

I. EL SISTEMA GARANTISTA DE JUSTICIA PARA MENORES

1. CONVENCIONES INTERNACIONALES

La Organización de las Naciones Unidas declaró al año 1985: "Año Internacional de la Juventud". Con ese motivo se celebraron varias reuniones internacionales sobre la protección integral de las niñas, los niños y los adolescentes, como parte de una política de justicia social dirigida a lograr orden y paz para toda la población.

Sobre el tema específico de los menores de edad, en conflicto con las normas penales, se expedieron las Reglas de Beijing para la Administración de Justicia de Menores,¹ en las que se establecieron una serie de requisitos a cumplir antes de privar de la libertad a un menor; algunos de estos requisitos fueron la realización previa de un procedimiento con todas las garantías propias del debido proceso legal, basado

¹ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/33, del 28 de noviembre de 1985.

en normas establecidas con anterioridad, en el cual se le comprobara la realización de algún acto prohibido por las leyes penales. Además, se conminó a todos los países firmantes de dichas reglas, a incorporar en su derecho interno diversos principios, tales como: la aplicación excepcional de la prisión preventiva; la celeridad procesal; la proporcionalidad y pluralidad de las medidas resolutorias, y la protección a la intimidad; así como especializar a las autoridades de todos los niveles jurisdiccionales en el trato con menores, entre otras medidas.

Con posterioridad, en 1990, se acordaron las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocidas como las Directrices de Riad,² cuyas declaraciones se centraron en prevenir la delincuencia juvenil, y recomendaron la participación de toda la sociedad para alcanzar la eficacia en la tarea de procurar el desarrollo armonioso de los adolescentes, a partir de respetar y cultivar su personalidad desde la primera infancia. Este documento instaba a reconocer a los jóvenes como sujetos que debían desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no como objetos de socialización y control. Con base en estos criterios, se propuso un programa garantista completo abocado a la prevención de la delincuencia juvenil.

Otro acuerdo internacional, en esta misma línea temática, son las Reglas para la Protección de Menores Privados de Libertad.³ Con estas reglas se establecieron normas mínimas dirigidas a apoyar a los menores de edad sometidos a cualquier forma de privación de su libertad. Asimismo, se instó a las autoridades

² Ibid., Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990.

³ Idem.

dades de los Estados firmantes a velar en todo momento por los derechos humanos de los menores y respetar sus garantías fundamentales, ello con el objeto de contrarrestar los efectos perjudiciales que les pudiera generar cualquier tipo de detención.

Los acuerdos anteriores culminaron en la Convención sobre los Derechos del Niño,⁴ en la cual se abordó toda la problemática que gira alrededor de las personas, desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, ya fuera de carácter político, social, educativo, sanitario, etcétera. Este documento asumió la doctrina de la "protección integral de los derechos de la infancia", que considera a los infantes como sujetos de plenos derechos, inclusive en el campo de la justicia penal donde y hasta ese momento eran percibidos como personas en situación irregular o de peligro y, por tanto, necesitados de la protección tutelar.

En esta Convención, los Estados signantes se comprometieron a promover las normas jurídicas necesarias para establecer procedimientos e instituciones especializadas en el tratamiento de menores de edad que hubieren infringido las leyes penales, bajo la premisa de que el niño, al ser titular de derechos, también lo era de obligaciones, deberes y responsabilidades; por ende, si cometía una conducta delictiva se le debía atribuir una responsabilidad específica por ese hecho, siempre respetando sus derechos fundamentales, tanto sus-

⁴ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. En el año de 1990: firmada por México el 26 de enero; aprobada por el Senado el 19 de junio; publicada su aprobación en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de julio; vinculante para México el 21 de septiembre; entrada en vigor internacional el 2 de septiembre, y entrada en vigor para México el 21 de octubre; publicada su promulgación en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de enero de 1991.

tantivos como procesales; es decir, las garantías del debido proceso legal.

Así, el artículo 37 de la referida Convención establece:

Los Estados Partes velarán por que:

- a) 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;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;
- c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;
- d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

En lo general, esta Convención fortalece la defensa de los derechos humanos de los niños y adolescentes frente al sistema de justicia penal, cuyos principales postulados ordenan:

- La aplicación garantista al derecho penal juvenil;
- El reconocimiento de los adolescentes como sujetos de pleno derecho;
- La prohibición de someter a los menores de edad a detenciones ilegales o arbitrarias;
- La creación de Ministerios Públicos y Jueces especializados;
- El establecimiento del principio del interés superior del niño;
- El respeto al debido proceso legal;
- El derecho a la justicia pronta, y
- El principio de intervención mínima.

A partir de este modelo de protección integral, que tiene como principio rector el interés superior de la infancia, entendido éste como garantía frente al poder coactivo del Estado, se concibió un "sistema de responsabilidad juvenil o de adolescentes", basado en los conceptos del "derecho de mínima intervención" o "sistema garantista de derecho de justicia juvenil".

Aun cuando la Convención define, en su artículo 1o., que son sujetos de la aplicación de este sistema las personas menores de 18 años de edad, también menciona lo diferente que puede llegar a ser la psicología evolutiva de cada ser humano y la práctica legislativa en cada región del mundo y, con ello, da la pauta para fraccionar este rango de edad en distintos niveles como, por ejemplo, diferenciar a los niños de los adolescentes con el objeto de eximir a los más pequeños de cualquier tipo de sanción.⁵

2. EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El sistema jurídico de nuestro país, en concordancia con las ideas y prácticas internacionales, desde hace tiempo ha excluido a los menores de edad del imperio de la ley penal. Para ello, elaboró normas jurídicas específicas para "jóvenes infractores" tales como la Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales de 1941.⁶

Por su parte, la reforma de 1965 al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ señaló textualmente que: "La Federación y los Gobiernos de los Esta-

⁵ En nuestro país la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes considera a los primeros como las personas menores de 12 años y a los segundos como a los mayores de 12 y menores de 18 años; en el supuesto de niñas y niños se establece que por grave que sea la conducta tipificada en las leyes como delito por ellos cometida, el Estado renuncia absolutamente a imponerles cualquier sanción de privación de libertad.

⁶ En el ámbito federal, la vigente es la Ley para el Tratamiento para Menores Infraactores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal de 1991, y para el Distrito Federal es la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el miércoles 14 de noviembre de 2007, y que entró en vigor a partir del 6 de octubre de 2008.

⁷ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero de 1965.

dos establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores". El concepto de "menor infractor" se incluyó en contraposición del adulto delincuente, lo que dio origen a la ley que creó los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y Territorios Federales de 1974,⁸ en el entendido de ser éstos el lugar en el que, en teoría, se debía someter a los menores infractores a un "tratamiento" para contrarrestar los factores que estaban en el origen de su delito.

Estas leyes tenían en común, incluir la descripción de los comportamientos antisociales que ameritaban la aplicación de ese derecho tutelar; los órganos y procedimientos que intervenían para la "corrección de los menores infractores"; y las medidas de seguridad o sanciones aplicables a éstos, las cuales se hacían efectivas en forma discrecional, y básicamente consistían en el internamiento en centros de rehabilitación o el tratamiento en libertad; este último, mediante la entrega del menor a su propia familia o a una familia sustituta.

Nuestro país, al suscribir la "Convención sobre los Derechos del Niño", se obligó a establecer un sistema de procuración e impartición de justicia penal orientado a conceder a niñas, niños y adolescentes, la calidad de sujetos de derecho y titulares de garantías. Este sistema encontró su fundamento en el artículo 1o. de la Constitución Federal que reconoce a todas las personas como sujetos de garantías, entre las que también se encuentran los menores de 18 años; así como también en los párrafos sexto⁹ y séptimo del artículo 4o. constitucional, los cuales establecen con toda nitidez la obligación

⁸ *Ibid.*, 2 de agosto de 1974.

⁹ Decreto de reforma del 7 de abril de 2000.

del Estado de proveer lo necesario a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la niñez. El texto de los citados párrafos establece lo siguiente:

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

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

La firma, por parte de nuestro país, de los acuerdos internacionales en los que se abandonó el modelo tutelar para adoptar el modelo garantista respecto a los menores de edad que infrinjan las leyes penales, trajo como consecuencia la incorporación, a la Constitución Federal, de un sistema nacional de justicia penal para adolescentes.

Lo anterior motivó en el 2005, la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal,¹⁰ con la cual se estableció un nuevo marco jurídico respecto de aquellas personas menores de 18 y mayores de 12 años que cometieran una conducta prevista en las leyes penales como delito. Así, los párrafos cuarto, quinto y sexto de dicho numeral quedaron redactados de la siguiente manera:

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

¹⁰ *Ibid.*, 12 de diciembre de 2005.

la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

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

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

De esta manera se abandonó el modelo tutelar que concebía a los menores de edad como objetos de tutela e incapaces, lo que daba como consecuencia una intervención estatal ilimitada y discrecional, y se dio paso a un modelo de impartición de justicia, basado en nuevos principios constitucionales,¹¹ a cargo de órganos especializados. También se plasmaron los lineamientos para establecer un procedimiento de naturaleza sancionadora educativa, en el que se observaran todas las garantías contenidas en la Constitución, y con el cual se diera cumplimiento a lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño.

En síntesis, dicha reforma estableció:

- a) Las bases para que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivas competencias, implementaran un sistema de justicia penal para adolescentes;
- b) La creación de una jurisdicción penal especial para adolescentes, diferente a la de los adultos, que atendiera a su condición de personas en desarrollo;
- c) El reconocimiento expreso de sus derechos y garantías procesales y de ejecución;
- d) La determinación de los 18 años de edad cumplidos para ser sujeto de un proceso penal para adultos;

¹¹ Exposición de motivos de la reforma al artículo 18 constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre de 2005.

- e) La previsión del rango de edad entre los 12 y 18 años para ser considerado como adolescente, el cual merece una jurisdicción especial y el imperativo de que a los menores de 12 años no se les pueda atribuir alguna responsabilidad y sólo se les aplique un tratamiento dentro del ámbito asistencial y de rehabilitación, sin necesidad de la intervención del aparato sancionador del Estado;
- f) La creación, en todos los niveles de gobierno, de instituciones, órganos y autoridades especializadas, destinadas a la procuración e impartición de la justicia penal para adolescentes y la ejecución de las sanciones respectivas;
- g) La instauración de tribunales judiciales, no administrativos, competentes para juzgar a menores entre 12 y 18 años, por los delitos que hayan cometido;
- h) El establecimiento de diversos principios fundamentales respecto a la aplicación de la justicia penal para adolescentes, como es el del interés superior y la protección integral de éste; el de la mínima intervención del derecho penal; la inclusión del principio de proporcionalidad en la determinación de la sanción, y el señalamiento de su reinserción a la familia y a la sociedad como fin esencial de la misma, además de la garantía de que la privación de la libertad del adolescente será una medida de último recurso y por el tiempo más breve que proceda, y

- i) La obligación que los artículos transitorios de la reforma constitucional imponen a las entidades federativas (Estados y Distrito Federal), de adecuar su legislación y los sistemas de justicia de menores, en un plazo no mayor al 12 de septiembre de 2006.