

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A. C.**



**REFORMA AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE  
JUSTICIA PARA ADOLESCENTES ¿HITO O FICCIÓN?**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A  
TALIA JULIETTA ROMERO JURADO**

**DIRECTOR DE LA TESINA: ANA LAURA MAGALONI KERPEL**

**MÉXICO, D.F.**

**JUNIO 2008**

*Este es el espacio perfecto para agradecer a todas las personas que me apoyaron para concluir mi licenciatura que, en cierta forma, es la conclusión de todo un proceso de aprendizaje de vida.*

*Primero que nada gracias a Dios por darme todo y más.*

*Gracias a Jesús Romero, Rosa Jurado, Oscar Romero e Isela Romero: todo lo que hago lo hago por ustedes y con ustedes, saber que creen ciegamente en mí es mi motor. Sin ustedes nada... con ustedes todo.*

*Gracias a mis compañeras de travesía Ursula y Alba: gracias por soportarme y, además, hacerme más llevadera mi vida durante estos años. Solo Dios sabe las que pasamos.*

*Gracias a mis amigos: Gordo†, Héctor y Janet*

*Por último, pero no menos importante gracias a mis pilares y ejemplos a seguir: Ana Laura Magaloni, Gustavo Fodevila, Javier Angulo y Carlos Muñoz*

## ÍNDICE

Introducción.....	3
Capítulo I	
Antecedentes y problema que buscó resolver la reforma.....	5
Incumplimiento a las obligaciones internacionales adquiridas por el estado Mexicano.....	10
Impartición de la justicia para menores antes de la reforma.....	14
Capítulo II	
Modelo Tutelar.....	18
Modelo de la Protección Integral de los Derechos.....	19
Capítulo III	
Características de la reforma al artículo 18 constitucional.....	23
Implementación de la reforma.....	28
Futuro de la reforma.....	30
Conclusiones.....	33
Bibliografía.....	34

## INTRODUCCIÓN

El lunes 12 de diciembre del 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de la última reforma realizada al Artículo 18 Constitucional, en materia de justicia para adolescentes, la misma entraba en vigor a los tres meses de su publicación (12 de marzo de 2006) y proporcionaba un plazo de 6 meses a la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal (hasta el 12 de septiembre de 2006) para ser implementada en todo el país. La Reforma es considerada un avance contundente para muchos analistas, pero también para otros es considerada sólo una reforma que hoy en día dista mucho de realizar un verdadero cambio en el sistema de justicia para adolescentes.

La reforma establece, esencialmente, los principios y las bases para un sistema de justicia aplicable a quienes se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años. La reforma constitucional, en cuestión, recoge los principios del “Modelo de la Protección Integral de los Derechos”, el cual está inspirado en la Convención de los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales para la protección de la infancia, y deja atrás tanto el “Modelo Tutelar” vigente desde los años 70, en que el menor es considerado “objeto” y no “sujeto” de derecho y que rigió en nuestro país hasta que entró en vigor la reforma recién citada, así como el “Modelo Garantista” que, un tanto desvirtuado se implementó medianamente en México en 1992, el cual considera que los menores infractores deben sujetarse a un debido proceso con todas las garantías que eso implica.

Por un lado, se considera que esta reforma es un importante avance hacia una protección mucho más completa e integral a los derechos de los niños y adolescentes. Por otro lado, se consideró que si bien la reforma es un logro, su implementación puede llegar a ser un reto tan complicado que desvirtúe los fines de la reforma, sobre todo la materialización de la

misma a través de las disposiciones secundarias y de los órganos encargados de implementarla.

Sin lugar a dudas, la recepción, adaptación e implementación de la reforma al 18 constitucional ha sido notoriamente lenta, basta con mencionar que a un año con nueve meses del vencimiento del plazo constitucional para que la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal adecuen sus ordenamientos, al texto constitucional reformado, el Estado de Guerrero aún no publica su ley de justicia para adolescentes y, a nivel federal, todavía no contamos con la Ley Federal de Justicia para Adolescentes. La reforma también ha sido controvertida, pues algunos consideran que la legislación secundaria no recoge íntegramente la reforma, prueba de ello es la acción de inconstitucional 37/2006, en la cual se promueve la inconstitucionalidad de la Ley de Justicia para Menores de San Luís Potosí.

El objetivo principal de la presente tesina es analizar el contexto y los elementos que nos lleven a concluir qué es lo que la reforma ha representado hasta el día de hoy, la reforma al 18 constitucional ¿es un hito o simple ficción? En el capítulo I plantearé cuál es el problema que esta Reforma busca resolver, sus antecedentes legislativos, el cumplimiento a las obligaciones internacionales en la materia y cuál es la manera en que se imparte la justicia para menores antes de la reforma y aún durante la transición al nuevo sistema. En el capítulo II, expondré las características detrás de los sistemas, tanto los implementados como el recién propuesto. En el capítulo III, analizaré la manera en que se ha implementado la reforma. Finalmente, en las conclusiones responderé con toda información proporcionada a lo largo del trabajo, la pregunta referente a si la reforma es un hito, es decir es el hecho clave y fundamental que se necesitaba para cambiar estructuralmente la impartición de justicia, o es simplemente una ficción que aparenta ser el remedio o la solución pero que en realidad no lo es.

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES Y PROBLEMA QUE BUSCÓ RESOLVER LA REFORMA

La reforma al artículo 18 Constitucional, en materia de justicia para adolescentes, buscó principalmente establecer un verdadero sistema de justicia para los menores de 18 años que cometieran conductas tipificadas como delitos en las leyes penales. Desde inicios de los años 90 la Convención de los Derechos del Niño (en adelante CDN), completo el “Modelo de la Protección Integral de los Derechos de la Infancia”, el cual tiene como principal doctrina que los niños, hasta los 18 años de edad, son sujetos plenos de derechos y por lo tanto de obligaciones. Dicha doctrina se fundamenta principalmente en:

- La Declaración Universal de los Derechos del Niño (20 de noviembre de 1959);
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia para Menores (20 de noviembre de 1985);
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de libertad (14 de diciembre de 1990);
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (14 de diciembre de 1990); y
- Convención de los Derechos del Niño (20 de noviembre de 1989).

Dado el incumplimiento material existente hacia los anteriores instrumentos internacionales, surgió la necesidad de iniciar un proceso de reforma íntegramente a la impartición de justicia penal para los menores de 18 años.

El primer antecedente legislativo en nuestro país de la reforma en cuestión se remonta al 30 de octubre de 2003, a un iniciativa de reforma al artículo 18 y 73 fracción XXI de la Constitución que, de acuerdo a la exposición de motivos, buscaba una redefinición y establecimiento de los sistemas de justicia que se aplican a los menores de edad, para que a

partir de dicha reforma constitucional se desarrolle “la exigencia de una verdadera responsabilidad jurídica a los adolescentes, específicamente relacionada 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, lo dispuesto por los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño y por los artículos 44 y 45 de la Ley para la protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.”<sup>1</sup> Dicha iniciativa permaneció un largo tiempo esperando ser dictaminada.

El 29 de marzo de 2004, el entonces Presidente, Vicente Fox envió al Congreso de la Unión la Iniciativa de Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal. La iniciativa se sustentó en tres pilares: reestructurar orgánicamente las instituciones de seguridad pública, transformar el procedimiento penal y profesionalizar la defensa penal; el Presidente expresó que la propuesta busca incrementar los niveles de seguridad y justicia en nuestro país y aumentar la vigencia de los derechos humanos como una auténtica política de Estado y, además, que la propuesta es una respuesta a los reclamos que por décadas ha expresado la ciudadanía para contar con un sistema de justicia penal confiable, rápido, eficaz y transparente.<sup>2</sup> El lema de la iniciativa fue “Justicia con Transparencia, Respetando Derechos Humanos”. Por lo anterior, en la iniciativa, entre muchos otros puntos, se propuso crear un sistema penal judicial para los adolescentes, en donde se les otorguen garantías del debido proceso, y se cumplan los compromisos internacionales.<sup>3</sup> La iniciativa presentada por el

---

<sup>1</sup> Exposición de motivos de la iniciativa para Reformar y Adicionar los artículos 18 y 73 de la CPEUM. Gaceta del Senado 30 de octubre de 2003.

<sup>2</sup> Fuente: <http://seguridadyjusticia.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=113>

<sup>3</sup> Fuente: <http://seguridadyjusticia.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=105>

ejecutivo, en materia de justicia para adolescentes, incluía una propuesta de reformas al artículo 18 constitucional y una iniciativa de Ley General de Justicia para Adolescentes.

Salvo la redacción, únicamente había dos diferencias de fondo entre la iniciativa planteada, cinco meses antes, por la Cámara de Senadores y la recién presentada por el Ejecutivo las cuales fueron:

- 1) La iniciativa del ejecutivo planteó en el propio texto de reformas al artículo 18, la celebración de convenios de carácter general entre los gobiernos federal y los de las entidades federativas a efecto de que recíprocamente se auxiliaran en la atención de los adolescentes sujetos a medidas cautelares y de seguridad.
- 2) La iniciativa de la Cámara de Senadores establecía que debían observarse formas alternativas al juzgamiento en la aplicación de justicia penal para adolescentes.

La iniciativa integral de justicia del ejecutivo, incluyendo la propuesta de reforma al sistema de justicia para adolescentes, quedó en el olvido. Por su parte, la iniciativa presentada por la cámara de senadores fue dictaminada hasta el 31 de marzo de 2005 (un año cinco meses después de presentada), en dicho dictamen se modificó la iniciativa de reforma principalmente en lo siguiente: se desechó la propuesta de modificar el artículo 73 fracción XXI, pues la Federación, los Estados y el Distrito Federal sólo serán limitados, en materia de justicia para adolescentes, por los principios establecidos en las reformas al artículo 18 propuestas, sin necesidad de que el Congreso expida leyes que fijen la concurrencia.

Una vez dictaminada, la iniciativa fue enviada a la Cámara de Diputados, la cual propuso, además de una distinta redacción, eliminar la palabra penal de “sistema integral de justicia”.



La reforma al artículo 18 constitucional fue publicada tal y como aparece en el dictamen de la cámara de diputados<sup>4</sup>.

De las exposiciones de motivos que se desprenden del proceso de reforma constitucional se observa que el problema principal que busco resolver la reforma fue dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de instrumentos internacionales para proteger a la niñez, sobre todo en materia de justicia para menores.

Así, con la reforma al artículo 18 constitucional, en materia de justicia para adolescentes, se asegura la protección de los derechos humanos, concretamente el derecho al debido proceso legal de todos los adolescentes que presumiblemente cometieron una conducta tipificada como delito por las leyes penales.

Efectivamente, esta búsqueda de reformar la justicia penal para los adolescentes es parte de un compromiso adquirido por el Estado Mexicano desde 1990<sup>5</sup>, año en que el ejecutivo suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño y en que fue aprobada por el Senado de la República.

Es importante destacar que, a pesar de ser una obligación Constitucional respetar y aplicar los Tratados Internacionales en virtud de que son ley suprema de toda la Unión, de acuerdo al artículo 133 constitucional, esta obligación no se cumplió. Lo anterior lo menciono debido a que, de acuerdo a nuestra Constitución, desde 1990 el Estado mexicano estaba obligado a crear todo un nuevo sistema de justicia para menores en dónde se les respeten, entre otros derechos, las garantías del debido proceso. Es decir, al momento de que México

---

<sup>4</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, 28 de junio de 2005.

<sup>5</sup> La Convención de los Derechos del Niño fue firmada en sede internacional por México el 26 de enero de 1990, aprobada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 19 de junio de 1990 (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 1990) ratificada por el Poder Ejecutivo el 10 de agosto de 1990 y depositado el instrumento de ratificación ante el Secretario General de la Organización de la Naciones Unidas el 21 de septiembre de 1990. El decreto promulgatorio de la Convención de los Derechos del Niño fue firmado por el Poder Ejecutivo en fecha 28 de noviembre de 1990 (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991).

suscribió la CDN, con todas las formalidades exigidas por nuestra Carta Magna, quedó obligado a cumplir las obligaciones que dicha convención imponía, lo cual no hizo, tema al que me referiré más adelante. Es por lo anterior que con la reforma al artículo 18 Constitucional en materia de justicia para menores, se da cumplimiento formal a una obligación pendiente de cumplir, adquirida por el Estado mexicano.

Con fecha 2 de junio del 2006, el Comité de los Derechos del Niño en su 42° sesión aprobó las siguientes observaciones para México, en materia de justicia para menores:

**71.** El Comité exhorta al Estado Parte a que vele por que las normas de administración de justicia de menores se cumplan plenamente, en particular el párrafo b) del artículo 37 y los artículos 40 y 39 de la Convención, así como las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) y las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad).

En particular, el Comité recomienda que el Estado Parte:

- a) Adopte todas las medidas necesarias para garantizar que los Estados apliquen con carácter prioritario el artículo 18 revisado de la Constitución;
- b) Vele por que se garantice el debido proceso, incluida la audiencia ante un juez, antes de aplicar la privación de libertad;
- c) Considere, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución, que establece los 14 años como edad mínima para la privación de la libertad, la posibilidad de elevar la edad mínima de responsabilidad penal al mismo nivel;
- d) Vele por que las personas menores de 18 años no sean sentenciadas como adultos;

- e) Busque y ponga en práctica alternativas a la detención preventiva y otras formas de detención a fin de garantizar que la privación de la libertad se aplique efectivamente como medida de último recurso por el período más corto posible;
- f) Elabore y aplique programas educativos y sociales adecuados y establezca disposiciones adecuadas para los menores delincuentes, en particular la mediación y el servicio a la comunidad;
- g) Realice un estudio exhaustivo de las condiciones de privación de libertad y adopte las medidas necesarias para mejorar considerablemente las condiciones de vida de los menores privados de libertad;
- h) Continúe y refuerce los programas de capacitación sobre la Convención y otras normas pertinentes dirigidas a los responsables de la administración de la justicia de menores;
- i) Solicite asistencia a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, al Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Justicia de Menores, a instituciones regionales y al UNICEF, entre otros organismos.

## INCUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES ADQUIRIDAS POR EL ESTADO MEXICANO

Es oportuno ahondar en el tema respecto al incumplimiento de la CDN por parte del Estado mexicano, en lo concerniente a sus obligaciones en materia de justicia para niños. Los artículos 37 y 40 de la CDN establecen los principios sobre los cuales se debe sustentar un sistema de administración de justicia aplicable a los niños que presumiblemente hayan cometido conductas tipificadas como delitos por las leyes penales. Dichos principios, en términos generales, son los siguientes:

- No torturas ni penas crueles hacia los niños.
- Privación de la libertad como medida de último recurso.
- Niños privados de la libertad separados de los adultos y con derecho a mantener contacto con su familia.
- Niños privados de la libertad, derecho a la pronta asistencia jurídica y derecho a impugnar dicha situación.
- Niños que presumiblemente hayan cometido conductas que infrinjan las leyes penales sanción encaminada a promover su reintegración.
- No se puede alegar la infracción de las leyes penales, por hechos que no estaban tipificados al momento de su comisión.
- Que para todos niño que presumiblemente haya infringido las leyes penales se debe:
  - o Presumir su inocencia.
  - o Informarle de inmediato los cargos contar él.
  - o Dirimir la causa ante órgano judicial independiente.
  - o No ser obligado a declararse culpable.
  - o Asistencia gratuita de un intérprete, en caso de ser necesario.
- Existencia de una edad mínima para estimar que los niños han infringido las leyes penales.
- De ser apropiado, evitar procedimientos judiciales, pero siempre respetando garantías legales y derechos humanos.
- Buscar alternativas a la internación en instituciones.

Los anteriores principios son el piso mínimo que debe existir en cualquier sistema de justicia de un país que haya suscrito la CDN. Más adelante profundizaré en los fundamentos del sistema de justicia propuesto por la CDN, así como el sistema de justicia para menores

existente en nuestro país antes de la reforma al artículo 18 constitucional y aún durante su transición, en materia de justicia para menores.

Antes de la adopción de la CDN por parte de nuestro país, el sistema de justicia para niños tenía principalmente las siguientes características:

- Consejo tutelar: carácter tutelar, naturaleza administrativa y colegiada; tratamiento individual e interdisciplinario; principios de protección, celeridad y privacidad y 18 años como límite máximo de edad<sup>6</sup>.
- Consejo tutelar integrado por dos salas, que a su vez están integradas por tres consejeros: un abogado, un médico y un profesor, un cuerpo de promotores, que se encargaban de supervisar el procedimiento y representar a los menores.
- Aplicable a niños mayores de seis años.
- Los niños, niñas y adolescentes podían ser canalizados al consejo tutelar, por infringir leyes penales, reglamentos de policía o, tan solo, por manifestar alguna conducta peligrosa.
- Internamiento por “irregularidades en la conducta”, “problemas en la conducta”, “mala conducta”, “protección”, “fugas del hogar”, “fugas de la escuela”, entre otros.
- Sala con facultades de ratificar, modificar o hacer cesar la medida impuesta cada tres meses, según los resultados obtenidos del tratamiento impuesto.

No pasa desapercibido para mí el hecho de que en 1991, un año después de la entrada en vigor de la CDN en nuestro país, se expidió la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Esta Ley buscó recoger los principios establecidos en la CDN, en materia de justicia para niños, niñas y adolescentes, y de otros instrumentos internacionales:

---

<sup>6</sup> Ley que crea al Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal. DOF, 2 de agosto de 1974

La aprobación a nivel internacional de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Nueva Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) y la Adopción por México de la Convención Sobre los Derechos del Niño, cuyo Decreto de promulgación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de enero de 1991, dan sustento y dirección a la iniciativa de Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, que ahora someto a la consideración de ese H. Congreso de la Unión.<sup>7</sup>

Es claro que las intenciones de la reforma fueron buenas, pero no cumplían de manera total con el piso mínimo exigido por la CDN. A continuación expondré las principales características del sistema de justicia para niños, niñas y adolescentes, que planteó la nueva ley:

- Consejo de menores como un órgano administrativo desconcentrado.
- El Consejo de Menores tiene como atribución: desahogar el procedimiento y dictar la resolución.
- Aplicable a niños menores de 18 años y mayores de 11.
- El Consejo de menores contará con un Presidente, una Sala Superior, Consejeros Unitarios (de acuerdo al presupuesto), un Comité Técnico Interdisciplinario, hasta tres Consejeros Supernumerarios, entre otros.
- Consejero Unitario instruye el procedimiento y emite resolución, la cual puede ser recurrible ante la Sala.

---

<sup>7</sup> Iniciativa de Ley para el Tratamiento de menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, presentada por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari el 18 de noviembre de 1991, a los CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

- La Unidad de Defensa de Menores, a través de sus defensores asistirá a los menores.
- Unidad encargada de la prevención y el tratamiento de menores, que realizará actividades de prevención; intervendrá en el procedimiento aportando pruebas, presentando alegatos; ejecutará medidas de tratamiento ordenadas por los Consejeros Unitarios y dará seguimiento al tratamiento.
- Derecho del menor a designar a sus expensas a un Licenciado en Derecho, en caso de no hacerlo se le asignará un defensor de menores. Principio de privacidad de las actuaciones. Derecho a ser informado de la causa.

De acuerdo a lo recién citado, comparando las características del sistema de justicia inmediato anterior, con las que exigía la CDN, es notable que continuaba habiendo un incumplimiento, por lo menos de una característica, que era que la nueva ley no establecía que la causa se debía dirimir ante un órgano judicial independiente. La trascendencia de este incumplimiento se veía reflejada en la violación a un principio fundamental: El Consejo de Menores era juez y parte. Obviamente había una división de competencias, dentro del propio Consejo, pero es innegable que ambos pertenecían al mismo órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

En adición, el incumplimiento formal no es el único problema que presentó Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, pues no sólo la nueva ley no recogió adecuadamente el nuevo modelo de justicia que la CDN planteaba, sino que en la práctica el procedimiento de sanción a menores que realizaban conductas antisociales era, y lamentablemente continua siendo, una verdadera violación a las garantías constitucionales. A continuación se plantean.

## IMPARTICIÓN DE LA JUSTICIA PARA MENORES ANTES DE LA REFORMA

El órgano encargado de administrar justicia, el Consejo de Menores, es un órgano administrativo desconcentrado perteneciente a la Secretaría de Gobernación. Su estructura se compone de un presidente de Consejo, una Sala Superior, un secretario general de acuerdos de la Sala Superior, consejeros unitarios (de acuerdo al presupuesto), un Comité Técnico Interdisciplinario<sup>8</sup>, los secretarios de acuerdos de los consejeros unitarios y los actuarios. Dicho órgano cuenta con las siguientes facultades:

- I. Aplicar las disposiciones contenidas en la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal con total autonomía;
- II. Desahogar el procedimiento y dictar las resoluciones que contengan las medidas de orientación y protección que señala la ley en materia de menores infractores;
- III. Vigilar el cumplimiento de la legalidad e el procedimiento y respecto a los derechos de los menores sujetos a la Ley;
- IV. Las demás que determinen las leyes y reglamentos de la materia.

El Consejo de Menores es competente para conocer de la conducta de personas mayores de once años y menores de dieciocho. El procedimiento se compone de las siguientes etapas: Integración e investigación de las infracciones; preinstrucción que comprende el término de 48 horas a partir del momento en que el menor queda a disposición del Consejo de Menores, al final de dicho termino se emite la resolución inicial resolviendo en ella la situación jurídica del menor; a continuación la instrucción y diagnóstico que incluye el periodo de pruebas y **diagnóstico biopsicosocial** del menor, la emisión del dictamen técnico

---

<sup>8</sup> Integrado por un médico, un pedagogo, un licenciado en trabajo social, un psicólogo y un criminólogo, preferentemente licenciado en Derecho. (Art. 21 de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.



rendido por el Comité Técnico Interdisciplinario, por el cual se emite su opinión sobre la medida que procede imponer **independientemente** de las pruebas rendidas. La resolución definitiva se emite cinco días después del cierre de la instrucción.

Respecto a las medidas de orientación, protección y tratamiento, las dos primeras que pueden ser de amonestación o apercibimiento quedan ejecutadas al momento de la notificación de la resolución. Las medidas de tratamiento pueden ser en internación o externación, durante su cumplimiento éstas son evaluadas por el consejero que haya conocido del caso, de acuerdo a los informes que le rindan los diversos centros de tratamiento y un nuevo dictamen del Comité Técnico Interdisciplinario.

Como se puede observar, la naturaleza del procedimiento es meramente administrativa, pero dicho procedimiento se activa por conductas tipificadas como delitos en las leyes penales, sin embargo a diferencia de los adultos que presuntamente delinquen, los menores no gozan de las garantías otorgadas por nuestra Constitución, por las mismas conductas cometidas, es decir, existía una clara discriminación a un grupo de acuerdo a su edad. Además, de que el Consejo resultaba Juez y Parte dentro del procedimiento, la imposición de medidas es totalmente discrecional y el principio de proporcionalidad se encuentra completamente ausente.

En el mismo sentido, Aguilar Valdez<sup>9</sup> afirma:

“Mediante una errónea interpretación del artículo 18 Constitucional, que pedía “instituciones especiales” pero no excluía a los menores de las garantías penales, se les sometió a una serie de sistemas pretendidamente protectores, cuya bondad y eficacia

---

<sup>9</sup> Aguilar Valdez, José Antonio, La Justicia de Menores en México, ponencia presentada durante el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Monterrey, Nuevo León, octubre de 2005. Tomada de Memorias del Seminario Internacional los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, “Derechos Humanos de los Niños, niñas y Adolescentes”, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México – Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores. México 2006.

dependían de la buena voluntad y los buenos oficios de quienes los manejaran, en realidad autoritarios e inquisitivos, que se prestaron a toda clase de abusos, y que fueron cambiando al vaivén de las modas doctrinarias internacionales.”

Sin embargo, no obstante el valor que se le proporcionaba al diagnóstico biospsicosocial como medio de prueba para castigar una conducta cuya sanción no se imponía de acuerdo a la gravedad de la conducta misma, considero que lo más grave de la situación es el poder con que contaban los Consejeros Unitarios pues ellos siempre tenían la última palabra y además en un contexto totalmente discrecional evaluaban si el menor ya se encontraba readaptado socialmente.

Expuestas las características, me parece oportuno citar a la Dra. Blanco Escandón: *“Algunas personas que laboran en el Consejo Tutelar consideran que no tiene importancia la comprobación de los hechos y que éstos hayan sido realizados por el menor, afirmando que basta el estudio de la personalidad y de la conducta observando con anterioridad al acto antisocial”*<sup>10</sup>. Considero que la cita recién realizada, proporciona una descripción atinada de la manera como se aplicaba la, ya de por sí, imperfecta ley.

Por todo lo anterior, es evidente la necesidad de un cambio estructural al sistema de justicia para adolescentes. Ahora bien, resolver el problema anterior implicaba una reforma radical al sistema de justicia para adolescentes. Es por esta razón que cuándo se puso sobre la mesa el tema de respetar los derechos humanos de los menores que cometían conductas antijurídicas, aunque estos fueran niños, el referente inmediato tenía que ser la CDN y todos los instrumentos internacionales ya mencionados. En adición, es fundamental conocer los

---

<sup>10</sup> Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho: Análisis Constitucional del procedimiento tutelar, Presenta Celia Blanco Escandan. Universidad Iberoamericana, 1989. p 136

modelos de justicia, tanto el modelo recién introducir en nuestro país como el que se busca superar.

## CAPÍTULO II

### MODELOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PARA MENORES

Una vez descubiertos los problemas que la reforma al artículo 18 constitucional buscó resolver así como las características del modelo de justicia penal para adolescentes, que ésta reforma planteó, es momento de conocer cuales son los fundamentos teóricos que respaldan tanto el modelo anterior de justicia para adolescentes, como el actual.

#### MODELO TUTELAR

Este modelo tiene sus orígenes a finales del siglo XIX, surge como resultado del “*Movimiento de los salvadores del niño*”, cuyo fin principal era sustraer a los niños de la justicia penal de adultos, pues ya eran notables los efectos negativos que esta situación tenía sobre los niños. Las características del Modelo Tutelar, de acuerdo al Dr. Tiffer, son las siguientes:

- a. Menor de edad es considerado como objeto y no como sujeto de derecho.
- b. Se considera que el menor es un ser incompleto, inadaptado y que requiere ayuda para su reincorporación a la sociedad.
- c. El menor es considerado inimputable y no puede atribuírsele responsabilidad penal.
- d. Se busca solución para el menor en situación irregular.
- e. El juez determina qué es la situación irregular, por ejemplo: estado de abandono, falta de atención a las necesidades del menor, menor como autor o participe de un delito, menor adicto a las drogas, etc.
- f. No se reconocen las garantías del derecho penal para adultos.

- g. Sistema inquisitivo: Quien juzga, tiene doble carácter, como órgano acusador y como órgano de decisión.
- h. Juzgador es la figura central y tiene un carácter paternalista.
- i. Las medidas aplicadas tiene como fin teórico la adaptación del menor a la sociedad.
- j. Se confunden en la figura del juzgador la función jurisdiccional y la función administrativa asistencialista.
- k. Las medidas de internamiento son indeterminadas.
- l. Las medidas que se aplican son consideradas beneficiosas. Nunca se considera la restricción de derechos del menor, por tratarse de medida de tutela, apoyo y asistencia.

En el modelo tutelarista el menor ingresa tanto si comete un delito como si incurre en alguna infracción a los reglamentos cívicos, o simplemente “se porta mal” o se “encuentra en peligro”. Y se le somete a un procedimiento no jurisdiccional, no contenciosos más bien secreto, en el que las funciones de acusación, defensa y decisión no están diferenciadas o no existen. La suerte del menor generalmente se decide por el leal saber y entender de un órgano colegiado, más o menos apoyado por recursos técnicos<sup>11</sup>.

De acuerdo a las características de este modelo el Dr. García Méndez elaboró la doctrina de la “situación irregular”, cuya premisa principal es la legitimación de la intervención estatal ilimitada sobre los adolescentes con el fin de protegerlos.

## MODELO DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS

Este modelo tiene su principal fundamento en la CDN, pues en esta se establecieron los principios que todo sistema de justicia aplicado a niños debe tener, a lo que anteriormente

---

<sup>11</sup> Aguilar Valdez, José Antonio, *Op. Cit.*

me he referido como el “piso mínimo” de todo sistema de justicia para niños. Las características de este modelo, de acuerdo al Dr. Carlos Tiffer, son las siguientes:

- a. Los Derechos y garantías de la justicia penal para adultos son aplicados a los niños.
- b. Responsabilidad de los niños por conductas consideradas delitos en las leyes penales.
- c. Derecho penal de los niños, completamente autónomo del derecho penal para adultos. Excepto por los derechos y garantías.
- d. Búsqueda de una jurisdicción especializada para niños.
- e. Se garantiza una descripción detallada de los derechos de los niños.
- f. Las sanciones se basan en principios educativos.
- g. Se reduce al mínimo la sanción privativa de libertad.
- h. Mayor participación de la víctima bajo la concepción de la reparación del daño.
- i. Menor importancia en la personalidad del menor y mayor importancia en su responsabilidad por los actos cometidos.
- j. La sanción tiene una connotación negativa, el niño tiene que cargar con las consecuencias de su comportamiento.
- k. Se establecen límites inferiores de edad en los cuáles se considera que no existe capacidad de infracción de las leyes penales.

En los modelos garantistas se sigue un procedimiento contencioso, formalmente jurisdiccional, sumario, al que tienen acceso cuando menos los familiares del menor y de la víctima. Hay un órganos de acusación, uno de defensa y uno de decisión que hace las veces de juzgador. Se ofrecen y desahogan pruebas. Con base en estas se resuelve si hubo delito y si el

menor es responsable de su comisión. Si es responsable, tomando en cuenta la realidad del delito y el diagnóstico sobre la situación biopsicosocial del menor, elaborado por un equipo técnico de alto nivel, se decide qué medida imponerle, generalmente una amonestación orientadora o tratamiento en externación, si el delito no es grave, o tratamiento en internación cuando si lo es.<sup>12</sup>

De las anteriores particularidades, se desprende que los niños son tratados con los mismos derechos y responsabilidades, pero siempre teniendo en cuenta su condición de grupo vulnerable en crecimiento. Me referí anteriormente a la importancia que tiene la CDN sobre otros instrumentos internacionales relacionados con justicia para adolescentes, a continuación me explico. Por un lado, su importancia reside en el carácter vinculante de la Convención, pues en ella se establecen detalladamente los compromisos que los estados partes adquieren. Por otro lado, los demás instrumentos internacionales son únicamente los criterios sugeridos para cumplir cabalmente con las disposiciones de la CDN, en materia de justicia para niños. Esos otros documentos son los siguientes:

- Reglas Mínimas de la Naciones Unidas para la administración de la Justicia de menores (*Reglas de Beijing*). Adoptadas por la Asamblea General de Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1985. Este documento busca orientar la política social en su conjunto para promover el mayor bienestar de los niños y así reducir la intervención del sistema de justicia para niños. Establece, además, normas descriptivas de la administración de justicia para niños.
- Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (*Directrices de RIAD*). Adoptadas por la Asamblea General de Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990. Estas directrices están fundamentadas en la idea de prevenir la

---

<sup>12</sup> Aguilar Valdez, José Antonio, *Op. Cit.*

delincuencia juvenil. Establecen detalladamente los criterios de prevención en todos los niveles de gobierno y en todos los ámbitos en que se desarrollan los niños.

- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad. Adoptadas por la Asamblea de Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1990. Este documento establece las características que debe existir cuando se prive de la libertad a un menor, siempre bajo la premisa de que esta medida es de último recurso.

Considero que son notables las ventajas de este modelo pues, reconoce a los niños como sujetos de derechos humanos capaces de ejercerlos. Además, permite que cada país los adapte de acuerdo a sus instituciones siempre y cuando los respete.

Es procedente observar que a este modelo me refería cuando analice el incumplimiento que la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores realizó a la CDN dado que, la citada Ley, a pesar de recoger casi la totalidad de las disposiciones de la Convención, en el fondo no recogió el modelo que ésta planteaba. Es decir, únicamente se realizó un cumplimiento formal de la CDN sin crear todo un sistema de justicia para niños que se adecuara al modelo completo que se estaba desarrollando a nivel internacional. Es hasta ahora que, con la reforma al 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes, se cumple sustancialmente con las disposiciones de la Convención. Así, considero que esta reforma, si bien un poco tarde, es el cierre de una primera etapa de cumplimiento.

De acuerdo a todo lo anterior, hasta el momento esta expuesta la dimensión del problema y sus intentos por resolverlo. Además, hay una exposición concreta de los cuestiones teóricas detrás del modelo tutelar de justicia para adolescentes aplicado en México, hasta antes de la reforma al artículo 18 constitucional, así como del modelo de la protección integral de los derechos, que es el que claramente se trata de implementar en nuestro país con la reforma.

Considero que, de acuerdo a lo planteado, la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes, es formalmente un avance. Lo considero así porque con la reforma ya se reconoce en nuestro país, a nivel constitucional, que los adolescentes infractores son titulares de derechos y garantías del debido proceso. Sin embargo, estas conclusiones aún no pueden extenderse al ámbito práctico pues, es claro que la reforma busca proteger a nuestra infancia pero, ello depende completamente de la medida en que los órganos encargados de implementarla asuman con responsabilidad y estricto apego a la Constitución los principios que ésta misma establece. Sólo con lo anterior existirá un cambio en la impartición de la justicia. A continuación, es momento de exponer los puntos que plantea la reforma del artículo 18 constitucional, en materia de justicia para adolescentes.

### CAPÍTULO III

#### REFORMA AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PARA MENORES

##### CARACTERÍSTICAS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL

La reforma al artículo 18 constitucional establece las bases y principios para el sistema de justicia para **adolescentes**, en virtud de que la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>13</sup> establece en su artículo 2 lo siguiente:

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

Por lo anterior, dado que, del contenido de la reforma al artículo 18 constitucional se desprende que el texto sólo será aplicable a personas de 12 años cumplidos y menos de 18, se

---

<sup>13</sup> Publicada en el Diario oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.



puede concluir, en concordancia con la disposición inmediata anterior, que la reforma constitucional esta dirigida a los adolescentes. Cabe puntualizar que, de acuerdo al artículo primero de la Convención sobre los Derechos del Niño, se entiende por niño a todo ser humano menor de 18 años. De esta manera la palabra “adolescente”, en un plano jurídico en nuestro país, es únicamente un término para referirse a los niños de 12 años cumplidos y menores 18.

Respecto al contenido de la reforma, el antiguo texto del artículo 18 de nuestra Ley Fundamental, vigente hasta el 11 de marzo del año 2006, establecía lo siguiente, con respecto a la justicia para menores:

Artículo 18. (...)

(...)

(...)

La Federación y los gobiernos de los estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

(...)

(...)

A partir del 12 de marzo del 2006, fecha en que entró en vigor la reforma, el artículo 18 constitucional preceptúa, en materia de justicia para adolescentes, lo siguiente:

ARTICULO 18. (...)

(...)

(...)

La Federación, los estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y

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

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

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observara 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 utilizara 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 acuerdo a Ramírez España<sup>14</sup>, las características del sistema de justicia para adolescentes, que plantea la reforma al artículo 18 constitucional son las siguientes:

- a) Sujetos del Nuevo Sistema de Justicia: Niños entre 12 años y cumplidos y menores de 18 años, es decir, adolescentes.
- b) El Sistema de Justicia sólo será aplicable por la realización de una conducta tipificada como delito por le Legislación Penal. Nunca será aplicable por infracciones administrativas o faltas a los reglamento de policía y buen gobierno.
- c) Reconocimiento de derechos fundamentales a los adolescentes. Los adolescentes serán titulares de los derechos constitucionales reconocidos a los adultos, así como de los derechos específicos por su condición vulnerable establecidos en la Ley Fundamental, tratados internacionales y demás leyes de nuestro país.
- d) Especialización en justicia para adolescentes, de las personas encargadas de administrarla. Esto implica la especialización de todos los funcionarios encargados de la procuración, la administración y ejecución de la justicia penal para adolescentes.
- e) Reconocimiento de la garantía del debido proceso legal. En los procedimientos seguidos a los adolescentes, siempre y sin excepción, se respetarán las garantías del artículo 20 constitucional, para los inculpados, más todas aquellas garantías procesales específicamente previstas para éstos en su ley reglamentaria.

---

<sup>14</sup> Revista Criminalia, Academia Mexicana de Ciencia Penales. Año LXXXI, No. 3. México, D.F., Sep - Dic 2005. Artículo: “REFORMA DEL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES” escrito por Paula Ramírez España Beguerisse. pp. 167 - 208

- f) Independencia entre las autoridades que remiten y las que juzgan. Separación entre las autoridades que investigan y remiten (carácter administrativo) y las autoridades que juzgan (carácter judicial). Lo anterior para garantizar independencia e imparcialidad.
- g) Reconocimiento de los principios de la protección integral y el interés superior del adolescente<sup>15</sup>. Las autoridades encargadas de aplicar el sistema de justicia, deberán actuar de acuerdo a estos principios, los cuáles son columnas de la CDN y del modelo de la protección integral de los derechos.
- h) Alternativas al proceso judicial. Buscar resolver el menor número de conflictos a nivel judicial, de acuerdo a la CDN.
- i) Noción de proporcionalidad en la determinación de la sanción. Las medidas frente a las conductas delictivas cometidas por los adolescentes, no deben ser más violentas que las propias conductas que se pretenden reprimir.
- j) Fin de reintegración, social y familiar, de la sanción. Sanción debe tener como fin promover actitudes de reinserción.
- k) Privación de la libertad como medida de último recurso y por el tiempo más breve posible. Se considera que los objetivos de reintegración pueden alcanzarse de manera más efectiva, mediante sanciones que no impliquen la privación de la libertad. Además, se considera que los adolescentes, debido a la temprana etapa de desarrollo en que se encuentran, son vulnerables a los efectos negativos de la privación de la libertad. Por lo tanto, esta medida debe ser de último recurso.

---

<sup>15</sup> Ver: OPINIÓN CONSULTIVA OC-17, sobre “CODIFICACIÓN JURÍDICA Y DERECHOS HUMANOS DEL NIÑO” Corte Interamericana de Derechos Humanos, 28 de agosto de 2002.

De acuerdo a los puntos anteriores, se puede observar que la reforma en comento cumple con el piso mínimo de la CDN porque establece: una clara separación entre adolescentes que cometen conductas tipificadas como delitos por las leyes penales y los adultos que cometen delitos; la obligación de atender al interés superior del adolescente; que las medidas impuestas estén encaminadas a la reintegración social y familiar del adolescente; la obligación de observar la garantía del debido proceso legal; la garantía de tipicidad; un claro parámetro de edades<sup>16</sup>; la privación de la libertad como medida de último recurso y, finalmente, se establece que deberán observarse formas alternativas de justicia.

Indiscutiblemente pienso que para poder concluir si la reforma es un hito o una ficción deben evaluarse, tanto la reforma en el plano teórico abstracto como su materialización en la práctica. Es por esto que, en el siguiente apartado expondré las primeras materializaciones de la reforma al 18 constitucional para así tener una visión más amplia de su impacto.

## IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA

El Decreto dónde se publicó la reforma al artículo 18 constitucional, en materia de justicia para adolescentes, fue muy claro: los estados contaban con seis meses, a partir del 12 de marzo de 2006, para adecuar su legislación al nuevo texto constitucional. Hoy en día, a un año con nueve meses del vencimiento del plazo, el estado de Guerrero todavía no cuenta con una Ley de Justicia para Adolescentes, como tampoco contamos con una Ley Federal de Justicia para Adolescentes. Aunado al problema del vacío legislativo, existe un notable retraso de la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia.

---

<sup>16</sup>Debido al Federalismo que rige en nuestro país, las entidades federativas y el Distrito Federal carecía de una referencia sobre la edad mínima de acceso a la justicia especial para menores. De hecho la edad se mantuvo fijada en 16 años por varias legislaciones, en 17 por alguna y en 18 por la mayoría. Es por eso que la reforma ha puesto en orden esta materia

Todas las legislaturas de los estados que ya aprobaron sus respectivas leyes de justicia para adolescentes, establecieron una entrada en vigor entre seis meses y un año. Evidentemente dicho retraso obedece a cuestiones presupuestarias y administrativas, así como de infraestructura, sin embargo dicha situación no deja de ser una clara violación a la constitución.

De acuerdo al Dr. Miguel Carbonell, los estados que pospusieron la entrada en vigor de las disposiciones relacionadas con el nuevo sistema de justicia para adolescentes, incurren en una grave violación a la Constitución. La solución a este problema es demandar en la vía de amparo la violación constitucional de los derechos de los destinatarios de este sistema de justicia, es decir, los adolescentes<sup>17</sup>.

De hecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CLVI/2006, derivada del amparo directo en revisión 935/2006, considera que todos los ordenamientos que no se apeguen al texto del artículo 18 constitucional en materia de justicia para menores, vigente a partir del 12 de marzo del 2006, son considerados inconstitucionales.

Así mismo, destaca que la mayoría de los estados que reformaron sus leyes para adecuarlas al texto constitucional, todos excepto dos, sólo tenían una iniciativa misma que no fue discutida en la sesión en que fue aprobada y su aprobación fue por unanimidad en 17 estados y por mayoría absoluta en los restantes. La mayoría de los estados que reformaron, no destinaron una partida presupuestaria para implementar la nueva ley.

Considero que, lo que estos detalles del procedimiento legislativo nos dicen es que, a pesar de ser un tema de notable relevancia, no hubo interés en los congresos locales en construir, a partir de los principios constitucionales e internacionales, un sistema de justicia

---

<sup>17</sup> En su ponencia realizada el 14 de septiembre en el Seminario: Justicia Adolescente y Derechos Humanos, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM del 12 al 14 de septiembre de 2005.

para los adolescentes que cometan conductas tipificadas como delitos por las leyes penales. Mientras que, el hecho de que la reforma estuviera publicada desde diciembre de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, era un claro referente para que en el presupuesto de las entidades se asignara una partida presupuestaría por lo menos para iniciar la implementación del nuevo sistema en el segundo semestre de 2006, lo cual en ningún caso se hizo.

Considero, que el hecho de que no existan recursos para poner en marcha la reforma es un problema trascendental pero no insuperable. Es decir, sin los recursos para materializarla simplemente no hay reforma, pero este problema se puede resolver reasignando los recursos que se asignaron al anterior sistema de administración de justicia para menores.

Por lo anterior, la recepción de la reforma por parte de la Federación, los estados de la república y el Distrito Federal, ha representado un grave obstáculo en la implementación de la misma pues todos los ordenes de gobierno retrasaron el establecimiento del nuevo sistema de justicia para adolescentes, a pesar del mandato constitucional, lo cual provoca que, no obstante que el nuevo sistema de justicia se encuentra vigente desde marzo de 2006, no haya una implementación en la práctica que proteja los derechos de los adolescentes que cometen conductas tipificadas como delitos, continuando así con la violación de las recién reconocidas garantías constitucionales del debido proceso a ese grupo.

## FUTURO DE LA REFORMA

De acuerdo a lo expuesto, la adecuación de la legislación secundaria al texto constitucional ha puesto en riesgo los beneficios de la reforma. Encontramos problemas que, indudablemente, ponen en riesgo la reforma. Este riesgo es la evidente falta de implementación del nuevo sistema de justicia para adolescentes a nivel federal, en los estados y en el Distrito Federal, pues a la fecha de entrada en vigor de las reformas aún no estaba

operando el nuevo sistema de justicia para adolescentes continuando así con la aplicación de disposiciones contrarias a nuestra Ley Fundamental. Es decir, dado que los estados aún no generan las leyes correspondientes o dichas leyes no han iniciado su vigencia, existe entonces un importante vacío legislativo que vulnera a los adolescentes que presuntamente cometen conductas tipificadas como delitos por las leyes penales. Ésta violación a las garantías se puede combatir a través del amparo.

Una vez ya reconocidas las garantías del debido proceso para los adolescentes en nuestra carta magna, debemos hacerlas valer a través de los medios de protección que nuestra propia Ley Fundamental nos otorga. Es decir, nosotros como individuos debemos acelerar el proceso de transición al nuevo sistema de justicia para adolescentes.

Respecto a la implementación, no debemos perder de vista los riesgos que pueden presentarse una vez implementado el sistema penal para adolescentes. De acuerdo a las características de la reforma y a la experiencia de nuestro país, podrían ser tres los problemas más latentes a los que podemos enfrentarnos en la implementación de la reforma: la no especialización, ignorancia y corrupción.

Para evitar la no especialización de quienes aplican la reforma es fundamental incluir a especialistas en el tema de la infancia en distintos campos como derecho, sociología, psicología, etc., para que participen ya sea de una manera directa, en el nuevo sistema de justicia para adolescentes, o de una manera indirecta, a través de la capacitación de funcionarios.

La ignorancia o desconocimiento es un problema grave de los ciudadanos, aunque no es exclusivo del presente tema, porque si las personas no conocemos nuestros derechos es difícil hacerlos valer ante quienes los violentan. Una posible solución al tema de la ignorancia es una política pública de promoción e información.



Nos encontramos, finalmente, con uno de los problemas que sistemáticamente se presenta en la impartición de la justicia: la corrupción. Debemos tener presente que es un problema que se puede presentar durante la implementación de la reforma en materia de justicia para adolescentes, pues estar concientes de ello será útil para enfrentarlo y atenderlo. Existen ya varias propuestas para combatir la corrupción, todo es cuestión de evaluar su aplicación.

Ahora bien ¿hacia dónde vamos? de acuerdo a lo visto en los capítulos anteriores, la experiencia nos enseñó que para reformar la aplicación de justicia a los menores siempre hubo dos ciclos en varias etapas. Hubo primero una solución formal, aprobación de CDN y otros instrumentos; después una adecuación de esta solución, ratificación por parte de los países; eso en el ámbito internacional. Posteriormente vino un cumplimiento formal de la CDN, reformas a leyes y promulgación de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores; quince años después tenemos el cumplimiento sustancial, la reforma al artículo 18 constitucional, en materia de justicia para menores. Así se cerró otra etapa. Hoy, nos encontramos al final del primer ciclo de, lo que yo considero, la última etapa. Los estados están terminando su proceso de adecuación a la reforma, hay problemas como ya lo vimos pero no son insuperables.

Por lo tanto, si seguimos avanzando por el camino que hasta ahora lo hemos hecho, en poco tiempo consumaremos este, muy largo, proceso que ha sido la aplicación de la CDN, en materia de justicia adolescente. Este ciclo será cerrado en el momento en que los principios establecidos en la CDN, en materia de justicia, sean aplicados en la práctica y un grupo vulnerable que antes se encontraba desprotegido sea por fin sujeto de prerrogativas que, por una errónea interpretación, no podían serle garantizadas.

## CONCLUSIONES

Considero que es el momento de evaluar si la reforma al artículo 18 constitucional, en materia de justicia para adolescentes, es un hito o una ficción. Conocemos cuál es el problema que intento resolver y conocemos de manera detallada la solución, así mismo conocemos, también, cuales son los modelos teóricos que los modelos de justicia, tanto el anterior como el recién introducido, plantean. Hasta aquí, creo firmemente que la reforma al artículo 18 constitucional, en materia de justicia para adolescentes, es un notable avance. Lo anterior porque considero que es un claro cumplimiento a la CDN, tarde pero al fin cumplimiento.

Ahora, respecto a la materialización de la reforma y los problemas que ésta ha encontrado en su aplicación práctica, como ya lo mencioné estamos en el camino correcto y los obstáculos son completamente superables. Si bien la reforma se considera un tema de poco capital político, lo cierto es que las garantías recién reconocidas a los adolescentes que cometen conductas tipificadas como delitos por las leyes penales, ya se encuentran en nuestra constitución y pueden ser accionadas siempre que los sujetos así lo deseen. Esa será la única manera de subir el tema a la agenda o de exigir que se concrete la reforma del sistema de justicia para adolescentes.

Así, realizando un balance considero que, indudablemente, la reforma al artículo 18 constitucional, en materia de justicia para adolescentes, es una contundente solución a la impartición de justicia para adolescentes y para su completo éxito en la práctica nosotros como ciudadanos tenemos una importante responsabilidad en exigir el respeto al texto constitucional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Azaola, Elena, *La institución correccional en México -Una mirada extraviada-* ; Siglo veintiuno editores, México 1990.
- Blanco Escandón, Celia, Tesis de Licenciatura: Análisis Constitucional del Procedimiento Tutelar; Universidad Iberoamericana, 1989.
- García Méndez, Emilio (Compilador) *Adolescentes y Responsabilidad Penal*, AD HOC – Villela, Buenos Aires, 2001
- Garduño Garmendia, Jorge, *El procedimiento penal en materia de justicia para menores*; Porrúa, México 2000.
- Gimol, Pinto, *Documento: “Recepción de la CDN en el Sistema Normativo Mexicano. Diagnóstico Jurídico y Propuestas para su Adecuación Sustancial”*, UNICEF. México 2000.
- González Mariscal, Olga Islas; Carbonell, Miguel, *Constitución y justicia para adolescentes*, UNAM, México 2007.
- Serie Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación No. 24., *Inconstitucionalidad de los ordenamientos que establecen una edad mínima penal distinta que a la señalada en el artículo 18 de la Constitución Federal*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
- Jornadas de reflexión sobre la Ley de Justicia Penal Juvenil, MEMORIA, UNICEF Costa Rica, 2001.
- “*Justicia y Derechos del Niño*”, UNICEF Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina de Área para Argentina, Chile y Uruguay. Buenos Aires 2000.

- Memoria del Foro Regional de Justicia para Adolescentes, “*Justicia para adolescentes*” Programa de Cooperación para el Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México-Procuraduría General de la República. Programa de Cooperación Unión Europea-México 2006.
- Memorias del Seminario Internacional los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, “*Derechos Humanos de los Niños, niñas y Adolescentes*”, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México – Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores. México 2006.
- Ramírez España Beguerisse, Paula, *Ponencia: “Un nuevo Sistema Juvenil por los Derechos Humanos”*, Seminario internacional de Derechos Humanos.
- Revista Criminalia, Academia Mexicana de Ciencia Penales. Año LXXXI, No. 3. México, D.F., Sep - Dic 2005.
- Tiffer, Carlos, *Documento:” Justicia Juvenil: Instrumentos internacionales de Naciones Unidas y la Experiencia de Costa Rica”*, UNICEF. México 2000.
- Tiffer, Carlos, *et al, Derecho Penal Juvenil*, Mundo gráfico de San José, Costa Rica 2002.
- Vega Hernández, Rodolfo, “*Derechos Humanos y Constitución*”, Fundación Universitaria de Derecho, administración y Política. S.C. México 2003.