introducida como política de intervención temprana en la década de los años 60 es una de las categorías más relevantes dentro del sistema de justicia juvenil estadounidense. Un joven puede ser sometido a la jurisdicción de una corte juvenil si ha infringido un toque de queda, presenta una conducta disruptiva o se ha escapado y faltado a clases. A pesar de la regulación y ciertas restricciones se considera que todavía existe poca claridad respecto de su tratamiento. Se han hecho importantes críticas en relación con el excesivo uso de esta categoría, ya que se estima que se está criminalizando conductas propias de los jóvenes y que no justifican su inclusión en el sistema penal.

d) Sistema de traspaso a cortes adultas. El traspaso de jóvenes a los tribunales criminales en los que se juzgan a los adultos, no es un sistema nuevo en Estados Unidos, ya en 1920 existían estados que contemplaban entre sus normas la posibilidad de transferir a ciertos jóvenes infractores de ley desde los tribunales juveniles a los tribunales criminales de acuerdo a ciertos requisitos relacionados con la edad y la naturaleza del delito cometido. De esta forma, eran juzgados como adultos y sólo existían ciertas limitaciones en cuanto a las condiciones de reclusión. Sin embargo, las reformas realizadas han sido vistas como una de las maneras en que el sistema juvenil estadounidense se ha endurecido en relación con los jóvenes.

e) Procedimiento de transferencia.

- **Transferencia legal:** La legislación establece que ante la comisión de ciertos delitos, tales como homicidios o delitos sexuales, y teniendo en consideración la edad del infractor, el proceso debe ser seguido ante un tribunal para adultos. Lo que se busca evitar es que los beneficios que existen en los tribunales juveniles favorezcan a autores de delitos violentos.
- **Transferencia judicial:** La fiscalía debe solicitar al juez que el caso sea transferido a una corte adulta por considerar que la gravedad de la ofensa amerita que el menor sea juzgado y sancionado como adulto. En algunos estados como California, ningún joven que haya cometido un delito de cierta gravedad y tenga más de 14 años puede ser juzgado en una corte juvenil.
- **Transferencia vía fiscal:** En algunos estados existe jurisdicción compartida entre los tribunales del crimen y los juveniles, siendo el fiscal a cargo del caso quien decide a cuál tribunal derivará al joven infractor. Es la ley la que determina cuándo un infractor debe ser juzgado por un tribunal criminal para adultos, de acuerdo a la edad de éste y la gravedad de la ofensa.¹⁰¹

Las razones por las que un tribunal puede transferir a un joven son, en general, la edad y la gravedad del delito cometido. Sin embargo, nuevos criterios han sido introducidos para facilitar el traspaso, tales como que el joven no sea susceptible de tratamiento, teniendo en consideración la historia social del infractor más que el delito cometido. Otras razones por las que un joven puede ser transferido son interés público, cupos disponibles en los servicios sociales, entre otros.

Legislación Norteamericana.

Como ya se mencionó, Estados Unidos es un país con una organización jurídico administrativa federal, donde cada uno de los estados que lo conforman determina la aplicación de la ley según sus propias estructuras jurídicas, prácticas y costumbres.

El rol federal en este campo ha sido principalmente el de fijar las normas y principios básicos. El Congreso Norteamericano aprobó en 1968 la primera ley

¹⁰¹ En el caso *Kent vs. Estados Unidos (1966)*, la Corte Suprema regularizó el sistema de traspaso reconociendo la importancia de juzgar a un joven en un tribunal para adultos.

que regulaba en forma especial el sistema de justicia juvenil. Tras algunas revisiones y enmiendas en 1974 se promulgó la Ley de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia *Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act (JJDP)*, que sentaba las normas y estructuras básicas del sistema de justicia juvenil americano.

Sus principales características eran: que establecía la separación de los infractores juveniles de los adultos, exigía la desinstitucionalización de aquellos jóvenes que cometían delitos menores (*status offenders*) y creaba el programa de financiamiento o subsidio de iniciativas relacionadas con jóvenes infractores.

La reforma de 1992 a la referida ley buscó aumentar el énfasis existente en la prevención, en el tratamiento y en el trabajo con la familia del joven infractor, regulando el financiamiento que se entregaba a programas con estos fines.

En el año 2002, el Poder Legislativo norteamericano revisó y autorizó esta ley, introduciéndole modificaciones relativas al financiamiento y ejecución de programas preventivos y de reinserción social (*Ley pública N° 107-273*).

Dicha ley pretende enfrentar el problema de la participación de jóvenes en delitos violentos y graves ofensas desde una doble perspectiva:

- Deben existir programas de gran calidad enfocados en la prevención y en el trabajo con jóvenes infractores, sus familias y comunidades, considerándolos no sólo como infractores sino también como probables víctimas de abusos y carencias.
- Se debe intervenir tempranamente respecto de todos los otros jóvenes de estas comunidades que pudiesen encontrarse en una situación de riesgo similar.

Principales características de la ley.

- Fomenta la prevención e intervención descentralizada y comunitaria, por medio de la reglamentación del traspaso de recursos y fondos según evaluación de resultados y desempeño de los programas.

- Se regula la orientación que deben tener los estados y las comunidades locales en el fomento y ejecución de programas preventivos destinados a los jóvenes en situación de vulnerabilidad social, ya sea debido a su condición de pobreza, situación familiar o educacional. Entrega las directrices para la conformación de cortes juveniles o tribunales especializados.
- Busca reglamentar el entrenamiento de los profesionales que trabajan con los jóvenes y entregar asistencia técnica en este campo.

Principales disposiciones. Mantiene la categoría de los *Status Offenses*, jóvenes que cometen una infracción que no sería delito en caso de haber sido cometida por un adulto, y aquellos que no han cumplido una orden del tribunal, no pueden ser reclusos en ninguna institución en que puedan tener contacto con otros condenados mayores de edad.

Señala también que debe siempre aplicarse una pena no privativa de libertad, prefiriéndose los servicios comunitarios como consejería, educación alternativa y apoyo laboral.

Los jóvenes no deben mantenerse en centros de detención para adultos, excepto por períodos limitados de tiempo antes o después de una audiencia.

Se establece que los jóvenes reclusos no pueden tener contacto visual ni auditivo con adultos durante su confinamiento. Esto se refiere que no pueden compartir comedores ni otros espacios comunes, estar en habitaciones cercanas o expuestos a cualquier tipo de abuso por parte de un adulto.

Define qué debe entenderse por intervención comunitaria (*community based intervention*). La explica como toda intervención proveída por un grupo de personas de la propia comunidad hacia el resto de ella en donde la comunidad participe activamente en su manejo y evaluación. Los objetivos de los programas pueden ser diversos, como por ejemplo, educacionales, de salud, sociales, consejería, tratamientos para el abuso de alcohol y drogas, entre otros.

Regula los programas y procedimientos a aplicar a los menores de edad, más que entregar definiciones penales sustantivas. Por esto establece que debe entenderse como un programa de delincuencia juvenil a toda actividad o intervención que tenga relación con la prevención, educación, control, derivación, tratamiento, entrenamiento e investigación, incluyendo programas de tratamiento de alcohol y drogas, de prevención de la delincuencia juvenil y el mejoramiento del sistema penal existente.

Señala que para que las penas sean efectivas en su fin de responsabilizar al joven infractor y proteger a la comunidad y las víctimas, deben ser diferenciadas y graduales en relación con el delito cometido y recuperabilidad del joven.

Estructura administrativa. El órgano encargado de establecer los principales criterios y pautas jurídicas, así como traspasar los fondos y asignar los recursos, es la Oficina de Prevención de la Delincuencia y Justicia Juvenil (*Office of Juvenil Justice and Delinquency Prevention*¹⁰²), dependiente del Departamento de Justicia y bajo la autoridad del Fiscal General o Ministro de Justicia, es dirigido por un administrador quien debe establecer, a través de un plan trianual, los objetivos y prioridades a corto, mediano y largo plazo, así como desarrollar una estrategia general que le permita ejecutarlo en programas de prevención, derivación, entrenamiento, tratamiento, rehabilitación, evaluación, investigación y estudio de la delincuencia juvenil, y mejorar el sistema de justicia. El administrador es asesorado por un consejo de nueve miembros denominado *Consejo de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia*, su principal función es realizar la coordinación, a nivel federal, de las diversas agencias y organismos que trabajan en el tema juvenil.

e) Financiamiento de los programas. Respecto de la forma en que los diversos programas abordan el trabajo con jóvenes infractores o en situación de riesgo, existen dos modalidades básicas:

¹⁰² www.ojjdp.ncjrs.org

- Consiste en el traspaso directo de fondos federales que realiza la Oficina de Prevención de la Delincuencia y Justicia Juvenil. El Administrador, a través de la suscripción de contratos con los estados y/o unidades de gobierno local, asigna fondos para el desarrollo de proyectos ejecutados por organismos no gubernamentales o entidades privadas que tengan por objetivo prevenir o disminuir la participación de jóvenes en hechos violentos y delictivos.
- Consiste en el traspaso de fondos federales a los estados a través de los denominados *Block Grant Programs*. Difieren de los antes descritos ya que los estados deben postular a ellos y cumplir ciertos requisitos para que los fondos les sean asignados, entre éstos el demostrar que el dinero que se reciba será destinado a realizar programas.¹⁰³

Proceso judicial.

a) Proceso seguido ante una corte juvenil. La mayoría de los ingresos del sistema formal de justicia juvenil son hechos por la policía. Ésta tiene la facultad discrecional de derivar al joven fuera del sistema, por lo general hacia programas alternativos. Esta decisión es tomada tras considerar la naturaleza de la infracción cometida, la condición familiar y social del joven, la opinión de la víctima y el tratamiento que podrá recibir el infractor.

-
- ¹⁰³ 1. Actividades comunitarias alternativas a la encarcelación e institucionalización de jóvenes.
 2. Programas comunitarios que ofrezcan actividades o servicios para padres para fortalecer la familia, incluyendo grupos de auto ayuda para que los jóvenes infractores puedan permanecer en sus hogares o para lograr un adecuado regreso de éstos cuando sean puestos en libertad.
 3. Programas de prevención de la delincuencia y violencia juvenil que realicen trabajos junto a sistemas locales que se relacionen con jóvenes, tales como colegios, cortes, agencias policiales y de protección de derechos del niño, programas de salud mental, salud general y organizaciones no gubernamentales (O.N.G.) que se vinculen o trabajen con jóvenes en situación de vulnerabilidad.
 4. Programas de rehabilitación y/o tratamiento de adicciones.
 5. Programas de apoyo educacional para jóvenes.
 6. Iniciativas que incentiven la colaboración con los oficiales o funcionarios de libertad condicional, con el objetivo de permitir a los infractores juveniles no violentos permanecer en sus casas y asistir a programas especiales donde puedan ser supervisados.
 7. Programas de tutorías, consejerías y entrenamiento de habilidades.
 8. Actividades extra programáticas que busquen desarrollar en los jóvenes habilidades positivas y entreguen un sentido de pertenencia y estructura que los ayude a generar proactividad y roles positivos en su comunidad.
 9. Programas para los tribunales de justicia que entreguen capacitación especializada.
 10. Cursos para jóvenes de minorías raciales para que logren el dominio del idioma inglés.
 11. Actividades que tengan por fin reducir los delitos de odio (hate crime).
 12. Iniciativas educacionales alternativas a la enseñanza formal para jóvenes infractores de ley.
 13. Programas que tenga por objetivo reintegrar a los jóvenes a su comunidad, ya sean laborales o educacionales.
 14. Iniciativas que promuevan y difundan los derechos de los jóvenes.
 15. Programas de investigación, entrenamiento para tutores y funcionarios.

De acuerdo a normas federales, un joven aprehendido por la policía no debe ser detenido en una celda ni tener contacto con adultos. En el caso de que sea necesario, sólo puede permanecer en ella hasta por un máximo de 6 horas y siempre en un área en que no tenga contacto visual ni auditivo con personas mayores de edad.

b) Departamento de Ingresos de la Corte Juvenil (*Intake Department*). Una vez ingresado el caso a la Corte se decide sobreseerlo o resolverlo de manera informal o si se requiere una intervención formal por parte de la Corte. El fiscal o funcionario de este departamento revisara el caso para saber si se cuenta con evidencia suficiente para probar las imputaciones hechas en contra de un joven.

De todos los casos ingresados a los tribunales juveniles, cerca de la mitad son resueltos informalmente y muchos de éstos son sobreseídos por no existir evidencia suficiente para procesar al joven. Si a pesar de existir suficiente evidencia, el fiscal decide no continuar con el proceso, le impone al joven ciertas condiciones que debe cumplir para que su caso sea desechado. Generalmente se firma una especie de contrato o acuerdo escrito, conocido como decreto de consentimiento, en el que el infractor se compromete a cumplir con ciertas condiciones.

En la mayoría de los estados, este acuerdo se ofrece a los jóvenes primerizos si aceptan haber cometido el delito o infracción que se les imputa. El cumplimiento de este acuerdo es supervisado por un oficial de libertad condicional, por lo que se le conoce como proceso de libertad condicional informal. Si el joven cumple con lo pactado, el caso se archiva y sobresee definitivamente. En caso de incumplimiento, el caso vuelve a su etapa inicial y es enviado para audiencia en la Corte.

Cuando en un proceso existe evidencia suficiente y el caso debe ser procesado formalmente, existen dos posibles vías de acción:

1. El Departamento de Ingresos inicia una petición por delincuencia (*delinquency petition*), solicitando una audiencia para fallo o juicio. El departamento solicita al tribunal juvenil que juzgue al joven Casos de Delincuencia (*delinquency cases*), opuestos a los clasificados como Status Offenses. Es decir, respecto de estos delitos, un adulto también puede ser formalmente procesado y juzgado. En respuesta a esta petición, una audiencia de fallo es realizada, en la cual se cita a testigos y se presentan los antecedentes y pruebas del caso. En esta audiencia, el juez determina si el joven es culpable del delito que se le imputa. En algunos estados, aunque no es la regla general, los jóvenes tienen derecho a un juicio ante un jurado.
2. Petición de traspaso del joven a una corte criminal. El fiscal solicita el traspaso de un joven cuando estima que el caso no podrá ser resuelto adecuadamente en una corte juvenil. Una vez solicitado por el fiscal, el juez del tribunal juvenil revisa la petición y determina si existe presunción suficiente de que el joven cometió el delito, decidiendo si el caso debe ser traspasado a la corte adulta.

Como ya se explicó los fiscales tienen la facultad de traspasar ciertos casos directamente a una corte criminal de adultos, sin que deba realizar la audiencia ante el juez del tribunal juvenil. Se trata de delitos graves, y en ese caso el joven es juzgado como adulto. En algunos estados, la ley ha entregado jurisdicción a ambas cortes respecto de estos casos, por lo que es el fiscal quien debe decidir cuál será la que fallará el asunto.

c) Procesamiento de *Status Offenders*. En muchos estados no se permite que las faltas o infracciones calificadas como *status offenses* puedan ser consideradas delito, y por lo tanto sólo aplican medidas sociales a quienes los cometen. En el caso que su ingreso al sistema se produzca por una aprehensión policial, los tribunales activan la red social para el tratamiento de ese joven. Es importante señalar que un joven que ha cometido esta clase de infracción no debe ser recluido en un centro de detención junto a jóvenes infractores.

d) Plan de libertad condicional. Tras ser adjudicado un caso a una corte juvenil, la Oficina de Libertad Condicional de cada corte debe realizar un proyecto de trabajo para el infractor, llamado Plan de Disposición (*Disposition Plan*), en el que se evalúa al joven y las posibilidades de derivación que existen en programas

locales. La corte puede también ordenar estudios psicológicos y evaluaciones para lo cual puede recluir al joven en un centro de diagnóstico.

En la audiencia se presenta el plan al juez, pudiendo el fiscal y el joven imputado realizar observaciones. Muchas veces la disposición final que realiza el juez incluye otras obligaciones para el joven, tales como tratamientos de adicciones o arrestos de fin de semana. El plazo por el que el joven es sometido a supervisión puede ser abierto o tener una fecha de término, realizando audiencias periódicas de revisión para evaluar los avances.

e) Privación de la libertad. Un menor de edad puede ser privado de su libertad por orden judicial o cuando ha sido detenido y se dan las causas legales para prolongar su confinamiento. Adicionalmente, se les puede asignar también un cupo en un centro residencial por un acuerdo llegado con el juez y el fiscal como parte de una suspensión de la acusación en su contra.

f) Penas. Como muestra del endurecimiento del sistema de justicia juvenil las sanciones que pueden ser impuestas también se han hecho más duras. Dentro de este proceso de criminalización de los tribunales juveniles los jueces ya no se refieren a rehabilitación sino a castigo. El uso de sentencias graduadas en las que el joven debe recibir una sanción de acuerdo al delito cometido, el uso de monitoreo electrónico, test de drogas y más vigilancia son algunos ejemplos de cómo las penas y sanciones se han ido alejando de los principios que inspiraron al sistema en sus inicios.

También se han usado nuevas sanciones como el envío a cárceles militares o *Boot Camps*. Estos centros de reclusión fueron establecidos primero en el sistema adulto y luego en el juvenil. Son recintos en los que se permanece corto tiempo (90-120 días) donde los internos son sometidos a un régimen de estilo militar incluyendo entrenamiento, ejercicio físico y actividad reglamentada. Si bien en si mismos podría haber constituido una alternativa, estudios han demostrado que

existe un fuerte abuso verbal y físico en contra de los condenados y son ineficaces en el logro de sus objetivos, ya que los jóvenes que han permanecido en ellos presentan mayores niveles de reincidencia que los que han asistido a otros programas.

Por otra parte, un estudio de ámbito nacional realizado por *Amnistía Internacional* y *Human Rights Watch*¹⁰⁴ determinó que 2225 personas cumplen condenas de cadena perpetua sin libertad provisional por su primer delito cometido cuando eran menores de edad.

Aunque muchos de estos menores son ya adultos, el 16 por ciento tenían entre 13 y 15 años cuando se cometió el delito. Se calcula que el 59 por ciento fueron condenados a cadena perpetua sin posibilidad de obtener libertad condicional en su primer juicio ante un tribunal penal. Cuarenta y dos estados tienen en la actualidad legislación que permite condenar a menores a cadena perpetua sin libertad condicional.

El informe denominado *The Rest of Their Lives: Life without Parole for Child Offenders in the United States*, es el primer estudio de ámbito nacional que examina la práctica de juzgar a los menores como adultos y condenarlos a cadena perpetua en prisiones para adultos y sin posibilidad de obtener libertad condicional.

Está basado en dos años de investigaciones y en el análisis de una serie de datos de centros penitenciarios estatales y federales. Esta información permitió a las organizaciones determinar las tendencias estatales y nacionales de la imposición de cadena perpetua sin libertad provisional y analizar la raza, el historial y los delitos de los menores.

¹⁰⁴ Véase, el informe denominado *The Rest of Their Lives: Life without Parole for Child Offenders in the United States*, publicado el 12 de octubre de 2005, página electrónica de la Human Rights Watch www.hrw.org

Establece el informe que, aunque se ha reducido el número de menores que cometen delitos graves, como asesinato, los estados los condenan cada vez más a cadena perpetua sin libertad condicional. En 1990, por ejemplo, fueron declarados culpables de asesinato 2234 menores, y al 2.9 por ciento de ellos se los condenó a cadena perpetua sin libertad condicional. En 2000, el índice de sentencias condenatorias se había reducido casi un 55 por ciento (1.006), pero el porcentaje de menores condenados a cadena perpetua sin libertad condicional ascendió a un 216 por ciento.

En 26 estados de la Unión Americana, la cadena perpetua sin libertad condicional es preceptiva para toda persona declarada culpable de homicidio premeditado, independientemente de su edad. Según el informe, el 93 por ciento de los menores que cumplen esta pena fueron declarados culpables de homicidio. Pero *Human Rights Watch* y *Amnistía Internacional* han determinado que aproximadamente el 26 por ciento fueron declarados culpables de "homicidio preterintencional", que supone que toda persona implicada en la comisión de un delito grave durante el cual se prive de la vida a alguien es también culpable de homicidio, aunque no haya causado directa o personalmente esa muerte.

Las organizaciones de derechos humanos afirman también que el temor generalizado e infundado a los "superdepredadores" adolescentes –jóvenes violentos, con largos historiales criminales, que hacen presa a la sociedad– ha llevado a los estados a juzgar cada vez más a los menores como a adultos. Diez estados no han fijado una edad mínima para condenar a menores a cadena perpetua sin libertad condicional. Una vez condenados, estos menores son enviados a prisiones para adultos y tienen que vivir entre bandas de adultos en condiciones muy difíciles.

Según *Amnistía Internacional* y *Human Rights Watch*, no hay correlación entre el uso de la cadena perpetua sin libertad condicional y los índices de delincuencia juvenil. No hay indicios de que esta pena impida la delincuencia juvenil o sirva

para reducir sus índices. Por ejemplo, en Georgia raras veces se condena a menores a cadena perpetua sin libertad condicional, pero los índices de delincuencia juvenil en este estado son menores que en el Estado de Missouri, donde se impone esa pena a menores con mucha más frecuencia.

Se calcula que, en todo el país, el índice de menores de raza negra condenados a cadena perpetua sin libertad condicional es 10 veces mayor que el de blancos (6.6 frente a 0.6). En algunos estados, la proporción es aún mayor. En California, por ejemplo, los menores negros tienen 22.5 veces más probabilidades que los blancos de ser condenados a cadena perpetua sin libertad condicional, y en Pennsylvania, los menores hispanos tienen 10 veces más probabilidades que los blancos (13.2 frente a 1.3).

Estados Unidos es uno de los pocos países que permiten condenar a menores a cadena perpetua sin libertad condicional. La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por todos los países del mundo (excepto Estados Unidos y Somalia) prohíbe esta práctica.

Human Rights Watch y *Amnistía Internacional* ponen también en tela de juicio la idea de que los menores condenados son irrecuperables, que está implícita en la pena que se les impone.

Pena de muerte antes de los 18 años.

En 1982 la Corte Suprema de Estados Unidos revirtió, en el fallo *Eddings vs. Oklahoma*, la decisión de un tribunal estatal de condenar a muerte a un joven de 16 años, alegando que su edad y desarrollo físico y emocional debían ser tomados en cuenta como atenuante al momento de sancionar. Sin embargo, la Corte no estableció si esta disposición debía entenderse como una prohibición de ejecutar a cualquier menor de 16 años o si se refería sólo al caso concreto.

No fue sino hasta el año de 1988 que la Corte dictaminó, en el caso *Thompson vs. Oklahoma*, que aplicar la pena de muerte a un menor de 16 años iba en contra de la octava enmienda que prohíbe los castigos crueles. En el asunto *Stanford vs. Kentucky* la Corte estableció que más que infringir la octava enmienda, no debía aplicarse la pena de muerte a menores de 16 años por un acuerdo histórico-social.

Desde 1973¹⁰⁵ 22 personas han sido ejecutados por crímenes que cometieron cuando eran menores de edad.

<u>Nombre</u>	<u>Fecha de ejecución</u>	<u>Lugar de ejecución</u>	<u>Raza</u>	<u>Edad en el delito</u>	<u>Edad en la ejecución</u>
Charles Rumbaugh	9/11/85	Texas	Blanco	17	28
J. Terry Roach	1/10/86	Carolina del Sur	Blanco	17	25
Jay Pinkerton	5/15/86	Texas	Blanco	17	24
Dalton Prejean	5/18/90	Louisiana	Negro	17	30
Johnny Garrett	2/11/92	Texas	Blanco	17	28
Curtis Harris	7/1/93	Texas	Negro	17	31
Frederick Lashley	7/28/93	Missouri	Negro	17	29
Rubén Montoya Cantu	8/24/93	Texas	Hispano	17	26
Chris Burger	12/7/93	Georgia	Blanco	17	33
Joseph Cannon	4/22/98	Texas	Blanco	17	38
Robert Carter	5/18/98	Texas	Negro	17	34
Dwayne Allen Wright	10/14/98	Virginia	Negro	17	24
Sean Sellers	2/4/99	Oklahoma	Blanco	16	29
Douglas Christopher Thomas	1/10/00	Virginia	Blanco	17	26
Steven Roach	1/13/00	Virginia	Blanco	17	23
Glen McGinnis	1/25/00	Texas	Negro	17	27
Shaka Sankofa	6/22/00	Texas	Negro	17	36

¹⁰⁵ Fuente. Juvenile Offenders and Victims: 2006 National Report, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención del Delito dependiente del Departamento de Estado (OJJDP).

(Gary Graham)					
Gerald Mitchell	10/22/01	Texas	Negro	17	33
Napoleón Beazley	5/28/02	Texas	Negro	17	25
T.J. Jones	8/8/02	Texas	Negro	17	25
Toronto Patterson	8/28/02	Texas	Negro	17	24
Scott Allen Hain	4/3/03	Oklahoma	Blanco	17	32

Aunque Estados Unidos ha hecho una contribución significativa al desarrollo del sistema internacional de protección de los derechos humanos en los últimos cincuenta años, también ha rehusado ratificar ciertos tratados clave de derechos humanos, se ha reservado el derecho a no aplicar disposiciones importantes de algunos de los tratados que ha ratificado y se ha negado a permitir que sus ciudadanos denuncien presuntas violaciones ante organismos internacionales.

Entre las obligaciones internacionales de derechos humanos que Estados Unidos ha rehusado aceptar figuran varias que afectan específicamente a los menores, entre las que destacan las siguientes:

- Se ha reservado el derecho a no aplicar ciertas disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que protegen los derechos humanos del niño, como por ejemplo la prohibición de imponer la pena de muerte por delitos cometidos por menores de 18 años.
- No ha ratificado el tratado más importante para la protección de los derechos humanos del niño, la Convención sobre los Derechos del Niño.

2. Chile.¹⁰⁶

En Chile la situación de los niños y jóvenes infractores ha sido abordada desde diferentes enfoques cuya influencia ha cambiado en el tiempo. Así, se evolucionó de la mirada institucional que desconocía la existencia de los niños a la doctrina de protección integral en la cual se hace referencia a un conjunto de instrumentos

¹⁰⁶ Véase, La Situación y el Tratamiento de Jóvenes Infractores de Ley en Chile. Decio Mettifogo y Rodrigo Sepúlveda. Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, octubre 2004, Santiago de Chile.

jurídicos, de carácter internacional, que expresan un cambio fundamental en la consideración de la infancia.

La doctrina de la protección integral, sustituye a la doctrina de la situación irregular, la cual era el patrón prevaleciente en las medidas de atención a la niñez en América Latina, desde la década de los años 20. Ambas doctrinas difieren en su concepción del niño y se fundamentan en principios diferentes.

Las primeras acciones de atención a la infancia en Chile, se vincularon a las labores sociales realizadas por la Iglesia y las agrupaciones de carácter privado, quienes realizaron obras de caridad y beneficencia dirigidas hacia los niños desde tiempos coloniales; se trataba de una labor desarrollada por congregaciones religiosas y benefactores y por instancias laicas como la Sociedad Protectora de la Infancia¹⁰⁷ y el Patronato Nacional de la Infancia.¹⁰⁸ Los menores infractores se regían por la ley penal común, salvo los menores de 10 años que eran inimputables.¹⁰⁹

Con anterioridad a la promulgación de una legislación especial de menores (1928) el Estado mantuvo una actitud poco activa ante la situación de “la infancia desvalida”, entregándole tal responsabilidad a las instituciones privadas, se reservó la organización y supervisión de una justicia penal hacia los niños, con una acción que se limitó principalmente a la aplicación de penas que aseguraran el orden social y familiar, favoreciendo en exceso la autoridad paterna. Los niños que cometían delitos o faltas eran juzgados de acuerdo a las normas de los códigos penales y civiles.

¹⁰⁷ Fundada en 1894, es una institución de beneficencia creada para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la infancia en Chile; en particular, de aquellos niños, niñas y jóvenes en situación especial de vulnerabilidad y de escasos recursos. Su objetivo es dar respuesta eficiente y oportuna a problemáticas emergentes de la infancia en condiciones de pobreza.

¹⁰⁸ Tiene su origen en 1901, es considerada una de las corporaciones más antiguas de Chile. Su misión es proteger a la infancia desvalida, por medio de atención médica, jardines infantiles, salas de cuna y de alimentación.

¹⁰⁹ Entre los 10 y 16 años existía el discernimiento para declarar inocencia o culpabilidad.

Las cárceles eran el lugar donde se mantenía a la gran mayoría de los niños sentenciados por los juzgados. Estos recintos contaban con una precaria infraestructura que no permitía la separación de los menores de edad de la población adulta y se caracterizaban por sus malas condiciones higiénicas, de seguridad y de aislamiento.

Es hasta la Ley de Menores de 1928 que la pena de privación de libertad de los niños, no se ejerció como aplicación de un sistema corrector o disciplinario, sino de suspensión de sus derechos. Paralelamente se crearon escuelas correccionales¹¹⁰ constituyendo una característica estructural del sistema penal chileno de difícil erradicación.

Con la promulgación de dicha ley, se creó la Dirección General de Protección de Menores dependiente del Ministerio de Justicia. Durante la discusión de la ley, se hizo referencia al aporte de la medicina en la materia y al reemplazo del castigo por el tratamiento implementándose una orientación médico-pedagógica, en la cual se valoraba, en primer lugar, el determinismo biológico y de modo secundario la influencia del ambiente. Se repite la preocupación por la infancia en defensa de los intereses de la sociedad, más que los del propio niño.

En 1934 se creó el Consejo de Defensa del Niño dependiente del Ministerio de Justicia con funciones de fiscalización de los establecimientos subsidiados, de la realización de estudios y la de presentar proyectos de ley. El Consejo llegó a tener una gran cobertura con administración directa de centros, los cuales posteriormente se transformaron en instituciones privadas, perdiendo su carácter de orientador de políticas.

¹¹⁰ Las escuelas correccionales fueron instauradas en Chile al término del siglo XIX, como establecimientos carcelarios destinados a la internación de niños y niñas, pasando a formar parte de la estructura penal del país. Durante su existencia mantuvieron un carácter público, en donde, de acuerdo a la ley, debían cumplir su condena y asilarse a los delincuentes menores de edad.

Por su parte, la Dirección General de Protección de Menores siguió trabajando con los menores infractores; no obstante de que existía descoordinación entre las diferentes agencias del gobierno que se vinculaban al trabajo con la infancia (educación, salud, justicia). La presión de diversos sectores o profesionales (médicos, trabajadores sociales, educadores) generó finalmente la creación en 1942 de la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia dependiente del Ministerio de Salubridad, Previsión y Asistencia Social.

Es a partir de los años cuarenta, con el incremento de la población urbana y los problemas sociales resultantes que se generaliza el uso del concepto de *joven antisocial*, aludiendo al que no estaba inserto en la sociedad ni en las instituciones establecidas, es decir, como amenaza al orden cívico.

En 1979 se creó el Servicio Nacional de Menores (SENAME)¹¹¹ bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Se le define como un organismo encargado de ejecutar las acciones necesarias para asistir o proteger a los menores y de estimular, orientar, coordinar, así como de supervisar técnicamente la labor de las entidades públicas o privadas que coadyuven con sus funciones.

El SENAME atiende a menores que presentan desajustes conductuales, y a los que estén en conflicto con la justicia, para lo cual estableció diversos sistemas de atención, entre los que destacan:

- Sistema de prevención.- Consiste principalmente en centros de atención diurna.
- Sistema de protección.- Protección simple, colocación familiar, entre otros.
- Sistema de rehabilitación.- Libertad vigilada, rehabilitación conductual diurna, rehabilitación conductual, entre otros.

¹¹¹ Véase, página web del SENAME www.sename.cl

El concepto de menor por parte del SENAME, si bien no cambia legalmente, de algún modo se matiza en los años 90 con la incorporación de los criterios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, que definen a los sujetos de atención del servicio como aquellos niños y niñas gravemente vulnerados en sus derechos y a los infractores de la ley.

La mayor cobertura de atención del SENAME durante la década de los años 80 se concentró en programas de protección simple, en la modalidad de internados y en los centros de atención diurna, dirigidos estos últimos a menores cuyas familias presentaban alteraciones leves que implicaban un riesgo social, sin embargo, no respondió a las categorías contenidas en la definición de *sujeto de atención* (niños y niñas vulnerados en sus derechos y a los infractores de la ley), sino que dio preferencia en sus servicios a aquellos que implicaban un riesgo social.

El SENAME con el objeto de orientar su trabajo en el marco de la Convención de los Derechos del Niño, reconoce a los menores entre 0 y 18 años como poseedores de derechos económicos, sociales, políticos y culturales, igualando su condición a la del resto de la población.

Los niños deben dejar de ser vistos como objeto de asistencia y beneficencia, en este marco, se hace manifiesta la necesidad de introducir cambios sustantivos en el actual sistema de atención, separando las políticas sociales dirigidas a la infancia de las políticas vinculadas al ámbito criminal en lo que se ha denominado "*Reforma integral de los sistemas de protección de los derechos de la infancia y adolescencia en Chile*".

Ley sobre Responsabilidad Penal de Adolescentes.

En el año 2002 se presentó al Congreso Chileno el proyecto de *Ley sobre Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones de Ley Penal*, el que se complementa con los proyectos de Ley Sobre Tribunales de Familia y que

establece un nuevo sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME.

Este sistema de justicia penal especial para niños y jóvenes permitirá superar el modelo tutelar, dado que la determinación de la medida observa –en teoría- el beneficio del sentenciado, no sería necesarios el respeto de garantías procesales ni el derecho a defensa, porque se parte del supuesto que el juez, con sus actuaciones, está velando por el bienestar del niño.

La ratificación por parte del Estado chileno de la Convención Internacional Sobre los Derechos de los Niños (CIDN) en 1990, impulsó de manera definitiva un proceso de adecuación del sistema de atención a la infancia.

Así, tras un largo proceso de deliberación legislativa, se aprobó la Ley número 20.084¹¹² (Ley sobre Responsabilidad Penal de Adolescentes LRPA) la cual modificó el Código Penal Chileno y la Ley de Menores.

La citada ley se convirtió en un instrumentos sustantivos de la reforma del Sistema de Justicia y Protección de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, contemplada dentro de una serie de reformas en materia de leyes y políticas destinadas a la infancia y la familia, las cuales buscan la modernización del sistema en su contenido, en la gestión y formas de financiamiento.

La LRPA entiende la comisión de una infracción penal por parte de un adolescente, como un hecho con consecuencias jurídicas, que apuntan a que los jóvenes deban responsabilizarse por tales actos, mediante el cumplimiento de una sanción.¹¹³

¹¹² Publicada en el Diario Oficial el 7 de noviembre de 2005.

¹¹³ Véase, el artículo 1º de la LRPA el cual dispone en términos generales que dicha ley regula la responsabilidad penal de los adolescentes por los delitos que cometan, el procedimiento para la averiguación y el establecimiento de la responsabilidad, la determinación de las sanciones y la forma de ejecución de éstas.

Concibe además a la sanción como educativa y formativa, que considera las necesidades de desarrollo del adolescente y que de modo deliberado señala las acciones tendientes a lograr la reinserción social de los jóvenes, así como a fortalecer el respeto de éstos por los derechos y libertades de las personas.

Dicha ley Incluye un amplio catálogo de sanciones, asignándole al SENAME la responsabilidad de asegurar la existencia de aquellas no privativas de libertad y la administración directa de las privativas de libertad, así como la medida cautelar de internación provisoria.¹¹⁴

Sanciones.

De acuerdo a lo señalado en el artículo 6° de la LRPA las penas no privativas de libertad son las siguientes:

Libertad Asistida.¹¹⁵ Es la sujeción del adolescente al control de un delegado conforme a un plan de desarrollo personal basado en programas y servicios que favorezcan su integración social. La función del delegado consistirá en la orientación, control y motivación del adolescente e incluirá la obligación de procurar por todos los medios el acceso a los programas y servicios requeridos, en estos casos la sanción no podrá exceder de tres años.

Libertad asistida especial.¹¹⁶ Consiste en la asistencia del adolescente a un programa intensivo de actividades socioeducativas y de reinserción social en el ámbito comunitario el cual propicia la participación en el proceso de educación

¹¹⁴ Véase, artículos 42 y 43 de la LRPA los cuales en términos generales señalan que el SENAME para dar cumplimiento a las medidas no privativas de libertad verificara la existencia y aplicación de los diversos de programas para tal fin. Por su parte, el citado artículo 43 dispone que será el SENAME quien administre los Centros de privación de libertad donde se cumplan las medidas de internación provisoria, entre los que destacan los siguientes:

- a) Los Centros para la Internación en Régimen Semicerrado.
- b) Los Centros Cerrados de Privación de Libertad.
- c) Los Centros de Internación Provisoria.

¹¹⁵ Véase, artículo 13 de la LRPA.

¹¹⁶ Véase, artículo 14 de la LRPA

formal, de capacitación laboral y la posibilidad tener acceso a programas de tratamiento y rehabilitación de drogas, además del fortalecimiento del vínculo con su familia o adulto responsable, en estos caso la sanción no podrá exceder de tres años.

Servicio en beneficio de la comunidad.¹¹⁷ Es la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad. La imposición de esta pena requerirá la aceptación del sentenciado, en caso contrario dicha sanción será sustituida por otra pena mayor ubicada también en la categoría de no privativa de libertad. La duración va de un mínimo de 30 a un máximo de 120 horas con 4 horas máximas por día, previendo no afectar sus actividades educacionales o laborales.

La pena de trabajos en beneficio de la comunidad tiene por objeto:

- Responsabilizar al adolescente por la infracción cometida.
- Una reparación simbólica a la comunidad.

Reparación del daño causado. Es la obligación de resarcir a la víctima el perjuicio causado, sea mediante una prestación en dinero, la restitución o reposición de la cosa objeto de la infracción o un servicio no remunerado en su favor.¹¹⁸ Dicha sanción queda sujeta al consentimiento previo de la víctima y del sentenciado.

En relación a esta sanción la ley deja abierta la posibilidad a la víctima de perseguir acciones civiles por la vía de la reparación del daño, cuando no quede satisfecha con la compensación penal establecida, estimando que sólo se ha

¹¹⁷ Véase, artículo 12 de la LRPA.

¹¹⁸ Véase, artículo 10 de la LRPA.

reparado una parte de éste, como lo establece el artículo 2320 del Código Civil de Chile.¹¹⁹

La reparación del daño tendrá una duración acotada en el tiempo, que puede implicar el lapso necesario para que la víctima y el infractor den a conocer su punto de vista respecto del daño sufrido, las implicaciones para la víctima y las circunstancias de la infracción, para con ello elaborar el acuerdo reparatorio¹²⁰ y comunicarlo al juez encargado de la causa, cuya aprobación da lugar a la ejecución pactada.

Penas privativas.

- Internación en régimen cerrado con programas de reinserción social.
- Internación en régimen semicerrado con programas de reinserción social.

Centros cerrados.¹²¹ Dichos centros albergarán a los adolescentes que hayan sido sancionados con pena de internación en régimen cerrado con programas de reinserción social. La sanción forma parte de una intervención socioeducativa orientada a la plena integración social del adolescente.

En este sentido, la LRPA establece que dicho régimen garantizara la continuidad de los estudios de los adolescentes considerando la reinserción escolar en caso de deserción, de igual manera deberá prever la participación en actividades de

¹¹⁹ Art. 2320. Toda persona es responsable no sólo de sus propias acciones, sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado. Así el padre, y a falta de éste la madre, es responsable del hecho de los hijos menores que habiten en la misma casa. Así el tutor o curador es responsable de la conducta del pupilo que vive bajo su dependencia y cuidado. Así los jefes de colegios y escuelas responden del hecho de los discípulos, mientras están bajo su cuidado; y los artesanos y empresarios del hecho de sus aprendices o dependientes, en el mismo caso. Pero cesará la obligación de esas personas si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubieren podido impedir el hecho.

¹²⁰ Acuerdos reparatorios. El Código Procesal Penal de Chile da cabida a la reparación del daño por otra vía denominada salida alternativa por *acuerdo reparatorio*, el cual tiene lugar antes de la audiencia de juicio oral y debe producirse una vez que el fiscal haya formalizado la investigación para que el acuerdo sea válido y puedan extinguirse las responsabilidades. Dicho acuerdo de reparación puede ser pecuniario, una disculpa formalizada o trabajo a favor de la víctima, entre otros.

¹²¹ Véase, artículos 17b y 20 de la LRPA

carácter socioeducativo, de formación, de preparación para la vida laboral y de desarrollo personal. Asimismo, deberá asegurar el acceso a tratamientos de rehabilitación en el consumo de drogas para aquellos que lo requieran, así como los que deban ingresar a un tratamiento como sanción accesoria decretada por los tribunales.¹²²

Centros semicerrados.¹²³ La internación en un régimen semicerrado supone la estancia obligatoria del adolescente en un centro de privación de libertad sujeto a un programa de reinserción social el cual deberá ser desarrollado tanto al interior del recinto como en el exterior.

Centros de Internación Provisoria. Atenderán a los jóvenes a quienes se les impute la comisión de un delito antes de cumplir los 18 años, aunque su procesamiento se dé una vez alcanzada la mayoría de edad. Son enviados por un Juez de Garantía como medida cautelar y a la espera de que se resuelva su situación procesal.

Sanción accesoria. En cuanto al tratamiento de consumo y/o dependencia de drogas para la población infanto-adolescente infractora de la Ley, el SENAME ha establecido un programa de tratamiento de apoyo de dicho problema que como lo señala la ley es complementario y de apoyo a los otros programas de cumplimiento de sanciones.

En este sentido, el artículo 7¹²⁴ de la LRPA señala que el juez estará facultado para establecer como sanción accesoria, siempre que sea necesario y en atención a las circunstancias del adolescente la obligación de someterlo a tratamientos de rehabilitación por adicción a las drogas o al alcohol.

¹²² Véase, artículo 7 de la LRPA.

¹²³ Véase, artículo 16 de la LRPA.

¹²⁴ "Sanción accesoria. El juez estará facultado para establecer, como sanción accesoria a las previstas en el artículo 6º de esta ley y siempre que sea necesario en atención a las circunstancias del adolescente, la obligación de someterlo a tratamientos de rehabilitación por adicción a las drogas o al alcohol".

Finalmente, cabe precisar que en mayo de 2006 la Cámara de Diputados de Chile postergó por un año la entrada en vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal para Adolescente, la razón del retraso, aprobado con 59 votos a favor, 24 en contra y siete abstenciones, se encuentra en la deficiente infraestructura de los recintos donde iban a ingresar a los jóvenes para cumplir su condena.

3. México.¹²⁵

La justicia penal para menores de edad en México, no ha logrado cumplir con los objetivos para los cuales fue diseñada originalmente y, por tanto, no ha podido satisfacer las altas aspiraciones y reclamos de la sociedad frente al problema de la delincuencia protagonizada por niños y adolescentes. Los modelos de justicia administrativa que actualmente se aplican a nivel federal y local, han demostrando su falta de funcionalidad, lejos de ser sistemas eficaces, capaces de garantizar la adecuada protección de los intereses de las personas a las que se dirige, y de la colectividad en general, se ha convertido en un instrumento a través del cual, la autoridad violenta constantemente los derechos fundamentales de los miembros más vulnerables de la sociedad, en este caso, los niños, niñas y adolescentes.

El análisis del tema se realizara bajo dos vertientes, en un primer momento estableceremos las recientes modificaciones y reformas que dentro del proceso legislativo ha habido en materia de menores, lo que implica plasmar un punto de vista controvertido por diversos autores involucrados en dicho tema y, en un segundo plano, trataremos de plasmar comentarios y criticas que dichos autores hacen a las citadas reformas, cabe señalar que en lo general los autores mencionados gozan de reconocida capacidad en el manejo del menor en materia de justicia.

¹²⁵ Véase, Análisis Técnico de la Propuesta de Reforma al Sistema de Justicia Mexicano, coordinado por Bardán, Cuitláhuac, Shirk, David A. y Ríos C., Alejandra. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN) y el Centro de Estudios México-Estados Unidos (USMEX). México, 2005 y la exposición de motivos de la nueva Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

La creación de una justicia especializada para menores de edad, surge como ya dijimos a finales del siglo XIX, con el establecimiento del Primer Tribunal para Menores en Chicago, Illinois en 1899. Antes de dicha fecha, se trataba a los niños como adultos y sus conductas eran reguladas por los códigos penales ordinarios.

Con la creación del Tribunal de Illinois, comienzan a desarrollarse en todo el mundo, los llamados sistemas "tutelares" de justicia para menores, basados en la doctrina conocida como de la "situación irregular", de acuerdo con la cual, los menores de edad eran concebidos como objetos de tutela, y definidos de manera negativa y segregativa como incapaces. La esencia de esta doctrina se resume en el establecimiento de un marco jurídico que, en aras de la protección, justifica una intervención estatal ilimitada y discrecional sobre los menores de edad.

Dentro de este proceso de desarrollo de la justicia para menores de edad, México no fue la excepción, para 1940 se habían instaurado en todo el país sistemas tutelares de justicia administrativa que aún hoy permanecen vigentes.

A mediados del siglo XX, estos sistemas comenzaron a ser fuertemente cuestionados. El control socio-penal que el Estado ejercía sobre los menores de edad, alcanzó límites inaceptables, que restringían y vulneraban severamente sus derechos y garantías fundamentales, en una medida mucho mayor que en el derecho penal de adultos. Las críticas a los sistemas tutelares, pusieron de manifiesto su falta de legitimidad jurídica y social, lo que llevó a la urgente necesidad de replantear los fundamentos de tan importante materia en todo el mundo.

Con la aprobación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el surgimiento de la doctrina de la "protección integral de los derechos de la infancia", la cual concibe a los niños, hasta la edad de 18 años, como sujetos plenos de derechos, surge un nuevo modelo de justicia para menores de edad, basado en la idea de que el niño no sólo es titular de derechos que le deben ser

reconocidos, respetados y garantizados, sino que además lo es también de obligaciones, deberes y responsabilidades. En este sentido, cuando un menor comete una conducta delictiva, se le debe atribuir una responsabilidad específica por ese hecho.

Como parte esencial de esta responsabilidad, surge obligatoriamente, el tema de los derechos y garantías fundamentales, tanto sustantiva como procesales, ya que no se puede hablar de responsabilidad sin derechos y garantías. Así, toma plena vigencia como derecho fundamental de las personas menores de edad, la garantía del debido proceso,¹²⁶ tesis sobre la que se sostienen los modernos sistemas de responsabilidad penal.

El fundamento legal de este modelo de justicia, se encuentra principalmente en los artículos 37¹²⁷ y 40¹²⁸ de la Convención sobre los Derechos del Niño, que han servido de base para diversos países del mundo, especialmente de América Latina

México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 10 de agosto 1990, por lo que, junto con la Constitución Federal e incluso por encima de las leyes federales, como ya se dijo en el capítulo respectivo, es ley suprema de la Unión. Al aprobar la Convención, México se comprometió a adoptar todas las medidas

¹²⁶ Las garantías judiciales son de observancia obligatoria en todo proceso en el que la libertad personal de un individuo está en juego. Los principios y actos del debido proceso legal constituyen un conjunto irreductible y estricto que puede ampliarse a la luz de nuevos avances en el Derecho de los derechos humanos. Véase Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1° de octubre de 1999, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, página electrónica www.corteidh@or.cr.

¹²⁷ Destaca dicho numeral entre otras cosas lo siguiente: los Estados Partes velarán por que ningún niño sea sometido a torturas, ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; la detención o prisión se utilizará como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda.

¹²⁸ En dicho artículo sobresale lo siguiente: los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

administrativas, jurídicas, legislativas y de cualquier otra índole, necesarias para dar efectividad a los derechos en ella reconocidos.

En diciembre de 1999, el Congreso de la Unión reformó el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de incorporar al texto de la misma a las niñas y niños como sujetos plenos de derechos. Como consecuencia de esta reforma, se hizo necesaria la expedición de un nuevo ordenamiento que regulara de forma integral los derechos de la infancia y sus garantías.

Casi once años después de la ratificación de la Convención, el 7 de abril de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *“Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”*, reglamentaria del artículo 4° constitucional, cuyo objeto es el de “garantizarles la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución”. Esta Ley busca responder, en esencia, al modelo de la “protección integral de los derechos de la infancia”. En su Título Cuarto, desarrolla el “derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal”. Establece los lineamientos básicos de un sistema de justicia penal para adolescentes especializado, acorde a lo estipulado por la Convención, por las normas internacionales que inspiran el modelo de la protección integral de los derechos de la infancia y por los derechos y garantías individuales reconocidos en la Constitución Política.

A pesar de lo prescrito por la Constitución y por el Título Cuarto de la referida ley, tanto la legislación federal como las legislaciones locales, han permanecido ajenas a los cambios y exigencias planteadas.

Lo antes referido, condujo a la necesidad de replantear los sistemas de justicia para menores en todo el país, empezando por los preceptos constitucionales que guardan relación con esta materia, a fin de poder cumplir plenamente con lo

dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño y por la Ley antes citada, así como con los compromisos que frente a la infancia tiene el país.

Así, llegamos a la reforma del 12 de diciembre del año 2005, y que entró en vigor el 13 de marzo de 2006, respecto del artículo 18 de la Constitución Federal el cual en lo que interesa establece lo siguiente:

Artículo 18.

...

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

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

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

...

Mediante la citada reforma se introdujeron al texto constitucional las bases, principios y lineamientos esenciales para la implementación de un sistema de justicia penal para adolescentes en todo el país. Se trata pues de una reforma constitucional a partir de la cual podrá exigirse responsabilidad jurídica a los adolescentes relacionados con la comisión de conductas tipificadas como delito por las leyes penales, a través de un procedimiento de naturaleza sancionadora-educativa, en el que se observen todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional y de los instrumentos internacionales en la materia.

Resalta la creación de una jurisdicción penal especial para adolescentes, diferente de aquella prevista para los adultos, que de conformidad con lo establecido por el artículo 4° constitucional y la Convención sobre los Derechos del Niño, encuentre su fundamento en la concepción de los menores de edad como sujetos plenos de derechos y, por tanto, de responsabilidades, y su justificación en 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; abandonando en forma definitiva la noción de los menores concebidos como objeto de tutela o protección, y definidos negativa y segregativamente como incapaces.

Existe pleno reconocimiento de los derechos y garantías procesales y de ejecución que le corresponden a toda persona por el sólo hecho de serlo, más aquellos derechos y garantías específicas que por su especial condición de personas en desarrollo, les han sido reconocidos en diversos instrumentos jurídicos internacionales y locales.

Se determinan los límites de edad máxima y mínima, para la atribución de responsabilidad penal, estableciendo de manera definitiva la mayoría de edad penal en los 18 años, de forma que todos aquellos sujetos a quienes se impute la comisión de un delito, que no hayan alcanzado esta mayoría, queden sujetos a una jurisdicción especial. Asimismo, se precisa el límite mínimo de 12 años de

edad, por debajo del cual, no es posible atribuir a la persona una responsabilidad específica, considerándose que los menores de esa edad deben recibir un tratamiento asistencial y de rehabilitación, sin necesidad de la intervención del aparato sancionador del Estado.

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. Esta Ley considera niños a todas aquellas personas menores de 12 años y adolescentes a los mayores de 12 y menores de 18 años. En virtud de esta distinción es que la reforma se refiere a un sistema de justicia penal para adolescentes, dejando fuera a los niños, al considerar que por su corto desarrollo, no se les debe atribuir responsabilidad penal por sus actos.

Se prevé el establecimiento, en todos los niveles de gobierno, de instituciones, órganos y autoridades especializadas, destinadas a la procuración e impartición de la justicia penal para adolescentes, así como para la ejecución de las sanciones.

Se establecen como principios fundamentales el interés superior¹²⁹ y la protección integral del adolescente, lo que debe conducir a las autoridades, órganos e instancias que intervengan en las distintas fases de la misma, a actuar en todo momento, de conformidad con aquello que sea más conveniente para su reinserción social y familiar, así como para el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

Establece la obligación de observar la garantía del debido proceso legal en todos los procedimientos seguidos a los adolescentes, así como incluir el principio de proporcionalidad en la determinación de la sanción y señalamiento de la

¹²⁹ Este principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño.

reinserción del adolescente a su familia y a la sociedad como fin esencial de la misma.

Garantiza que la privación de la libertad del adolescente, será una medida de último recurso y por el tiempo más breve que proceda.

Por su parte, el magistrado Alejandro González, de la primera sala penal del Supremo Tribunal de Justicia de Michoacán, en un artículo sobre el tema, explicó que con la reforma al artículo 18 se privilegian los métodos alternativos, para solucionar las controversias, antes de llegar a una decisión judicial.

Es decir, puede haber conciliación entre la víctima y el ofensor, donde este último puede reconocer el ilícito y comprometerse a reparar el daño antes de llegar a juicio.

Por ejemplo, detalló, «si un joven es presentado ante un juez y se le imputa que pintó la casa del vecino y la dañó con graffiti, antes del juicio están los mecanismos para una solución de esa controversia sin necesidad de llegar al juicio».

En este caso, apuntó, el acusado puede ser exhortado al reconocimiento del hecho para que repare el daño y, si el ofendido acepta ese método, entonces se evitaría un procedimiento judicial.

Finalmente, es conveniente señalar que las reformas y adiciones al artículo 18 constitucional, requerirán para su plena vigencia en el orden jurídico nacional, de una ley reglamentaria que expida el Congreso de la Unión. Dicha Ley, deberá desarrollar las bases, lineamientos y principios constitucionales, estableciendo la obligación, para la Federación, los Estados y el Distrito Federal de implementar las bases normativas, de coordinación y organización a las que deberán sujetarse para su implementación y eficiente funcionamiento.

Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

El 25 de abril de 2006 la Cámara de Senadores aprobó el dictamen que contiene el marco jurídico para poner en marcha el nuevo sistema de justicia para adolescentes.

Antecedentes.

En sesión ordinaria del 1º de abril de 2004, el Ejecutivo Federal remitió al Senado de la República diversas iniciativas con proyecto de decreto de reformas.

Dentro del paquete enviado, se aprecia la denominada *Ley General de Justicia Penal para Adolescentes*, por la cual se propone abrogar para el fuero federal la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

En sesión ordinaria del 22 de septiembre de 2005, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó otra iniciativa para expedir la *Ley Federal de Justicia para Adolescentes*.

En sesión ordinaria del 25 de enero de 2006, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa mediante la cual se propone *la Ley General de Administración de Justicia para Adolescentes*.

No obstante que las diversas iniciativas son distintas en la forma y la estructura que presentan, comparten en el fondo una visión de la justicia juvenil convergente con las tendencias modernas del garantismo constitucional, el derecho penal mínimo, la doctrina de la Organización de las Naciones Unidas para la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como con las recientes reformas del artículo 18 constitucional.

De las exposiciones de motivos, como del articulado de las diversas iniciativas se desprende que todas coinciden en la necesidad de sustituir al actual modelo de atención para menores infractores, por un sistema garantista que trasciende los límites del tutelarismo, haciendo de la respuesta del Estado, frente al problema de la delincuencia juvenil, una solución orientada a la protección de los bienes que salvaguarda el derecho penal, pero enérgicamente anclada a su vez, en los límites que a la autoridad le impone el respeto de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Las iniciativas comparten un enfoque que evita caer en la falsa disyuntiva que la tradición tutelar planteaba, entre la simple extensión de sistema penal de adultos a los adolescentes o un régimen de excepción para "menores" tanto ajeno al castigo como al marco constitucional de garantías. Las iniciativas asumen la tarea de proponer la creación de un nuevo ámbito sancionador especializado que parte del reconocimiento de que los adolescentes son sujetos de derechos en pleno desarrollo personal.

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.

A grandes rasgos, en las iniciativas se aprecia un modelo de justicia que asume las ventajas de la justicia penal de adultos, expresadas en los conocidos principios de legalidad, culpabilidad y jurisdiccionalidad, enriquecidas a su vez por el marco específico de los derechos de la adolescencia.

Otros aspectos importantes que se tomaron en consideración son aquellos que contemplan las diversas iniciativas de ley que se encuentran en la Cámara de Diputados, entre las que encontramos las siguientes:

- En la sesión del 4 de noviembre de 2003, el Grupo Parlamentario Convergencia, presentó una iniciativa para expedir la **Ley para el Tratamiento de Menores Infractores**.
- En la sesión del 14 de abril de 2004, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa para expedir la **Ley General de Justicia Penal para Adolescentes**.
- En la sesión del 11 de enero de 2006, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa para expedir la **Ley Federal de Justicia Penal para Adolescentes**.

Otras Posturas.

Ahora bien, una vez analizado el tema desde el punto de vista que los legisladores plasmaron en las recientes reformas, se hace necesario mencionar a algunos autores de reconocida capacidad en la materia, quienes han expresado en foros de discusión diversas opiniones y críticas a las citadas reformas constitucionales, como a la creación de ordenamientos secundarios sin que se haya tomado en cuenta la opinión de los especialistas en el tema. Entre dichos expertos destacan los siguientes:

Sergio García Ramírez.¹³⁰ Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Señala García Ramírez que el Ejecutivo Federal presentó el 29 de marzo de 2004 al Poder Legislativo lo que dio en llamar la "reforma estructural del sistema de justicia penal mexicano", la cual abarcaba modificaciones tanto a la Constitución Federal como la creación de nuevos ordenamientos jurídicos.

Agrega que como en otras ocasiones las constantes reformas constitucionales, como la creación de cuerpos normativos secundarios no han tenido el impacto real que se pretendía sobre la prevención, la disminución y la persecución de los delitos que a la vista han sido modestos.

¹³⁰ Véase, Boletín de Derecho Comparado 111, nueva serie año XXXVII, número 111, septiembre-diciembre 2004, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, p. 1085.

Puntualiza que no basta el trabajo parlamentario como efecto natural de una iniciativa para conformar la versión final, es decir se requiere un examen amplio, público y crítico de los problemas que existen y de las diversas formas de atacarlos, reducirlos o resolverlos, así como de un debate profundo y honesto que ponga en la mesa de discusión el diagnóstico de la situación prevaleciente y aporte las diversas opciones de solución. De ello se desprende, que se hace necesario convocar a todos los sectores tanto públicos como privados, a los especialistas en la materia y a los miembros de la academia con el objeto de que se enriquezca la discusión del tema.

Respecto de la reforma del artículo 18 constitucional que atañe al sistema de justicia "penal" —una designación errónea, en su concepto—. Es bien sabido que la alusión constitucional a los menores infractores —expresión tradicionalmente empleada en el derecho mexicano— procede de la reforma de 1964 al citado artículo, cuyo cuarto párrafo, quedó redactado así: "La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores".

Erróneamente se ha entendido que la expresión instituciones se refería únicamente a los establecimientos para el alojamiento correccional de los menores infractores. En realidad, se aludía a "instituciones jurídicas" —orgánicas, sustantivas, adjetivas, ejecutivas— cuyo conjunto integraba, como en efecto ha ocurrido, una vertiente específica del orden jurídico: el derecho sobre menores infractores, separado del derecho penal ordinario, diferente del civil relativo al cuidado de los menores de edad y excedente del administrativo.

La reforma habla de "justicia penal para adolescentes", y a este fin se invoca tanto la preceptiva internacional (la Convención sobre Derechos del Niño utiliza esta designación) como el carácter garantista que debe tener la legislación respecto a estos infractores de la ley penal. Aun cuando el giro "niño" es el prevaleciente en el derecho internacional de la materia, que bajo ese concepto incluye a los

menores de 18 años, parece más adecuado, conforme a la terminología técnica y al uso general, hablar de adolescentes cuando se trata de sujetos cuya edad se halla entre 12 y 18 años.

Continúa diciendo García Ramírez que otra cosa es construir un sistema presidido por el "interés superior del menor y la protección integral del adolescente" que infringe la ley penal, y calificar a ese sistema como penal. En esto ha influido un equivoco muy frecuente: la supuesta oposición que se dice existe entre el llamado sistema tutelar y el denominado sistema garantista. Si el autor de la iniciativa de reforma hubiese consultado la jurisprudencia internacional americana, que en la especie se halla representada por la Opinión Consultiva OC-17/2002¹³¹ de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, posiblemente habría corregido el enfoque simplista en el que incurre la exposición de motivos de la citada reforma cuando asegura que el "sistema tutelar... considera a todos los menores infractores, como inimputables, y por ello, les ofrece un tratamiento clínico, como si fueran enfermos, situación irreal y ofensiva para sus derechos humanos, violando sus garantías individuales, específicamente las de carácter procesal".

Así, el dilema no surge entre un régimen tutelar que pretende la protección del menor, y un régimen garantista, que reclama el respeto a la dignidad del individuo y el reconocimiento de sus derechos fundamentales, sino entre un sistema tutelar y uno penal, por una parte, y un sistema garantista y uno no garantista, por la otra. La invocación del interés superior del menor de edad, la protección integral del adolescente y la existencia de autoridades de justicia y ejecución especializadas en materia de adolescentes, pone de manifiesto el requerimiento de un régimen protector de los menores, deslindado del aplicable a los adultos que infringen la ley penal y la invocación de un trato que garantice los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, lo que pone en relieve la

¹³¹ Véase, Opinión Consultiva OC-17/2002 en la página electrónica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos www.corteidh.or.cr

exigencia de un sistema garantista que asegure a todos los individuos los derechos inherentes a su calidad de seres humanos.

Finalmente, señala que en la regulación secundaria debieron tomarse en cuenta ambas consideraciones, para prevenir tanto el riesgo de retirar derechos y garantías al menor, en aras de la protección o tutela de éste, como el peligro de retornar, en el ámbito de los adolescentes, a la vieja justicia penal para adultos, supuestamente en aras del garantismo.

Olga Islas de González Mariscal.¹³² Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Señala Olga Islas que la citada reforma evidencia que, como siempre, el poder público sigue pensando que las normas jurídicas son la panacea para resolver los problemas de inseguridad y de procuración e impartición de justicia. Es bien sabido que siempre se han aprovechado las coyunturas para reformar la ley y hasta la Constitución; por tal razón, en no pocos casos dichas reformas son apresuradas y sin mediar las reflexiones necesarias sobre sus consecuencias. Ejemplos sobran, y esta reforma, en diversos aspectos, es uno de ellos.

No es comprensible que en estos momentos tan difíciles se vuelva a proceder en la misma forma demagógica. Por qué el poder público, antes de elaborar y someter a la Cámara de Senadores la reforma denominada "reforma estructural del sistema de justicia penal mexicano", que versa, como su nombre lo indica, sobre una cuestión tan delicada y tan trascendente como es la justicia penal, no se enfoca prioritariamente a responder las demandas que en forma tan desesperada y vehemente plantea la sociedad en materia de inseguridad.

Respecto de la reforma al artículo 18 Constitucional señala que la modificación más importante es la relativa a la estructura del sistema de justicia penal para

¹³² García Ramírez, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga y Vargas Casillas, Leticia A., Coordinadores *La Reforma a la Justicia Penal, Quintas Jornadas sobre Justicia Penal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pp. 23-40.

adolescentes. Para regularlo se adicionaron cuatro párrafos (4o., 5o., 6o. y 7o.) en los que se establecen, de manera detallada, los principios a los cuales debe sujetarse todo el sistema. De todos estos principios se desprende la filiación radicalmente garantista de la reforma.

El párrafo 4° da cabida a varios postulados:

1. *"La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán sistemas integrales de justicia penal para adolescentes, en los que se garanticen los derechos fundamentales, que reconoce esta Constitución para todo individuo"*. Enhorabuena que así sea, para terminar con las leyes tan heterogéneas y desequilibradas que rigen esta materia y, sobre todo, para que la normatividad correspondiente tenga como fundamento las garantías consagradas en esta Constitución.

2. En cuanto al empleo del término *"adolescentes"*, no parece el más adecuado, ni se justifica en la exposición de motivos. En México, desde principios del siglo pasado, se emplea el término de *"menores"*, no en sentido peyorativo, sino en sentido de minoría de edad.

3. *"El sistema «de justicia» será aplicable únicamente a las personas imputadas de realizar una conducta tipificada como delito por las leyes penales cuando tengan más de doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad"*. Independientemente de la muy mala redacción, cabe destacar dos cuestiones verdaderamente plausibles.

a. Se pretende evitar que los menores sean sancionados por conductas peligrosas para la sociedad o para ellos mismos; es decir, sancionarlos por mala conducta.

b. Con esta determinación, además de fijarse con toda precisión la edad límite inferior y superior de la responsabilidad de los menores, se terminaría con la tendencia -manifestada, muy frecuentemente, por la prensa y por grupos sociales o políticos

que desconocen el fondo de la problemática de los menores- de proponer la disminución de la edad para la responsabilidad penal, sin considerar que los instrumentos internacionales (Convención sobre los Derechos del Niño) determina como edad límite la de dieciocho años.

Agrega Olga Islas, que el mismo párrafo señala que se podrán "celebrar convenios de carácter general entre los gobiernos federal y los de las entidades federativas a efecto de que recíprocamente se auxilien en la atención de los adolescentes sujetos a medidas cautelares y de seguridad, especialmente de internamiento". La celebración de convenios para lograr una auténtica cooperación y auxilio entre las autoridades, a todas luces es recomendable, pero si además, tienen como finalidad optimizar la atención a los menores de edad que se encuentran privados de su libertad, es doblemente aconsejable.

En el párrafo 5º se puntualiza la necesaria especialización de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia para adolescentes, así como de la ejecución de sanciones. Esta especialización, en materia de menores, es insoslayable, por tratarse de personas que merecen un trato especial.

El párrafo 6º prevé que "las sanciones deberán ser proporcionales a las conductas realizadas". Tal recomendación, aunque loable, no corresponde a la Constitución, sino a una ley secundaria, pues, los postulados constitucionales sólo deben marcar pautas muy concretas sin entrar en detalles que incumben a la ley secundaria. Lo mismo se puede decir respecto a que "la privación de la libertad se utilizará sólo como medida de último recurso y por el tiempo más breve que proceda".

Finalmente, en el párrafo 7º se establece que "las personas menores de doce años que en su caso, hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, únicamente serán objeto de asistencia social". Esta disposición excluye del

sistema de justicia penal para adolescentes a las personas no mayores de doce años; pero vale señalar que en lugar de anotar que "serán objeto de asistencia social", debiera decirse que "se les brindará asistencia social en libertad", destacando que dicha asistencia siempre será en libertad.

Ruth Villanueva Castilleja.¹³³ Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

Establece Villanueva Castilleja que por lo que hace a la reforma constitucional se aprecian seis aspectos sobresalientes:

1. El establecimiento de un sistema de justicia penal para adolescentes
2. La aplicación de un sistema a cargo de autoridades especializadas en la procuración e impartición de justicia penal para adolescentes, así como para la ejecución de las sanciones
3. La aplicación de sanciones proporcional a la conducta realizada con el fin de lograr la adaptación social y familiar del adolescente
4. La atención del interés supremo del menor y la protección integral del adolescente
5. La privación de la libertad como último recurso y por el tiempo más breve que proceda, y
6. La fijación de competencia para personas entre los doce y los dieciocho años, imputadas de haber realizado una conducta tipificada por las leyes penales.

Ahora bien, todo parte de aplicar un sistema de justicia penal para adolescentes, y aquí vale la pena hacer una reflexión.

La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo primero señala que "se entiende por niño, todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

¹³³ *Ibidem*, pp. 439-444.

De lo anterior se desprende que hablar de un *sistema para adolescentes* no tiene una fundamentación estricta dentro los derechos de la niñez, porque como se aprecia claramente, es conveniente utilizar el término de *niño* o de *menor* (de edad, por supuesto, no con otra acepción que se ha querido insertar); de igual manera, al hablar de un sistema de justicia penal, vale la pena recordar lo que en este sentido la Organización de las Naciones Unidas ha expresado en diferentes ordenamientos, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño,¹³⁴ las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing)¹³⁵ y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.¹³⁶

De la consulta de los citados ordenamientos se desprende que en ningún de ellos se habla de un sistema penal para los menores, sino de un sistema de justicia especial para ellos. Dicho sistema es el que privilegia el interés supremo, su calidad de menor, los derechos de la infancia, la protección integral, y es así como debe visualizarse al sistema tutelar, como de protección integral, y no como opuesto a un sistema de garantías.

Por ello es que resulta errónea esta contraposición del sistema tutelar, que se opone al sistema penal, no al llamado sistema garantista, porque éste es sinónimo de aquél. Tutela proviene *de lueor*, que significa protección. La tutela es una institución jurídica que tiene por objeto la guarda y custodia de aquellos que no estando sujetos a la patria potestad tienen incapacidad natural y legal para gobernarse por sí mismos, y según el Código Civil Federal en su artículo 450, establece lo siguiente: "Tienen incapacidad natural y legal I. Los menores de edad".

Por eso cuando se habla de un sistema para menores debe entenderse que éste velará por el respeto de todos sus derechos, y el primer derecho que tiene el niño

¹³⁴ Véase, artículo 40.3.

¹³⁵ Véase, artículo 1.4.

¹³⁶ Véase, artículo 1°.

por el solo hecho de serlo es el de la tutela y el reconocimiento del interés superior de éste, entendiendo así una justicia especial para menores en conflicto con la ley penal, pero no la aplicación de un sistema penal que ha sido concebido para adultos.

Sociedad Mexicana de Criminología.¹³⁷

La Sociedad Mexicana de Criminología dentro del XI Congreso Nacional sobre Menores Infractores “Dr. Luis Rodríguez Manzanera”, organizado por la Asociación Nacional de Funcionarios y Ex Funcionarios para la Atención de Menores Infractores (ANFEAMI), realizado el pasado abril de 2006, emitió diversas conclusiones sobre el tema, entre las que destacan las siguientes:

- Debe considerarse como experto en materia de menores a aquellas personas capaces de hacer una interpretación integral de la condición del menor atendiendo a su persona y circunstancia y no a una interpretación penal.
- Debe reconocerse al Derecho de menores creado y trabajado con una dogmática propia para evitar que la fuente de definición sea el Derecho Penal.
- Es necesario insistir que un sistema tutelar no se opone a un sistema de garantías, sino que aquél no puede entenderse sin éstas, y lo contrario a un sistema de protección, o de tutela, es un sistema penal o punitivo.
- Es conveniente retomar la importancia de situar en el centro de análisis al menor, sus circunstancias, sus necesidades especiales, su calidad específica de persona en desarrollo y no únicamente el cumplimiento de garantías procesales.

¹³⁷ Boletín de la Sociedad Mexicana de Criminología Hoja Criminológica, número 79-80 septiembre 2006.

- No es conveniente habilitar a jueces penales para la atención del menor de edad en conflicto con la ley penal, ya que la especialización no se puede entender sin una experiencia mínima en la materia.
- Debe existir una verdadera doctrina especializada, con base en los principios de protección, interés superior del niño y especificidad.
- De conformidad con la reforma al artículo 18 constitucional, el sistema integral de justicia para menores de edad no debe entenderse como un sistema penal.
- La relación entre la Federación y los Estados para la aplicación de la ley federal, debe sustentarse en la firma de los convenios que al efecto se realicen con plena libertad de competencias.
- Parte fundamental de la prevención del delito es evitar que se penalice a los menores, anteponiendo la justicia restaurativa a la retributiva.
- Las funciones de prevención, procuración, impartición, ejecución y seguimiento, deberán quedar articuladas, por ello se debe considerar la conformación de un órgano autónomo que facilite la operatividad de todo el sistema.
- El tratamiento no puede entenderse únicamente como los distintos grados de privación del derecho a la libertad de tránsito, sino como la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de las diversas ciencias, técnica, y disciplinas pertinentes, a partir del diagnóstico de personalidad para lograr la integración social del menor. Éste deberá ser integral, secuencial, interdisciplinario y dirigido al menor con el apoyo de su familia.
- Es necesario fortalecer la participación de la sociedad civil, responsabilizando a la comunidad en las tareas de prevención del delito.
- El interés superior del niño debe considerar no únicamente el estatus legal, sino la posibilidad de potencializar todo aquello que permita su pleno desarrollo armónico.

- Es importante reconocer como prioritario la comunicación entre el área técnica y jurídica equilibrando ambas en beneficio de la atención al menor infractor.

De todo lo anterior se puede concluir que a efecto de promulgar una ley o realizar reformas a ordenamientos jurídicos el legislador deberá tener como premisa mayor convocar o proponer la participación de todos los sectores involucrados siendo el caso particular el manejo de los menores en conflicto con la ley penal.

Así, se deberá propiciar la participación de aquellos organismos especializados en la materia de menores y todo aquel que pueda dentro del ámbito de su competencia aportar ideas y soluciones en el debate del tema, para con ello expedir leyes acordes con la realidad de los menores.

Finalmente, cabe precisar que se hace necesario que México cuente con una normatividad que le permita implementar un sistema de justicia para los menores en el que prevalezca el interés superior de ellos para así aspirar a un Estado de Derecho que encuentra en el pleno desarrollo de la niñez y adolescencia, un componente fundamental de justicia.

Conclusiones

Generales:

1. Existe uniformidad en la mayoría de los países en estudio al establecer con toda precisión la edad límite inferior y superior de la responsabilidad de los menores, siendo de 12 a 18 años, respectivamente, excepto por Inglaterra que fija la mínima en 10 años considerada la más baja de Europa.
2. Se da en todas las legislaciones en análisis, carácter primordial a la intervención educativa como mecanismo para alcanzar la reinserción social de los menores infractores. Asimismo, se realizan esfuerzos en materia de prevención para evitar el involucramiento de los menores en conductas delictivas.
3. Existe la tendencia actual de crear sistemas de justicia especiales para menores infractores diferentes al de los adultos.
4. Se busca que el internamiento se utilice como última medida y por el menor tiempo posible, además de aprovechar dicho internamiento para proveer al menor de las herramientas necesarias para su reinserción a la sociedad.
5. Hay carencia de personal capacitados en el manejo de menores involucrados en conductas delictivas, por lo que es importante resaltar el esfuerzo que se realiza en los diversos países para contar con personal especializado en el manejo de dichos menores, así como con equipos técnicos interdisciplinarios.
6. Es clara la diferencia que existe entre las legislaciones comparadas, la de destinar más recursos económicos, materiales y humanos a la prevención, entendida ésta como políticas públicas para intentar frenar la participación de los menores en actividades delictivas y en donde México va a la saga.
7. Una diferencia importante con Inglaterra es la participación de la policía como primer filtro, la cual cuenta con la facultad de determinar la gravedad de la conducta y así poder amonestar a los menores o remitirlos a una Corte especial.
8. Consideramos importante resaltar la violación a los Derechos Humanos de los menores por parte de los Estados Unidos de Norteamérica al no cumplir lo establecido en los tratados internacionales e imponer la pena de muerte a los menores involucrados en actividades delictivas, entendida ésta como medida para frenar los altos índices de violencia juvenil.

9. Como muestra del endurecimiento del sistema de justicia juvenil en los Estados Unidos, las sanciones se han hecho más duras. Dentro de este proceso de criminalización, los jueces ya no se refieren a la rehabilitación sino al castigo. El uso de monitoreo electrónico, test de drogas y más vigilancia son algunos ejemplos de cómo las penas y sanciones se han ido alejando de los principios que inspiraron a dicho sistema en sus inicios.
10. En Chile actualmente se ha implementado un nuevo sistema de justicia para menores, llamado por ellos para "adolescentes", el cual contempla las directrices de la Convención sobre los Derechos de los Niños. Sin embargo, como suele suceder, no se previeron los recursos económicos necesarios para ponerlo en funcionamiento, lo que hizo que se pospusiera su entrada en vigor.
11. La nueva legislación chilena entiende la comisión de una infracción penal por parte de un adolescente, como un hecho con consecuencias jurídicas, que apunta a que los jóvenes deban responsabilizarse por tales actos, mediante el cumplimiento de una sanción.
12. Lo rescatable es que concibe a la sanción como educativa y formativa, misma que considera las necesidades de desarrollo del adolescente y que de modo deliberado, señala las acciones tendientes a lograr la reinserción social de los jóvenes, así como a fortalecer el respeto de éstos por los derechos y libertades de las demás personas.

México:

13. Debe considerarse como menor a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad y que, por lo tanto, cuando a éste se le atribuya la comisión de una conducta delictiva prevista por las leyes penales, deberá quedar sujeto a órganos específicos distintos de los correspondientes a los adultos y, por ello, ser considerado menor infractor.
14. Siguiendo lo establecido en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el sentido de que estos últimos son los que tienen entre 12 y 18 años, la edad mínima a partir de la cual se puede considerar al menor como infractor de las leyes penales, es la de 12 años cumplidos. Antes de dicha edad, el que infrinja una norma penal debe ser sujeto únicamente de asistencia social.
15. En cuanto al empleo del término "*adolescentes*", no parece ser el más adecuado, se recomienda seguir utilizando el de "*menores*", no en sentido peyorativo, sino en sentido de minoría de edad y así estar acorde con la legislación nacional e internacional.

16. Aquellos menores en estado de peligro, abandonados o en situación de calle, para efectos de protección por parte del Estado, deben ser tratados en forma diferente de los considerados infractores, y en caso de requerir internamiento para ser sujetos a tratamiento, deberán ser alojados en instalaciones especiales distintas de las destinadas a los menores infractores.
17. Es necesario que las garantías plasmadas en la Constitución y los pactos internacionales de los que México forma parte, encuentren total cabida y clara expresión en los nuevos ordenamientos para que sean ampliamente observados por quienes tienen la función de aplicar y administrar la justicia de menores.
18. Es una obligación garantizar a los menores infractores los derechos fundamentales que reconocen tanto la Constitución como los Tratados Internacionales, a quienes por su condición de personas en desarrollo les deben ser reconocidos.
19. En todo procedimiento judicial o administrativo en que se resuelvan los derechos de los menores, deben preverse y respetarse todas las garantías establecidas en la Constitución y en la Convención Sobre los Derechos del Niño.
20. En materia de reformas, es necesario que los poderes de la Unión, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, promuevan la vinculación con la sociedad civil y con los organismos académicos, a efecto de elaborar instrumentos jurídicos acordes con la realidad social de los menores infractores.
21. A pesar de las múltiples reformas de que ha sido objeto la legislación penal, tanto la sustantiva como la procesal y la de ejecución de sanciones, aún se encuentra notoriamente retrasada con relación a las exigencias de una sociedad moderna que requiere cambios radicales a favor de los grupos vulnerables.
22. Es fundamental diferenciar entre el concepto de debido proceso legal, para no confundirse con el debido proceso penal, ya que aquél debe considerarse para todos los ámbitos jurídicos dentro de los cuales uno de ellos es el penal, y otro debe ser el debido proceso de menores.
23. El problema del sistema de justicia para menores no radica en su fundamentación sino en su implementación, en lograr su verdadera efectividad y garantizar así el respeto de los derechos humanos de este grupo vulnerable. Las autoridades deben tener presente para el éxito de la misma, la capacitación especializada de policías, agentes del Ministerio Público, jueces y personal técnico encargado de la atención de los asuntos de los menores infractores; así como de defensores públicos, personal de

seguridad y custodia, y directivos de los centros de internamiento, para que en el desempeño de sus facultades y funciones, respeten todas las garantías en materia de justicia.

24. Para garantizar resultados satisfactorios en la reinserción social de los menores internos, es indispensable que exista una adecuada observación, clasificación, separación y tratamiento; para ello se deben utilizar criterios científicos y técnicos aplicados por los profesionales de cada una de las áreas multidisciplinarias que deben existir en los establecimientos, así como los lugares necesarios que permitan llevar a cabo tales fines.
25. Los profesionales que laboren en los centros de internamiento de menores deben ser especialistas, y seleccionados con criterios que permitan atender específicamente a menores de edad, y deberán recibir capacitación constante en sus respectivas áreas del conocimiento.
26. En el sistema de internación mexicano se percibe una profunda injusticia social, en las cárceles no están los más peligrosos, sino los más vulnerables, los pobres que no pueden pagar para evitar llegar a este sistema.
27. El tratamiento no puede entenderse únicamente como los distintos grados de privación del derecho a la libertad de tránsito, sino como la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de las diversas ciencias, técnica, y disciplinas pertinentes, a partir del diagnóstico de personalidad para lograr la integración social del menor. Éste deberá ser integral, secuencial, interdisciplinario y dirigido al menor con el apoyo de su familia.
28. En la medida que el Estado mexicano cuente con mayores alternativas en materia de política criminal, diferentes a las meramente político-represivas, la seguridad pública tendrá mejores perspectivas de garantizar a los derechos humanos, un amplio margen de observancia y la justicia penal en materia de menores infractores será de mejor calidad.
29. La justicia de menores debe reconocerse en su magna importancia como justicia especializada no penal.
30. Derecho a que prevalezca el interés superior del niño. La importancia radica en atender de modo flexible no sólo la prueba y valoración jurídica de los hechos sino especialmente a la edad, las circunstancias personales y sociales y la personalidad del menor infractor.
31. Una sociedad que produce en su seno muchos delincuentes juveniles es una que no ha cumplido su función esencial, que es la de establecer un entorno seguro y pleno de perspectivas y salidas provechosas para aquellos que llegan a la adolescencia.

32. Una breve mirada al poco progreso que ha habido en materia de menores infractores, hace que sea necesario redoblar esfuerzos para alcanzar la plena garantía de los derechos humanos a nuestros niños, niñas y adolescentes.

Propuestas

1. Se hace necesario agilizar los trabajos legislativos con la finalidad de que las entidades federativas aprueben a la brevedad la nueva normatividad en materia de menores infractores y exista con ellas uniformidad de criterios en su manejo.
2. Es urgente que las instituciones involucradas en el manejo, elaboración de programas y atención de menores infractores, gestiones ante las instancias gubernamentales, los recursos económicos suficientes y necesarios para realizar adecuadamente sus funciones.
3. Se debe gestionar la construcción de nuevos centros de internamiento de menores infractores, distribuidos geográficamente para con ello erradicar la internación de éstos con la población adulta.
4. Planear adecuadamente las instalaciones de los centros de internamiento de menores, ya que éstos no deben ser semejantes a las cárceles para adultos, sobre todo en el entendido de que no debe haber celdas, sino estancias o dormitorios en condiciones de respeto a su dignidad.
5. Organizar de manera permanente, actividades educativas, deportivas y de capacitación laboral en todos los establecimientos, a fin de facilitar a los menores internos su correcta reincorporación a la comunidad, y en donde ya se realizan, es conveniente incentivar la participación de la población interna en las mismas.
6. Garantizar el trato igualitario a todos los menores que se encuentren internados, independientemente de su origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias y estado civil, evitando ante todo, cualquier trato discriminatorio o que atente contra la dignidad humana.
7. Hay que resistir la presión social de reducir la edad penal, considerando que dicha medida no resolvería la participación de los menores en actividades ilícitas, sino que son necesarias políticas públicas que combatan la pobreza, que en México alcanza índices preocupantes entre los sectores más vulnerables. Es decir, hay que revertir las condiciones

sociales, culturales y económicas adversas que convierten a los menores en delincuentes.

8. Ante la carencia de un órgano de carácter nacional y autónomo que tenga la función de diseñar el programa de política criminal del Estado mexicano, es necesario aprovechar la experiencia exitosa de Inglaterra en la materia y crear un órgano similar a la *Comisión para la Justicia Juvenil Inglés*.
9. Es necesario fortalecer las políticas públicas para la prevención de las conductas infractoras en menores, destacando aquella dirigida a la población en riesgo. La prevención social del delito debe ser vista con una mirada interdisciplinaria de seguridad pública, no sólo con una visión punitiva.
10. Trabajar en la prevención de las situaciones de riesgo en niños, adolescentes y jóvenes, lo que implica la procuración de mejores condiciones de vida para la población más joven, para reducir la inseguridad, así como realizar una gran inversión económica en múltiples programas preventivos que garanticen la disminución de conductas de conflicto social y apoyo técnico y financiero a las iniciativas de la sociedad civil organizada que trabajan en la prevención y atención de este fenómeno.

Bibliografía

Alcántara, Evangelina, *Menores con conducta antisocial*, México, editorial Porrúa, 2001.

Aramoni, Aniceto, *Psicoanálisis de la Dinámica de un Pueblo: México, tierra de hombres*, 2ª edición, México, Costa-Amic editores, 1965.

Azaola G., Elena, *Posibilidades y Limites de dos Modelos de Justicia para Menores, Memoria del Coloquio Multidisciplinario sobre Menores, Diagnóstico y Propuestas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie L, cuadernos del Instituto, e) varios, número 1, UNAM, 1996.

_____, *Las institución correccional en México una mirada extraviada*, México, siglo XXI, editorres CIESAS, 1990.

Bardán, Cuitláhuac, Shirk, et. al. *Análisis Técnico de la Propuesta de Reforma al Sistema de Justicia Mexicano*, coordinado por el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN) y el Centro de Estudios México-Estados Unidos (USMEX). México, 2005.

Bernal de Bugeda, Beatriz, *La Responsabilidad del Menor en la Historia del Derecho Mexicano*, Revista Mexicana de Derecho Penal, 4ª época, No. 9, 1973.

Blos, Peter, *Psicoanálisis de la adolescencia*. México, editorial Joaquín Mortiz, 1986.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías individuales*, México, Porrúa, 1994.

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.

Carpizo, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, 2ª. edición, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

_____, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos y UNAM, 1993.

_____, *La Constitución Mexicana de 1917*, 11ª, edición, México, Porrúa, 1998.

Comisión Nacional de Higiene Escolar en México-SEP, *La higiene escolar en México*, México, 1957.

Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de Historia del Derecho Indiano*, México, UNAM, 1994.

García Ramírez, Sergio, *et. al. Derecho penal, seguridad pública y criminalística, Cuartas Jornadas sobre Justicia Penal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2005

_____, *et. al. La Reforma a la Justicia Penal, Quintas Jornadas sobre Justicia Penal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2006.

Islas de González Mariscal, Olga, *Derechos de las víctimas y de los ofendidos por el delito*, México, UNAM-Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2003.

Lima, María de la Luz, *El Derecho Indiano y las Ciencias Penales*, Criminología, época, No. 2, Gobierno del Estado de México, México 1982.

Margadant, Guillermo R., *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, UNAM, México, 1971.

Mendoza Bremauntz, Emma, *Derecho Penitenciario*, México, McGraw-Hill Interamericana, 1998.

Mettifogo, Decio, *et. al. La Situación y el Tratamiento de Jóvenes Infractores de Ley en Chile*, Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, octubre 2004, Santiago de Chile.

Ots y Capdequi, José María, *Historia del derecho español en América y del Derecho indiano*, Editorial Aguilar, Madrid, 1968.

Ornosa Fernández, María Rosario, *Derecho penal de menores: Cometarios a la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores*, Barcelona, España, Bosch, 2001.

Pérez Contreras, María Montserrat, *Derechos de los padres y de los hijos*; México, Cámara de Diputados LVIII Legislatura, 2001.

Pérez de los Reyes, Marco Antonio, *Situación Jurídica del Menor de Edad en Algunas Ramas del Derecho Positivo Mexicano*, México, 1972.

Quintana Adriano, E. Arcelia, *Manuales Instituto de Capacitación Área Ético Ministerial, M.P.F. 2*, México, Procuraduría General de la República, 1994.

Rodríguez Manzanera, Luis, *Criminalidad de Menores*, 3ª edición, México, Porrúa, 2000.

Romero Vargas Iturbide, Ignacio, *Organización Política de los Pueblos de Anáhuac*, México, 1957.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1975*, 6ª edición, editorial Porra, México, 1995.

Tocaven García, Roberto, *Elementos de criminología Infanto-Juvenil*, México, editorial Porrúa, 1991.

Vázquez González, Carlos, *Derecho Penal Juvenil Europeo*, editorial Dykinson, www.agapea.com

Villanueva, Ruth, *Menores infractores y menores víctimas*, México, Porrúa, 2004.

_____, *Visión especializada del tratamiento para menores infractores*, México, editorial Porrúa, 2004.

_____, *La justicia de menores infractores en la reforma al artículo 18 constitucional*, editorial Porrúa, 2006.

_____, *Los menores infractores en México*, México, editorial Porrúa, 2005.

Werth Wainer, Francisca, *Sistemas de Justicia Juvenil: La experiencia comparada Estados Unidos, Canadá y Reino Unido*, Fundación Hanns Seidel, 2005.

Legislación nacional.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Código Civil Federal

Código Penal Federal.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

Reglamento Interno del Centro de Desarrollo Integral para Menores.

Reglamento Interno del Centro de Tratamiento para Varones.

Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores.

Manual del Plan de Tratamiento Integral, diseño y rediseño de la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores.

Legislaciones estatales.

Ley de Consejos Tutelares y de Reeducción Social para Menores del Estado de Aguascalientes.

Ley para Menores Infractores en el Estado de Baja California

Ley de Normas Mínimas para Menores Infractores de Baja California Sur.

Ley para el Tratamiento de Menores Infractores del Estado de Campeche.

Ley para la Protección y el Tratamiento de Menores Infractores para el Estado de Chiapas.

Código de Protección y Defensa del Menor y la Familia del Estado de Chihuahua.

Ley para la Atención, Tratamiento y Adaptación de Menores en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ley Tutelar para Menores en el Estado de Colima.

Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Estado de Durango.

Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México.

Ley de Justicia para Menores del Estado de Guanajuato.

Ley de Tutela y de Asistencia Social para Menores Infractores del Estado de Guerrero.

Ley de Readaptación Juvenil del Estado de Jalisco.

Ley de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco.

Ley Tutelar para Menores del Estado de Michoacán.

Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores para el Estado de Morelos.

Ley del Consejo de Menores del Estado de Nayarit.

Ley del Consejo Estatal de Menores del Estado de Nuevo León.

Ley de Tutela Pública para Menores Infractores del Estado de Oaxaca.

Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Estado de Querétaro.

Ley del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Quintana Roo.

Ley de Consejos Tutelares y de Readaptación Social para Menores del Estado de San Luis Potosí

Ley Orgánica del Consejo Tutelar para Menores del Estado de Sinaloa.

Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores del Estado de Sonora.

Ley Orgánica del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de Tabasco.

Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Estado de Tamaulipas.

Ley para la Orientación e Integración Social de Menores Infractores para el Estado de Tlaxcala.

Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores para el Estado de Veracruz.

Ley para el Tratamiento y Protección de los Menores Infractores del Estado de Yucatán.

Código Tutelar para Menores en el Estado de Zacatecas.

Legislación internacional.

Ley de Responsabilidad Penal para Adolescentes de Chile.

Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de Edad en España.

Ordenanza Francesa de 1945.

Código Penal de Chile.

Código Penal Español.

Código Penal Francés.

Código Procesal Penal de Chile.

Documentos nacionales.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos *Informe especial sobre la situación de los Derechos Humanos de los internos en los centros de menores de la República mexicana del 8 de julio de 2003.*

_____, Informe especial 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.

Coloquio sobre los Derechos de la Niñez, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, serie G: Estudios Doctrinales, núm. 126, 1990.

Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 2005.

_____, Del 10 de enero de 2007.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Documentos internacionales.

Convención sobre los Derechos de los Niños

Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad).

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing).

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.

Informe *The Rest of Their Lives: Life without Parole for Child Offenders in the United States*, publicado el 12 de octubre de 2005, Human Rights Watch.

National Report 2006, Juvenile Offenders and Victims, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención del Delito dependiente del Departamento de Estado Norteamericano (OJJDP).

Opinión Consultiva OC-16/99 de 1° de octubre de 1999, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Opinión Consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Otros.

Boletín de Derecho Comparado 111, nueva serie año XXXVII, número 111, septiembre-diciembre 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Boletín de la Sociedad Mexicana de Criminología Hoja Criminológica, número 79-80, México, septiembre 2006.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia de la Lengua Española.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2002.

Propuesta para la reforma integral del sistema de justicia penal, acciones y criterios para el fortalecimiento del Estado de Derecho, Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales A.C., México, 2005.

Conclusiones del 11° Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal, Bangkok, 2005.

Páginas electrónicas.

Página web de Amnistía Internacional www.amnistiainternacional.org

Página web de la Cámara de Diputados www.camaradediputados.gob.mx

Página web de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal www.cd hdf.org.mx

Página web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos www.cndh.org.mx

Página web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos www.corteidh@or.cr.

Ley Orgánica 5/2000 Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores de Edad en España www.derecho.com/xml/disposiciones/min/disposicion.

Página web de Human Right Watch www.hrw.org

Página web de la Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention www.ojjdp.ncjrs.org

Página web del Instituto Interamericano del Niño de la Organización de Estados Americanos www.iin.oea.org

Página web de la Real Academia Española www.rae.es.

Página web de la Cámara de Senadores www.senado.gob.mx

Página web del Servicios Nacional de Menores de Chile www.sename.cl

Página web de la Sociedad Mexicana de Criminología www.somecrim.org

Página web de la Secretaría Seguridad Pública Federal www.ssp.gob.mx

Página web de la Organización de Naciones Unidas www.un.org/spanish