

## IMPLICACIONES DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL \*

César Camacho Quiroz

### TENDENCIA INTERNACIONAL HACIA UNA NUEVA RAMA DEL DERECHO

Con esta reforma constitucional se reconoce que el adolescente no es alguien que adolezca de algo, sino que es una persona en desarrollo. Con ello, México da cumplimiento a diversos compromisos internacionales y se incorpora a la tendencia mundial de creación de una nueva rama del derecho, conocida como “justicia para adolescentes”.

Los compromisos internacionales de nuestro país en materia de niños y jóvenes son numerosos, ya que su protección incluye diversas materias como la laboral, la social y penal. En materia de justicia destacan los siguientes instrumentos internacionales:

- La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing).
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
- Las Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD).

---

\* El autor es miembro del Senado de la República, LIX Legislatura, ponencia presentada durante el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Monterrey, Nuevo León, octubre de 2005.

Esta rama del derecho está siendo confeccionada bajo diversos criterios específicos, tales como:

- 1) No discrecionalidad de las autoridades.
- 2) Los adolescentes son “personas” titulares de derechos, deberes y obligaciones, por lo que debe existir un equilibrio entre el respeto del interés superior de la adolescencia y la adecuada aplicación de medidas, cuando así proceda.

En este sentido se logra el equilibrio entre el respeto de los derechos y la aplicación de medidas. Por ejemplo, se crea un lenguaje específico, eliminándose expresiones punitivas y tuteladoras:

- Se utiliza la expresión “atribuya”, para no referirse al adolescente como un “acusado o indiciado”.
- Se utiliza la palabra “medidas” en lugar de “sanción”.
- Se evita utilizar la palabra “delito”, y en su lugar se incorpora la oración “conductas tipificadas como delito por las leyes penales”. Dicho concepto es más armónico con el campo de la justicia para adolescentes.
- Se elimina el calificativo “penal”. Así se evita cualquier tipo de confusión con las instituciones y procedimientos relativos a la justicia para adultos, y en la cual, por ejemplo, la privación de la libertad no está considerada como una medida extrema. Al no existir “delito”, no existe ámbito “penal”.

- 3) El respeto de los derechos de los adolescentes no sólo es cuestión de lenguaje, sino de su plena protección jurídica. Por ello se ha ampliado expresamente la esfera de protección, incluyendo aquellos que son específicos para las personas que están en desarrollo.

La reforma parte del reconocimiento del carácter de “persona” de todo niño, niña y adolescente, con los atributos inherentes al ser humano y, por tanto, titular de todos los derechos y garantías de las personas adultas, sin dejar de reconocer que en el ser humano existe una etapa de la vida en que, por razón de su naturaleza, se es extraordinariamente vulnerable a las circunstancias externas, naturales y sociales. Por lo que se

requiere del reconocimiento de que, además de ser titulares de los mismos derechos que las personas adultas, lo son también de derechos específicos, que surgen de su especial condición de personas en desarrollo y que les garantizan una protección especial. Es decir, los adolescentes cuentan con derechos humanos que por sí mismos son de cualquier persona y, además, tienen derechos específicamente reconocidos a su favor por ser personas en desarrollo.

- 4) La justicia para adolescentes debe ser administrada y aplicada sólo por instituciones, tribunales y autoridades especializadas.

El adolescente al que se le atribuye la realización de una conducta, no puede ser sometido a autoridades que desconozcan su circunstancia específica, por lo que ellas deben ser especializadas. Lo anterior responde al principio de especialidad, contenido en el Artículo 40.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de acuerdo con el cual, la condición especial de personas en desarrollo que caracteriza a los adolescentes, hace necesaria la existencia de una justicia especializada que, dentro del sistema de justicia ordinaria, responda a las características y necesidades específicas de esta población.

- 5) No aplicación de sanciones, sino medidas, cuyo objetivo es generar conciencia en el adolescente de que debe respetar los derechos de los demás, así como las conveniencias de su sana convivencia social. Por ello las medidas aplicables sólo pueden ser de orientación, protección y tratamiento, y deben ser proporcionales a la conducta realizada.

Para lograr una adecuada corrección de conductas y erradicación de reincidencias, las autoridades deben precisar el alcance de las medidas impuestas, evitando medidas excesivas que impidan una adecuada integración social y familiar, así como el pleno desarrollo de la persona y las capacidades del adolescente. Lo anterior para evitar confusión con el régimen punitivo aplicado a los mayores de edad. Se atiende a la protección integral e interés superior del adolescente, mas que a su represión.

- 6) El internamiento (privación de libertad) sólo se utilizará como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.

La finalidad de las medidas aplicadas a los adolescentes es generar conciencia en ellos del respeto a los demás, evitando incurrir en daños posiblemente irreparables que ocasionen en el adolescente un rechazo permanente a la convivencia social.

- 7) Aplicar formas alternativas al juzgamiento, para dar oportunidad al adolescente de no ser sometido a un procedimiento innecesario.
- 8) Se debe remplazar al sistema de justicia administrativa por el de un debido proceso legal, a cargo de autoridades independientes unas de otras. La autoridad que efectúe la remisión será independiente a la que imponga las medidas (procedimiento acusatorio).

Esta precisión corresponde a la necesidad de crear un sistema de justicia especializado y respetuoso del derecho de todas las personas al debido proceso legal, que comprende el respeto a todo principio de intermediación procesal, de contradicción y de publicidad, lo cual supone el cumplimiento de determinados requisitos de forma y fondo, para llegar a la solución de una controversia mediante una resolución sustentada en una justa y legal razón.

#### RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES EN MÉXICO

Los instrumentos internacionales, que dan pauta al establecimiento de los sistemas nacionales de justicia para adolescentes, dejan a salvo la posibilidad que tienen los países de establecer características propias que responden a cada realidad nacional y local. Es así como el sistema de próxima creación en nuestro país, por disposición constitucional, tendrá las siguientes características.

- a) Tendrá 32 sistemas estatales de justicia para adolescentes y uno federal.

Con la reforma del párrafo 4to., del Artículo 18 Constitucional, se faculta a cada una de las entidades federativas para establecer un sistema de justicia para adolescentes. La Federación creará el suyo.

- b) El sistema mexicano no será aplicado a las personas menores de 12 años. Éstos sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

Respecto de estas personas, llamadas “niños” y “niñas”, se establece que en razón de su corta edad y escasa madurez, quedan exentas de toda responsabilidad penal en caso que se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delito. Así, se deja claro que los únicos sujetos de responsabilidad bajo este nuevo sistema serán los adolescentes y se cumple con lo prescrito por la Convención sobre los Derechos del Niño, en el sentido de establecer un sistema de juzgamiento específico para ellos, que responda a su condición de personas en desarrollo y a sus amplias posibilidades de integración social.

- b) El sistema será aplicado a quienes tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad.

Se pasa de la consideración general del menor inimputable, que tiene una edad de cero a 18 años, a la del adolescente responsable, de 12 a 18 años de edad. Este margen de edad se encuentra establecido en la Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que en su artículo segundo dispone lo que se entiende por adolescente:

Para efectos de esta ley, son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos.

Lo anterior se apega al Artículo 40.3, inciso a) de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, que establece “corresponde a los Estados precisar una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales”.

- c) El internamiento podrá ser aplicado únicamente a los mayores de catorce años de edad que hayan realizado conductas calificadas como graves.

De la parte final del párrafo sexto, del Artículo 18 Constitucional, se deduce que quienes tienen 12 años cumplidos y menos de 14, no pueden

ser privados de su libertad, ello para evitar la desproporción de la medida impuesta. También es claro que los mayores de 14 años y menores de 18, no podrán ser privados de su libertad por delitos diferentes a los graves. Es decir que si la conducta fue grave, sólo en ese caso, la medida será extrema.

## REGLAMENTACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Es necesario avanzar con prontitud hacia la reglamentación de la reforma constitucional. Obviamente, el marco legal deberá ser acorde con la Constitución Federal, que a su vez incorpora criterios internacionales, pero deberá dar un sesgo particular al sistema de justicia para adolescentes en nuestro país. El sistema mexicano podría tener, entre otras, las siguientes características particulares:

### 1) Comprobación de la edad durante el procedimiento.

La edad se comprobará mediante el acta de nacimiento. Cuando esto no sea posible, la comprobación se hará mediante dictamen médico rendido por los peritos que para tal efecto designe la autoridad correspondiente. En caso de duda respecto de si se trata de una persona mayor o menor de 12 años de edad, se presumirá que es menor. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de 18 años de edad, se presumirá que es adolescente.

### 2) Derechos y Garantías Procesales específicos en el sistema mexicano:

2.1 Defensor Especializado de Adolescentes Indígenas (Artículo 10, fracción XIX). En caso de ser indígena, el adolescente tiene el derecho a ser asistido de oficio y en todos lo

2.2 Imposibilidad de la indebida o excesiva privación de la libertad durante el procedimiento (Artículo 10, fracciones XXII, XXIII, XXIV y XXV). El adolescente no puede ser retenido por autoridad ministerial por más de 24 horas, plazo en que deberá ordenar su libertad o ponerlo a disposición de la autoridad judicial especializada. Este plazo podrá duplicarse cuando la conducta del adolescente esté tipificada como delincuencia organizada.

2.3 El adolescente no puede ser sujeto de arraigo domiciliario por más de 15 días naturales. Ni ser sujeto de la prohibición de abandonar una demarcación geográfica por más de 30 días naturales.

2.4 El adolescente no puede ser detenido por autoridad judicial por más de 36 horas.

2.5 El adolescente debe ser juzgado antes de dos meses si se trata de conductas tipificadas como delitos, cuya medida máxima de tratamiento interno no exceda de dos años, y antes de seis meses si la medida excede de ese tiempo.

3) La vulneración de los derechos y garantías deberá ser causa de nulidad (Artículo 14). La vulneración de cualquiera de los derechos y garantías expresamente señalados en esta Ley, es causa de nulidad en cualquiera de las fases y procedimientos relacionados con la misma.

4) La imposición de medidas debería ser conforme a los siguientes principios (Artículo 16):

I. Interés superior de los adolescentes.

II. Respeto de sus derechos y garantías.

III. Certeza jurídica.

IV. Mínima intervención.

V. Subsidiariedad.

VI. Especialización, celeridad procesal y flexibilidad.

VII. Equidad.

VIII. Protección integral del adolescente investigado, enjuiciado o sancionado.

IX. Integración social, familiar y cultural del adolescente.

5) Los principios ético-jurídicos rectores del Sistema, deberán ser los siguientes (Artículo 17):

I. Retributividad.

II. Legalidad.

III. Materialidad.

IV. Culpabilidad.

V. Responsabilidad limitada.

VI. Proporcionalidad.

VII. Jurisdiccionalidad.

VIII. Separación entre juez y ejercicio de la acción de remisión.

IX. Verificación.

X. Defensa.

6) Como parte de las autoridades especializadas deberá existir la figura de Juez de Ejecución Especializado, con las siguientes facultades, entre otras (Artículo 32, fracciones II):

6.1 Controlar la ejecución de las medidas impuestas al adolescente y resolver sobre las cuestiones o los incidentes que se susciten durante la misma.

6.2 Vigilar en todo momento el respeto, integridad, dignidad y el estricto cumplimiento de los derechos y garantías de los adolescentes, especialmente de los privados de la libertad.

6.3 Garantizar que durante la ejecución de la medida privativa de la libertad, los adolescentes tengan acceso en todo momento a los servicios de salud, educación y recreación; así como recibir formación educativa, que se respete su libertad de culto, tener contacto con su familia y recibir información sobre la ejecución de la medida.

6.4 Visitar periódicamente los centros federales de ejecución de medidas.

6.5 Supervisar por lo menos una vez al mes, los programas de medidas diferentes al internamiento.

6.6 Evaluar, por lo menos cada tres meses, las medidas de internamiento, pudiendo ordenar su conmutación por otra medida más benévola.

6.7 Revocar o sustituir la medida si considera que ésta ya produjo sus efectos, es innecesaria o afecta gravemente el desarrollo, la dignidad o la integración familiar, social y cultural del adolescente.

6.8 Dictar resolución mediante la cual se dé por cumplida la medida impuesta, así como la libertad total y definitiva del adolescente.

7) El adolescente debería tener la posibilidad de interponer recursos cuando considere que la actuación de las autoridades no es conforme al marco legal establecido.

7.1 Recurso de Revisión en el Procedimiento de Ejecución de la Medida (Artículo 84). Contra las resoluciones dictadas por la Dirección General o por cualquiera de los centros federales de ejecución de medidas, que lesionen los derechos y garantías del adolescente, procederá el recurso de revisión ante el Juez de Ejecución Especializado.

El recurso de revisión en el procedimiento de ejecución de la medida, tiene por objeto obtener la modificación o la revocación de la resolución que el director del centro haya dado a la queja previamente interpuesta por el adolescente (Artículo 162).

7.2 Recurso de Apelación. El recurso de apelación tiene por objeto obtener la modificación o la revocación de las siguientes resoluciones (Artículo 155):

I. Las dictadas por el Juez Especializado, que:

- a) Declaren procedente o improcedente el ejercicio de la acción de remisión hecha por el Ministerio Público Especializado;
- b) Resuelvan el procedimiento de manera definitiva. Las violaciones cometidas durante el procedimiento también serán impugnables, hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva;
- c) Autoricen o no el acuerdo conciliatorio; y
- d) Decreten el cumplimiento o incumplimiento del acuerdo conciliatorio.

II. Las definitivas dictadas por el Juez de Ejecución Especializado, que:

- a) Resuelvan el recurso de revisión de ejecución de medidas;
- b) Transgredan derechos o garantías del adolescente o le causen un daño irreparable, y
- c) Las que determinen o nieguen la modificación, revocación, sustitución o terminación anticipada de una medida.

Contra las resoluciones del Juez de Ejecución Especializado procede el recurso de apelación (Artículos 90 y 91).

El adolescente, directamente o a través de su defensa, puede promover el recurso de apelación, cuando:

- I. Considere que a consecuencia de alguna orden o resolución del Juez de Ejecución Especializado se están lesionando o es evidente la probable transgresión de sus derechos y garantías; o
- II. Considere que la resolución del Juez de Ejecución Especializado, mediante la que se modifica, sustituye, revoca, o termina de manera anticipada la medida, le impide acceder a los beneficios establecidos en esta Ley.

## CONCLUSIÓN

En apego a la tendencia internacional, México está avanzando rápidamente hacia un nuevo sistema de justicia para adolescentes, caracterizado por un equilibrio entre el pleno respeto de sus derechos y la adecuada imposición y aplicación de medidas.