

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Instituto de Investigaciones Legislativas

Apuntes Legislativos

13

LA JUSTICIA PARA MENORES

Supervisión de edición: Lic. Alfredo Sainez Araiza
Diseño y edición de interiores: Lic. Alicia Zamarripa Álvarez

LIX LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
© Por esta edición: Instituto de Investigaciones Legislativas
Callejón de la Condesa Núm. 7
Centro. 36000. Guanajuato. Gto., México
Tel. (473) 732-98-00 ext. 251

Primera edición, 2006-07-15
Año 2, Número 13

Impreso en México / *Printed in Mexico*

ISBN: 970-9784-00-5

Esta publicación no puede ser reproducida, incluyendo el diseño de la cubierta y de páginas interiores, ni todo ni en parte, ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma, ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito del Instituto de Investigaciones Legislativas del H. Congreso del Estado de Guanajuato.

CONTENIDO

	Página
Presentación	1
1. El menor ante el Derecho Penal. Menor víctima y menor victimario*	
<i>Nieves Sanz Mulas</i>	3
2. Hacia un sistema de justicia para menores: Ideas y reflexiones. Reseña del Seminario	
<i>Alicia Zamarripa Alvarez</i>	24
3. Dictamen Iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 13, 39, 81, 90, 93 y 94, así como de la denominación de la Sección Segunda, Capítulo Cuarto del Título Quinto de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato	37
4. Exposición de motivos. Iniciativa para conformar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Guanajuato	43
5. Sección de archivo histórico y biblioteca “José Aguilar y Maya”	
5.1. Los menores infractores en la legislación de Guanajuato	62
5.2. Derechos de los menores en textos	70

* Publicado en DIEGO DÍAZ-SANTOS-FABIÁN CAPARRÓS y RODRÍGUEZ GÓMEZ (Coord.). *La reforma penal a debate*, Congreso Universitario de Alumnos de Derecho Penal en Salamanca, 2004, pp.35 a 62.



LIX LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO



PRÓXIMO NÚMERO
APUNTES LEGISLATIVOS
PRÓXIMO NÚMERO
APUNTES LEGISLATIVOS

"SUCESSIONES, ACTO DE GOBIERNO E INFORMES"



Junta de Gobierno y Coordinación Política

Dip. Humberto Andrade Quesada
Dip. José Huerta Aboytes
Dip. Baldomero Ramírez Escamilla
Dip. Alejandro Rafael García Sainz Arena
Dip. Mario Aguilar Camarillo

Presidencia del H. Congreso

Dip. Carlos Alberto Robles Hernández

Secretaría General

Lic. Arturo Navarro Navarro

Instituto de Investigaciones Legislativas

Lic. Mario Antonio Revilla Campos

Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo

Lic. Alfredo Sainez Araiza

Departamento de Estudios Jurídicos y Parlamentarios

Lic. Alicia Zamarripa Alvarez

Departamento de Estudios Sociopolíticos

Lic. J. Jesús Ricardo Santos Hernández

Archivo Histórico y Biblioteca del H. Congreso

C. Felipe Guevara Luna
C. Gloria del C. Hernández Morales



Presentación

En octubre de 2003, se presentó, en la Cámara de Senadores, la iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 18 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antecedentes para que una vez realizado el proceso legislativo que establece nuestra Carta Magna, contando con la intervención de las entidades federativas, en diciembre de 2005 se publicara en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en el ámbito de los menores infractores.

El tema ha sido tratado en México con interés particular sobre todo a partir de 1923 cuando se crea el Primer Tribunal Especializado para Menores Infractores en San Luis Potosí, generándose con ello el estudio de la materia bajo distintos enfoques e implicado distintas reformas.

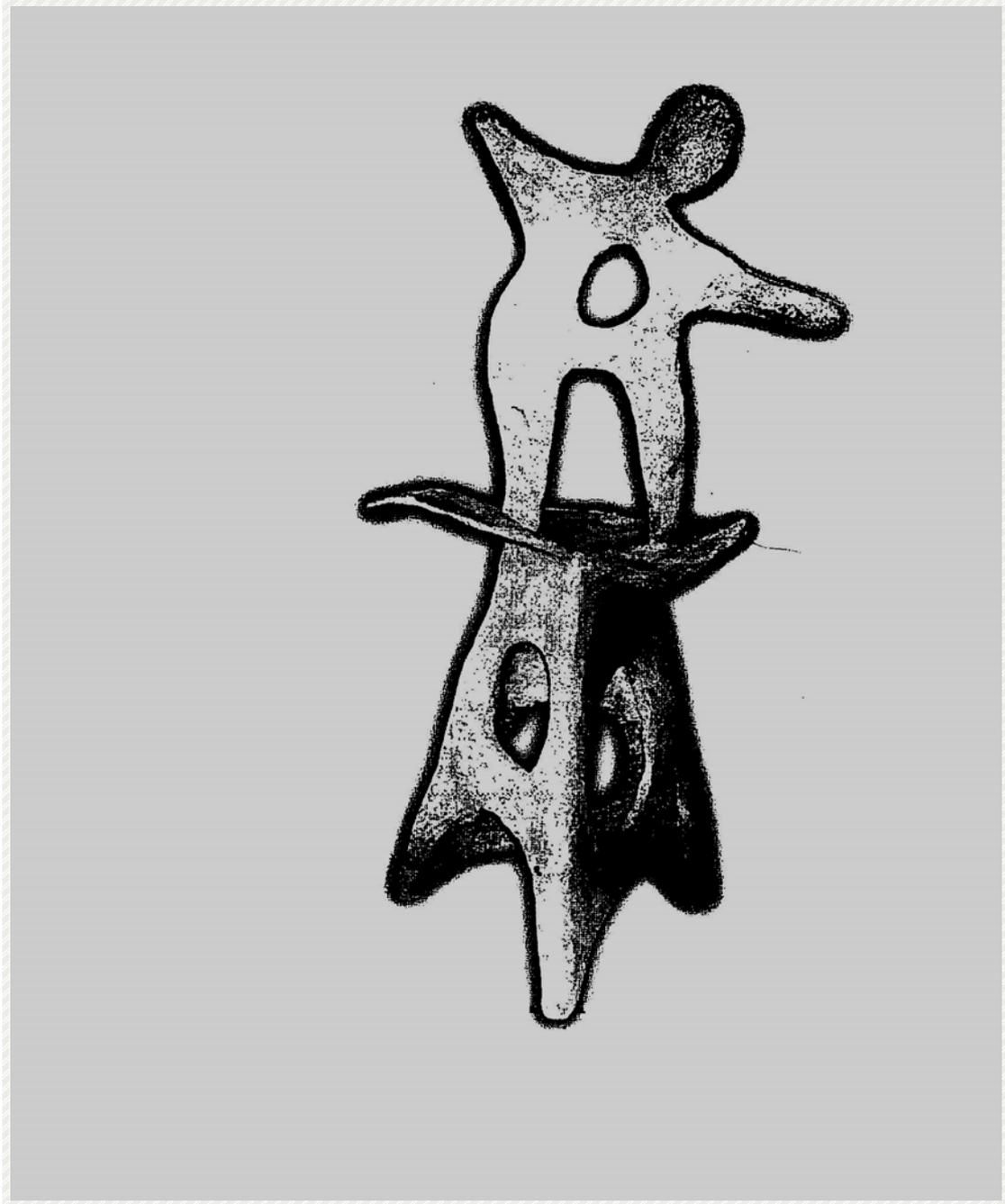
En este contexto, se expone en este número de *Apuntes Legislativos* el trabajo denominado "El menor ante el Derecho Penal" de la tratadista Nieves Sanz Mulas, quien plantea que el problema de la delincuencia juvenil es con certeza un problema jurídico, pero antes que nada, un problema social, que requiere de una mayor implicación de toda la sociedad para la potencialización de las alternativas comunitarias.

Así mismo por su importancia y actualidad se reseña de manera sucinta el Seminario "Hacia un sistema de justicia para menores: Ideas y reflexiones", organizado por la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, en el que participaron el Presidente del H. Congreso del Estado, magistrados, especialistas en derecho penal y público en general.

En la tercera y cuarta parte de esta edición, se reproduce el dictamen a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política para el Estado y la exposición de motivos de la iniciativa para conformar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Guanajuato

Complementa esta publicación, la Sección de Archivo Histórico y Biblioteca "José Aguilar y Maya", con la presentación de distintos materiales de carácter legislativo y bibliográfico que abordan el tema de justicia para menores.

Instituto de Investigaciones Legislativas



Portada
Foro de consulta del anteproyecto de iniciativa de la
Ley de Justicia para Menores de Edad en Conflicto con la
Ley Penal del Estado de Guanajuato,
celebrado el 7 de diciembre de 2000

1. El menor ante el Derecho Penal. Menor víctima y menor victimario*

Nieves Sanz Mulas*

Sumario: 1.1. El menor ante el Derecho Penal. 1.2. El menor como víctima: 1.2.1. Incidencia de la delincuencia “sobre” menores. Valoración. 1.2.2. Especial tutela penal al menor como víctima de delitos. Previsiones normativas más relevantes en nuestro Código penal. 1.3. El menor infractor: 1.3.1. Introducción. 1.3.2. El fenómeno de la violencia juvenil. 1.3.3. La violencia juvenil en España: A) Delineamientos generales. B) Tipología delictiva. C) Niveles de reincidencia. D) Conclusiones: ¿La violencia juvenil está realmente aumentando en nuestro país? 1.3.4. Dimensión criminológica de la delincuencia infantil y juvenil. 1.3.5. Especial mención a la violencia en grupo. *Skinhead, punkies* y otras tribus urbanas. 1.3.6. Prevención. 1.4. La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores: 1.4.1. Introducción. 1.4.2. Los fines del Derecho penal de menores y la LORPM. Valoración crítica. 1.5. Conclusiones finales. 1.6. Bibliografía.

**“Educar no es dar carrera para vivir,
sino templar el alma para las dificultades de la vida”.**
PITÁGORAS

1.1. El menor ante el Derecho Penal

Respecto del menor existe una percepción social ciertamente contradictoria. El menor, de una parte, se presenta como un ser indefenso al que se deben dispensar unos especiales cuidados; pero, de otra parte, también es un ser peligroso para la sociedad, frente al que hay que adoptar medidas de protección. O lo que es lo mismo, se nos evidencia un cambio de paradigma y hemos pasado de un imaginario social en el que el niño era un ser vulnerable, y digno de protección por parte del entorno adulto responsable, a otro en el que el niño es percibido como un ser peligroso del que urge defenderse y al que atribuimos derechos pero, al mismo tiempo, hurtamos efectiva defensa. En completo acuerdo con LÁZARO, “se realiza de este modo una mutación de papeles de muy graves consecuencias: al niño se le convierte en adulto para responder ante el sistema penal y el adulto se infantiliza desresponsabilizándose de sus obligaciones”¹. El menor es objeto, en definitiva, y desde el punto de vista jurídicopenal, de una valoración bipartita, que dirige su atención a aspectos frontalmente diferentes, y sin embargo enormemente relacionados entre sí: el menor como *sujeto pasivo del delito*, y el menor como *sujeto activo del delito*. O lo que es lo mismo, el menor necesitado de protección del menor necesitado de reforma².

El interés que despierta todo lo relacionado con el menor tiene su reflejo en los medios de comunicación, que magnifican casi a diario todas las cuestiones en las que un niño está afectado. Porque los asuntos de “menores y Derecho penal” venden, despiertan sensibilidades y provocan gran alarma social. Así pues, no es infrecuente escuchar o leer

* Publicado en DIEGO DÍAZ-SANTOS–FABIÁN CAPARRÓS y RODRÍGUEZ GÓMEZ (coord.), *La reforma penal a debate*, Congreso Universitario de Alumnos de Derecho penal, Salamanca, 2004, pp. 35 a 62.

* Profesora de Derecho Penal Universidad de Salamanca

¹ LÁZARO GONZÁLEZ, I., (Coord.) *Los menores en el Derecho español. Práctica jurídica*, Tecnos, Madrid, 2003, p. 88.

² La separación de estos dos ámbitos en el ordenamiento español ha sido progresiva, tanto desde el punto de vista normativo, como jurisdiccional. Desde el año 1981 se sustrajo de la competencia de los Juzgados de Menores la materia de protección, manteniendo únicamente la competencia en materia de reforma. La protección se encomendó a los Juzgados de Primera Instancia. Con ello se quería evitar de modo absoluto cualquier peligro de confusión. *Vid.*, en HERNÁNDEZ GALILEA, J.M., (Coord.), *El sistema español de justicia juvenil*, Dykinson, Madrid, 2002, p. 34.

noticias en las que un menor sea el protagonista, bien como víctima, bien como sujeto activo de una infracción criminal, cuando no ambas cosas.

Los ejemplos, tanto en España como en otros países, abundan: redes internacionales de pornografía y prostitución de menores; niños de diez y doce años que matan a otro de dos años en Liverpool; niños que violan a una niña de nueve años en los servicios de un colegio inglés; las preocupantes pandillas de “chapulines” y “maras” en Latinoamérica; los niños que en Brasil son ejecutados cada noche, con intención de “limpiar” las calles, etc.

Estamos, que duda cabe, ante un tema que despierta un gran interés. Un interés *in crescendo* hacia el menor, y que magnifica las consiguientes reacciones, pudiendo ser tan sobreprotegido como repudiado, según la perspectiva de que se parta: víctima o victimario.

1.2. El menor como víctima

1.2.1. Incidencia de la delincuencia “sobre” menores. Valoración

Cuando los medios de comunicación informan acerca de los malos tratos físicos a que son sometidos algunos niños por los adultos, o publican cifras de aquéllos que soportan la guerra, el hambre, la explotación laboral y sexual, etc., la opinión pública se posiciona con evidente facilidad: el interés del niño. Su defensa, en cuanto ser desvalido y necesitado de protección, se erige como principio fundamental. Esto es, el consenso social se muestra unánime cuando el menor es víctima de estas situaciones de abandono y desamparo. El menor como sujeto pasivo del delito, como víctima, despierta todo tipo de sentimientos y manifestaciones que claman por un incremento en la protección de los menores, argumentando, sobre todo, que la regulación penal presenta lagunas en este terreno.

En nuestros días existe una conciencia social generalizada acerca de la especial vulnerabilidad, y práctica indefensión, del menor como víctima de delitos. Un problema, de entrada, lejos de resolverse en el plano normativo, y más cuando la política criminal a adoptar siga limitándose —como hasta ahora— a crear nuevas tipicidades e incrementar las sanciones correspondientes a las figuras básicas. Y es que la protección al menor, sin duda, no empieza por aquí, sino por la prevención de los delitos en que éste pueda verse implicado. O lo que es lo mismo, comienza con la oportuna política socio-económica que les aleje de toda posibilidad de explotación laboral y sexual, de su sometimiento a malos tratos, a situaciones de abandono y desamparo, etc.³

Porque —recordemos— la mejor política criminal es una buena política social, y ésta es una verdad que adquiere carta de naturaleza en el campo de los menores. Porque éstos, por sus especiales características de desprotección y vulnerabilidad, son los más necesitados de una protección *ex ante*, sin duda siempre preferible a toda actuación *ex post*, del Derecho penal⁴. Al respecto, en nuestro país, y como fruto de esta sensibilización, desde

³ Para hacernos una idea de cuáles son las proporciones reales de los atentados sobre menores en nuestro país, según datos aportados por el GRUME (Grupo de Menores) de la Brigada Provincial de Policía Judicial de Madrid, entre los meses de mayo y octubre del 2003 les llegaron 168 denuncias, de las que se abrieron 119 diligencias de investigación por orden judicial, y en las que aparecían como posibles víctimas 234 menores de edad, repartidos entre los siguientes delitos: 3 por violación, 15 por agresión sexual, 36 por abuso sexual, 3 por corrupción de menores, 9 por lesiones en el ámbito familiar, 7 por malos tratos, 8 por abandono y 137 por desamparo.

⁴ En este sentido es de sumo interés la lectura de MARTÍNEZ REGUERA, E., “Formas de actuación con menores víctimas”, en MARTÍN LÓPEZ, M.T., (Coord.), *Justicia con menores. Menores infractores y menores víctimas*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2000, pp. 165 y ss.

las Conserjerías Sociales de las Comunidades Autónomas se está canalizando los esfuerzos para dispensar la protección y ayuda asistencial que pueda requerir el menor⁵.

1.2.2. Especial tutela penal al menor como víctima de delitos. Previsiones normativas más relevantes en nuestro Código penal

En cualquier caso, y como actuaciones *ex post*, un repaso por el articulado del Código penal español nos permite detectar que la minoría de edad en el sujeto pasivo del delito puede ser determinante de cuatro tipos de consecuencias diversas:

En primer lugar, puede llevar a la aplicación de una agravante genérica. Pues a tenor de como han sido tradicionalmente interpretadas por los Tribunales, y a pesar de las críticas vertidas desde algún sector de la doctrina, se continuarán aplicando las agravantes de alevosía (art. 22.1^a) y abuso de superioridad (art. 22.2^a). Y, por supuesto, en los casos en que concurra se aplicará la circunstancia mixta de parentesco (art. 23).

En un segundo lugar, y más concretamente, hay ciertas figuras en que el legislador establece una agravante específica en razón de la edad del sujeto pasivo.

Así ocurre, por ejemplo, en el artículo 148, donde se agravan las lesiones llevadas a cabo sobre un sujeto menor de 12 años. La minoría de edad también se toma en consideración para agravar la pena en los delitos contra la libertad e indemnidad sexual del Título VIII (artículos 180 y 182), donde se habla de especial vulnerabilidad por razón de la edad, sin marcarse unos límites a ésta; y también, pero sin cerrar la lista⁶, entre los delitos contra la salud pública, los delitos contra la libertad ambulatoria y los delitos contra las relaciones familiares⁷ hallamos ejemplos de esta misma técnica de agravación específica.

En otros supuestos la menor edad de la víctima puede convertir en delictiva una conducta que, de otro modo, sería lícita. Nuevamente ilustrativo resulta el Título VIII, artículos 181.2.1^o —se estima siempre abuso sexual no consentido el acto sexual con un menor de 13 años—; 183 —abuso sexual, mediante engaño, con el mayor de 13 y menor de 16 años—; 185 —exhibicionismo ante menores—; 186 —difusión, venta o exhibición de material pornográfico entre menores—; 187 —inducción, promoción, favorecimiento o facilitación de la prostitución de menores—;

⁵ La creación de la figura del Defensor del menor, que opera en el marco de la Comunidad Autónoma, el servicio del teléfono del menor o los programas de asistencia para ofrecer la ayuda de equipos técnicos a los menores que han sido víctimas de delitos (especialmente malos tratos familiares, delitos contra la *indemnidad sexual*, etc.), son expresión de este esfuerzo. Si bien es de lamentar que, en último extremo, la mayor o menor sensibilidad y capacidad económica de la Comunidad Autónoma determine el nivel de dedicación a este interés social prioritario.

⁶ El menor también aparece como sujeto especialmente protegido en otros artículos del CP, como por ejemplo: a) En la difusión de drogas a menores o utilización de menores para el tráfico de drogas (artículos 369.1 y 369.9); b) Los delitos de descubrimiento y revelación de secretos (artículos 197.5 y 201); c) La ineficacia de su consentimiento en las lesiones (artículo 148.3, 155 y 156); d) La no prestación de auxilio en caso de abandono (artículos 618); e) Quebrantamiento de la guarda (artículo 622); f) La solicitud sexual por parte de funcionario de prisiones (artículo 444); g) Como víctima de detención ilegal (artículo 165); h) En cuanto a la posible ineficacia de su perdón como ofendido (artículo 130.4), etc.

⁷ La tradicional protección de la seguridad personal de los menores fue objeto de una profunda renovación en el CP de 1995. A la notable ampliación de la tutela que supuso extender el régimen de los menores a los incapaces, y la elevación generalizada de los límites de edad por debajo de los cuales se otorga la protección, se unieron decisiones político-criminales en extremo discutibles como la supresión del delito de sustracción de menores —subsanaada con su reintroducción por LO 9/2002, de 10 de diciembre— o la introducción del delito de abandono temporal. Por lo demás, cabe aseverar que los problemas interpretativos persisten, entre los que cabe citar la identificación del bien jurídico protegido, la determinación de los sujetos activos o la delimitación entre las diferentes figuras. “Todo ello —nos recuerda DÍEZ RIPOLLÉS— en el marco de una sociedad cuya sensibilización ante cualesquiera atentados a estos sujetos ha adquirido rasgos definidores”. *Vid.*, en DÍEZ RIPOLLÉS, J.L., *Los delitos contra la seguridad de menores e incapaces*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.

189 —utilización de un menor con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos y corrupción de menores—.

Y dentro de los delitos contra los derechos y deberes familiares, los artículos: 223 —quebrantamiento de los deberes de custodia. No presentación del menor—; 224 —inducción al abandono de domicilio—; 225 bis —sustracción de menores—; 229 —abandono de menores—; 230 —abandono temporal de menores—; 231 —entrega a un tercero o a un establecimiento por el encargado de la crianza y la educación del menor— y 232 —utilización, tráfico o préstamo de menores para practicar la mendicidad—.

Adicionalmente, la condición de menor en la víctima de ciertos hechos delictivos puede provocar la aplicación, por parte de los Tribunales, de una sanción accesoria: la inhabilitación al autor para el ejercicio de la patria potestad, guarda, tutela, curatela o acogimiento familiar; o, si es funcionario público el encargado de la guarda del menor, la inhabilitación especial para empleo o cargo público.

Ejemplos al respecto caben ubicarse entre los delitos contra la libertad sexual, los delitos contra los derechos y deberes familiares, o en los delitos contra la salud pública.

Como vía complementaria —pero indispensable teniendo en cuenta que, según las estadísticas, los autores de los delitos contra menores frecuentemente pertenecen al círculo de personas del entorno del menor, incluidos quienes deberían representarlos procesalmente— nuestro Derecho positivo refuerza la especial protección de los menores-víctimas a través de la figura del Ministerio Fiscal. Así, desde 1983, el CP otorga al Ministerio Público la legitimidad para actuar procesalmente en la defensa de los intereses del menor en aquellos delitos perseguibles a instancia de parte.

Sírvannos como ejemplo los delitos contra la libertad sexual, algunos delitos contra las relaciones familiares, etc.

De igual modo, existen otras series de disposiciones y medidas con vistas a garantizar la mayor eficacia posible en la persecución penal de delitos como la explotación sexual infantil, especialmente cuando ésta adquiere carácter transnacional.

Así el artículo 190 CP establece que la condena de un Juez o Tribunal extranjero, impuesta por estos delitos, será equiparada a las sentencias de los Jueces o Tribunales españoles a los efectos de la aplicación de la circunstancia agravante de reincidencia. Luego el propósito de este artículo es evitar que el responsable de estos delitos se pueda ver punitivamente beneficiado por el hecho de haber desarrollado parte de su conducta en el extranjero.

En la misma línea de facilitar la lucha contra la explotación sexual y de evitar fenómenos tan nocivos como el llamado turismo sexual o el tráfico internacional de personas y de pornografía infantil, la LO 11/99, en su Disposición Final Única, introdujo una serie de cambios en el artículo 23 de la LOPJ. Con su nueva redacción, este precepto permite conocer a la jurisdicción española de los delitos cometidos fuera del territorio nacional por personas que tengan la nacionalidad española, a pesar de que el hecho no sea punible en el lugar de ejecución, y siempre que, en virtud de un Tratado internacional o de un acto normativo de una organización internacional de la que España sea parte, no sea necesario dicho requisito. De igual modo se declara competente a la jurisdicción española, en virtud del principio de justicia universal, para conocer de determinados delitos cometidos fuera del territorio nacional, aunque los responsables sean extranjeros. Entre los delitos enumerados

se encuentran los delitos relativos a la prostitución y, a partir de la reforma penal de 1999, también los de corrupción de menores o incapaces.

Finalmente, queda hacer mención a las modificaciones introducidas por la *LO 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del Código Penal* en los delitos de utilización de menores con fines exhibicionistas y pornográficos. Dicha reforma, a entrar en vigor el 1 de octubre del presente año, incluye como delitos la mera posesión para uso personal de material pornográfico en cuya elaboración se hayan utilizado menores de edad y la elaboración de dicho material con empleo de la voz o la imagen distorsionada de éstos. También añade como nuevos supuestos agravados: la utilización en dichos delitos de menores de trece años; el uso de medios especialmente degradantes o vejatorios; el que los hechos revistan especial gravedad atendiendo al valor económico del material; el que el material pornográfico represente a niños que son víctimas de violencia física o sexual; y el que el responsable sea ascendiente, tutor, curador, guardador, etc., del menor (artículo 189 CP).

1.3. El menor infractor

1.3.1. Introducción

La cuestión, sin duda, cambia cuando el niño es infractor. Ese niño que antes de cometer una infracción era víctima del mundo adulto, después de su comisión es declarado culpable y merecedor de castigo por su acto. La opinión pública aquí también se revela, pero su reclamo es completamente distinto: clama “mano dura”; esto es, pide una respuesta ejemplarizante, por parte del ordenamiento jurídico-penal, para estos pequeños infractores. Una tendencia muy de moda en Europa en los últimos años, con un aumento considerable tanto del número de internamientos como de los periodos de su duración, a veces como simple respuesta a la presión social ante la comisión de graves, pero también aislados, crímenes realizados por menores⁸. Y es que muchas veces un caso llamativo atrae la atención de los medios de comunicación y la generalización que éstos hacen de ese caso concreto provoca una verdadera alarma social. Esto es lo que sucedió también en EEUU y las consecuencias de este pánico son todavía evidentes en la política criminal que afecta al sistema de justicia juvenil de ese país.

Esto es, en una dirección diametralmente opuesta a todo sentimiento protector, el menor como sujeto activo del delito es destinatario de requerimientos de un endurecimiento punitivo. Sería, en consecuencia, momento de plantearse cuáles son los elementos que han posibilitado el tránsito desde la comprensión y la protección del niño hacia su castigo y penalización. Y las respuestas que al respecto se han dado son varias, y van desde la indefensión de los ciudadanos honrados, la proliferación selectiva de noticias sobre una peligrosidad criminal más temprana⁹, lo electoralista del tema —pensemos en la seguridad ciudadana—, hasta la visceralidad que se derrocha desde todas las instancias. Y es que son ciertamente habituales los titulares de los periódicos sobre el aumento de la violencia juvenil y el hecho de que los sujetos que cometen este tipo de delitos cada vez sean más jóvenes. También es posible leer en los periódicos que la violencia manifestada

⁸ AGÚNDEZ BASTERRA, M., “Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los Derechos Humanos”, en AAVV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, Ararteko, 2001, p. 21.

⁹ Y es que, paradójicamente, junto a la noticia en grandes titulares de las infracciones cometidas por un adolescente, en una esquina de cualquier página, tímidamente, aparece una reseña del tipo “la radiación de una planta nuclear rusa afectó a 450.000 personas”.

por estos jóvenes tiene un carácter mucho más grave que la manifestada por jóvenes de otras épocas. Parece, pues, que se nos echa encima una epidemia de violencia juvenil, ¿pero, hasta qué punto es esto cierto?¹⁰.

Es indudable que hechos recientes han hecho que sonaran todas las alarmas sociales respecto a los jóvenes violentos. Una alarma social que, sin embargo, desvirtúa en parte el ámbito de la justicia juvenil en un momento en que estamos aún poniendo en funcionamiento nuestra Ley de Responsabilidad Penal del Menor (LORPM) y en el que todo el mundo se pregunta por los criterios de política criminal que la han constituido¹¹. Empecemos, en cualquier caso, por ver realmente ante qué nos enfrentamos. Esto es, por comprobar la dimensión real del problema.

1.3.2. El fenómeno de la violencia juvenil

El fenómeno de la violencia juvenil, no tiene ningún factor de entidad que lo caracterice. Y al respecto FERNÁNDEZ DOLS es ciertamente locuaz cuando escribe: “El término «violencia juvenil» tiene una significación política y periodística, pero escasamente científica. No hay una violencia infantil esencialmente distinta de la violencia adulta. Si la violencia juvenil se ha convertido en un tema autónomo es, sobre todo, porque la opinión pública occidental, se estremece más fácilmente cuando la violencia es protagonizada por jóvenes. Para la moral popular, el niño es inocente y el joven, próximo a la niñez, debe conservar esa inocencia hasta que los adultos quieran. La constatación de que, por suerte o por desgracia, los jóvenes no se ajustan a tal expectativa provoca fuertes reacciones emocionales en la opinión pública adulta, sabiamente explotadas por políticos y periodistas a partir de los años cincuenta”¹². En consecuencia, la delincuencia juvenil no es sino un fenómeno elaborado a la carta por los creadores de la opinión pública en la que unos pocos casos anecdóticos han sido los que han definido los perfiles de un fenómeno realmente inexistente.

Esto es, hechos como los llevados a cabo por las tribus urbanas han ayudado mucho a sobrestimar los alcances y las verdaderas dimensiones de la conducta violenta. Porque este problema, si bien con un desarrollo creciente en nuestro país, es sin embargo absolutamente minoritario¹³, y la sociedad en su conjunto apenas se ve afectada por el mismo. Ciertamente sí afecta, y gravemente, al pequeño grupo de víctimas (minorías étnicas, drogadictos, homosexuales, mendigos, etc.) que sufren sus consecuencias, pero lo que aquí realmente nos interesa es que la importancia concedida a este tipo de violencia —sobre todo por los medios de comunicación— está creando una imagen de peligrosidad de la juventud que no se corresponde con la realidad¹⁴. Otro caso de violencia entre los jóvenes que salta a los *mas media* es el problema de victimización entre los escolares, el conocido fenómeno “bullying”¹⁵. Un problema, sin duda, de gran relevancia, y que afecta a las estructuras sociales sobre las que debe producirse la actividad educativa, pero que, sin embargo, no es un problema específico de la juventud, ya que también se da en otros ámbitos institucionales o profesionales, como puede ser el ejército o la empresa privada.

¹⁰ RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en Justicia de menores. Una justicia mayor, op. cit., p. 346.

¹¹ *Ibidem*.

¹² FERNÁNDEZ DOLS, J.M., “De la violencia y otros trapos sucios: una introducción a la psicología social” en AAVV., *Violencia juvenil desde una perspectiva multidisciplinar*, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Edersa, Madrid, 1998, pp. 38 y ss.

¹³ Por ejemplo, en 1995, de 207 agresiones que se registraron en Madrid entre todos los grupos de jóvenes sólo 9 fueron xenófobas y protagonizadas por *skins*.

¹⁴ RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en Justicia de menores. Una justicia mayor, op. cit., p. 350.

¹⁵ Vocablo anglosajón que define los problemas de maltrato y victimización que sufren los escolares. En nuestro país el escaso eco social que el maltrato entre compañeros tiene en nuestra cultura impide contar (al contrario que sucede en el resto de países de nuestro entorno) con un vocablo claramente reconocido por todos para denominar este tipo de problemas.

En definitiva, y si consideramos como rasgo definitorio de la violencia juvenil el hecho de que los autores que la ejercen no son personas adultas, sino jóvenes y menores, deberíamos precisar que no estamos ante un fenómeno nuevo, ni extremadamente peligroso y, en contra de la opinión generalizada, se trata de un problema minoritario¹⁶. Pero, ¿cuáles son sus dimensiones reales en nuestro país?

1.3.3. La violencia juvenil en España

A) Delineamientos generales

En nuestro país la política de actuación frente a la juventud en conflicto social ha sido difícil de perfilar, y nos ha llevado mucho tiempo el consensuar un modelo concreto de justicia para estos jóvenes y menores. Es, en todo caso, digno de elogio el comprobar que ningún suceso extraordinario ha tenido reflejo o ha influido definitivamente en la política criminal a adoptar al respecto.

Ciertamente podemos recordar casos como el del joven murciano de 17 años que en la noche del 29 de marzo de 2000 mataba a sus padres y a su hermana con una katana buscando simular a un héroe de videojuego; a pesar de la alarma suscitada no se plantearon exigencias de represión por parte de la opinión pública y más bien se sugirió un debate en torno a las necesidades de intervención y tratamiento para menores con problemas de salud mental. En otros países, como Inglaterra, sin embargo, y por poner un ejemplo, hechos como el acaecido en 1993 en que dos niños de apenas 11 años secuestraron y asesinaron al pequeño de dos años James Bulger, supuso un punto de inflexión en la política de actuación de ese país frente a la delincuencia juvenil. El propio Tony Blair, habló “de más castigar y menos comprender” y a raíz de aquel terrible suceso se reformó el sistema y se incluyeron medidas más severas en el curso del procedimiento incluso para menores de 15 años.

Todo ello puede dar cuenta del grado de evolución social que tiene un país, y en este sentido hemos de aplaudir la respuesta que se ha producido hasta el momento en España — aunque mucho nos tememos que será por poco tiempo—¹⁷. Porque, tal y como veremos, si se repara en las investigaciones empíricas relativas al tema, se puede comprobar que hay diferencias ente lo que es la verdadera magnitud del problema y lo que la opinión pública considera. Pero, ¿cuáles son las cifras entre las que nos movemos en nuestro país? ¿Es cierto que la delincuencia juvenil está aumentando?

¹⁶ RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en Justicia de menores. Una justicia mayor, op. cit., p. 351.

¹⁷ El ahora Ministro de Justicia en funciones, José María Michavila, en fecha 9 de marzo de 2004, y en plena campaña electoral, anunció como uno de los compromisos del Partido Popular para la futura legislatura el reformar la LORPM, pues consideraba que “no tiene ningún sentido que personas que aún siendo menores cometan delitos gravísimos, queden prácticamente impunes”. A su juicio la actual Ley, no es sino “fruto de una legislatura donde no había mayoría suficiente para tener las manos libres para gobernar, y es claramente mejorable”. El cambio a realizar sería para que “aquellos que siendo menores cometen delitos graves, sean castigados con más firmeza”. Para ello, según el titular de Justicia, se establecerían periodos de internamientos más largos y centro específicos para “estos delincuentes”. *Vid.*, en www.iustel.com. Con la victoria del PSOE, es de suponer que tales pretensiones no se materializarán, si bien habrá que esperar a comprobar las inclinaciones de esta fuerza política en dicho campo.

B) Tipología delictiva

Los *delitos contra la propiedad*, y dentro de ellos los de enriquecimiento, siguen siendo la estrella del panorama criminal entre los menores. Actos que por su naturaleza son más bien actos de gamberrismo¹⁸. Entre ellos, los robos con intimidación suponen alrededor de un 10%, los robos con fuerza un 18 % y los hurtos un 15,3%. En lo que a la sustracción de vehículos se refiere, en los menores tiene una importancia incluso superior a la que representa en los adultos, pues aparte de utilizar el vehículo para la comisión de otros hechos es frecuente su uso con fines puramente de diversión, de traslado a lugares o localidades de moda. Suponen el 12,6% de los hechos totales, y la aventura de subir a un coche potente y desplazarse a gran velocidad hace que éste sea el comienzo de las actividades ilícitas para muchos chicos.

Los *actos de agresión sexual*, de su lado, constituyen un 3% de los actos ilícitos protagonizados activamente por menores. Las víctimas en la mayor parte de los casos, sean de uno u otro sexo, suelen ser también menores y los hechos de esta naturaleza que llegan a conocimiento de las autoridades son especialmente escasos¹⁹. En lo que a los *actos contra la integridad física* respecta, las cifras respecto de los actos de violencia extrema realizados por jóvenes (homicidios y asesinatos) es muy pequeña, y va de un 0,6% en el año 1999 para los menores de 14 a 15 años, a un 0,35% en 1998 para los de 16-17 años (que descendió a un 0,29% en 1999). Unos porcentajes que en la mayoría de los casos deberían pasar a contabilizar las personas con alguna psicopatología grave que acaba cometiendo alguna atrocidad, más que a aumentar las estadísticas relativas a delincuencia juvenil²⁰. En líneas más generales, los ataques contra la integridad física tienen una incidencia de alrededor del 10%, y como característica más llamativa cabe citarse el uso de armas blancas en las agresiones y la realización de tales actos en grupo, frecuentemente en enfrentamientos con otros grupos, por motivos banales, en relación con su presencia “autorizada” o no en discotecas u otros lugares de diversión que se consideran “exclusivos” por alguno de estos grupos²¹. Hablamos aquí de delitos de amenazas, riñas, peleas, agresiones a miembros y no miembros de la familia y lesiones. Actividades que muy pocas veces reúnen los caracteres de estabilidad, jerarquía y persistencia en la intención delictiva para poderlos considerar auténticas bandas juveniles organizadas.

Son varios, en todo caso, los contextos de violencia²²: en los colegios e institutos²³ aún existen las novatadas, e incluso hay violencia protagonizada por grupos de jóvenes, adolescentes, contra otros compañeros y contra profesores; también hay violencia de jóvenes contra jóvenes en el seno de las instituciones militares, principalmente en forma de

¹⁸ Informe del año 1993 y comparación con años 1991 y 1992, elaborado por el GRUME de la Brigada provincial de Policía judicial de Madrid. La Memoria anual del CGPJ no recoge sino el volumen numérico de los asuntos conocidos por cada Juzgado de Menores, pero no distingue la naturaleza de cada asunto. *Vid.*, en MESAS TRIVES, A., “Criminología de los Menores”, en AA.VV., *Niños y jóvenes criminales*, Editorial Comares, Granada, 1995, pp. 86 y ss.

¹⁹ *Ibidem*, p. 90.

²⁰ RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en Justicia de menores. Una justicia mayor, op. cit., p. 352.

²¹ MESAS TRIVES, A., “Criminología de los Menores”, op. cit., p. 91.

²² FERNÁNDEZ VILLANUEVA, C., “Violencia de los jóvenes en las ciudades”, en AA.VV., *Violencia juvenil desde una perspectiva multidisciplinar*, op. cit., pp. 45 y ss.

²³ En lo que al fenómeno *bullying*, o maltrato entre iguales se refiere, los resultados de las investigaciones más consolidadas apuntan a que sólo un 18,3% de la población escolar está implicada en problemas de victimización. Es decir, estos datos constatan que un 82,7% de la población no tienen problemas de relación entre sus iguales, lo cual en principio parece constatar una buena salud en los jóvenes de nuestro país. Y precisando aún más la información aportada por estos estudios, de ese 18% involucrado en el problema, exclusivamente víctimas son un 1,6% de la población y exclusivamente agresores un 1,4%; el 15,3% restante pertenece a una categoría de sujetos que son agresores y víctimas alternativamente. En cualquier caso, estos problemas de maltrato entre iguales, aunque importantes por su capacidad predoctora no son representativos de la delincuencia violenta que llega a los tribunales y que es la que aquí nos interesa. Luego parece que el fenómeno no se ha construido con solidez científica sino más bien desde foros de opinión. *Vid.*, en RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en *Justicia de menores. Una justicia mayor*, op. cit., p. 354.

novatadas, y en ocasiones incluso con la complicidad de ciertos mandos o protegidos por la dificultad de demostrar las coacciones o las agresiones; y en las grandes concentraciones o fiestas (conciertos, espectáculos y fiestas) también se ha producido y se producen sistemáticamente incidentes de violencia. En los lugares de ocio cotidianos y habituales se produce, sin embargo, otro tipo de violencia, el enfrentamiento entre grupos o pandillas callejeras. La territorialidad, la rivalidad por el poder, la necesidad de diferenciación entre grupos o estilos y otros factores hacen bastante complejo este contexto de enfrentamientos y explica que se registren con cierta frecuencia y entre ciertos grupos históricamente enfrentados.

Jóvenes en grupo también protagonizan la conocida como violencia “reivindicativa”. Esto es, la juventud plantea reivindicaciones variadas que han acabado en violencia; manifestaciones o demostraciones para conseguir objetivos políticos, legales o sociales concretos²⁴. En estos casos conviene tener en cuenta los intereses que confluyen en estas “reivindicaciones”, no exclusivamente juveniles, por lo que a veces se podría sospechar que los jóvenes son utilizados —con poca resistencia por su parte, también es cierto— como “fuerza de choque” de estas movilizaciones. Otras veces se trata de violencia política, en la cual no es fácil adivinar las reivindicaciones concretas. Éste sería el caso de las agresiones personales y daños a objetos y mobiliario urbano producidos por los jóvenes de Jarrai en el País Vasco. Para explicar esta violencia no sirven las razones aducidas para las reivindicaciones concretas, ni tampoco las que explican el enfrentamiento entre jóvenes y policía en los contextos festivos, pero no cabe duda que no se pueden forjar sin introducir factores grupales.

Finalmente, cabe hablar de todos aquellos hechos violentos que se recogen en el concepto de *vandalismo*. En estos casos no hay daños físicos a personas, pero sí hay daños a objetos, principalmente del mobiliario urbano o de coches, que en definitiva son daños no físicos a personas e instituciones, y suponen una conducta antisocial que raramente obtiene respuesta adecuada en nuestras leyes, de escasa imaginación a la hora de permitir medidas correctoras de trabajo social o de reparación del daño. Esta violencia, en cualquier caso, puede considerarse la verdadera violencia juvenil: irrumpe en la vida de los todavía niños con una gran fuerza y dura lo que dura la adolescencia.

El delito de daño que provocan en sus múltiples aspectos (desmanes, roturas, escritos con leyendas firmadas con el nombre del grupo, *grafitis*, incendios) se produce especialmente en lugares públicos o expuestos al público tales como estadios de fútbol, escuelas, plazas, paredes, papeleras urbanas, cabinas telefónicas, paradas de autobús, coches, cajeros, etc., y están evaluados a veces en cifras millonarias. Sin embargo, según los tribunales de justicia, sólo un 5% de los jóvenes entre 18 a 20 años son condenados por este tipo de acciones, mientras que en edades más tempranas este porcentaje ronda el 15%. Luego este tipo de violencia no crea una gran alarma social si nos atenemos a los datos judiciales; y esto puede ocurrir bien porque la gente no da mucha importancia a estos hechos o bien porque existen otras razones para no denunciar²⁵.

C) Niveles de reincidencia

Los datos procedentes de una investigación realizada en los Tribunales de Justicia, reflejan que los porcentajes de reincidencia son muy pequeños: en la jurisdicción de menores se mueven entre un 16,7% para los de 12-13 años, un 18,1% para los de 14-15 años, un 2,4%

²⁴ Recordemos los episodios de violencia producidos con las manifestaciones antiglobalización, o los incidentes producidos por el cierre de los bares nocturnos en Cáceres.

²⁵ RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en *Justicia de menores. Una justicia mayor*, op. cit., pp. 354 y ss.

para los de 16 y 17 y un 7,4% para los de 18 a 20 años. Luego se contradice completamente la idea tradicional de que “son siempre los mismos los que delinquen”. Y es que el porcentaje de sujetos que son delincuentes primarios es también muy alto, oscilando entre un 93 y un 83% en función de la edad. Finalmente, los datos de multirreincidencia nos hablan de un 2,85 en los más pequeños y de un 6,5% en los de 16-17 años.

D) Conclusiones: ¿La violencia juvenil está realmente aumentando en nuestro país?

Otro de los mitos habidos sobre la delincuencia juvenil es que cada vez es mayor el número de jóvenes que cometen actos delictivos, y lo cierto es que con los datos de que se disponen sólo cabe llegarse a esa conclusión. Casi todas las figuras delictivas a que hemos hecho referencia manifiestan una tendencia al alza en la última década y en los tres últimos años ésta se ha hecho más evidente y de mayor intensidad. Por otra parte, y si tenemos en cuenta que los datos demográficos indican un descenso paulatino de esta población de menores y jóvenes, se puede decir, sin miedo a equivocarse, que proporcionalmente la tasa de delincuencia juvenil mantiene una tendencia a la alza²⁶. No obstante, es posible que entre en juego algún factor que pueda matizar esta afirmación tan drástica.

Quizás lo que realmente sucede es que son más las denuncias hechas respecto de este tipo de delitos; esto es, ha disminuido la cifra negra de la delincuencia juvenil. Y es que al respecto se ha dado una evolución en la sociedad española que, por un lado, se ha vuelto más intransigente con los jóvenes y, por otro lado, asuntos que antes se solucionaban de una forma amigable se trasladan ahora a la espera judicial para su resolución. La situación, en definitiva, puede que sea la misma; es decir, el fenómeno delincencial puede que tenga las mismas dimensiones, pero se hace más evidente porque se pone en conocimiento de las instancias de control²⁷.

La importancia concedida a la violencia cometida por los jóvenes está creando una imagen de peligrosidad de la juventud que no se corresponde con la realidad. Las formas en que se manifiesta la violencia pueden ser muy variadas, y van desde hechos puntuales de violencia extrema —homicidios y asesinatos— hasta pequeños, pero continuos, abusos de poder que se ejercen entre los iguales —el fenómeno del *bullying*—. Ambos casos, a pesar de sus diferencias, son los que más se han aireado en los medios de comunicación, pero mientras en el primer caso se trata de un número mínimo de hechos muy concretos —y, por supuesto, desgraciados—, en el segundo no entraría en lo que se denomina delincuencia violenta, pues ésta se limita a aquellas manifestaciones de violencia que el Estado quiere perseguir especialmente mediante su tipificación en las leyes penales²⁸.

Y es que si existe un tipo de violencia juvenil específico, ésta es sin duda la violencia contra objetos. Y si bien es cierto que estos episodios violentos apenas llegan a los tribunales de justicia, es sin embargo muy importante detectarlos, pues los estudios nos demuestran que la comisión temprana y reiterada de delitos violentos contra objetos es el índice que mejor predice la futura comisión de delitos contra las personas²⁹. En cualquier caso, y obviando por un momento que sean altas o bajas las cifras de criminalidad entre los jóvenes, la pregunta a formularse a continuación no sería sino la de: ¿qué les sucede a nuestros menores para qué manifiesten tales conductas violentas?

²⁶ *Ibidem*, pp. 363 y 364.

²⁷ *Ibidem*, p. 364.

²⁸ *Ibidem*, p. 365.

²⁹ *Ibidem*.

1.3.4. Dimensión criminológica de la delincuencia infantil y juvenil

La casi totalidad de los menores que cometen infracciones tiene, parece ser, algo en común: *un proceso de socialización carencial y frustrante*. O lo que es lo mismo, algunos de los elementos sobre los que cabe analizar la génesis de sus conductas infractoras son: la desestructuración familiar³⁰, el fracaso escolar, la falta de equipamientos sociales, la ausencia de alternativas de ocio y tiempo libre que faciliten la socialización positiva, la privación de una calidad de vida aceptable por la pertenencia a un *status* económico bajo. En literales palabras de OLDANO, “la causa de la violencia en los jóvenes nace a partir de la falta de límites en el hogar, se acentúa al no contar con la contención necesaria en la escuela que suele expulsar de su seno a quien no se adapta a sus normas, y se refuerza con la expectativa social, recurriendo a la vía ilícita para alcanzar los fines señalados culturalmente pero a los que les es imposible alcanzar por canales de acceso legítimos”³¹. Y es que los cambios en la estructura familiar ocasionados por la industrialización han expuesto a hombres y mujeres a incertidumbres y conflictos personales que desencadenan en desorganización familiar. Es por ello que las relaciones paternas oscilan desde situaciones de descuido a exigencias excesivas que denotan un total desborde de autoritarismo, produciendo como consecuencia inevitable el rechazo de las pautas culturales transmitidas, y fracasando el proceso de socialización³².

En definitiva, el joven delincuente, ante la incapacidad por lograr los símbolos del triunfo característicos de los valores sustentados por una sociedad determinada, consigue el éxito atacando sus emblemas: por medio del robo y la destrucción atacan la propiedad como símbolo. Esto es, a diferencia de la delincuencia adulta que encierra un sentimiento utilitario, la juvenil busca el placer inmediato por recreación o por rebeldía, demanda aventura, emoción y excitación, satisfaciendo sus deseos en forma hostil, con resentimiento, y utilizando no sólo el apoderamiento sino la destrucción en un intento de demostrar que “él también puede” en señal de rudeza o machismo —la violencia es signo de virilidad, por lo que se observa un mayor número de población penal masculina que femenina— por oposición a la hombría —valor al que no han tenido acceso—³³.

El aburrimento, en concreto e irónicamente, es, sin duda, otro factor a tener en cuenta para explicar muchas infracciones que no responden siquiera a una lógica criminal. Respondiendo a la descripción de delincuentes juveniles —al menos en lo que a la mayor parte de Europa se refiere— como “chicos con los estómagos llenos y los bolsillos vacíos”, hoy la distancia entre los objetivos de consumo y la imposibilidad económica de satisfacerlos es cada vez más grande. Y ello debido al imparable aumento de la oferta consumista dirigida a los niños de más corta edad a través de la televisión.

³⁰ Las investigaciones apuntan hacia la existencia de una relación entre hogares rotos y delincuencia, si bien ésta es débil. En todo caso, la diferencia entre proceder de una familia intacta o de una deshecha es importante, ya que la supervisión paterna es mayor en el primer caso que en el segundo, con las consiguientes desviaciones delictivas. *Vid.*, en GARRIDO GENOVÉS, V., *Delincuencia y sociedad*, Editorial Mezquita, S.A., Madrid, 1985, pp. 17 y ss.

³¹ OLDANO, I., *Criminología. Agresividad y delincuencia*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 1998, pp. 176 y 177.

³² Entre los distintos factores familiares de delincuencia se encuentran, como una constante, la *ausencia física* de por lo menos uno de los padres (hogares incompletos) por ser hijos de padres desconocidos, por fallecimiento a temprana edad, separación y desvinculación de alguno de sus progenitores, o abandono de la madre por fuga del hogar; entre otros se observa la *ausencia afectiva*, es decir, existen ambos padres y conviven con el menor, pero representan figuras débiles, permisivas, que consienten y justifican cualquier conducta que siempre tienden a minimizar (suelen ampararse en el trabajo como un pseudoimpedimento para ocuparse y preocuparse por la educación de los hijos). De igual modo, es indudable que la falta de presencia física, especialmente de la madre que trabaja fuera del hogar, atenta con la satisfacción de las necesidades afectivas del menor, pero tampoco puede dejarse de lado que éste es un cambio socioeconómico que la familia debe absorber y hacer frente adaptándose. *Vid.*, en OLDANO, I., *Criminología. Agresividad y delincuencia*, *op. cit.*, pp. 179 y 180.

³³ *Ibidem*, pp. 177 y ss.

De igual modo, la falta de cualquier entusiasmo en nuestra sociedad, por el *déficit de oportunidades vitales*³⁴, conlleva el que ni tan siquiera los jóvenes de *status* económicos más pudientes se muestren ilusionados, y hasta los universitarios sean cada vez más escépticos porque ya tienen en cuenta su condición de aspirantes a parados laborales. Todo ello trae como consecuencia la *quiebra de las aspiraciones más sólidas, materiales* (dificultad de obtener un puesto de trabajo, de acceso a vivienda...) y *morales* (el enriquecimiento como valor supremo), creando un vacío de frenos sociales preventivos cada vez a más personas. Y así parece que nuestros ciudadanos más jóvenes, incluso los más desfavorecidos en su situación socioeconómica, se planteen el que no merece la pena trabajar porque lo único que les van a ofrecer son trabajos duros, de explotación, y con sueldos mínimos. Luego concluyen que no vale la pena, ante esa perspectiva, prepararse profesionalmente mediante un oficio. Con ese planteamiento la consecuencia es todo el tiempo libre, sin nada que hacer y sin dinero para satisfacer las propuestas consumistas que siguen llegando, y que es imposible satisfacer por los padres.

1.3.5. Especial mención a la violencia en grupo. *Skinhead, punkies* y otras tribus urbanas

Dentro de las violencias que producen daños a personas adquiere una importancia fundamental las que tienen como víctimas a colectivos minoritarios o marginados, y, dentro de ella, la violencia xenófoba. En este grupo incluimos las agresiones que dirigidas contra individuos de otro país, otra raza u otra condición sexual o social; y en los últimos tiempos los grupos urbanos que se han asociado más con este tipo de agresiones son los grupos de *skin head*³⁵. Éstos son catalogados como los más violentos y peligrosos, y es de temer en los próximos tiempos una mayor violencia por su parte, dado que en España está aumentando continuamente la emigración y con ella la xenofobia, principalmente orientada por grupos políticos de extrema derecha. De igual modo, también existe el temor de que hablar mucho del fenómeno, de que informar a la sociedad de todos los incidentes que se están produciendo, favorezca el aumento de la violencia.

³⁴ Un déficit de oportunidades vitales, por saturación de los canales de integración, que puede deberse tanto al exceso de ocupantes por superpoblación demográfica (al proceder los jóvenes actuales de la generación del *baby-boom*) como al defecto de plazas disponibles por estrangulamiento financiero (dada la galopante crisis económica internacional). Es lo que sucede hoy tanto en la enseñanza como en el empleo y la vivienda: exceso de jóvenes demandantes y escasez en la oferta de puestos o plazas que se colocan a su disposición. De ahí deriva, en definitiva, el fracaso de la educación y la devaluación de las titulaciones académicas, predestinadas al subempleo profesional. De igual modo, esa es la génesis del rampante desempleo juvenil y sus consecuencias de trabajo precario, contratos-basura, segmentación ocupacional y salarios ínfimos, que imposibilitan iniciar carreras laborales estables, ascendentes y continuas. Consecuencia de todo ello: la incapacidad de acceder a la independencia doméstica, dado la escasez de la vivienda y su elevado precio, que condena a depender indefinidamente de la familiar originaria con el aplazamiento indefinido de la nupcialidad (formal o informal), principal puerta de acceso definitivo a la edad adulta. *Vid.*, en GIL CALVO, E., "Escenas de una pasión inútil", en AAVV., *Violencia juvenil desde una perspectiva multidisciplinar*, *op. cit.*, pp. 13 y ss.

³⁵ A partir de los ochenta surge una nueva subcultura —la *skinhead*— cuyas cotas de violencia alcanzan proporciones de envergadura. Estas bandas, según HAMM (1993) presentan las siguientes características: a) están integradas por personas de diferentes barrios; b) la violencia se justifica en la protección de valores del grupo, esto es, en la idea de que existe una obligación de intimidar a aquellas personas o grupos que por su etnia, su religión o su orientación sexual se entienden que amenazan la pervivencia de la denominada "raza blanca", que se considera superior a las demás, o de los valores que se le atribuyen, es por ello que sus actos violentos son selectivos y se dirigen contra afroamericanos, *gays* y lesbianas, y judíos; c) la participación violenta en el grupo *skin* va precedida de un contacto con la propaganda racista y neo-nazi y de un aprecio por la música de los grupos racistas (*white power heavy metal*), en particular "*Skrewdriver*"; d) el uso del alcohol (cerveza) que es visto por los miembros como síntoma de virilidad, opera como una excitación de los sentimientos y aparece correlacionado con los actos violentos; e) la tradicional estética *skin* (pelo rapado, pantalones ajustados, botas *Doc Marten*, cazadora de piel, símbolos nazis y vikingos) no necesariamente se da entre los *skins*, especialmente entre los que realizan actos violentos, seguramente para eludir la persecución policial.

Y es que se constata en los relatos de los protagonistas de este tipo de violencia, que la referencia de los medios de comunicación a sus “batallas” les resulta bastante útil a sus objetivos de considerarse importantes y tener cierto poder o, al menos, presencia social. Además de útil, les resulta también agradable, aunque se trate de noticias en las que se les califica negativamente y se les dedican adjetivos con connotaciones de barbarie. Suele ocurrir que los recortes de prensa en los que se relatan los hechos se convierten en “trofeos de sus conquistas”, y se habla de un supuesto “efecto de demostración” que consiste en un incremento observado de los incidentes después de la difusión pública de otros incidentes.

En España se tienen identificados aproximadamente unos 2.300 jóvenes *skin nazis*; no obstante, solamente una cuarta parte de ellos conforman el llamado sector duro, siendo el resto simplemente jóvenes que se sienten identificados con la estética *skin head*. Los *skin nazis*³⁶ son grupos de jóvenes carentes de la más mínima organización, que actúan en pandillas y de forma mimética. Una de las principales características es el recurso inmediato a la violencia física y a la agresión. Estas pandillas están integradas por 3 o más jóvenes, en su mayoría varones, de edades comprendidas entre los 14 y los 20 años, aunque cabe señalar que en el transcurso del tiempo estos violentos son cada vez más precoces. Pertenecen a la clase social media o media-alta, si bien en otros países de nuestro entorno empiezan a surgir también de las clases más desfavorecidas.

Sus actividades generalmente se ubican en el centro de las ciudades para favorecer su anonimato y librarse del control social, siendo el metro —por supuesto, en aquellas ciudades donde existe— uno de sus mejores aliados, tanto por sus rápidos desplazamientos como para intentar dar idea de su omnipresencia. Un 75% de sus actos violentos tienen lugar los fines de semana, entre las seis de la tarde y las seis de la mañana, con un ligero incremento los domingos, motivado por la celebración de los partidos de fútbol. Sus víctimas suelen ser de tres tipos³⁷: jóvenes, especialmente miembros de otros grupos o estilos³⁸; personas indiferenciadas de la sociedad —que no tienen ningún rasgo ni pertenecen a ningún colectivo que les identifique especialmente como víctimas—³⁹; y, finalmente, personas categorizadas como minorías, ya sean emigrantes o minorías sociales categorizadas negativamente (homosexuales, prostitutas, mendigos, drogadictos y otros)⁴⁰.

Los *punkies*, de su parte, y a pesar de encontrarse en fase de desaparición, mantienen vivo su movimiento por su postura radical de resistencia al sistema. Actúan en grupos muy numerosos (ocho o más miembros) y suelen ser responsables de robos y daños en el mobiliario urbano y en establecimientos públicos (bares, tiendas, etc.). Asimismo, son desencadenantes de graves desórdenes públicos. La edad de sus miembros se sitúa entre los 15 y los 25 años, y pertenecen a la clase social media, si bien más inclinada a la media-baja. De otra parte, e íntimamente relacionada con la tribu urbana *punk* se encuentra el movimiento “*okupa*”, pudiendo aseverar que muchos de los ocupantes de viviendas abandonadas son *punkies*, con los consiguientes problemas de inseguridad en la zona,

³⁶ IGLESAS, M., “Violencia juvenil urbana. Tribus urbanas”, en AA.VV., *Violencia juvenil desde una perspectiva multidisciplinar*, op. cit., pp. 97 y ss.

³⁷ FERNÁNDEZ VILLANUEVA, C., “Violencia de los jóvenes en las ciudades”, op. cit., p. 52.

³⁸ Por ejemplo, es ya histórico el enfrentamiento y la rivalidad entre *punkies* y *skinheads*, que se explica principalmente por el enquistamiento en la conformación de unas identidades antagónicas pero dependientes.

³⁹ Un ejemplo de triste actualidad es lo que está sucediendo en la zona de Moncloa en Madrid, donde grupos de adolescentes con características *skinhead* están provocando verdadera alarma entre los universitarios, pues protagonizan episodios de violencia sobre ellos con la técnica de “la sonrisa del payaso”. Esto es, les provocan cortes a ambos lados de las comisuras de los labios y después les pegan para que al gritar se les desgarre la cara por ambas partes.

⁴⁰ Entre éstas se encuentran las víctimas de la xenofobia, pero también otras a las que los jóvenes de ideología neonazi consideran sus enemigos, o enemigos del sistema.

ocupación ilegal y de vecindad. A esta tribu, desde distintos medios de prensa y ONGs se les trata de identificar como un grupo no violento, cuando la realidad es distinta.

El resto de tribus urbanas, especialmente aquellas que se conducen bajo gustos musicales (*bakalaeros, rockers, heavies, etc.*), son conflictivas en la medida en que el consumo excesivo de bebidas alcohólicas mezcladas con todo tipo de drogas de diseño, con los efectos que producen, les transforman en violentos a causa del motivo más irrisorio. Estadísticamente, sin embargo, los hechos violentos cometidos por el conjunto de estas tribus musicales es numéricamente bajo en comparación con las otras analizadas.

1.3.6. Prevención

En materia de jóvenes, está generalmente aceptado que ha de llegarse al autoconvenimiento, y no mediante castigos sino por medidas educativas de su personalidad. Una personalidad, no olvidemos, todavía en formación, y que por ello es más moldeable. Sin embargo hay un enorme problema, y es que una vez terminada la medida socio-educativa pertinente —e impuesta como consecuencia de su conducta delictiva—, el joven vuelve al entorno de su familia, al de sus amigos y al de su barrio. Un entorno no modificable en sus notas esenciales pero de máxima influencia en el joven. Y es que, ciertamente, la capacidad de intervención en los elementos sociales es muy limitada, por lo que solamente es posible intentar convencer al joven mientras se mueve en la esfera de influencia de las instituciones.

Uno de los datos que es obligado, por tanto, a tener en cuenta, es el de la influencia de la familia y del sistema escolar. Éste último no sólo en sus aspectos pedagógicos internos, sino también en la exigencia externa rigurosa de comprobar la escolaridad obligatoria hasta la edad que esté legalmente establecida. Porque no carece ni mucho menos de razón la frase “si logramos abrir una escuela, hemos cerrado una cárcel”. Esto es, la prevención de la delincuencia juvenil se inicia a partir de la primera infancia, en cuanto a la formación de una personalidad basada en el esfuerzo y el respeto mutuo. Promover el bienestar, la oportunidad educativa, respetar sus derechos y dar espacio social para el desarrollo de sus intereses es tarea comunitaria más que de los organismos del Estado, a quienes se recurriría sólo en último término cuando las redes sociales fallen. Así, por ejemplo, las instalaciones recreativas en parques públicos o sociedades vecinales deben ser un lugar pensado para el aprovechamiento no sólo de niños y ancianos, sino de los adolescentes, quienes no tienen un espacio dentro del vecindario, eligiendo las esquinas para reunirse y careciendo de actividad o esparcimiento.

Finalmente, los medios de comunicación son los responsables, tanto de informar a los jóvenes de manera amena sobre la actualidad nacional e internacional de la que forman parte, como de mostrarles imágenes que tiendan a fomentar modelos y principios. El poder de la imagen y el audio son instrumentos eficaces para realizar campañas contra las drogas, el alcohol, y en general de todas las conductas consideradas violentas. Informar sobre planes de estudio, lugares donde puedan aprender oficios o carreras de futuro es, por tanto, una parte sumamente importante de la tarea preventiva⁴¹.

En cualquier caso, y actuando como nota tranquilizadora, quepa recordar que los jóvenes se ven afectados muchas veces por una radical separación en sus vidas representada por la madurez social; en no pocos casos, una ocupación laboral o el matrimonio. Estas situaciones suelen funcionar como barrera a la actividad criminal, pues, por lo general, a partir de ellas muchas de las personas con una anterior e importante trayectoria delictiva no vuelven a tener nada que ver con el delito. Parece ser que “asientan

⁴¹ OLDANO, I., Criminología. Agresividad y delincuencia, op. cit., p. 188.

la cabeza⁴². Y este es un fenómeno que se aprecia claramente cuando una persona es llamada a juicio, o a cumplir la pena, varios años después de haber cometido los hechos, demostrándose entonces que lleva mucho tiempo con una vida normalizada fuera del delito, sin antecedentes de ninguna clase. La reacción social en favor del rehabilitado a sus expensas suele ser unánime y es frecuente que acabe en su indulto.

1.4. La Ley Orgánica 2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores

1.4.1. Introducción

Todo lo anterior, sin lugar a duda, es esencial y prioritario, pero la pregunta ahora cabe situarse en una perspectiva *ex post*. Esto es, el planteamiento a formularnos es el de: ¿qué vamos a hacer con los menores de edad penal que, a pesar de todo, hayan cometido alguna infracción castigada como delito? ¿Qué va a pasar, qué medidas se van a adoptar y con qué objetivos?

La intervención estatal para dar solución a los conflictos entre la sociedad y el menor ha consistido, en términos generales, en la introducción de éste en el derecho punitivo; esto es, el niño es sometido a un juicio en toda regla y debe sentarse en el “banquillo” de los acusados en una sala de vistas ante un Juez represor, un Fiscal acusador y un Abogado defensor. Pero, de otra parte, y no obstante, también existe el absoluto convencimiento de que el adulto y el menor representan realidades diferentes. De que “esos locos bajitos” son bastante más que adultos en miniatura, y que, por cierto, andan más necesitados de cauces afectivos que les garanticen, entre otros, sus derechos al libre desarrollo de la personalidad, al acceso a la cultura, y a que los poderes públicos remuevan las condiciones para que la justicia y la igualdad sean efectivas⁴³. Y el Derecho penal está obligado a aceptar esas diferencias, estableciendo un Derecho penal del menor distinto al Derecho penal de adultos, específico de aquél y su singular *status* social. Por todo ello la tendencia es a buscar un equilibrio entre lo judicial y lo educativo, a buscar una “educación en la responsabilidad”. Y este parece ser el modelo acogido por nuestra Ley Penal del menor. Veamos, sin embargo, hasta qué punto esa percepción es cierta.

1.4.2. Los fines del Derecho penal de menores y la LORPM. Valoración crítica

Para comenzar, y si bien el CP fija la edad penal en los 18 años, la Ley penal del menor traslada ese límite a los 14 años, límite a partir del cual —no nos engañemos— ya se exige responsabilidad criminal; luego materialmente la edad penal no se ha equiparado a la edad civil (18 años). Esto es, detrás del ingenuo “fraude de etiquetas” — estamos con LANDROVE— “se esconde el añejo paternalismo del que se pretende haber prescindido y las denominadas medidas son, en realidad, verdaderas penas juveniles, derivadas de la responsabilidad de los menores a quienes se aplican por la comisión de hechos constitutivos

⁴² Algunos estudios, sin embargo, denotan el claro tránsito entre la delincuencia juvenil y la carrera delictiva, hablando incluso de un porcentaje del 61% en los niveles de reincidencia de los delincuentes juveniles. Esto es, se evidencia la edad adolescente como el inicio de la mayoría de las carreras delictivas. La precocidad del primer arresto, indefectiblemente, se relaciona con la posibilidad de seguir una conducta delictiva sostenida en el futuro. *Vid.*, en GARRIDO GENOVÉS, V., *Delincuencia y sociedad*, *op. cit.*, pp. 17 y ss.

⁴³ LÁZARO GONZÁLEZ, I., (Coord.) *Los menores en el Derecho español. Práctica jurídica*, *op. cit.*, p. 88.

de una infracción penal y que pueden consistir, incluso, en internamiento en régimen cerrado⁴⁴. Luego se puede concluir, que en ese tramo de los 14 a los 18 años no se están respetando el orden y condiciones de los controles anteriores, se produce un salto y sustitución de niveles y, en suma, el Derecho penal pasa a ser, no *ultima ratio*, sino *prima ratio*.

En todo caso, y si bien lo ideal sería, lógicamente, poder prescindir de toda actuación represora sobre los menores, a la hora de analizar y sistematizar un régimen como el acogido, indefectiblemente, deben plantearse, de acuerdo con CUELLO CONTRERAS, tres grandes disyuntivas⁴⁵:

1º. *El sistema de medidas previsto, al igual que los criterios para su determinación, y la ejecución de las mismas, ¿se orientan satisfactoriamente a la educación, sin cortapisas que puedan dar al traste con el fin perseguido?*

Como respuesta cabría decirse que el sistema de medidas recogido en la LORPM es bastante adecuado en líneas generales al fin resocializador propuesto; pero con una gran excepción: la configuración del internamiento en régimen cerrado, y ya no tanto por su mera existencia —pues habrá casos en los que sea necesario incluso para acometer un plan educativo de algún tiempo separando al menor del entorno social del que procede— como por los términos defensistas en que está previsto para los mayores de 16 años, y todos los menores inmersos en delitos terroristas que hace probable que los tribunales de justicia hagan de él una utilización más punitiva que terapéutica. Y es que, ¿puede ser una privación de libertad en un centro cerrado una medida educativa en interés exclusivo del menor? La verdad es que difícilmente se pueden conjugar ambos extremos.

Esto es, el internamiento debe limitarse tanto por el tipo de delito cometido como por la exigencia —razonadamente apreciada en la sentencia— de que ninguna otra medida menos grave puede satisfacer las necesidades educativas del menor. La referencia a medios comisivos violentos o intimidatorios, o a conductas de riesgo para la vida o la integridad personal, parece atender únicamente a razones de alarma social ligadas a ciertos estereotipos sobre la delincuencia juvenil. Un inadmisibles matiz preventivo-general que, al mismo tiempo, explicaría el porqué no debe admitirse el internamiento simplemente en virtud de la naturaleza del delito⁴⁶. Las medidas de internamiento constituyen la última *ratio* de la intervención educativa y así, y sólo así, deberían ser encaradas⁴⁷. El derecho a la libertad adquiere en el ordenamiento de los menores una relevancia especial, y eso no debe nunca olvidarse.

En lo que a la ejecución de las medidas se refiere, e incluyendo su control judicial, la LORPM ha acertado, pudiéndose decir que está claramente inspirada en la idea de resocialización. La dificultad, sin embargo, puede estribar en que los responsables de las mismas sepan, quieran, y puedan realizar el seguimiento día a día que requiere, porque si lo consiguen está garantizado en buena parte el éxito. Porque si la finalidad de la intervención sobre los menores es, como se dice, actuar sobre su desenvolvimiento personal, no cabe duda en que el éxito o el fracaso dependerá, sobre todo, de la correcta selección de la medida a aplicar y, por supuesto, de su adecuada de ejecución⁴⁸. En cualquier caso, y desde una perspectiva general, la regulación que de la ejecución de las medidas se hace en la

⁴⁴ LANDROVE DÍAZ, G., *Derecho penal de menores*, op. cit., Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, p. 162.

⁴⁵ CUELLO CONTRERAS, J., *El nuevo derecho penal de menores*, Cuadernos Civitas, Madrid, 2000, pp. 42 y ss.

⁴⁶ AA.VV., Un proyecto alternativo a la regulación de la responsabilidad penal de los menores, Grupo de Estudios de Política Criminal, Valencia, 2000, pp. 29 y 30.

⁴⁷ MIRANDA RODRIGUES, A., "Repensar o direito de menores em Portugal- utopia o realidade?", en *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 7, 1997, p. 384.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 383.

LORPM es necesaria pero insuficiente, y precisa, por ello, de un importante desarrollo reglamentario con objeto de cubrir la pluralidad de aspectos ejecutivos en los que la Ley — que no considera derecho supletorio a la legislación penitenciaria— no entra o pasa de “puntillas”. Y es que sorprende, en este sentido, la falta de definición general de los principios y orientaciones inspiradores de la ejecución de las medidas, más allá del “principio de legalidad”, así como la ausencia de determinación de los derechos de los sometidos a las mismas, salvo en los casos de las medidas privativas de libertad. También se echa en falta una contemplación más específica de las circunstancias más relevantes de la ejecución de las medidas no privativas de libertad⁴⁹.

2º. El cauce procesal a través del cual determinar la medida aplicable y su posible modificación en el transcurso de la ejecución, ¿es suficientemente flexible e “informal” como para, al mismo tiempo, garantizar derechos fundamentales del justiciable y configurar la medida aplicada y su ejecución en aras al fin resocializador pretendido?

El proceso penal de menores contenido en la LORPM es probablemente el mayor éxito de dicha Ley, pues garantiza derechos fundamentales del menor, y además es lo suficientemente flexible de cara a la resocialización, para lo que se configura muy informalmente y puede ser interrumpido prácticamente en cualquier momento —salvo por la exigencia del cumplimiento de la mitad de la medida en caso de jóvenes implicados en delitos de terrorismo—. Es más, puede decirse que las posibles dificultades a plantearse en este sentido pueden venir más bien de que sus órganos y las partes no sean capaces de sustraerse a los métodos y fines adecuados a otros procedimientos penales, que poco tienen que ver con éste. Por eso es tan importante la formación de quienes van a intervenir en él. Esto es, el éxito de la Ley depende, en gran medida, de la sensibilidad de los operadores jurídicos a la hora de ponerla en marcha, de interpretarla desde parámetros educativos⁵⁰. De igual modo, y como siempre, también depende de que los legisladores no vayan cediendo pequeños márgenes ante la presión pública que a veces le sigue a dramáticos hechos en los que se ven involucrados menores como sujetos activos⁵¹.

3º. Por tratarse, al fin y al cabo, de Derecho penal, ¿está garantizado que la medida aplicable respete el principio de culpabilidad, sin subterfugios que permitan su vulneración en nombre de la idea de resocialización, evitando sobre todo discriminaciones entre menores que han cometido los mismos delitos pero presentan diferentes déficits de socialización (sobre todo las discriminaciones de origen clasista)?

Aunque pueda parecer chocante, dada la preferencia clara del fin resocializador de la LORPM, es una decisión sumamente prudente la prevista en el art. 8.II que, aunque referida sólo al internamiento en cualquiera de sus modalidades, impide una medida de mayor duración a la que habría resultado de aplicar el CP, pues de esa manera se evitan abusos en nombre de la resocialización, y a costa del principio de culpabilidad, que no es sólo un principio de Derecho penal sino también de nuestra cultura jurídica, y una invitación a que

⁴⁹ DE LA CUESTA ARZAMENDI, J.L., en *Justicia de menores: una justicia mayor*, op. cit., p. 226.

⁵⁰ SEGOVIA BERNABÉ, J.L., “Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos”, en A.VV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, op. cit., p. 79.

⁵¹ Como ejemplo sírvanos la ampliación de las facultades de la acusación particular en los procedimientos penales sobre menores (reforma llevada a cabo por la Disposición Final Quinta de la LO 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del CP, y en vigor desde el 27 de noviembre de dicho mes). Una novedad que no es sino la respuesta a la presión mediática llevada a cabo por los padres de una niña asesinada por otros menores que, lógicamente indignados, reclamaban su derecho a poder asistir al correspondiente juicio y configurarse como acusadores particulares.

cuando no baste con las medidas de la LORPM se reconduzca al menor al Derecho civil y tutelar de las CCAA, que debe constituir un *continuum* con el de la intervención penal.

En resumen, las mayores críticas a la Ley Penal del Menor se concretan, de entrada, en la imposibilidad de hacer realidad “el interés del menor” desde un modelo que de origen es “en interés de la seguridad ciudadana” o de la “defensa social”, porque es de naturaleza penal, y a pesar de las etiquetas equívocas que puedan utilizarse. Es como si se quisiera ocultar que estamos ante un Derecho penal. No obstante, la Ley contempla un procedimiento aplicable a los menores a efectos penales, una variante del proceso penal en el cual han de respetarse los derechos fundamentales consagrados en el artículo 24 CE. Y ello porque sólo con la garantía de esos mínimos podrán reducirse al mínimo también los efectos estigmatizantes, especialmente nocivos cuando se trata de menores, derivados de toda intervención penal del Estado. Y porque sólo de este modo se atiende tanto a la defensa social —interviniendo— como a la eficacia preventiva —garantizando que dicha intervención no lesione derechos fundamentales en nombre de la resocialización—. Asistimos, en definitiva, a un traslado al ámbito de los menores del armazón de garantías penales y procesales de los adultos, que, si se efectúa sin la adaptación previa a las especiales circunstancias y características de la Justicia de menores, incurriría inexorablemente en una grave vulneración del principio de igualdad del artículo 14 CE, ya que aquí lo discriminatorio es aplicar tratamientos iguales a situaciones diferentes.

Y es que quizás debamos preguntarnos si hemos sido capaces de trasladar a la sociedad que hay otra manera de entender el Derecho penal. Que no estamos frente a un “Derecho penal *light*”, fácil o poco serio, sino que hay un intento de implantar una nueva filosofía, otra manera de comprender la reacción penal. Porque lo cierto es que los medios de comunicación han sido bastante duros con la Ley Penal del menor. Una ley que, como todos sabemos, arrancó con una fuerte crítica de la opinión pública ante la coincidencia de dos o tres hechos graves cometidos por menores, por lo que la primera tarea a realizar es la de divulgación de su contenido, para que la sociedad comprenda que se trata de una ley positiva y beneficiosa para todos, pues para que una sociedad tenga futuro ha de mirar por sus jóvenes, y en particular por aquellos que comienzan una andadura delictiva, que si no se detiene, irá aumentando de forma progresiva tanto en número como en gravedad⁵².

Lógicamente, si ahora nos interesa el problema de la Justicia de menores en España, las coordenadas en las que tendremos que movernos serán las que configura nuestro propio ordenamiento, con la Constitución a la cabeza, nuestra realidad socioeconómica y la capacidad de nuestro sistema para afrontar materialmente el problema. Ninguna solución puede ser desgajada de este contexto, porque por buena que sea desde una perspectiva teórica, no será válida por ilegítima o por irrealizable. Porque la LORPM presenta todas las ambigüedades del cambio de paradigma del niño como ser vulnerable y necesitado de protección al niño como ser peligroso del que urge defenderse. Presenta, por tanto, claros tics incriminadores, cuyo resultado final dependerá, por una parte, de los recursos y dispositivos que efectivamente se pongan en juego —si ello es realmente una prioridad política—, y por otra, de la sensibilidad humana de los operadores jurídicos⁵³. Para que todo llegue a un buen fin es preciso contar con recursos sociales específicos e inespecíficos, y apoyo a los niños y a sus familias, así como políticas de calidad de vida, lucha contra la exclusión y protección social. Y es que la improvisación y la falta de inversiones que permitan aplicar el amplio elenco de medidas propuestas por la norma puede acabar provocando el

⁵² TOVAR SABIO, V.J., “Peculiaridades del nuevo proceso penal de menores”, en *Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*, n. 19, 3ª época, septiembre de 2001, p. 109.

⁵³ LÁZARO GONZÁLEZ, I., (Coord.) *Los menores en el Derecho español*. Práctica jurídica, op. cit., p. 88.

fracaso estrepitoso de la ley, “justificando una nueva vuelta de rosca en la línea retribucionista que limitará, aún más, el campo efectivo de protección de los menores”⁵⁴.

Por último, es preciso recuperar la cordura. No podemos legislar a toque de emotivismo y presión de los medios de comunicación social, sin excesiva capacidad de matizar los mensajes por lo que se refiere al colectivo de los menores⁵⁵. Esto es —y así nos lo recuerda GIMÉNEZ-SALINAS—⁵⁶, en las situaciones extremas, en los momentos de mayor crispación, cuando la ciudadanía, frente a una sensación de impotencia, reclama ciertas actuaciones de los poderes públicos, estos deben abordar estas cuestiones con especial sensibilidad y prudencia. Porque no se puede legislar a golpe de acontecimiento y porque, precisamente, cuanto más grave es la situación, con mayor serenidad hay que afrontarla.

1.5. Conclusiones finales

La incorporación de la infancia en conflicto social al Derecho penal, desde luego, no constituye avance alguno en materia de derechos humanos. Lo cierto es que, junto con LÁZARO⁵⁷, dudamos de la legitimidad del mundo adulto para exigir un juicio penal de reproche social. La criminalidad de menores y jóvenes —lo reconozca o no el mundo de los adultos— refleja los valores oficiales y subterráneos de este último. El fenómeno cotidiano y doméstico de la delincuencia de jóvenes desmiente la vieja teoría de la diversidad que atribuye el comportamiento delictivo a alguna anomalía, disfunción o rasgo diferencial. También desmiente las concepciones monolíticas del orden social que no quieren saber de subculturas, que conciben éste como una idílica “casa de la pradera”⁵⁸. Y derrumba, por supuesto, la meta utópica e ilegítima de quienes propugnan una cruzada victoriosa contra el crimen, erradicándolo de la faz de la tierra, bien por estimarlo extraño al sistema social, bien por proponer objetivos político-criminales inalcanzables respecto de problemas humanos y comunitarios⁵⁹.

El problema de la delincuencia juvenil es con certeza un problema jurídico, pero antes que nada es un problema social; es por ello que se hace necesaria una mayor implicación de toda la sociedad, potenciándose las alternativas comunitarias. El horizonte penal, con todo el garantismo que se quiera, no deja de ser un ámbito de difícil maridaje con la pedagogía, y formulado en un momento en que prima el neoretribucionismo no dejará de mostrar abiertamente su verdadera naturaleza⁶⁰. Porque lo jurídico-punitivo y lo pedagógico tienen diferentes momentos, criterios, tiempos y espacios. Un objetivo educativo que nace desde el miedo, el reproche y el castigo, que es impuesto y sometido a reglas solamente válidas para el mundo jurídico, está condenado al fracaso; y éstas son las claves vividas subjetivamente desde los menores enjuiciados⁶¹.

Educar —escribe MIRANDA RODRIGUES— equivale a formar, esto es, a desenvolver armónicamente la personalidad, las facultades físicas, psíquicas, morales e

⁵⁴ SEGOVIA BERNABÉ, J.L., “Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos”, en A.VV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, op. cit., p. 79.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 80.

⁵⁶ GIMÉNEZ-SALINAS I COLOMER, E., “Principios orientadores de la responsabilidad penal de los menores”, en A.VV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, op. cit., p. 36.

⁵⁷ LÁZARO GONZÁLEZ, I., (Coord.) *Los menores en el Derecho español. Práctica jurídica*, op. cit., p. 91.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ SEGOVIA BERNABÉ, J.L., “Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos”, en A.VV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, op. cit., p. 65.

⁶¹ LÁZARO GONZÁLEZ, I., (Coord.) *Los menores en el Derecho español. Práctica jurídica*, op. cit., p. 89.

intelectuales⁶². Que duda cabe, por tanto, en que nos situamos ante un fenómeno que requiere de una visión multidisciplinar, y en el que, en consecuencia, deben trabajar de forma conjunta profesionales de distintas áreas. Un planteamiento teórico serio del problema de la delincuencia juvenil debe, por tanto, mantenerse al margen de las corrientes sociales que cíclicamente se manifiestan exigiendo mayor seguridad ciudadana y reacciones penales más duras con los jóvenes delincuentes⁶³.

No olvidemos que este es un campo en el que hay que trabajar, sobre todo, desde la perspectiva de la prevención. Esto es, se hace necesario un cambio de actitud de la comunidad y de las instituciones sociales, pues no se puede permanecer ajeno al hecho de que la mayor parte de los menores infractores pertenecen —y no por casualidad— a las clases sociales más desfavorecidas o desprotegidas, con graves carencias psíquicas, afectivas o sociales. Unas necesidades por las que, sin duda, habrá que comenzar⁶⁴. Al respecto, y según el Informe aprobado por el Pleno del Senado de 22 de noviembre de 1999, titulado “*El estudio de la problemática de los hechos y comportamientos violentos relacionados con los menores de edad*”, para una prevención eficaz de la violencia juvenil hay que trabajar, primordialmente, desde tres frentes: la familia, la escuela y el marco social en que los menores desarrollan su actividad. Sectores en los que, si concurren una serie de circunstancias (maltrato físico o psicológico, abuso del alcohol o drogas, marginalidad, pobreza, fracaso escolar, tribus urbanas, etc.), se precisa de una actuación rápida para evitar que lo que tan sólo puede ser una época delicada o difícil se convierta en algo más preocupante y que desemboque en la aplicación de la LORPM y de todo el surtido de medidas previstas en su artículo 7. De ahí el desarrollo, entre otros, de programas específicos de rehabilitación y de reinserción de menores drogodependientes⁶⁵ y con problemas de alcoholismo⁶⁶.

En definitiva, lo más importante será diseñar respuestas diferentes de la “respuesta criminal” evitando todo lo que pueda ser contrario a tal fin. Y todo ello no puede esperar más. En especial, el coste presupuestario de las medidas que sería necesario activar no puede ser una excusa para retardar la decisión de adoptar una nueva legislación en esta materia que no se quede exclusivamente en el papel, como tantas veces ha ocurrido en nuestro país⁶⁷. No se trata, en todo caso, de partir de la nada. Las estructuras materiales necesarias prácticamente ya existen, sólo es necesario mejorarlas reconvirtiéndolas de forma racionalizada. Y los operadores del sistema muestran grandes voluntades de cambio, lo cual

⁶² MIRANDA RODRIGUES, A., “Repensar o direito de menores em Portugal- utopia o realidade?”, *op. cit.*, p. 355.

⁶³ Y es, precisamente, por estas exigencias populares de endurecimiento que, aún no entrada en vigor, nuestra Ley Penal del menor fuera reformada mediante LO 72000, de 22 de diciembre, en lo que a los delitos de terrorismo se refiere, suponiendo una clara agravación de las “medidas” a adoptar con estos menores y una disminución de los “beneficios” penales y procesales si reconocidos para los demás.

⁶⁴ MIRANDA RODRIGUES, A., “Repensar o direito de menores em Portugal- utopia o realidade?”, *op. cit.*, p. 378.

⁶⁵ Mediante un Acuerdo de colaboración entre los Ministerios de Interior, Educación y Cultura y de Sanidad y Consumo se puso en marcha en 1997 una experiencia piloto de prevención de drogodependencias que tiene carácter plurianual y que se va prorrogando y perfeccionando. Esta experiencia va dirigida a alumnos de enseñanza primaria e incluye diversas actividades centradas en amplios programas de carácter educativo. Asimismo, dentro de esta mecánica de actuación se han editado manuales para los menores dirigidos a la prevención escolar, la prevención familiar y la prevención de los servicios sociales, y diferentes seminarios internacionales y encuentros profesionales sobre la prevención en general y la prevención familiar.

⁶⁶ Entre las vías que se están siguiendo para hacer frente al problema del alcoholismo juvenil, hay que destacar que en el año 1999 tuvo lugar en el Ministerio de Sanidad y Consumo un encuentro entre los representantes nacionales del PEAA (Plan Europeo de Actuación sobre el Alcohol) para consensuar un segundo Plan Europeo en la Lucha contra el Alcoholismo. El primer plan coincidió con la celebración de una Carta Social Europea sobre el alcohol, en el mes de diciembre de 1995, en el que los Estados miembros de la Región Europea de la Organización Mundial de la Salud, entre los que se encuentra España, se fijaron el denominado “objetivo 17 de salud para todos” por el que se proponía lograr una reducción del 25% en el consumo del alcohol antes del año 2000, objetivo que, según los datos ofrecidos por el PEAA, se alcanzó. Pero, para una lucha integral contra este problema, ciertamente, se necesita de la colaboración de todas las administraciones competentes (Bienestar Social, Empleo, Tráfico, Agricultura, Comercio, Justicia y Hacienda), porque no cabe duda en que las medidas preventivas siempre son la solución más eficaz para solucionar los problemas.

⁶⁷ AA.VV., Un proyecto alternativo a la regulación de la responsabilidad penal de los menores, *op. cit.*, pp. 16 y 17.

es una puerta abierta a la esperanza, pero sin olvidar, como nos recuerda MIRANDA RODRIGUES⁶⁸, que es mucho lo que hay por hacer. Y es que si fuéramos capaces de conseguir algún resultado positivo con respecto a los jóvenes, o como mínimo de crear una cultura que les permitiera afrontar la llegada al mundo adulto mejor preparados, seguro que habríamos iniciado un buen camino en la línea de una justicia más próxima, más humana y, por ende, más justa⁶⁹.

1.6. Bibliografía

- AA.VV., *Niños y jóvenes criminales*, Editorial Comares, Granada, 1995.
- AAVV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, Ararteko, 2001.
- AA.VV., *Un proyecto alternativo a la regulación de la responsabilidad penal de los menores*, Grupo de Estudios de Política Criminal, Valencia, 2000.
- AAVV., *Violencia juvenil desde una perspectiva multidisciplinar*, Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, Edersa, Madrid, 1998.
- CEZÓN GONZÁLEZ, C., *La nueva Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores*, Bosch, Barcelona, 2001.
- CUELLO CONTRERAS, J., *El nuevo derecho penal de menores*, Cuadernos Cívitas, Madrid, 2000.
- DOLZ LAGO, M-J., *La nueva responsabilidad penal del menor (Comentarios a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero)*, Revista General de Derecho, Valencia, 2000.
- GARRIDO GENOVÉS, V., *Delincuencia y sociedad*, Editorial Mezquita, S.A., Madrid, 1985.
- HERNÁNDEZ GALILEA, J.M., (Coord.), *El sistema español de justicia juvenil*, Dykinson, Madrid, 2002.
- LANDROVE DÍAZ, G., *Derecho penal de menores*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- LÁZARO GONZÁLEZ, I., (Coord.) *Los menores en el Derecho español. Práctica jurídica*, Tecnos, Madrid, 2003.
- MAGRO SERVET, V., “La prevención en la delincuencia juvenil”, en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 481, 2001, pp. 1 y ss.
- MARTÍN LÓPEZ, M.T., (Coord.), *Justicia con menores. Menores infractores y menores víctimas*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2000.
- MIRANDA RODRIGUES, A., “Repensar o direito de menores em Portugal- utopia o realidade?”, en *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 7, 1997, pp. 355 y ss.
- OLDANO, I., *Criminología. Agresividad y delincuencia*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 1998.
- ORNOSA FERNÁNDEZ, M.R., *Derecho penal de menores*, Editorial Bosch, Barcelona, 2001.
- POLO RODRÍGUEZ-HUÉLAMO BUENDÍA, *La nueva ley penal del menor*, Colex, Madrid, 2000.
- RECHEA, C., *et. alt., La delincuencia juvenil en España. Autoinforme de los jóvenes*, Universidad de Castilla-La Mancha y Ministerio de Justicia, 1995.
- RECHEA ALBEROLA-FERNÁNDEZ MOLINA, en *Justicia de menores. Una justicia mayor*, Cuenca, 2001.

⁶⁸ MIRANDA RODRIGUES, A., “Repensar o direito de menores em Portugal- utopia o realidade?”, *op. cit.*, p. 386.

⁶⁹ GIMÉNEZ-SALINAS I COLOMER, E., “Principios orientadores de la responsabilidad penal de los menores”, en A.VV., *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*, *op. cit.*, p. 56.

2. Hacia un sistema de justicia para menores: Ideas y reflexiones

Alicia Zamarripa Alvarez[♦]

“Un Estado democrático se caracteriza por lo que hace con aquellos que han delinquido”

H. H. Jescheck

Profesor Alemán de Derecho Penal

El pasado 27 de abril del año en curso, en la Casa de la Cultura de la ciudad de Guanajuato, la Procuraduría de los Derechos Humanos de la entidad, organizó el Seminario “Hacia un sistema de justicia para menores: Ideas y reflexiones”, con cinco conferencias, la primera expuesta por el Doctor Augusto Sánchez Sandoval, sobre la *“Criminalidad de Menores: La interpretación Criminológica”*, en la segunda, el Doctor Francisco Galván González, explicó los *“Modelos de intervención en la Criminalidad de Menores”*, posteriormente la Maestra Verónica Navarro Benítez, expresó la *“Problemática de las Niñas y Adolescentes en el ámbito de la Justicia Penal”*, enseguida el Doctor Arturo Requesens Galnares, se refirió a *“Los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes”*, finalmente el Doctor Sergio Cuaresma Terán, abordó el tema de *“Legislaciones y Sistemas de Justicia de Adolescentes en Centroamérica”*, al término de cada intervención se procedió a la sesión de preguntas y por la tarde, se llevó a cabo un Panel, moderado por el Doctor Manuel Vidaurri Aréchiga, Procurador de los Derechos Humanos en Guanajuato, en el que participaron el Diputado Licenciado Gabino Carbajo Zúñiga, el Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, Licenciado Miguel Valadez Reyes, el Magistrado del Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Sexto Circuito, Licenciado José de Jesús Ortega de la Peña, el Licenciado Alfonso Poire Castañeda, Asesor Legal de la Red Estatal de Organismos a favor de la Infancia, y el Presidente de la Barra de Abogados del Estado de Guanajuato, Licenciado Sergio Gustavo Barquín Carmona, quienes expusieron y plantearon la preocupación por el tema de la *“Justicia para Menores”* y el interés por contribuir a la actualización del marco jurídico estatal en este rubro, y que por su importancia nos permitimos en este número de *“Apuntes Legislativos”* reproducir de la versión estenográfica, las tres primeras intervenciones del citado Panel.

Gabino Carbajo Zúñiga^º

Muy buenas tardes a todos ustedes. Siempre será un privilegio y un honor estar en eventos académicos y de una gran importancia como éste que ha organizado la Procuraduría de Derechos Humanos en el Estado.

En realidad nosotros estamos en esta tarde a disposición de los propios panelistas y de los organizadores, así como a disposición de ustedes para todo aquello que les interese en relación con el aterrizaje de la reforma constitucional, en lo que impacta y tiene que ver con nuestra entidad.

Soy vocal en la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y Presidente de la Comisión de Justicia en el Congreso Local, y Presidente de la Cámara en este periodo, y la encomienda de atender el evento desde en la mañana como lo vieron muchos de ustedes.

[♦] Jefe de Departamento del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato

^ºPresidente Diputado del H. Congreso del Estado de Guanajuato

Más que entrar al detalle técnico, puedo contestar todo lo que ustedes quieran en relación al tema y a la reforma, estoy aquí para dar la cara como legislador y que todos sepan que antes del 12 de septiembre que vence el plazo de la *vacatio legis* de la propia reforma y adición constitucional del artículo 18, la Cámara va a tener resuelto el asunto, de lo que nos corresponde en cuanto a la creación de instituciones a la adecuación de las leyes respectivas, para atender este tema de los menores infractores que se ha producido a partir del 12 de marzo que entró en vigor la reforma federal.

El señor Licenciado Miguel Valadez, a quien todos ustedes conocen, un amigo personal, compañero de generación en la Universidad de Guanajuato, y su servidor, hemos estado intercambiando como poder ejecutivo y como poder legislativo varios aspectos técnicos y de pertinencia legislativa y política en relación al tema. Parece ser que llegamos a los primeros puntos de acuerdo y a la espera de lo que se produzca en estos foros, especializados como éste y como otros más que se realizarán para poder aterrizar de la mejor manera posible en la Cámara, -perdón en que use el término aterrizar, los economistas actuales y los “apretados” de ahora así lo llaman, pero es para entendernos- para materializar una reforma en nuestro Estado y una adición en nuestro Estado, y una creación legislativa, porque el maestro Valadez, les va a explicar cómo concluimos, que para crear el sistema que ordena la reforma del cuarto y adición del quinto y sexto párrafos, del artículo 18 constitucional, es indispensable crear el sistema en la Constitución Política de nosotros.

Hicimos un ensayo los legisladores, lo sometimos, y digo lo sometimos con toda humildad, intelectual lo digo, -espiritual me traiciona mi vocación religiosa-, con toda humildad intelectual, lo sometimos a la consideración de Miguel Valadez, porque con él hemos discutido muchas veces y nos hemos entendido siempre, o casi siempre, y cuando hemos disentido, a veces le hemos hecho caso y a veces no, verdad, y no yo, sino la Cámara, porque ahí en el Congreso resolvemos 36 personas, y no es lo mismo que yo discuta con él y esté de acuerdo, o no esté de acuerdo, pero en la mayoría de los asuntos que nos ha tocado tratar con él, en los puntos torales y en la inmensa mayoría que hemos acordado se han logrado sostener por su servidor, y por otros diputados en la Cámara.

Estamos discutiendo actualmente como abogados su servidor y Don Miguel Valadez, y llegamos a la conclusión que lo primero que hay que hacer es una reforma constitucional, ¿Qué tenemos que afectar? Los rubros más importantes, el rubro de garantías constitucionales, las facultades del ejecutivo o atribuciones, lo relativo al poder judicial por supuesto, y si se me escapa algo más Miguel, tú se los dirás, lo estoy diciendo de memoria, pero son los puntos más importantes, la Procuraduría que va en el ejecutivo, pero ya pronto no estará en el ejecutivo en el próximo trienio, sexenio, va a haber una transformación en el sistema jurídico-político-nacional, ya lo verán. Va haber una reforma del Estado mexicano, y la Procuraduría va a dejar de ser una dependencia del poder ejecutivo, a nivel federal y a nivel estatal, pero por lo pronto, hay que afectar los rubros de la Procuraduría porque todos resultan afectados.

Llegamos y concluimos con él la forma en que debe hacerse la reforma constitucional, le entregamos un documento, nos entregó otro, y como suele acontecer los técnicos son muy minuciosos, y compartimos la idea de Miguel, así que por lo pronto, yo y otros abogados del Congreso estamos de acuerdo, incluso ya en puntos y comas de cómo debía ser, pero vamos a esperar a saber que es lo que dicen ustedes, que dicen las universidades, y los demás grupos de abogados, notarios públicos, colegios de profesionistas para atender todo en la Cámara y poder sacar un producto legislativo o varios productos legislativos, del talante que merece éste tema.

Por lo tanto, otro de los puntos que acordamos es que una vez tenida la reforma constitucional entonces vamos a bajar al detalle, si vamos a modificar el Código Penal, el Procesal Penal, la Ley de Aplicación y Sanciones, la de Justicia para Menores, etc., vamos a

tener un maremágnum y una serie de irregularidades e inconsistencias en nuestro marco y espectro legislativo estatal.

Con Miguel concluimos, y digo concluimos porque en la primer entrevista que tuvimos y nos planteamos el tema, traíamos temas semejantes y concluimos que lo mas pertinente es que el Código Penal, eso lo vamos a modificar no nos queda mas remedio, hay una edad ahí que por cierto la prensa y la opinión pública se fue con la mayoría y minoría de edad penales, eso es una partecita del tema, no el todo.

Como lo estamos viendo todo un sistema de justicia para menores, la creación de un sistema acusatorio en lugar del inquisitorio que se tiene, un sistema completo, tribunales especiales no jueces de partido ni jueces menores, tribunales especializados, centros especializados, organismos especializados, así lo reza, así lo establece y así está en la exposición de motivos, de la reforma y de la adición constitucionales.

Concluimos, debe haber una ley, una ley que va a ser remisión a las otras leyes y que va a anular en su parte correspondiente que es la de la transitoriedad, todo aquello normativo que se oponga a esta ley especial que por regla debe aplicarse por encima de las demás. Visto así, ya acabamos. Entonces ¿la semana que entra lo podríamos tener?, no, se requiere de un poquito de trabajo especializado, de discusión con los que saben, con los que más saben, que se discuta y lo discutamos y nos convenzan y los podamos convencer de las bondades de sus planteamientos. Lo que si tienen que estar ustedes seguros es que en la Cámara de Diputados actual de Guanajuato, hay la gran disposición y el gran compromiso de atender las sugerencias de lo que se ha dado en llamar por los políticos la sociedad civil, como si el gobierno no fuera parte de lo mismo, pero yo soy diputado cuando actúo como diputado, y cuando salgo a la calle a comprar “carnitas” pues soy Gabino, soy un ciudadano común y corriente, soy sociedad civil también, aquí los vamos a atender como hemos atendido las grandes reformas como las de responsabilidad civil, la penal, donde participó mi compañero Miguel también con mucha atingencia.

Entonces, tengan ustedes la seguridad, yo a eso vengo, a decirles que todo esto es real, que en menos de lo que ustedes se imaginan queremos tenerla en junio, la reforma constitucional, tenemos que tenerla en mayo, pero en junio tal vez tengamos ya el detalle de toda la reforma integral y la creación del sistema. La reforma tiene que reformarse, la creación legislativa, y la creación de instituciones que nos ordena y que nos marca y que tenemos el gran compromiso como entidad federativa, como Estado de la Unión.

Por lo tanto,
no quiero entrar en detalles porque prefiero que sea un maestro de la categoría didáctica de mi amigo Miguel, quien les exponga este espectro genérico que les he dado a conocer, lo que quieran ustedes preguntar cuando él termine, les contesto con mucho gusto. Muchas gracias señores.

Maestro Miguel Valdez Reyes^m

Muchísimas gracias. Muy buenas tardes a todas y todos los concurrentes. Mi muy sencillo reconocimiento a la Procuraduría de Derechos Humanos en el Estado y especialmente a su titular el Dr. Manuel Vidaurri Aréchiga, por organizar de manera tan exitosa este evento, que es el primero de esta índole que está dedicado precisamente a un tema de tanta trascendencia como toda la reforma al sistema jurídico mexicano sobre tratamiento de los menores en el ámbito de derecho penal.

^mAsesor Jurídico del Gobierno del Estado

Me voy a permitir por razones de tiempo y también para hacer esto menos tenso, no abusar de su paciencia, no abusar de su atención, tratar de hacer una explicación gráfica que me voy a permitir ir comentando para que esto resulte más ágil y también desde luego más sencillo.

La lectura del análisis de la reforma al 18 constitucional me ha forjado convicción en importantes sentidos. Para mi no es algo superficial, esta reforma implica un cambio radical, radical en la política criminal del Estado Mexicano, que ya va a adoptar a partir dentro de unos cuantos días, el 12 de septiembre, lo que veo en el Estado de Guanajuato, una actitud muy distinta por eso es la política criminal frente a los menores de 18 años que cometan conductas tipificadas en las leyes penales como delito.

En consecuencia es una reforma total, es una transformación, no es un matiz no es algo que vayamos a cambiar en una parte, no es algo simplemente para acomodar es una transformación.

Los términos del contenido de los enunciados son por eso de largo, de muy largo, de muy profundo alcance y cada concepto que el constituyente utiliza yo estoy convencido de esto, sugiere que fue esto larguísimo meditado y que por eso precisamente se logró una enorme carga de contenido constitucional, legal y procesal.

Lo más grave que es lo que voy a tratar de explicar del texto de la reforma, pueden obtenerse no uno, sino cuando menos dos entendimientos de cual es la verdadera intención y la trascendencia del contenido de la reforma, vamos a ver por qué.

Aquí está el texto para no inventar, para no hablar de memoria y quiero suplicarle que nos fijemos.

El constituyente cosa muy extraña a pesar de que el precepto está en el corazón del capítulo de garantías constitucionales, es el 18 constitucional, a pesar de eso no comienza hablando de derechos, no comienza estableciendo garantías, no comienza diciendo los menores esto, los menores tendrán a partir de ahora ésta consideración, ni tampoco en negativo, no comienza diciendo los menores de tal edad no son responsables en el ámbito penal, no.

Por eso es importantísimo leer, palabra por palabra y desde luego concepto por concepto, lo que tiene como acaba de ser una carga enorme como comienza y la reforma inicia, ahí está el texto: la federación, los estados, el Distrito Federal, establecerá un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes atribuya la realización de una conducta tipificada por las leyes penales y tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad.

Esto trae la primera y enorme consecuencia; se elimina todo lo contrario de lo que puede chabacanamente creerse, se elimina el constituyente está suprimiendo, está dejando a un lado el viejo sistema de inimputabilidad sobre todo de inimputabilidad ficticia, por eso ni una sola palabra se dice de inimputabilidad, no dice el constituyente los menores de 18 años serán inimputables, no, por lo tanto, al revés de lo que se cree, lo que teníamos los códigos de los Estados, y el Federal en relación a que de determinada edad hacia abajo no eran sujetos de derecho penal, desaparece, ya por eso en Guanajuato el sistema de los 16 años, no prevalecerá más a partir de que salga del Congreso y siga desde luego su proceso legislativo, la nueva legislación.

¿Qué es entonces lo que está haciendo el constituyente? Lo acabamos de leer, es un sistema de justicia integral para adolescentes que cometan actos tipificados como delito. Si lo queremos desarrollar como es necesario en tres palabras, significa, que los menores de 12 a 17 años van, como lo dice literalmente el constituyente, a cometer conductas tipificadas como delito y eso no debemos perderlo de vista y que frente a esas conductas tipificadas como delito va a haber una reacción estatal, y esa reacción estatal se va a traducir en que al que cometa éstas conductas se le va a aplicar una consecuencia, la consecuencia está

establecida en el propio 18 constitucional, de donde entonces, por eso las instituciones se van acomodando solas.

Esto significa que el menor va a responder de su conducta y va a responder ante el Estado, y va a tener una consecuencia y si no queremos jugar con las palabras ni darle un significado diferente equivoco, responder quiere decir que soy responsable, de donde entonces al revés, la reforma está estableciendo un sistema de responsabilidad, en el ámbito penal para los menores desde 12 a 18 años de edad.

Por eso, mas claro no puede ser, porque el propio constituyente nos dice que hay un sistema de justicia para adolescentes. Por eso mismo establece un proceso y el proceso obviamente, la serie de acciones, de pasos, y esto no reafirma en la convicción de que si incluso hay un proceso y también el constituyente estipula que en él deben respetarse las garantías basta con que todos los que estamos presentes nos preguntemos: ¿Quién puede ser sometido a un proceso y tener respeto de garantías en el ámbito penal? Solo el que va a ser llevado ahí para los efectos de responsabilidad.

Por eso mismo, hay en la propia reforma constitucional, las consecuencias jurídicas. El constituyente les llama medidas. Podemos o no estar de acuerdo, podemos decir es que el constituyente no quiso, por eso lo que dije al principio, esto se meditó profundísimamente no fue algo improvisado, esto se estuvo pensando muy bien, y por eso lo que estamos diciendo.

¿Qué es entonces lo que ocurre? Simplemente que el constituyente hace un catálogo, una segmentación de los tipos de medida, pero todo a tener su consecuencia jurídica, simplemente una consecuencia jurídica diversa. Los menores de 12 años, ninguna, ellos simplemente, como lo dice el constituyente, rehabilitación y asistencia social y por eso tenemos que ir pensando en que menores de 12 están fuera del sistema. Entonces quién se va a ocupar de ellos, evidentemente debe ser una instancia de rehabilitación y asistencia social. Nos quedamos con lo que nos interesa, por eso viene el segundo segmento de 12 a 14 años, sujetos a su procedimiento pero a ellos por razones que entenderemos, sólo se les puede aplicar medidas de orientación y de protección con un propósito específico que es reintegrarlos social y familiarmente, y por supuesto si están chiquitos, son de 12 a 14, lograr su pleno desarrollo, sus capacidades, pero nos vamos a lo importante, en el sentido de la consecuencia, la consecuencia grave, yo me atrevería a decir la consecuencia penal que es precisamente para los de 14 a 18.

Ellos por disposición constitucional estarán sujetos a su procedimiento, pero por eso lo destacamos se les puede aplicar medida de internamiento, y nuevamente preguntémosnos, somos abogados, ¿Qué quiere decir internamiento? Estar internado es lo contrario es estar externado, son matices de las palabras es como cuando en lugar de cárcel se nos ocurrió llamarles CERESO, ya cambio, ya no van a estar privados de su libertad en el sentido de la privación de su libertad, no en el sentido de la institución, me refiero a que están lo mismo que los menores, van a estar desde luego privados de su libertad y si la privación de libertad no es una consecuencia punitiva, no se entonces, a mi edad, ¿qué es una consecuencia punitiva?, si van a estar precisamente privados de su libertad, desde luego con una pretensión muy obvia, con una pretensión, con una teleología específica, se trata de menores.

Por eso precisamente el propio constituyente señala condiciones, vamos entendiendo muy sencillo, el internamiento solo se utilizará en el caso extremo ya tendremos que ir entendiendo, estableciendo, que cosa es un caso extremo, porque no lo dice el constituyente, los jueces tendrán aquí, los señores magistrados un trabajo tremendo, angustioso, para poder ir orientando su jurisprudencia, su entendimiento, sus criterios, porque ahí tenemos solo como medida extrema y luego el constituyente agrega por el tiempo más breve que proceda, yo a esto no le puedo dar respuesta en este momento, porque

necesitaría tener la pluma del resolutor para los efectos de poder denunciar que cosa es, el tiempo mas breve que proceda.

Es la sanción mínima establecida ya para los adultos, es otro tipo de sanción, vamos a tener que establecer una catalogación todo esto como decía el señor Diputado Carbajo, ese es el trabajo terrible, el trabajo profundo que va a haber en materia legislativa para darle vida y continuidad a todo esto.

Todo lo anterior, como ya lo concluimos con independencia desde luego y con todo respeto a lo que pueda sostener en el derecho privado nos lleva a lo que ya dijimos, la constitución no exonera de responsabilidades, por el contrario establece un nuevo principio, la responsabilidad en materia penal y adolescentes de 12 a 18 años, y en tal virtud por tratarse de menores, por aspectos relativos a sus condiciones como ya lo vimos su procesamiento y vamos a lo importante, como las consecuencias de su conducta, el constituyente nos dice que han de ser distintas y por ello lo ponemos en rojo, manejadas por órganos especializados.

Vamos al grano entonces. Van a ser como ya lo vimos, objeto de un proceso, en el proceso por disposición constitucional deben respetarse sus garantías no solo las de todo mexicano, sino también aquellas especiales a su condición a su estatus. Por lo tanto, tenemos ya el cuestionamiento en el centro, el punto toral a dilucidar lo que nos ha llenado muchísimo de interés y hasta de angustia es saber en qué consiste la especialización porque eso es, lo que el constituyente está disponiendo y es un imperativo.

Para efectos de integración del sistema, y quiero que nos fijemos muy bien, la constitución menciona no a dos, lo dice literalmente menciona, hace tres menciones diciendo: instituciones, tribunales y autoridades. Instituciones, tribunales y autoridades de procuración e impartición de justicia. Si se está refiriendo a tres y tenemos nosotros tribunales y la primera, instituciones, pero también autoridades, está el constituyente hablando de tres cosas no de dos, de tres segmentos, de tres etapas que son consecuentemente la fase de investigación, la de conocimiento y resolución judicial, pero también la importantísima de ejecución, consecuentemente las tres tienen que ser especializadas. Investigación, conocimiento jurisdiccional y ejecución.

Por eso surge la necesidad de tener claro y ya entonces me voy rapidito ¿Qué es lo que debe hacerse con las tres actividades torales para que las instituciones, tribunales y autoridades, cumplan con su obligación, la asunción, la indagación del hecho por parte del órgano investigador y persecutorio o sea la primera fase, vamos por partes, la primera fase: y aquí para mi es capital que la Constitución al aludir a esta primera parte, nada mas diga procuración de justicia, no dice nada más.

La institución, vinculamos, de procuración de justicia, debe ser especializada, esa es la única obligación el imperativo establecido por el constituyente. Si relacionamos esto con los conceptos que hemos explicado, fijémonos bien en términos sencillos, yo les pediría que nos fijáramos que el constituyente tampoco utiliza otros términos fundamentales que tendrían que estar vinculados con esto como acusación, nunca la utiliza el constituyente. Tampoco, averiguación previa, no habla de averiguación previa, en el primer párrafo nada más dice –y por eso volvemos a poner el texto- que el sistema será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito, y algo capital, tampoco hay referencia a la acción penal, en ningún momento el constituyente menciona la acción penal, nada más en el tercer párrafo indica algo totalmente distinto, la independencia entre la autoridad que efectúe la remisión, nunca dice la autoridad que ejercite la acción, nunca dice la autoridad que plantee la pretensión, no, habla de remisión y la que imponga la medida.

Al no hablar de acusación ni de acción penal, en consecuencia para mí, no puede indefectiblemente entenderse que el constituyente se esté refiriendo en la primera fase de este novedosísimo sistema, que es el de la investigación, al ministerio público, no lo

menciona, no establece conceptos vinculados al ministerio público, no habla de acción, no habla de pretensión, no habla de averiguación, no habla de monopolio de la acción, de nada.

En consecuencia, no podemos concluir que está dejando en manos de este órgano estatal esta función, porque cuando el constituyente quiere ponerlo en sus manos, lo dice de manera expresa, como lo hace en el 21 constitucional, en el 21 si lo dice literalmente, esto es monopolio del ministerio público, y no lo está diciendo en el 18, por eso entonces, el entendimiento que nosotros estamos asumiendo, es desde luego a nuestro juicio, sustentable si tomamos en cuenta el propósito integral del sistema que crea la reforma.

¿Cuál es el propósito? El constituyente está intentando que en la fase inicial donde se dilucida el hecho a través de su investigación, obviamente, nada más en su fase previa, no interviniese ya el órgano estatal o establecido, pero éste que está establecido, es para los adultos con el esquema que hoy tiene con su sistemática con la inercia de indagación y consecuentemente deficiencias y vicios que vienen de lo que es propio de investigar, delitos de mayores.

Por eso, primera conclusión, para seguir, dadas estas razones, jurídicas y axiológicas que orientan la reforma, el constituyente estaría disponiendo que otro órgano bien distinto al ministerial realice la etapa investigativa, para que entonces fuera auténticamente especializada, ya que a mi juicio por especializado, no debe entenderse solo una capacitación, o apoyos técnicos-científicos, y menos nomás cambiarle la etiqueta de afuera, nomás cambiarle, no, sino que también debemos entender que sea especial, especializado se deriva de ahí, es decir, especial es lo contrario a lo general.

La reforma en materia de quien aplica el derecho a mi juicio también es muy distinta a lo que una lectura superficial pudiera concluir, porque otra vez, el constituyente no se refiere nunca a figuras que tienen una connotación indubitable, no habla de juez, no habla de jurisdicción, no menciona la palabra judicial, y algo importantísimo, nunca menciona pena.

En consecuencia, por esto a la hora que uno lo estudia se va sorprendiendo porque la única alusión en relación con esta cuestión de la pena se hace simplemente, y por eso lo volvemos a poner literal, que la conducta esté tipificada por las leyes penales, nada más, pero solo para precisar lo que será objeto de tratamiento y lo que estamos diciendo, habla de medidas como consecuencia de la comisión de ilícitos y muy importante, aunque emplea la palabra tribunales especializados en impartición de justicia, lo sabemos todos los presentes, el término, el concepto tribunal no necesariamente implica que forme parte, que esté adscrito a los órganos formalmente jurisdiccionales, de hecho tenemos hoy en día, tribunales administrativos, tribunales laborales que no están en la órbita formal de la jurisdicción.

Precisamente por eso, si no hay tal imperativo, si no se mencionan en la reforma aspectos estructurales propios de la jurisdicción formal porque nunca dice cosas como ésta, conocer el conflicto, no dice que se declare el derecho, no dice que se resuelvan controversias, no dice que se impongan sanciones, no dice que se culminen, etc., y si se trata de algo especial a lo que hoy se está haciendo en ese ámbito, creemos con toda la seriedad que cabe obtener conclusión, en el sentido de que la intención del constituyente, es que el desarrollo de este menester que es el inherente a la impartición de justicia dentro del nuevo sistema, no nos olvidemos que está creando, lo realice un ente nuevo, ajeno totalmente fuera, apartado de las añejas estructuras que hoy tenemos en materia jurisdiccional.

En consecuencia, en cuanto a la impartición de justicia, que es del texto de la reforma de su entendimiento profundo, es posible que el órgano de impartición de justicia sea tan esencial, esté fuera de la esfera del poder judicial, incluso no nos olvidemos de la intención del constituyente, cabría estimar que tal entidad cumpliría mejor su cometido, lo cual sería otra novedad importantísima siendo colegiado, para que precisamente fuera la concurrencia de expertos en disciplinas específicas la que diera la pauta a este nuevo sistema de justicia

para los adolescentes, desde luego la titularidad sería del profesional en derecho, por supuesto, para poder estudiar y resolver, pero colegiadamente con los que deben asistirlo.

Esto es muy importante para ir concluyendo ya, porque cuando el constituyente menciona lo relativo a la aplicación de medidas, es obvio que para hacerse efectivas éstas, con autoridades especializadas, lo que se confirma cuando vemos que deben estar incluso separados los adolescentes de los adultos, esa ejecución debe estar también sujeta a una especialización para evitar contaminación, para evitar que se impida alcanzar el propósito del sistema que es la recuperación, ni más ni menos de niños y adolescentes un factor el más valioso del ente social, el más valioso de la comunidad que por eso merece ser reconducido hacia el respeto de valores que son los que determinan el pleno desarrollo del ser humano.

En consecuencia, si esta es nuestra exégesis aunque pueda parecer audaz y estoy consciente de la audacia de lo que me estoy permitiendo decir, la conclusión que surge es en el sentido de que la reforma pretende un sistema totalmente distinto al actual, moderno, innovador, que implicaría la estructura, la integración, la operación de órganos estatales encargados de las tres cosas: investigación, resolución y ejecución de los asuntos objeto del sistema de los menores, que no estén ya como estoy desarrollando vinculadas estos objetos, que no estén adscritos, que no estén asignados, a las viejas instancias que operan hoy en tratándose de adultos y que en consecuencia no cabe ya en el nuevo sistema su ingerencia en un sistema cuyo sustento requiere un tratamiento auténticamente especial.

Éste que menciono es en mi modesta interpretación el ideal que pretende el constituyente, sin embargo, lo dije desde el principio, el constituyente fue extremadamente inteligente, extremadamente cuidadoso, por eso no menciona instituciones en el sentido que vimos, no maneja conceptos jurídicos, no maneja todo lo que me permití dejar.

Por eso mismo, tal vez con toda la intención, el constituyente lo hizo así, porque del texto de la reforma también cabe otra interpretación, y esta segunda sería, que los órganos a que se está refiriendo, instituciones, tribunales y autoridades, correspondan estructuralmente a las instancias que hoy existen, también se puede obtener esa igualmente autorizada conclusión, ya que nada, nada se opone a eso.

Consecuentemente, es dable la intervención del ministerio público en la investigación, la del poder judicial en la asunción, en la etapa de instrucción, y menos queda fuera la entidad ejecutora en lo relativo precisamente a este funcionamiento integral del sistema.

Pero nuestro punto de vista para concluir, aún en este caso, aunque estuvieran interviniendo las instancias que hoy existen, la reforma no va a ser observada si solo se crean dependencias formales, si únicamente se hace asignación de nuevas tareas a las que ya están, ya que bajo esas circunstancias, cualquier modificación que se haga, para según eso, ajustarnos al texto de la reforma, resultaría insustancial, no significaría mas que maquillajes, cambios de nominación, poner otra etiqueta fuera de la oficina, sin trascendencia real y efectiva, lo que entonces conduce nuevamente aún en esta interpretación, a la especialización.

Por ende, como dije, entendiendo la permanencia y consecuente inserción de las instituciones de procuración e impartición de justicia que hoy están funcionando tendría para cumplir con el requisito de la especialización que ser su funcionamiento distinto, tendría entonces la investigación que llevarse a cabo por un ministerio público, y luego la instrucción por un juez ya no tradicional, ya no iguales a los que hoy funcionan, sino que serían entes estructurados de manera diferente, aunque repito, estuvieran en la Procuraduría de Justicia, y estuvieran formalmente en el poder judicial.

El quid es la especialización, que los órganos que intervengan en el conocimiento substanciación y resolución, respecto de estas conductas que el constituyente precisa, tengan, esto es muy importante, la formación, la capacitación y la destreza que es lo que significa, la especialización.

Resultan entonces indispensables apoyos técnicos y profesionales, ya no podemos pensar simplemente en que la agencia del ministerio público que está aquí a unos pasos, nada más, al abogado le digamos el día de mañana, tú eres el agente especializado y que le demos un nombramiento en ese sentido, y que afuera de la agencia aparezca el letrado, Agencia Especializada, ni tampoco se puede hacer esto respecto del tribunal, respecto del juzgador, sino que necesitamos sicólogos, victimólogos, psicoterapeutas, criminólogos, expertos en integración familiar, etc., más aún soy de la idea de que aún en esta que es una interpretación mas conservadora, una interpretación menos audaz como estoy diciendo, para que el ministerio público planteara su pretensión, y para que el juez dictara su resolución, sería muy conveniente en la ley que estableciéramos el imperativo de que antes de eso se tuviera que asistir por especialistas, que solo así podemos hablar de una verdadera especialización, creo que aquí está la responsabilidad, diría yo como juez, esta aprobada, bueno si, pero es un menor que tiene 13 años ¿Qué voy hacer con él? Mi formación de abogado, no me lo va a permitir decidir, mi formación universitaria muy específica, no me permití establecer ¿cuál es la medida para este jovencito de 13 años? Y entonces no podría haber, importantísimo, ni una sola sentencia de condena dictada si no estuviera previamente el dictamen de los especialistas.

La última quizás, el punto medular de la reforma entonces, es la estructuración, vamos concluyendo, de un sistema de justicia para adolescentes que debe, como ya lo explique, operarse por órganos especializados y luego las dos cosas, los términos de la reforma permiten dos interpretaciones, ambas sustentadas, el constituyente solo da las piezas, muy inteligente el constituyente, nomás nos da los eslabones, los conceptos esenciales y nos dice: usted escoja su sistema de justicia.

Por eso tendremos que adaptar o tendremos que crear, precisamente, pero siempre cumpliendo el propósito toral, aquí están las dos, que estoy resumiendo, de una interpretación audaz, de mayores alcances deriva la posibilidad de establecer un totalmente nuevo tratamiento para adolescentes con instituciones de cuño novedoso integraremos un sistema moderno, se apartaría de los añejos esquemas que hoy prevalecen y estos los seguiríamos reservando, también hay que mejorarlos, pero para los adultos, para mi hacia allá es donde se debe de avanzar si en verdad se quiere emprender un cambio radical de indudable mejora y conveniencia.

La interpretación conservadora perdurarían las instancias que hoy desarrollan la procuración e impartición de justicia, pero con cambios y adiciones substanciales a su funcionamiento, de manera que como hemos venido diciendo, se alcance una real especialización.

Lo que a toda costa debe evitarse, es la instrumentación de cambios superficiales, al marco que rige actualmente, al tratamiento de menores que enfrenta la reacción estatal en materia penal y que esto fuera nomás para aparentar que se cumple con la reforma.

Cabe, esta es mi conclusión final, aún asumiendo, aunque asumiéramos ahora la interpretación conservadora, que se diseñara el sistema de tal manera que se fuera traduciendo en un avance progresivo, hacia el otro, hacia el sistema ideal.

De manera que, en la medida que se vayan entendiendo, instrumentando, aplicando y perfeccionando las novísimas figuras que se contienen en la reforma, fueran adoptándose otros y mejores mecanismos e instituciones que irían sustituyendo las estructuras tradicionales, sin necesidad ya de hacer otra vez cambios constitucionales en Guanajuato, sin hacer cambios en las legislaciones principales, sino que tuviéramos la eficacia necesaria para que, solito el sistema fuera caminando hacia lo que llamo la idealidad. Porque el ideal de la reforma lo constituyen las figuras, los órganos totalmente distintos y auténticos especializados en el ámbito de la justicia para adolescentes.

De donde deriva para mí ese es el desideratum del constituyente, no permitir, eso es lo que quiere el constituyente con el nuevo sistema, no permitir que se pierda en el ominoso mundo de la criminalidad, nuestros niños, nuestros adolescentes, no nos olvidemos que ellos son el tesoro, el filón máspreciado de la sociedad, incluso por razones egoístas, la conservación de los niños, de los adolescentes, haciéndolo ortodoxamente esto es indispensable para la propia supervivencia y desde luego para nuestra propia superación como sociedad.

Por su paciencia, por su atención, muchísimas gracias.

José de Jesús Ortega de la Peña^o

Muchas gracias, señor Procurador: Buenas tardes a todos.

La reforma al artículo 18 constitucional en mi concepto es algo que era necesario, si no es que obligatorio.

Desde 1985 que fue el año internacional de la juventud, en la ONU, se adoptan diversos instrumentos para establecer la justicia de menores como una parte integrante del proceso del desarrollo nacional de cada país. Se declara que deberá administrarse en el marco general de justicia social de manera que constituya la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, y al mantenimiento del orden pacífico de toda sociedad.

Si se fijan esto es en sí, lo que tiene el artículo 18, nada más que lo debe desglosar, ¿Qué considero que tiene el artículo 18? Una colección de varios instrumentos internacionales, lo curioso es que si los instrumentos internacionales ya habían sido suscritos por el gobierno mexicano y ratificados por el Senado, ya eran obligatorios.

Ahí es un tema interesante porque entra la interpretación que debemos dar al artículo 133 constitucional, que entre otras cosas obliga que el instrumento internacional debidamente ratificado tenga un grado superior a ley pero inferior a constitución.

Para evitar entonces la interpretación constitucional que se pudiera dar a este respecto, tuvo que hacerse esta reforma al artículo 18 constitucional. En mi concepto no necesaria, si importante pero no necesaria ¿Por qué? Porque si nos fijamos nosotros, el artículo 18 constitucional prevé en si implícita varias garantías, y estas garantías deben aplicarse a favor de los niños y adolescentes independientemente de que se inscriba en la constitución o en un instrumento secundario.

Cobra importancia como ya lo dice el maestro Valadez y nos hace reflexionar mucho, el que el constituyente en una forma muy inteligente no quiso definir quién sería el titular del órgano de organización, quien sería el titular del órgano de juzgar, cómo se integraría el órgano para juzgar, quién sería el titular de la ejecución.

Esto tiene también su razón de ser desde el punto de vista constitucional, recordemos que la constitución generalmente da una definición, sino que la constitución más bien para su interpretación se establece lo que decimos nosotros los principios. ¿Qué son los principios? El constituyente lo hace adrede es una de las cosas que hace que la constitución sea cada vez más permanente y evita tanta reforma.

Lo que señala el constituyente al establecer principios es dar directrices que dejan al encargado de la atribución correspondiente, que interprete en el momento adecuado, en el caso específico, qué es lo que quiso decir el constituyente. Para eso, se establecen varios sistemas de interpretación constitucional, el más adoptado en tiempos modernos es el histórico, teleológico y finalista, ¿Qué quiere decir con esto, el histórico? ¿Cuál fue el momento en el cuál se estableció el precepto constitucional? ¿Cuál es la historia del trabajo

^o Magistrado del Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Sexto Circuito

que lleva a establecer al constituyente esta reforma? Bueno la advierto en principio, con los instrumentos internacionales, tenemos la obligación, casi con los instrumentos internacionales a lo que obligan es: a que el Estado que suscribe se obliga a legislar.

Estaba entonces obligándose a legislar, aquí lo que se requería era que el constituyente facultara tanto, a la federación como a las entidades del ámbito de su competencia a establecer esa legislación por un lado.

Teleológico ¿Por qué se hizo? Tiene mucho que ver la sociedad mexicana aparte de ver el aspecto de la creación de los instrumentos internacionales que se replantea cada vez como está la situación de los niños y los adolescentes y para eso la reforma no solo se da en el artículo 18, trae una historia, esta historia la he abierto, desde que en el artículo 4º se crea un derecho de la niñez, ahí está el primer parámetro.

Para mí, con eso se hubiera establecido ya la facultad de aplicar los instrumentos internacionales para legislar en relación con la justicia de menores y adolescentes.

Pero no solo queda ahí, sino que sigue más adelante la historia constitucional y se reforma el artículo 1º constitucional, no discriminación. Faltaba entonces terminar el núcleo, es decir, con el 18, punto primero, el derecho que tienen los menores a que tengan una legislación que los proteja, un tratamiento especial; el segundo, que refuerza eso y obliga a no discriminar con el 18.

Tenemos entonces ahí nuestro aspecto constitucional que nos dice varias cosas, para mí lo más importante no es lo que se debe hacer puesto que eso ya estaba en el instrumento, sino la facultad que se da a la federación y los estados para legislar en ese sentido, esto es lo importante para mí.

Todo lo que dice el 18, ya estaba en instrumentos. Debemos entender entonces para tratar de interpretar como está el 18, como un método de interpretación e instrumento internacional, las discusiones que se dieron con el instrumento internacional y por qué surgió este, eso es muy importante para que nosotros entendamos y entonces veamos que quiso decir el constituyente al traer el instrumento en estas discusiones, ahí se toman términos que se adoptan en estos instrumentos, como el último recurso de la reclusión del adolescente sólo tratándose de casos graves.

Creo en principio, me atrevería a decir, no dice delitos graves, dice casos graves, porque así lo dice el instrumento internacional. El instrumento internacional no sabe que en México, se cataloga en los delitos graves o no, ese es un principio, del cual pongo un ejemplo de lo quiere decir el constituyente como un principio que deja entonces al legislador la facultad de que se establezca, que se haría o no para el caso de los menores infractores.

Otro aspecto muy importante que dice el maestro Valadez, lo dice con mucho acierto, es y a quien debe pertenecer el que juzga y a quien deberá pertenecer el que acusa. El maestro Valadez dice: "pues creo que no es la Procuraduría, porque si así fuera lo hubiera querido decir" y después acota: en tribunales dice: "El tribunal no necesariamente tiene que estar en el poder judicial", claro efectivamente comparto plenamente el criterio que da el maestro Valadez, porque esto entonces debemos nosotros administrarlo con lo que dice el artículo 17 constitucional que dice el maestro, de ahí se toma lo que es un tribunal.

Un tribunal en el sistema jurídico mexicano no está hablando de poder judicial, el poder judicial es parte de lo que forman los tribunales, pero no lo es todo. La corte ha definido entonces cuáles son las características de un tribunal. Un tribunal dice, primero, tiene que estar creado en ley. Segundo, tiene que ser autónomo y esa autonomía se debe de dar por dos cuestiones: tiene que tener una autonomía presupuestaria y tiene que tener autonomía en resolución, por eso es conveniente entonces que se creen los mecanismos de selección y probablemente el mecanismo de ratificación, que dice lo que es la autonomía, y sobre todo la permanencia.

El tribunal debe ser entonces creado para el efecto éste, y como dice bien el maestro, es un tribunal especializado, pero con las características constitucionales de tribunal, comparto entonces ahí plenamente como muy bien lo establece el maestro en su exposición, el punto especial tribunal, no que pertenezca al poder.

Quiero llamar mucho la atención, no tenemos específicos de los niños, pero tenemos uno claro, bueno también el 17, pero tenemos uno claro el 14.

Creo que de este artículo debemos ver varios otros aspectos de la constitución que podríamos tomar aquí. Dice el 18, la independencia entre el órgano de acusación y el órgano que juzga. Pero hay otros, el 14, en ese procedimiento deberán satisfacerse las formalidades esenciales del procedimiento. ¿Cuáles son esas formalidades esenciales del procedimiento? Bueno, primero hacerle saber al menor, al adolescente que hay un procedimiento en su contra, darle oportunidad de defensa, darle oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, el que se dicte una resolución, inconveniente sería que se establezca un sistema de repudio, para que entonces esté completa está formalidad esencial del procedimiento a que se refiere el artículo 14 constitucional.

Por otro, creo también que debemos tomar un tipo de interpretación constitucional que sería muy curioso, porque si bien es materia penal puede darse también ¿Qué tanto nos puede servir al artículo 20 para ser efectivas las garantías que establece el 18? Fíjense como el 20 lo que hace es desarrollar las formalidades esenciales del procedimiento del 14 específico en materia penal, y ¿será conveniente o no llevar algunas de esas garantías al procedimiento? Y una cosa muy interesante, porque todo mundo dice: el menor y el adolescente, que bien, ¿pero qué pasa con la otra parte del 20? En donde están las víctimas ¿Qué diría esta reforma en relación con las víctimas? ¿Cómo vamos a darle también su derecho constitucional del 20 para entonces tener un sistema ahora si integral?

Ahora, en relación con la ejecución, como bien dice el maestro Valadez y yo también comparto plenamente su punto de vista, debemos dejar muy claro que debe de ser un lugar especial. Esperemos que éste lugar especial no sea en el mismo conjunto pero dividido con una barda, sino que debe de ser un lugar especial en el cual se vea la naturaleza jurídica de la medida en que se pone.

Entonces, ¿a qué es a lo que me refiero? Que debe tener todas las instalaciones adecuadas para varias cosas ¿Por qué? Porque atendiendo a su edad tiene derecho constitucional a la educación, atendiendo a su edad tiene derecho constitucional a un medio ambiente adecuado para su desarrollo, atendiendo a su edad tiene derecho a un tratamiento especial de salud, tiene derecho a recibir una alimentación digna, todo esto entonces, fíjense como se va juntando con nuestro sistema constitucional y va dando varias cosas, para mi igual de importantes sin dejar a un lado lo que debemos prever en relación con la víctima.

Ya nada más para finalizar, y se que tal vez es un tema que no es un problema netamente estatal en cuanto a materia, pero si es un problema que tiene que ver mucho con la sociedad guanajuatense, dejar plenamente establecido un medio de contacto con las autoridades federales correspondientes, en cuanto a la jurisdicción que se debe tener, les voy a decir por qué, según está el sistema antes de la reforma, la Ley de Justicia para Menores Infractores del Distrito Federal en materia federal, establecía que la federación podía celebrar un convenio con las entidades federativas para que fueran ahí procesando a los menores, para que se hiciera el acto de jurisdicción para los menores, curiosamente el Estado de Guanajuato no lo suscribió, entonces legal y constitucionalmente ¿qué pasa con todos los menores que cometen conductas que están tipificadas como delitos federales? ¿son juzgadas en Guanajuato?, bueno no juzgadas perdón, si se aplica el procedimiento con las autoridades guanajuatenses, hay una incompetencia de origen, eso obliga que se les lleve al Distrito Federal. Imagínense la violación para que una persona sea sujeta a un procedimiento especial, llevarla al Distrito Federal y todo lo que ello conlleva como una

consecuencia tomando en cuenta que en específico su edad y por lo mismo la necesidad que tiene de interactuar con sus seres queridos, con sus familiares y que todavía no están desarrolladas sus facultades.

Recomiendo mucho al Congreso, que tome muy en cuenta éste aspecto ¿cómo van a hacer para coordinarse en relación con las competencias con los menores infractores? Muchas gracias.



¡Pluma Libre!

Compártenos lo mucho que sabes...

¡Participa!

Esperamos tu valiosa colaboración con *Apuntes Legislativos* en la Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo del INILEG Callejón de la Condesa No. 7, Colonia Centro, Guanajuato, Gto. C.P. 36000, teléfonos. 01(473)732-9800 extensiones 251 y 252

E-mail: arevilla@congresogto.gob.mx
asainez@congresogto.gob.mx
azamarripa@congresogto.gob.mx
jsantos@congresogto.gob.mx

3. Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 13, 39, 81, 90, 93 y 94, así como de la denominación de la Sección Segunda, Capítulo Cuarto del Título Quinto de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato

“ ...

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibió para efectos de estudio y dictamen, la **Iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 13, 39, 81, 90, 93 y 94, así como de la denominación de la Sección Segunda, Capítulo Cuarto del Título Quinto de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato**, suscrita por los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, ante esta Quincuagésimo Novena Legislatura.

Conforme los artículos 95 fracción I, y 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se procedió al análisis de la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

D I C T A M E N

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, examinó la iniciativa al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

I. Antecedentes

I.1. En ejercicio de la facultad que les establecen los artículos 56 fracción II de la Constitución Política Local y 146 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, los diputados Humberto Andrade Quesada, José Huerta Aboytes, Baldomero Ramírez Escamilla, Alejandro R. García Sainz Arena y Mario Aguilar Camarillo, suscribieron la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

I.2. En Sesión Ordinaria verificada el día de hoy, se turnó la iniciativa de referencia por la presidencia del Congreso, a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen.

I.3. En términos de lo dispuesto por el artículo 143 de la Constitución Política Local, este Congreso del Estado resulta competente para conocer y resolver la iniciativa de referencia, atentos a que el dispositivo constitucional establece que la misma puede ser reformada o adicionada, siempre que se satisfagan dos hipótesis: la primera, que el Congreso del Estado por el voto de cuando menos el setenta por ciento de sus miembros acuerde las reformas o adiciones y, la segunda, que éstas sean aprobadas por la mayoría de los ayuntamientos de la Entidad.

En la especie, los diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, activaron el procedimiento legislativo de reforma constitucional, con lo que se integra en su primera etapa el Constituyente Permanente del Estado, al analizarse la propuesta de reforma por esta Cámara de Diputados.

II. Consideraciones

Se procede a la valoración de la iniciativa, aspecto en el cual resultó de suma utilidad el análisis del expediente de la Minuta Proyecto de Decreto por la que se reformó el párrafo cuarto y se adicionan los párrafos quinto, sexto y séptimo, recorriéndose en su orden los restantes del artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que este Congreso como parte del Constituyente Permanente aprobó en la Sesión de Pleno del pasado 18 de agosto de 2005, y que culminó con la promulgación y publicación de la reforma constitucional en el Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre del año próximo pasado.

II.1. Justificación de la Iniciativa

Señalan los diputados iniciantes que: *“La reforma del artículo 18 constitucional resultó necesaria, atentos a los compromisos contraídos por el Estado Mexicano derivados de la suscripción de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, por lo que a fin de cumplir cabalmente con los citados ordenamientos, se partió de la reforma al texto de nuestra Constitución, donde se sentaron las bases para que la Federación, los Estados y el Distrito Federal implementemos en el ámbito de nuestras respectivas competencias, un sistema de justicia para adolescentes, en el que se garanticen los derechos que la propia Constitución establece para todo individuo, así como los derechos específicos que tienen como personas en pleno desarrollo”.*

“Con la reforma constitucional se propone reconocer por primera vez de forma específica, la garantía del debido proceso legal, la cual implica que en todos los procedimientos seguidos a los adolescentes acusados por la comisión de un delito, se observarán las garantías que el artículo 20 constitucional establece para el inculpado, más aquellas garantías procesales específicamente previstas para éstos en la ley reglamentaria que expedirá este Congreso, tales como: la presunción de inocencia; la privacidad y confidencialidad del procedimiento; el ser informado de sus derechos, de los hechos que se le atribuyen y la persona que lo acusa, el derecho a no declarar, el derecho a la defensa; a presentar pruebas, etc.”

Argumentando más adelante que: *“. . . la reforma prevé expresamente la observancia de un sistema procesal acusatorio, con lo que se deja claro la separación que debe existir entre las funciones y atribuciones que desempeñan la autoridad investigadora, la cual tiene carácter administrativo, y el órgano de decisión, el cual necesariamente debe ser una autoridad judicial. Con ello se garantiza la independencia e imparcialidad de las instituciones, órganos y autoridades encargadas de la aplicación de la justicia para adolescentes, ajustando el nuevo sistema a la distribución de facultades establecidas en el artículo 21 de la propia Constitución, de acuerdo con el cual, la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, mientras que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público”.*

“Otro principio de gran importancia que introdujo la reforma en estudio, es el referente a la proporcionalidad. Mediante la inclusión de este principio se busca salvaguardar un equilibrio de intereses entre los derechos y deberes de los adolescentes sujetos a procedimiento y el objeto de la intervención del Estado. Ello conlleva que todas las medidas adoptadas respecto a los adolescentes deben corresponder a la gravedad del delito”.

“Se trata en consecuencia, de postular la incorporación a la Constitución de un sistema de justicia para adolescentes que conforme a los características especiales de éstos,

proteja sus intereses en un juicio formal y en la ejecución de las sanciones aplicables mediante resoluciones judiciales”.

II.2. Valoración de la Iniciativa

La reforma al artículo 18 de la Constitución General de la República, nos otorgó en el artículo segundo transitorio, un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación de la reforma. Ello nos obliga a redefinir los sistemas de justicia que se aplican a los menores de edad, partiendo del texto constitucional, debiendo sentar las bases para su posterior desarrollo en la legislación secundaria.

Cabe destacar que la inclusión de la “minoridad” en la ciudadanía se inició con la producción de legislaciones democráticas, al menos en América Latina, principalmente a partir de las presiones externas provocadas por la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en noviembre de 1989; convención ratificada por el Estado Mexicano el 21 de septiembre de 1990, y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1991.

Posteriormente se dio la reforma al artículo 4º constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de abril de 2000, misma que se tradujo en un deber constitucional, así como en una serie de derechos para los niños y las niñas. No obstante haberse emitido la Ley Reglamentaria, a través de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, no se recogieron en la misma varias obligaciones plasmadas entre otros en el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en materia de justicia para adolescentes que entren en conflicto con las leyes penales.

Fue a través de la multicitada reforma constitucional al artículo 18, que se incorpora a nuestra Carta Magna la vigencia de tratados internacionales orientados a conceder a niñas, niños y adolescentes la calidad de sujetos de derechos y titulares de garantías, determinando la exigencia de establecer un sistema de procuración y de impartición de justicia para adolescentes, fijando órganos, procedimientos y sanciones acordes con las características especiales de los sujetos a quienes resulte aplicable.

Quienes integramos esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, avalamos la necesidad de incorporar a nuestro texto constitucional local, la noción de la justicia para adolescentes, reconociéndoles el derecho a un sistema de justicia especializado, respetuoso de sus derechos y las garantías fundamentales. Se sostiene lo anterior, en función de resultar indispensable dar sustento y legitimación constitucional al nuevo sistema, mediante el establecimiento de las bases, principios y lineamientos a que éste deberá responder.

Existiendo coincidencia en el fondo de la propuesta, consta igual concurso en la forma, pues se considera acertado incorporar al artículo 13 las garantías individuales que se derivan de la reforma constitucional federal, en que se reproduce la obligatoriedad para el Estado de implementar un sistema integral de justicia para adolescentes aplicable a las personas que se sitúen entre los 12 años cumplidos y los 18 años no cumplidos, y aquellos que se ubiquen por debajo de dicho rango y realicen conductas tipificadas como delito, sólo podrán ser sujetos de rehabilitación y asistencia social; incorporando, en resumen, los principios del interés superior y la protección integral del adolescente, acorde a la doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia, para que la actuación de las instituciones, tribunales y autoridades encargadas de la aplicación del sistema de justicia para adolescentes, se oriente hacia lo que sea más conveniente para su reinserción social y familiar, y para el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades, previéndose también las formas alternativas al juzgamiento.

La reforma constitucional contempla que el cumplimiento de la sanción tendrá como finalidad fomentar en los adolescentes actitudes que les permitan alcanzar su desarrollo y reinserción familiar y social; buscando con ello preparar al adolescente para asumir una vida libre y responsable.

Se reproduce también la limitación del uso de la privación de la libertad, ya sea como sanción, o como medida cautelar; ello atentos al desarrollo en que se encuentran los adolescentes.

Por otra parte, existe igual coincidencia en los ajustes propuestos en el artículo 81, a efecto de contemplar que el Ministerio Público contará con instituciones especializadas en la procuración de justicia para adolescentes, remitiendo a la Ley Orgánica de la Representación Social, para la definición de su estructura, atribuciones y funcionamiento; así como en la modificación del artículo 90 a fin de establecer dentro del listado de facultades y obligaciones del Consejo del Poder Judicial, la de designar a los titulares de los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para Adolescentes, así como al personal que les auxilie, de acuerdo con las reglas de la carrera judicial, estimando que con ello atendemos la obligación de prever instituciones, autoridades y tribunales especializados, específicamente previstos para la procuración e impartición de la justicia penal para adolescentes que responda a sus características y necesidades específicas, esta modificación se complementa con la reforma de los artículos 93 y 94, y con la modificación de la denominación de la Sección Segunda del Título Quinto, a fin de contar con personal administrativo especializado en la materia de justicia para adolescentes.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

DECRETO

Artículo Único. Se reforman los artículos 39; 90 en su fracción VI; 93 en sus fracciones IV y V; y 94, así como la denominación de la Sección Segunda, Capítulo Cuarto del Título Quinto. Se adicionan el contenido de cuatro párrafos al artículo 13 para quedar como párrafos segundo a quinto; y un párrafo segundo al artículo 81, recorriéndose el actual segundo párrafo para quedar como párrafo tercero, todos ellos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:

“Artículo 13.- La Ley protegerá.

En el Estado de Guanajuato operará, en los términos previstos por esta Constitución y por la Ley, 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 reconocen la Constitución General de la República y esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les son reconocidos.

La procuración e impartición de justicia para adolescentes estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados. En los términos y condiciones que se contengan en la Ley, 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.

Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social, lo cual estará a cargo de la institución que señale la Ley de la materia. 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.

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.

Artículo 39. El ejercicio del Poder Judicial corresponde al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a los Jueces de Partido, a los Jueces Menores, a los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para los Adolescentes y al Consejo del Poder Judicial, con arreglo a las leyes respectivas.

Artículo 81. La Ley organizará.

El Ministerio Público contará con instituciones especializadas en la procuración de justicia para adolescentes, cuya estructura, atribuciones y funcionamiento se determinarán en la Ley.

Para ser Procurador.

Artículo 90. Las facultades y obligaciones.

I. a V.

VI. Designar a los jueces, a los titulares de los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para Adolescentes; y al personal de estos órganos de acuerdo con las reglas de la carrera judicial, en los términos de Ley;

VII. a XXI.

Artículo 93. La Ley Orgánica.

I. a III.

IV. La organización, competencia y funcionamiento de los Juzgados de Partido, de los Juzgados Menores, de los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para Adolescentes y de sus demás órganos;

V. Las atribuciones del Presidente, de los Magistrados, de los Jueces, de los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para Adolescentes, del Consejo del Poder Judicial y de los demás servidores públicos;

VI. a XI.

Sección Segunda

De los Jueces de Partido, de los Jueces Menores y de los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para Adolescentes

Artículo 94. Los Jueces de Partido, los Jueces Menores y los titulares de los Tribunales Especializados en la Impartición de Justicia para Adolescentes, serán nombrados por el Consejo del Poder Judicial, atendiendo a lo dispuesto por la fracción VI del artículo 90 de esta Constitución”.

Transitorio

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al cuarto día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para el efecto de que el Congreso del Estado emita las leyes que lo reglamenten. El Congreso habrá de aprobar las leyes respectivas antes del 31 de agosto del presente año.

Artículo Segundo. El sistema a que se refiere el artículo 13 que se reforma mediante el presente operará a partir del 12 de septiembre del año 2006 dos mil seis.

Artículo Tercero. En la Ley se precisará la situación jurídica que deberá corresponder a las personas que encontrándose bajo los supuestos a que se contrae el presente decreto, estén siendo objeto de tratamiento previsto por la Ley de Justicia para Menores; de averiguación previa; de proceso judicial o de ejecución de sentencia, en el momento en que entre en vigor dicha Ley.

Guanajuato, Gto., 4 de mayo de 2006.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Dip. Fernando Torres Graciano. Dip. José Huerta Aboytes. Dip. Gabino Carbajo Zúñiga. Dip. Humberto Andrade Quesada. Dip. Arcelia Arredondo García. Dip. Verónica Chávez de la Peña. Dip. Carlos Ruiz Velatti”.



LIX LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO

4. Exposición de motivos. Iniciativa para conformar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Guanajuato

“...

Quienes suscribimos, en nuestro carácter de Gobernador del Estado, Magistrados integrantes del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, y Diputados integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política ante la Quincuagésimo Novena Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56 fracciones I, II y III de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 146 fracciones I, II y III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, formulamos la presente **Iniciativa para conformar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Guanajuato**, lo anterior con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En función de la reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 2005, en materia de Justicia Integral para Adolescentes, el Constituyente Permanente realizó una redefinición de los sistemas de justicia que se aplican a los menores de edad, partiendo de una reforma constitucional que permitiera sentar las bases para su posterior desarrollo en la legislación aplicable, y que estableciera los principios, lineamientos y criterios respecto de los cuales descansará el nuevo sistema.

I. Reforma Constitucional Federal

El artículo 18, conforme al texto aprobado por el Constituyente de 1917, nada dispuso a propósito de los menores infractores. El silencio constitucional provocó dudas e interpretaciones encontradas acerca del régimen jurídico que les era aplicable. Tal era el panorama en 1964, cuando el Presidente de la República remitió una iniciativa de reforma al artículo 18, pero sólo respecto de la distribución de la función penitenciaria entre la Federación y los Estados planteándose un voto particular de varios diputados, entre ellos Rafael Matos Escobedo que propuso una reforma que incluyera el tema de los menores que infringieran la ley penal, proveyéndoles un régimen especial.

Con dicha propuesta contenida en el voto particular referido, el trabajo de Constituyente Permanente retendría la sugerencia relativa a los menores de edad, como párrafo cuarto del artículo 18, surgiendo de esta forma en el derecho constitucional mexicano el concepto de "menor infractor", deslindado del adulto delincuente, cobrando auge la noción de "tratamiento" en el ámbito penal y en sus colindantes.

Posteriormente, la comunidad internacional trabajó de manera ardua en buscar establecer tratados internacionales orientados a conceder a niñas, niños y adolescentes la calidad de sujetos de derechos y titulares de garantías, determinando la exigencia de establecer un sistema de procuración y de impartición de justicia para adolescentes, fijando órganos, procedimientos y sanciones acordes con las características especiales de los sujetos a quienes resulte aplicable.

Estos esfuerzos culminaron con la suscripción en la ciudad de Nueva York, de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, convención que fue

suscrita por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, ratificada por el Senado de la República y puesta en vigor a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que a fin de cumplir cabalmente con los citados ordenamientos, se partió de la reforma al texto de nuestra Constitución, donde se sentaron las bases para que la Federación, los Estados y el Distrito Federal implementemos en el ámbito de nuestras respectivas competencias, un sistema integral de justicia para adolescentes, en el que se garanticen los derechos que la propia Constitución establece para todo individuo, así como los derechos específicos que tienen como personas en desarrollo.

La reforma constitucional reconoce por primera vez de forma específica, la garantía del debido proceso legal, la cual implica que en todos los procedimientos seguidos a los adolescentes acusados por la comisión de un delito, se observarán las garantías que el artículo 20 constitucional establece para el inculpado, más aquellas garantías procesales específicamente previstas para éstos en la ley reglamentaria que expedirá este Congreso, tales como: la presunción de inocencia; la privacidad y confidencialidad del procedimiento; el ser informado de sus derechos, de los hechos que se le atribuyen y la persona que lo acusa, el derecho a no declarar, el derecho a la defensa; a presentar pruebas, entre otros

Asimismo, se prevé expresamente la observancia de un sistema procesal acusatorio, con lo que se deja claro la separación que debe existir entre las funciones y atribuciones que desempeñan la autoridad investigadora, la cual tiene carácter administrativo, y el órgano de decisión, el cual necesariamente debe ser una autoridad judicial. Con ello se garantiza la independencia e imparcialidad de las instituciones, órganos y autoridades encargadas de la aplicación de la justicia para adolescentes, ajustando el nuevo sistema a la distribución de facultades establecidas en el artículo 21 de la propia Constitución, de acuerdo con el cual, la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, mientras que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público.

Otro principio de gran importancia que introdujo la reforma constitucional, es el referente a la proporcionalidad; mediante la inclusión de este principio se busca salvaguardar un equilibrio de intereses entre los derechos y deberes de los adolescentes sujetos a procedimiento y el objeto de la intervención del Estado. Ello conlleva que todas las medidas adoptadas respecto a los adolescentes deben corresponder a la gravedad del delito.

Se trata en consecuencia, de postular la incorporación a la Constitución de un Sistema Integral de Justicia para Adolescentes que conforme a las características especiales de éstos, proteja sus intereses en un juicio formal y en la ejecución de las sanciones aplicables mediante resoluciones judiciales.

II. Reforma Constitucional Local

En atención al mandato impuesto por el legislador en el artículo segundo transitorio del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 2005, el Constituyente Permanente Local, consideró indispensable sustentar y legitimar constitucionalmente al nuevo Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, mediante el establecimiento de las bases, principios y lineamientos a que éste deberá responder y al que deberán sujetarse en Guanajuato.

La reforma contempló los lineamientos y principios básicos de un Sistema Integral de Justicia Especializado para Adolescentes, acorde a la multicitada reforma constitucional al artículo 18, que resultara adecuada con los diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano en la materia, que se inspiran en el modelo de la protección integral de los derechos de la infancia en el que se sustenta, y que forman parte de nuestro derecho

positivo en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución General de la República.

Con la reforma constitucional se pretendió no sólo reconocer al adolescente como sujeto de derechos y que por esta razón se le trate como adulto, sino por el contrario, establecer con claridad que en el marco de este nuevo sistema de justicia penal que los adolescentes, además de ser titulares de los mismos derechos que las personas adultas, lo serán también de una serie de derechos específicos, que surgen de su especial condición de personas en desarrollo y que les garantizan una protección especial.

En cuanto al objeto del nuevo sistema, éste lo constituye el desarrollo de la responsabilidad del adolescente en aras de su reintegración social y familiar, de forma que pueda ejercer adecuadamente sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre mediante el ejercicio de la garantía del debido proceso legal.

Se plasmaron como garantías el que las instancias encargadas de la aplicación del sistema, deberán actuar de conformidad con los principios del interés superior y la protección integral del adolescente, mismos que constituyen dos de los pilares de la Convención sobre los Derechos del Niño y la doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia; pues la actuación de las instituciones, tribunales y autoridades encargadas de la aplicación del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, deberá estar siempre orientada hacia lo que sea más conveniente para su reinserción social y familiar, así como para el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades.

Destaca también la inclusión de formas alternativas al juzgamiento, prescripción que responde al principio de *desjudicialización o mínima intervención*, contenido en el artículo 40.3.b de la Convención sobre los Derechos del Niño, de acuerdo con el cual se debe buscar resolver el menor número de conflictos a nivel judicial, por lo que las medidas que promueven formas alternativas al juzgamiento, deben ser parte fundamental en la aplicación de la justicia para adolescentes.

Por otra parte se introdujo la limitación del uso de la privación de la libertad, ya sea como **medida definitiva**, o como medida cautelar, considerando que los adolescentes, debido a la temprana etapa de desarrollo en que se encuentran, son especialmente vulnerables a los efectos negativos de la privación de la libertad; pretendiendo ampliar las perspectivas en torno a la respuesta estatal frente al delito. Se busca que las **medidas** que no implican privación de la libertad para el adolescente, sean consideradas de prioritaria aplicación, dejando a las privativas sólo para los casos que revistan cierta gravedad y por el menor tiempo posible, respondiendo mejor a los fines de reintegración social y familiar que debe regir al sistema.

La reforma introdujo la obligación de contemplar que tanto el Poder Judicial, el Ministerio Público, y la Defensoría de Oficio contarán con instituciones y personal especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes, así como en su defensa.

La reforma en el ámbito del Poder Judicial se traducirá en la creación y conformación de los tribunales especializados en la impartición de justicia para adolescentes, prescripción que 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 persona 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. Esto implica no sólo la exigencia de jueces especializados, sino de todo el aparato encargado de la procuración, administración y ejecución de la justicia para adolescentes, adecuación que se plasmó en el artículo 93, así como en la modificación de la Sección Segunda del Título Quinto y la reforma del artículo 94, pues el Constituyente Permanente introdujo el mandato de establecer, además de

procedimientos específicos, personal administrativo especializado en la materia de justicia para adolescentes, que conozcan las características particulares que presenta la criminalidad de este sector de la población.

III. Reformas para conformar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Guanajuato

En razón del imperativo establecido en el artículo segundo transitorio del Decreto 270, por el cual se reformó y adicionó la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, que estableció la vigencia de la reforma constitucional para el efecto de que el Congreso del Estado emita las leyes que reglamenten el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, aprobación que deberá realizarse antes del 31 de agosto del presente año, los tres poderes del Estado nos abocamos a la tarea de conformar la iniciativa que reglamente el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 13 y demás dispositivos de la Constitución Política Local, considerando indispensable la expedición y adecuación de las siguientes leyes:

- *Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato*
- *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato*
- *Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato*
- *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato*
- *Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social*
- *Ley para la Asistencia, la Prevención y la Atención de la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Guanajuato*
- *Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato*
- *Código Penal para el Estado de Guanajuato*
- *Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato, y*
- *Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.*

A continuación se plasman las consideraciones particulares respecto de cada uno de los cuerpos normativos que se pretende crear, reformar y adicionar.

Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato

Una de las asignaturas de la comunidad internacional y, por ende, de todos los sujetos de derecho internacional, es la búsqueda del reconocimiento y protección de los derechos humanos, sobre todo los que inciden en grupos de población con situaciones de particular vulnerabilidad o cuyas características hacen necesaria la determinación de derechos específicos, como es el caso de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, al tratarse de un sector fundamental de la población desprotegido y al que se le reconocían necesidades pero no derechos.

A fin de observar tales derechos, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la “*Convención sobre los Derechos del Niño*”, que representa un hito importantísimo en las concepciones doctrinarias, en las construcciones jurídicas y en las estrategias fácticas relacionadas con la niñez.

La Convención reformuló de manera definitiva las relaciones entre la infancia y la ley. Se abandonó el concepto del niño como sujeto tutelado para adoptar el concepto del niño como sujeto de derechos, entendiéndose por tal la habilitación para demandar, actuar y

proponer. Hoy se ve al niño como persona en desarrollo, con derechos y también con responsabilidades inherentes a todos los seres humanos.

La Convención planteó, además, una nueva forma de convivencia social, que reconoce a los niños y adolescentes como un sector fundamental de la población que debe recibir del adulto toda la atención necesaria para su pleno desarrollo, a la vez que se le garantiza el derecho a participar activamente en todo lo que le concierne.

El Estado Mexicano, como parte de esa Convención, adquirió el compromiso de brindarles protección integral, la cual se refiere a dos aspectos esencialmente: la protección social y la protección jurídica.

La protección social se traduce en la realización de actividades dirigidas a fomentar y propiciar las condiciones necesarias para el desarrollo de la personalidad, así como para satisfacer las necesidades básicas y garantizar los derechos fundamentales de la niñez y juventud.

La protección jurídica implica la obligación de legislar con el objeto de generar las condiciones indispensables para hacer exigibles los derechos consagrados en la Convención, mediante la creación de autoridades administrativas y judiciales que intervengan en caso de que esos derechos se vean amenazados o vulnerados, con la finalidad de que se constituyan en garantes de su cumplimiento.

Atendiendo a los compromisos anteriormente mencionados y la trayectoria de reconocimiento y protección del estatus de niñez que ha seguido solidamente la sociedad mexicana, el Constituyente Permanente al atender uno de los problemas más graves que enfrenta el país en la actualidad, como es la inseguridad pública, se dio a la tarea de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, a fin de que se implemente un sistema integral de justicia aplicable a quienes se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y que tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, y que al mismo tiempo se garantice el respeto de los derechos fundamentales que la Constitución otorga a todo individuo y aquéllos que le han sido reconocidos por su condición de personas en desarrollo.

Lo anterior, conlleva a que se busque un sistema de justicia para el adolescente que deje atrás el tutelarismo del Estado, para estar en posibilidad de hacerlo responsable ante la sociedad de los actos que cometa y que la ley califique como delitos, todo ello sin dejar de lado los compromisos adquiridos con la firma de los instrumentos jurídicos internacionales en materia de protección a la infancia.

Por ello, la reforma constitucional antes citada abandona el modelo que concibe a los menores de edad como sujetos de “tutela-protección-represión” y adopta el diseño de “protección integral”, que acoge como su principio rector el interés superior de la infancia, lo que permite concebir un sistema de responsabilidad juvenil basado en los conceptos de derecho de mínima intervención o garantista para la justicia juvenil, lo que a su vez se traduce en que el procedimiento a que se someta a los adolescentes debe seguir las pautas del modelo acusatorio.

De esta manera, al establecerse en la aludida reforma constitucional la creación de instituciones, tribunales y autoridades especializadas en la procuración e impartición de justicia para los adolescentes, se atiende a los principios democráticos y de jurisdiccionalidad, lo que permite garantizar la certeza y seguridad jurídica que también debe prevalecer en sistema que encauce la justicia para los adolescentes, en favor de su protección integral e interés superior.

Por su parte, el Congreso del Estado, con la intención de llevar al texto constitucional local la noción de la justicia para adolescentes que ampara la Constitución Federal y reconocerles el derecho a un sistema de justicia especializado, respetuoso de sus derechos y las garantías fundamentales, particularmente reflejados en un debido proceso legal, y

guiado por los principios de reintegración social y familiar, del interés superior y protección integral del adolescente, mínima intervención y de especialización, aprobó la reforma a la Constitución Política del Estado en razón de que consideró indispensable sustentar y legitimar constitucionalmente en el ámbito estatal al nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, mediante el establecimiento de las bases, principios y lineamientos al que éste deberá responder y al que deberá sujetarse en la Entidad.

Dicha reforma establece la base para la conformación del sistema integral de justicia para adolescentes en el Estado de Guanajuato y como la aplicación del mismo corresponde al Poder Judicial y al Ejecutivo, resulta ahora indispensable establecer las instituciones y órganos que han de atender a los adolescentes que hayan cometido una conducta tipificada como delito por las leyes del Estado, así como las normas que regulen esa nueva estructura y materialicen las garantías que ahora se les reconocen.

Por lo que en cumplimiento a este imperativo constitucional, se observa la necesidad de impulsar una Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato, en la que se congreguen de manera substancial los órganos, las instituciones y las reglas que caracterizan el sistema de justicia aplicable a quienes al tener entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años realicen una conducta tipificada como delito por las leyes, y se materialicen los principios que han guiado las reformas referidas, como son: no ser sujeto a tratos inhumanos y degradantes, a detenciones arbitrarias y procesos extrajudiciales; a que, cuando sea privado de la libertad, se respete su dignidad, y se le ubique en un lugar distinto al de los adultos y a tener contacto con su familia; a que se determine una edad mínima para ingresar al sistema de justicia, antes de la cual el Estado no debe intervenir de forma sancionadora; a una pronta y debida defensa; a la presunción de inocencia; a ser informado de la conducta que se le imputa, así como de sus derechos y del seguimiento del proceso; a que la causa sea dirimida sin demora por un órgano judicial competente, independiente e imparcial; a no ser obligado a prestar testimonio o a declararse culpable; a aportar pruebas; a ser asistido de interprete si no entiende o no habla el idioma; a que se respete su vida privada en todas las fases del procedimiento; a que se tome en cuenta su edad para la aplicación de las consecuencias de su conducta; a que la privación de su libertad sea el último recurso y sólo por los delitos considerados graves, utilizando otras acciones socioeducativas para aplicar las consecuencias que le correspondan; y a la impugnación ante tribunales independientes e imparciales y su pronta decisión.

Ante este imperativo, los Poderes del Estado se dieron a la tarea de promover, cada uno en el ámbito de sus competencias, los estudios necesarios para generación de las ideas a fin de implementar las instituciones que cumplieran con el mandato constitucional.

Como resultado de los arduos trabajos llevados por cada uno de los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo, se conformó una mesa con representantes de los mismos a fin de integrar una iniciativa conjunta en tan importante tema, haciendo de esta forma que Guanajuato se ponga a la vanguardia en todo el país, no sólo por contar con un ordenamiento de esta magnitud, sino por obtener un consenso entre todos los encargados tanto de la creación, aplicación, como de la ejecución de la Ley.

La Ley que se propone establece la identificación de las particulares del sistema integral de justicia para adolescentes del Estado, al regular los derechos del adolescente a quien se atribuya ser autor o partícipe de una conducta tipificada como delito por las leyes del Estado de Guanajuato y dar vida a los principios que inspiran el sistema mediante el establecimiento de las instituciones que le darán cumplimiento, así como los procedimientos que garanticen sus derechos constitucionales y las medidas que deben aplicarse cuando se constate intervención; reconociendo que los adolescentes son sujetos de responsabilidad en relación con sus actos y que a la par el Estado debe implementar las instituciones necesarias

que garanticen el respeto a sus derechos y que a su vez atiendan los de las víctimas u ofendidos.

Por este motivo, el presente ordenamiento se estructura en cuatro títulos, relativos a: Disposiciones Generales; Sistema Estatal de Justicia para Adolescentes; Derechos del Adolescente, de la Víctima y el Ofendido, y del Procedimiento.

En el Título Primero se consigna lo relativo a las Disposiciones Preliminares, en donde se menciona su objeto, los sujetos a los que aplica, un glosario que define las principales figuras e instituciones que conforman esta Ley, así como los principios que deben regir la interpretación y aplicación de la misma.

Se precisa que los sujetos de esta Ley lo son en razón de que cometieron una conducta tipificada como delito en las leyes del Estado cuando tenían entre doce años cumplidos y menos de dieciocho; con lo que se pretende reglamentar la concepción constitucional sobre los sujetos del sistema de justicia de adolescentes.

Se privilegia la adopción del método de interpretación sistemático que comprende no sólo las normas legales locales, sino establece la obligación de que deben aplicarse atendiendo, de manera armónica, a los principios generales del derecho, especialmente los relativos al derecho penal y procesal penal, la Constitución Federal y los tratados internacionales en la materia acogidos por el Estado Mexicano.

En el Título Segundo, relativo al Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, se amplía el modelo garantista que pretende la reforma constitucional, dado que además de reflejar la independencia que se debe guardar entre las autoridades que efectúan la remisión y las que impongan las medidas, al establecerse que los órganos encargados de la investigación y persecución de las conductas tipificadas como delitos cometidas por adolescentes serán Agentes del Ministerio Público Especializado y los de administración de justicia corresponderán al ámbito del Poder Judicial, a ello se suma la exigencia para que los otros órganos que intervengan en el sistema integral de justicia para adolescentes también tengan la característica de ser especializados, para otorgar una mayor atención profesionalizada que aseguren el respeto total de los derechos de los adolescentes.

Destacan entre las facultades del Ministerio Público Especializado, la de poder impulsar la conciliación y llamar a toda persona que deba presentarse ante él para apoyar su investigación, además de definirse de manera rígida que será auxiliado por una policía especializada, la que sólo podrá actuar bajo su más estricta dirección y mando, lo que impedirá que tal policía efectúe investigaciones e interrogatorios de *mutuo proprio*.

En este Título se incorpora de manera genérica la figura de los tribunales especializados en la impartición de justicia para adolescentes como órganos del Poder Judicial encargados de conocer y resolver el proceso instruido al adolescente a quien se le atribuye una conducta tipificada como delito, cumpliendo con ello el mandato de la Constitución Local sobre su conformación.

Por otra parte se establece la figura del Comité Auxiliar Técnico como órgano auxiliar de las autoridades jurisdiccionales, encargado del elaborar el dictamen sobre el estudio biosicosocial del adolescente, lo que se constituye en una herramienta relevante para la apropiada emisión de la resolución definitiva.

Se instituye la novedosa figura del Juez de Ejecución, lo que acoge de manera amplia el principio de jurisdiccionalidad, pues se busca garantizar la especialización en el otorgamiento o negativa a los beneficios que se contemplan en el mismo ordenamiento.

Toda vez que la ejecución de las medidas corresponde al Poder Ejecutivo, se prevé que esta función sea ejercida por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, a través de la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes, en forma directa cuando se trata de internamiento en los Centros de Internación que se implementarán para tal efecto, y en el caso de las medidas en externación, mediante su supervisión. Asimismo,

esa unidad administrativa tiene la tarea de informar al Poder Judicial sobre los planes y programas que desarrollan las dependencias y entidades, para incorporar a los adolescentes sentenciados a las acciones que resulten adecuadas a fin de alcanzar su debida reintegración social y familiar.

El Título Tercero despliega de manera enunciativa los derechos del adolescente y de la víctima o del ofendido; la enunciación de los derechos del adolescente, toma como fuente la diversidad de tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, así como los derechos y garantías contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los derechos que se establecen en esta Ley son imperativos de actuación para los órganos y autoridades encargadas de aplicarla.

Tales derechos, en lo que se refiere al adolescente, acoge de manera detallada los relativos a la integridad personal y a garantías judiciales que se reconocen en instrumentos internacionales, además de los que corresponden a su desarrollo, como son: mantener comunicación con el adolescente, sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o la custodia para informar del estado procesal que guarda la investigación, la instrucción o la ejecución de la medida; que cualquier limitación de sus derechos deba ser ordenada por autoridad especializada competente; a tener acceso a la justicia alternativa; que se respete su intimidad, correspondencia, honra y reputación; a que no se divulgue públicamente su nombre e identidad; a que se le informe en un lenguaje que le sea accesible sobre su situación jurídica, consecuencias y los derechos con que cuenta; a contar con traductor cuando no entiende el idioma español y de interprete en caso de que sea sordo o mudo; a examen médico en cuanto a este a disposición o custodia de una autoridad; a un programa personalizado de ejecución, siendo informado de su contenido, de las reglas que lo regulen, asistencia psicológica; que la medida que se le llegue a imponer sea proporcional a las circunstancias personales del adolescente, a la conducta atribuida y apropiada para su reintegración social, entre otras.

Así mismo, se tutelan los derechos de la víctima o del ofendido, con las particularidades que necesariamente deben corresponder a un sistema integral de justicia previsto para adolescentes, entre las que se encuentran: el derecho a que el Ministerio Público Especializado les comunique el inicio del proceso; a recibir asesoría jurídica gratuita; a que se le proporcionen todas las facilidades y apoyos; a que se le reciba toda clase de pruebas; a que se le permita consultar el expediente; a que se le proporcione atención médica, psicológica, psiquiátrica y asistencia social; a que el menor o incapaz sea asistido en las diligencias que se practiquen en el proceso por quienes ejerzan su patria potestad o su custodia; a solicitar el desahogo de las diligencias, y a que se decreten las medidas y providencias para proteger su vida.

En el Título Cuarto se establecen las disposiciones relativas al procedimiento al que se sujetará todo adolescente al que se le atribuya una conducta tipificada como delito, que se compone de las fases de investigación, instrucción del proceso y ejecución; así mismo se contempla la posibilidad de acceder a los medios alternativos de justicia, como lo es el procedimiento de conciliación. Se establecen de manera limitativa el tipo de medidas que se pueden aplicar a los adolescentes, el beneficio que se puede conceder y las formas de extinción de la responsabilidad por parte de los adolescentes.

El proceso garantista que acoge a Ley se encamina a constatar los hechos que se ponen en conocimiento de la autoridad investigadora y verificar si estos actualizan alguna conducta prevista como delito por las leyes del Estado y si de los mismos ha sido autor o partícipe el adolescente, a efecto de que se ejerza la acción del Estado solicitando que se apliquen las consecuencias que correspondan.

En materia de procedimiento se acogen las disposiciones del Código de Procedimientos Penales para el Estado, dado que adopta el modelo acusatorio que satisface

las exigencias garantistas de todo proceso de naturaleza sancionadora, con las salvedades correspondientes a las particularidades que con relación al proceso se establecen en la Ley que se propone, las que se ajustan a las particularidades que se deben atender por razón de las características de la persona que se somete al sistema de justicia para adolescentes. De manera similar se contempla que las autoridades de procuración y administración de justicia para adolescentes, tengan las atribuciones que en otras disposiciones se señalan para las autoridades encargadas de esas funciones que se ocupan de la justicia para adultos, con las modalidades que se receptan en esta Ley.

Entre los elementos que caracterizan al procedimiento de justicia para adolescentes y que por ello deberán moldear la aplicación de las reglas previstas en la Ley adjetiva penal, tenemos que los actos de detención, retención e internamiento sólo podrán aplicarse como último recurso y jamás mediante actos ilegítimos o degradantes. Las actuaciones son reservadas, por ello se prohíbe a los servidores públicos e incluso los defensores el difundir el contenido de las actuaciones.

También se contempla el actuar de las autoridades si se comprueba que la persona sometida al proceso no era adolescente al momento de la realización de la conducta típica, pues al ser especializadas ésta no corresponderá a su competencia y entonces lo que corresponde es que así lo reconozcan y remitan lo actuado a la autoridad que sí sea la competente; de igual manera, si estas autoridades o las especializadas para adolescentes conocen de un proceso que se sigue a una persona de la que se comprueba que tenía menos de doce años al efectuarse aquella conducta, en este caso, el proceso concluye pero debe remitirse al caso al Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia a efecto de que esta institución cumpla con sus atribuciones en materia de menores. Con ello se atiende de manera puntual el precepto constitucional respecto de la situación jurídica de los menores de doce años, los cuales no pueden ser sujetos del sistema de justicia para adolescentes.

Se prevé que en el supuesto de intervención plural para la realización del hecho típico, se puede efectuar separación de las causas y se atienda por las autoridades especializadas la que corresponda a sus atribuciones.

Se reitera, por su importancia, el derecho que tiene el adolescente a ser asistido por un Defensor de Oficio Especializado cuando no se cuente con un abogado particular que lo defienda, sin menoscabo de que además sea asistido por persona de su confianza, con lo que el Estado cumple su deber de garantizar la adecuada defensa del adolescente.

Para el supuesto específico de la declaración que rinda el adolescente voluntariamente, se le viste de mayor exigencia al contemplarse que deba estar presente su defensor y, en su caso, con persona de su confianza, pero que la trasgresión a ésta implicará la ineficacia de la declaración.

Se establece la figura de la libertad provisional bajo caución para el caso de conductas que no se cataloguen como graves por la propia Ley que se propone; correlativamente se reconoce la imposibilidad de otorgar ese beneficio para los tipos penales que contemplan esas conductas, en los cuales no se tendría el derecho de gozar este beneficio.

Así mismo se preserva la fe pública de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia cuando se contempla que las actuaciones desahogadas por aquellas que tienen competencia para atender el procedimiento penal, produzcan los resultados en ámbito de la justicia especializada para adolescentes.

Por otra parte, también se establece como una garantía de los adolescentes el poder contar con la colaboración de sus padres o quienes ejerzan la patria potestad sobre ellos, en el desarrollo del procedimiento, así como el la ejecución, en su caso, de las medidas que les pudieran llegar a imponer.

A efecto de cumplir con los principios de mínima intervención, celeridad procesal y el imperativo constitucional que establece la implementación de las formas alternativas de justicia en la aplicación del sistema integral de justicia, en el Capítulo Segundo de este Título se establece la posibilidad para el adolescente e incluso para la víctima u ofendido y la obligación para las autoridades del proceso, de que en cualquier momento de éste, incluyendo la fase de ejecución, atiendan el procedimiento de conciliación e incluso lo provoquen; el cual es procedente cuando se trate de delitos no graves, con lo que se comprende incluso a algunos que se persigan de oficio.

Siendo la conciliación un acto voluntario y de consenso se establece de manera expresa que su verificación no implica la aceptación del adolescente de la comisión de la conducta típica. Dicho acto puede ser llevado a cabo ante el Ministerio Público Especializado en la investigación, o ante el Centro Estatal de Justicia Alternativa, tratándose de la instrucción o ejecución del procedimiento.

Para la conciliación ante el Ministerio Público Especializado se desarrolla un procedimiento simplificado, que se traduce básicamente en la verificación de una sola audiencia, presidida por la autoridad ministerial la que debe buscar el avenimiento de las partes, sin perjuicio de que pueda provocar la conciliación; asentando constancia de su resultado, con el que se concluye. Sin menoscabo de que se pueda instar nuevamente el procedimiento de conciliación. De resultar acuerdo conciliatorio en el que se haya acordado plazo para su satisfacción, éste no podrá exceder de ciento ochenta días, el cual requiere ser sancionado por la autoridad y su cumplimiento tiene los efectos de perdón del ofendido.

A efecto de que se lleve la conciliación ante el Centro Estatal de Justicia Alternativa, se establece la posibilidad de que, en caso de existir un principio de acuerdo entre el adolescente o sus representantes y la víctima se pueda suspender el procedimiento. En este caso la suspensión del procedimiento no podrá ser mayor de ciento ochenta días. Esta suspensión interrumpe el término de prescripción de las conductas calificadas como delito.

Para la fase de investigación que corresponde en principio al Ministerio Público Especializado, quien debe contar con todas las atribuciones necesarias para investigar y perseguir las conductas tipificadas como delitos que se imputen al adolescente y en su caso ejercer la acción, por ello es que se le provee del auxilio de una Policía Especializada, sin menoscabo de que cuando sea necesario se apoye en otras autoridades policíacas; así mismo, se tomó en consideración aquéllas circunstancias fácticas por la organización administrativa del Ministerio Público y la distribución geográfica y poblacional del Estado, por tal motivo es que también se contempla, en caso de ser necesario, que todas las investigaciones pueden ser iniciadas ante el Ministerio Público no especializado, pero éste remitirá a la brevedad sus actuaciones al que sí lo es.

También se prevé que quien tenga conocimiento de una conducta tipificada como delito en la que se presuma la participación o autoría de un adolescente, en caso de que no se cuente con un Ministerio Público por el lugar, hora o circunstancia, esto lo comunique a cualquier autoridad inmediata, para que a su vez ésta lo haga del conocimiento del Ministerio Público.

Tomada la investigación por el Ministerio Público Especializado debe de inmediato constatar que se encuentre ante una causa propia de su competencia y para ello debe verificar la edad del adolescente e informar a quienes ejerzan sobre él la patria potestad, la tutela o custodia, sobre dicha investigación y su causa, a fin de que se pueda ejercer en forma amplia el derecho de defensa del adolescente.

Se contempla de manera puntual y sólo para el Ministerio Público Especializado, las atribuciones para emitir comparecencias, o bien detenciones en casos de urgencia, y para el supuesto de flagrancia la previsión de que el adolescente se ponga a disposición de la

autoridad más cercana, para que a su vez se entregue al Ministerio Público Especializado, si hubiere en el lugar, o bien al ordinario para que a su vez éste lo presente a aquél.

Se establece la forma de actuación del Ministerio Público Especializado, así como el contenido de sus determinaciones.

También se reconoce a favor del la víctima u ofendido, además de a quien le pueda corresponder la reparación del daño, el derecho de impugnación de la determinación de no ejercicio de la acción.

La fase de instrucción del proceso comprende las etapas de prueba, debate y sentencia, e inicia a partir de que ante el Juez para Adolescentes el Ministerio Público Especializado ejerce la acción, de la que se distingue el supuesto de que se ejerza con detenido, en cuyo caso el Juez debe revisar de inmediato su detención y si la encuentra conforme a derecho, calificarlo así, o en caso contrario decretar su libertad; o bien que se ejerza sin detenido y en tal supuesto se concede plazo para que el juez resuelva si es procedente o no emitir orden de detención o de comparecencia.

Para el caso de que proceda la orden de detención o de comparecencia, se contemplan de manera específica los requisitos ineludibles que permitan sustentarla, como son la acreditación de una conducta tipificada como delito y la probable autoría o participación del adolescente.

Una vez que el adolescente se presente ante el Juez para Adolescentes, habrá de tomársele su primera declaración judicial, como acontece en la justicia penal para adultos y con ello preservar la paridad de garantías entre estos y las que deben corresponder a los adolescentes; lo anterior debe acontecer en un plazo de cuarenta y ocho horas y posteriormente dictarse la resolución que corresponda, en un plazo de setenta y dos horas, el que podrá duplicarse a petición de la parte inculpada o su defensa.

A efecto de otorgar mayor certeza jurídica se puntualizan los requisitos que debe guardar dicha resolución, la que por su contenido y naturaleza y la calificación que el Código Penal le de a la conducta que se imputa al adolescente, sólo puede ser de sujeción o no sujeción a proceso o bien de internamiento preventivo o de soltura.

Pero en el caso del internamiento preventivo, en respeto a los lineamientos constitucionales, se reitera que éste no será aplicable a los adolescentes que tengan entre doce y catorce años de edad, aun cuando la conducta corresponda a un delito considerado como grave en la legislación sustantiva penal; en este supuesto, si se reúnen los requisitos necesarios, lo que procede es el pronunciamiento de auto de sujeción a proceso y la aplicación de alguna de las medidas cautelares previstas de manera limitativa, para asegurar que las víctimas o las personas allegadas a éstas, así como cualquier otra que pueda auxiliar en el proceso, no estén sujetas a violencia moral o psicológica por parte del adolescente, así como para asegurar su sujeción al proceso, con la característica de que tales medidas además de ser revocables, pueden aplicarse de forma simultánea o sustituirse unas por otras.

El proceso ante el Juez para Adolescentes se caracteriza por su oralidad y el carácter privado de las audiencias, en aras de preservar de mejor manera el interés superior del adolescente, verificando de manera amplia su derecho a un proceso debido.

A fin de atender el derecho que tiene el adolescente a que la causa que se le siga sea dirimida sin demora, que acoja el principio de celeridad procesal se contempla un periodo breve de ofrecimiento de pruebas, máximo de quince días a partir de que se inicia la fase probatoria, con la emisión del auto de internamiento preventivo o de sujeción a proceso.

Con ese mismo objetivo, se prevé que las pruebas se desahoguen en una sola audiencia, que habrá de verificarse dentro de los treinta días de concluido el plazo de ofrecimiento; salvo que por las circunstancias extraordinarias se autorice el desahogo en diligencia distinta.

Se consigna expresamente que el Juez para Adolescentes contará con facultades para mejor proveer, para permitir una labor activa que le facilite alcanzar la verdad histórica de los hechos.

Dentro del sexto al décimo día posterior a la audiencia de desahogo de pruebas, debe verificarse la audiencia de conclusiones para que tanto el Ministerio Público Especializado, como la defensa las formulen.

También se contempla como alternativa la posibilidad de que el proceso ante el tribunal especializado sea mayormente oral, pues existen actos que por mandato constitucional siempre deberá preservarse que consten por escrito, por lo que respetando tales exigencias las demás actuaciones podrán registrarse mediante medios audiovisuales, los que también se emplearán para hacer constar la autenticidad de las propias actuaciones, teniendo el cuidado de tomar las providencias adecuadas para la conservación, fidelidad y constatación de la autenticidad de los registros.

Esta opción está sujeta a que los Jueces para Adolescentes cuenten con los recursos financieros y materiales para su correcta implementación lo que deberá asentarse en el acuerdo respectivo.

La sentencia además de los requisitos de forma y de fondo que son connaturales a un acto procesal de su tipo, se exige que se emplee un lenguaje entendible para el adolescente con lo que se pretende tutelar de mejor manera la certeza y seguridad jurídica que se le debe dispensar en atención a su condición de persona en desarrollo.

En todo caso, para la emisión de la sentencia es indispensable que se haya desahogado el dictamen del estudio biosicosocial del adolescente.

A fin de reconocer el derecho del adolescente a impugnar las determinaciones que puedan lesionar sustancialmente sus derechos, se regulan los supuestos susceptibles de apelación que se tramitará por el Juez de Impugnación, dejando para los recursos de revocación y denegada apelación otros actos, y se acogen los trámites previstos en el Código de Procedimientos Penales en el Estado.

Las consecuencias que corresponden al adolescente que resulte responsable de la comisión de una conducta tipificada como delito son la aplicación de las medidas que se contemplan en la Ley, de cuya aplicación no se establece más previsión a efecto de que el juez tenga la mayor oportunidad de definir lo conveniente, tanto para la víctima u ofendido, como para el adolescente de acuerdo a las características de éste y de su causa, esto es, si le es aplicable una o varias medidas, de manera simultánea, sucesiva o alternativa.

Las medidas se encuentran establecidas de manera limitativa y son aquellas que de manera general se consideran susceptibles de alcanzar la integración social y familiar del adolescente y factibles de realizar acuerdo a las condiciones socioeconómicas del Estado, así como la estructura administrativa de dependencias y entidades.

La aplicación de las mismas no tendría sus mejores resultados, si se omite involucrar en su realización la participación de la familia del adolescente y en lo posible a las personas de su entorno comunitario, pues es necesario la colaboración de todas estas personas a fin de crear las mejores condiciones para que se interiorice en el adolescente la valía de una convivencia armónica, el respeto a las instituciones, normas y derechos de los demás integrantes de la sociedad.

Se define cada una de las medidas mediante el establecimiento de su manera de aplicación, buscando abandonar concepciones teóricas, a fin de esclarecer y hacer fáctica su aplicación. Con esa misma orientación se contempla que las medidas de tratamiento externo se aplicarán en un período que no debe exceder, en general, de dos años en atención, ya que la experiencia y opiniones especializadas, exponen que las medidas de este tipo para que logren una experiencia re-socializante, no deben tener una duración amplia, pues de lo contrario revierten su finalidad.

Se marcan de manera puntual las diferencias entre las medidas y, en su caso, las que merecen una consideración temporal diversa a la regla general antes indicada.

De esta manera se señala a la amonestación como el acto en el que al adolescente se le reprochan verbalmente sus actos, en cambio el apercibimiento conlleva una advertencia.

En cuanto a la prestación de servicios a favor de la comunidad se tuvo el cuidado de contemplar que éstas no deben poner en peligro ni menoscabar la dignidad del adolescente, definiendo el número de horas por día y el máximo de días que se considera conveniente que se empleen en su cumplimiento.

La libertad asistida consiste en la integración del adolescente, así como a su familia cuando fuere posible, a programas de atención, orientación capacitación, educación, laborales, deportivos, culturales o tratamientos específicos de atención médica, psicológica o cualquier otra especializada.

La observación de reglas de conducta consiste en la imposición de obligaciones y prohibiciones a cargo del adolescente, entre las que se encuentran residir o no en determinado lugar, prohibición de acudir a determinados domicilios, evitar la compañía de ciertas personas, así como la abstinencia de ingerir ciertas bebidas o realizar determinadas conductas que originaron aquella por la que fue sentencia.

En cuanto al tratamiento bajo custodia familiar, es para la aplicación del tratamiento que el juez determine conveniente, bajo la responsabilidad de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o la custodia.

En cuanto a la medida de internamiento, al tener una aplicación sólo por la comisión de conductas tipificadas calificadas como graves, que de común contemplan consecuencias graves para quien incurra en ellas, pero que al tratarse de un adolescente cuya aplicación deber ser por el más breve tiempo que proceda, se considera que la misma debe tener una duración máxima de siete años; en la que se tomará en cuenta el tiempo de internamiento preventivo que se haya actualizado y a efecto de que tenga un auténtica naturaleza de medida y no de una pena, se contempla de manera expresa la exigencia constitucional de que el lugar de su cumplimiento sea diferente al destinado para los adultos.

También se prevé, como un beneficio para el adolescente, la posibilidad de que se pueda suspender la medida de internamiento por el Juez para Adolescentes, siempre sea la primera vez que comete una conducta grave, que haya observado buena conducta y que la medida de internamiento sea menor a tres años. En este caso nunca procederá este beneficio cuando se trate de conductas sobre las que no proceda la libertad provisional bajo caución.

Para la ejecución de las medidas impuestas al adolescente se contempla la obligación de que el Juez Especializado remita copia certificada de la sentencia tanto al Juez de Ejecución, como a la Secretaría de Seguridad Pública, con la finalidad de que se proceda a su cabal cumplimiento.

Lo anterior a efecto de que la Secretaría de Seguridad Pública, a través del Consejo Técnico Interdisciplinario elabore el programa personalizado de ejecución para cada adolescente, el que contendrá la descripción de los objetivos pretendidos con la aplicación de la medida, la forma más adecuada en que deba ser cumplida y los factores individuales del adolescente.

Considerando la diversidad de medidas de externación que se contemplan en la Ley, se prevé la obligación de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo para intervenir en la ejecución de las mismas de acuerdo a su competencia, optimizando el ejercicio de los recursos públicos al evitar duplicidad de acciones. Así mismo se les establece la posibilidad de celebrar convenios con instituciones tanto públicas, de otros ámbitos de gobierno, como privadas, en atención a sus programas, para que colaboren a la ejecución de las medidas.

Las medidas en externación serán supervisadas por la Secretaría de Seguridad Pública a través de la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes, ya que ésta es la encargada de informar sobre el cumplimiento de dichas medidas al Juez de Ejecución.

La Ley incorpora la posibilidad del otorgamiento del beneficio de la suspensión de la medida de internamiento, para el caso de que el adolescente haya cumplido el sesenta por ciento de la duración de la medida, que se este cumpliendo satisfactoriamente el programa personalizado de ejecución y que sea la primera vez que comete una conducta tipificada como delito.

En congruencia al principio de jurisdiccionalidad se faculta al Juez de Ejecución para conocer y otorgar dicho beneficio, previo dictamen emitido por el Consejo Técnico Interdisciplinario, con lo que se pretende que quien decida el otorgamiento del beneficio sea una autoridad distinta a la encargada de su ejecución, a fin de garantizar la imparcialidad de la resolución. Para el otorgamiento de este beneficio se podrán imponer al adolescente el cumplimiento de ciertas obligaciones complementarias.

El beneficio referido podrá ser revocado por el Juez de Ejecución cuando el adolescente beneficiado con la suspensión incumpla alguna de las obligaciones que se le impusieron. Así mismo, se prevé la condonación de la medida solo en tratándose de casos especiales y debidamente justificados.

Una de las figuras importantes que en el sistema de justicia para adolescentes que prevé la Ley es la relativa a la extinción de la responsabilidad.

Se establecen las causas por las que se extingue la responsabilidad de un adolescente, las cuales pueden ser: cumplimiento de una medida, la muerte del adolescente, el perdón de la víctima u ofendido, la amnistía, así como la prescripción.

Para el establecimiento de la prescripción de la responsabilidad se tomó como máximo el tiempo previsto para la medida de internamiento la cual tiene una duración de siete años, haciendo una ponderación de conformidad con la gravedad de las conductas previstas en el Código Penal. Así mismo, se prevén las disposiciones relativas a su interrupción.

Por lo que hace a la prescripción de la ejecución de las medidas se establece que será por un término igual al señalado en la sentencia.

También se establecen las causales por las cuales un procedimiento puede ser sobreesido, como un medio para la extinción de la responsabilidad del adolescente.

Así mismo, se establece la figura del reconocimiento de la no responsabilidad del adolescente, la cual se actualiza cuando existiendo sentencia firme aparecen pruebas indubitables de que el adolescente no es responsable de la conducta por la cual se le sentenció.

Finalmente, en las disposiciones transitorias se contemplan las acciones que se deberán llevar a cabo con motivo de la instauración del sistema de justicia para adolescentes, con el objeto de evitar que se vulneren los derechos de las personas a quienes les aplicaría la presente Ley.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato

En la Iniciativa de Ley de Justicia para Adolescentes se prevé la creación de órganos especializados entre los que se encuentra la Defensoría de Oficio Especializada, otorgando dicha función a la Secretaría de Gobierno, razón por la cual es necesario adecuar las facultades que prevé la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para dicha dependencia en materia de defensoría pública, a fin de circunscribirle la organización y supervisión de la Defensoría de Oficio Especializada y con ello hacer efectiva la garantía de adecuada defensa para los adolescentes.

De igual manera, en atención a que la Secretaría de Seguridad Pública es la autoridad encargada de velar por la protección de los habitantes del Estado, prevenir la comisión de delitos, así como que es la unidad que actualmente se encarga del funcionamiento de Sistema Estatal de Tratamiento para Menores Infractores y dada su experiencia, se visualizó como la dependencia del Poder Ejecutivo idónea para llevar a cabo la ejecución y supervisión de las medidas que se le apliquen al adolescente, es por ello que se hace indispensable incorporar dicha atribución a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de la Materia.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato

En la Iniciativa de Ley de Justicia para Adolescentes se prevé la conformación de un órgano especializado, adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado, encargado de la investigación y persecución de las conductas tipificadas como delito en las leyes del Estado, atribuidas a un adolescente, razón por la cual es preciso adecuar la legislación que regula la organización de dicha dependencia.

Lo anterior a efecto de incorporar la autoridad especializada a la estructura administrativa de la Procuraduría General de Justicia del Estado, así como su órgano auxiliar y la unidad administrativa encargada de coordinar a los agentes del órgano especializado en procuración de justicia para adolescentes, y establecer el perfil que se requiere para ser integrante de dicho órgano a efecto de garantizar su especialización.

De igual manera se realizan adecuaciones en cuanto a las atribuciones que corresponderán a dichos órganos, con el fin de concentrar en la Ley Orgánica del Ministerio Público, la parte medular de su organización y funcionamiento para que se efectúe el cumplimiento cabal de las obligaciones impuestas al Estado en los diversos ordenamientos, relativas a la investigación y persecución de las conductas tipificadas como delitos atribuidas a adolescentes.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato

Toda vez que la Iniciativa de Ley de Justicia para Adolescentes, a fin de dar cumplimiento al mandato constitucional, prevé en su diseño la creación de tribunales especializados y la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión del adolescente y las que apliquen las medidas que les correspondan, es necesario adecuar las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, con el objeto de incluir a éstos tribunales especializados en la estructura orgánica de dicho Poder.

En la presente iniciativa, se modifica lo relativo a las facultades del Consejo del Poder Judicial para incluir en las mismas la de determinar el número, circunscripción territorial y forma de distribuir los asuntos entre los jueces para adolescentes.

Dada la competencia del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, se le concede la facultad de resolver los conflictos de competencia que se pudieran suscitar entre los jueces para adolescentes y entre éstos con los demás jueces del Poder Judicial.

Con el objeto de garantizar la adecuada defensa de los adolescentes al contar con un órgano que resuelva las impugnaciones a las que tienen derecho, se prevén las facultades del Juez de Impugnación.

Por otra parte, se otorga la calidad de Juez de Partido a los titulares de los tribunales especializados, imponiéndoles como requisito, además de las previstos para los jueces de partido, el de contar con capacitación en materia de justicia para adolescentes.

Así mismo, se incluye dentro de la carrera judicial la categoría relativa al Juez de Impugnación, Juez para Adolescentes y al Juez de Ejecución, como tribunales especializados en la impartición de justicia para adolescentes.

Se establece su integración dentro de este cuerpo normativo del Comité Auxiliar Técnico a que se refiere la Ley de Justicia para Adolescentes, como un órgano judicial.

También se reforma lo relativo al archivo y fondo auxiliar del Poder Judicial con el objeto de adecuar sus disposiciones e incluir las actuaciones de los tribunales especializados en la impartición de justicia para adolescentes.

Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social

A efecto del debido cumplimiento de la ejecución de las medidas impuestas a los adolescentes, se prevé la atribución para que el Sistema de Asistencia Social dé cumplimiento a las órdenes que, en su caso, el Juez para Adolescentes emita al aplicar las medidas en externación, cuyo contenido corresponda a los programas desarrollados por ese Sistema y cuya ejecución se le asigne; así como para colaborar, en el ámbito de su competencia, con la Secretaría de Seguridad Pública en el seguimiento de la ejecución de dichas medidas; por lo que se propone la adición de la fracción XVIII al artículo 13, así como la reforma a la fracción XIX del artículo 18 de la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social.

Así mismo, en atención a que la referida reforma excluyó del nuevo sistema integral de justicia para adolescentes, a los menores de doce años que cometan alguna conducta tipificada como delito por las leyes del Estado, a la par que les concede la garantía de ser sujetos de rehabilitación y asistencia social, se hace necesaria la adecuación de la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, con el cometido de incluir la satisfacción de esta importante precaución como parte de sus facultades, para lo cual se propone la reforma a la fracción II del artículo 4 y a la fracción XVII al artículo 13 de la citada ley, lo anterior dado que actualmente el Sistema es la entidad que más experiencia tiene sobre el tema y cuenta con los elementos necesarios para llevar a cabo tan importante función.

Ley para la Asistencia, la Prevención y la Atención de la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Guanajuato

Es necesario tomar en cuenta que en los últimos años el fenómeno de la violencia intrafamiliar ha adquirido relevancia en el contexto jurídico, político y social. En este sentido, actualmente nuestro Estado cuenta con una Ley para la Asistencia, la Prevención y la Atención de la Violencia Intrafamiliar, en la que se establecen las bases para dar asistencia, prevención y atención al fenómeno referido.

A fin de contribuir con la atención de dicho fenómeno, esta Iniciativa propone establecer de manera expresa la posibilidad de que el adolescente que cometa una conducta tipificada como delito de violencia intrafamiliar, sea pueda recibir tratamiento en un Centro para la Atención a la Violencia Intrafamiliar con el objeto de modificar su conducta y contribuir al cabal cumplimiento del mandato constitucional en materia de reintegración social y familiar del adolescente en atención a su condición de persona en desarrollo, todo lo anterior en cumplimiento del mandato constitucional señalado en el artículo 13 de la Constitución Local.

Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato

En el Estado de Guanajuato se cuenta con una Ley que tiene por finalidad regular la mediación y la conciliación como formas de autocomposición asistida de las controversias

entre partes, cuando esas recaigan sobre derechos de los cuales puedan los particulares disponer libremente, sin afectar el orden público.

En la Iniciativa de Ley de Justicia para Adolescentes se establece que se podrá optar por el procedimiento de conciliación cuando se trate de conductas calificadas como delitos no graves, aún cuando correspondan a algunas que se persigan de oficio, señalando en el ordenamiento en comento las reglas a las que deberá sujetarse el mismo.

Conforme a lo asentado existirán diferencias sustantivas y procedimentales en el tratamiento que a la mediación y conciliación otorgan la vigente Ley de Justicia Alternativa y la Ley de Justicia para Adolescentes que se propone, y a fin de guardar congruencia, surge la necesidad de introducir en la primera lo relativo a la conciliación en tratándose del sistema integral de justicia para adolescentes y con ello adecuar los marcos normativos, para que en la aplicación de la norma no existan contradicciones cuando se actualice el supuesto de optar por un procedimiento de conciliación, pues aún cuando la Ley de Justicia Alternativa prevé la mediación y conciliación en materia penal, la justicia para adolescentes se trata de un sistema que se conforma para que se otorgue al adolescente un tratamiento especial a consecuencia de su condición de persona en desarrollo.

Por lo anterior, se propone la adición de un artículo 5 bis a la Ley de Justicia Alternativa, a fin de establecer la conciliación en el sistema integral de justicia para adolescentes y prever la supletoriedad de la misma a la de Justicia para Adolescentes, en todo lo que no se le oponga.

Código Penal para el Estado de Guanajuato

Como parte de la integración del sistema integral de justicia para adolescentes, es necesario que de manera coherente se acoja expresamente en el Código Penal que las personas que cometan una conducta tipificada como delito en las leyes del Estado y que tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, quienes recibirán un tratamiento especial de conformidad con la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado, así como aquéllas que sean menores de doce años sólo podrán recibir rehabilitación y asistencia social, por lo que se propone adicionar tales disposiciones dentro del artículo 6 del Código Penal.

Así mismo, resulta innecesario conservar lo previsto por el artículo 37 del Código Penal, al tratarse ahora de manera diferente lo relativo a la edad penal en el Estado, por lo que se propone su derogación.

Por lo que hace a la figura de la responsabilidad solidaria del pago de la reparación del daño de quienes ejerzan la patria potestad sobre los menores y toda vez que la patria potestad se trata de una figura jurídica prevista en el Código Civil de nuestra Entidad aplicable a los menores de dieciocho años de edad, en congruencia a la modificación referida en el párrafo anterior, resulta innecesaria la conservación de ese dispositivo, por lo que se propone su derogación.

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato

Toda vez que dentro de la Iniciativa de Ley de Justicia para Adolescentes del Estado, se prevé la creación de un procedimiento especial, resulta necesario hacer algunas adecuaciones al Código de Procedimientos Penales, a fin de hacerlo coherente con las disposiciones de dicha Ley.

En primer término se propone el establecimiento de un artículo 1 bis, en el cual se reconoce la competencia de las instituciones, tribunales y autoridades especializadas en la procuración e impartición de justicia para adolescentes.

Dentro del artículo 11 se propone la adición de un tercer párrafo con el objeto de definir las reglas que se seguirán para el caso de que durante el desarrollo del proceso que se sigue a los adultos se revele que la persona a quien se le atribuye una conducta tipificada como delito en las leyes del Estado, tanto para las autoridades ministeriales, como para los tribunales, era adolescente al momento de la realización de la conducta típica.

En complemento al anterior supuesto, dentro del artículo 428, se prevé el procedimiento a seguir de actualizarse el supuesto inverso, es decir, aquel en el que el asunto sea conocido por el Juez para Adolescentes y se descubra durante su desarrollo que el procesado tenía mayor edad al momento de la realización de la conducta y que el asunto deba ser remitido a la jurisdicción para adultos. Lo anterior con el efecto de que las actuaciones pudieran considerarse válidas y que se evite la repetición innecesaria de pruebas.

Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato

En la creación del sistema estatal de justicia para adolescentes resulta imperante el dar un tratamiento adecuado a las atribuciones que en materia de protección de los derechos humanos, se señalan para el ombudsman estatal, es por ello que se propone el explicitar dentro de sus facultades, la relativa a verificar de manera especial la actuación de las autoridades en cuanto al respeto irrestricto de los derechos de los adolescentes que siendo mayores de catorce años y menores de dieciocho, se encuentran sujetos a un internamiento preventivo o bien, a una medida de internamiento decretada por la autoridad jurisdiccional especializada, ambas como consecuencia de la comisión de una conducta tipificada como delito en las leyes del Estado.

Finalmente, nos interesa destacar que con el presente conjunto de iniciativas se busca lograr la reintegración social y familiar del adolescente, mediante la aplicación de las instituciones y procedimientos que conforman el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, buscando que el cumplimiento de la sanción tenga la finalidad de fomentar en los adolescentes actitudes que les permitan alcanzar su desarrollo personal y su reinserción, tanto familiar como social, motivando sus capacidades e inculcando el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de los demás. Todo lo anterior, con el objeto de preparar al adolescente para asumir una vida libre y responsable.

Por lo antes expuesto, y conscientes de la trascendencia que implica el pleno desarrollo de nuestra infancia y adolescencia, nos permitimos someter a la consideración del Congreso del Estado, el siguiente proyecto de Decreto mediante el cual se expide la **Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Guanajuato**; y se reforman y adicionan la **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato**, la **Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato**, la **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato**, la **Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social**, la **Ley para la Asistencia, la Prevención, y la Atención de la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Guanajuato**, la **Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato**, el **Código Penal para el Estado de Guanajuato**, el **Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato**, y la **Ley para la protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:...”.

**5. Sección de archivo histórico y biblioteca
“José Aguilar y Maya”**



5.1. Los menores infractores en la legislación de Guanajuato

*Felipe Guevara Luna**

Desde la antigüedad, el criterio que ha predominado para la aplicación de un castigo al menor al momento de cometer un acto ilícito, ha sido diferente al utilizado a una persona adulta que ha cometido un acto en contra de lo señalado por la norma legal.

Por ejemplo, el derecho romano justiniano, marcaba tres periodos en la edad para poder determinar la aplicación o no de una pena. Los glosadores durante la edad media sostenían que los delitos cometidos por los menores no debían castigarse, sino cuando éstos cumplieran la mayoría de edad. El derecho canónico reconoció la irresponsabilidad del infante hasta los 7 años cumplidos, y a partir de esa edad hasta llegar a los 14, se le imputaba una pena reducida. El viejo derecho español estableció que el menor con 10 y medio años y menor de 14, al cometer delitos como el de herir, matar, hurtar u otro semejante, no se le podía acusar; pero si este acto le fuera probado, se le daba una pena corporal leve, y si fuese menor de 10 años y medio, no procedería ninguna acusación. Las prácticas doctrinales tanto del derecho romano y medieval pasaron a los códigos penales de fines del siglo XVIII y de principios del XIX, que concretaban los principios sostenidos por la escuela clásica de Derecho Penal⁷⁰. La escuela clásica establecía dos aspectos para fundamentar la inimputabilidad de un menor, esto es, la conciencia del acto y la voluntad de cometerlo. Por su parte la escuela positivista destacó y sostuvo que el menor que cometía un delito impulsado por factores internos hereditarios y factores externos o sociales, no merecía castigo, sino tutela, reforma, educación o curación, según el caso. Por otra parte, el sistema de investigación bio-psicológica da al niño delincuente un valor antropológico, considerándolo como víctima de su propia constitución y del medio familiar como entorno social; y por último, el sistema de protección al menor que considera la tesis de que el menor de edad no es merecedor de un castigo, sino de una protección que debido a su corta edad, es un ser antisocial que debe ser sometido a un sistema asistencial y jurídico especializado denominado Derecho de Menores. Por ello, que el órgano estatal toma a su cargo la tutela del menor y asume un papel de vigilante, educativo y proteccionista.

Es así como en México se asume esta doctrina durante el siglo XIX, estableciendo en sus Códigos Penales ordinarios lo relativo a la regulación de las conductas de los menores y con posterioridad, toma una figura tutelar pasadas las primeras cuatro décadas del siglo XX, desarrollando un marco jurídico específico que regula un sistema para los menores de edad, implementando prácticas tutelares de justicia a cargo del Poder Ejecutivo hasta 1990, año en que México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo que nuestro país se comprometió a adoptar todas las medidas administrativas, jurídicas, legislativas y de cualquier otra índole necesarias para dar efectividad a los derechos establecidos en dicha convención. Posteriormente en 1999 se reforma el artículo 4 de la Constitución Federal, y se expide un ordenamiento en el año 2000 que regulaba de forma integral los derechos de la infancia y sus garantías. Algunos Estados de la república dieron marcha y adoptaron esta reforma, otros más continuaron conservando una legislación eminentemente tutelar hasta que en el año 2005, fecha en que se reforma la Constitución Federal en su artículo 18 que obliga a todos los Estados de la República y el Distrito Federal a crear en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema de justicia penal para adolescentes.

Hasta este punto, y una vez que se ha señalado lo acontecido en el ámbito nacional a grandes rasgos, en el Estado de Guanajuato, el proceso evolutivo dentro del marco de

* *Auxiliar en el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato.*

⁷⁰ Mendoza T., José Rafael. *La Protección y el Tratamiento de los Menores.* - Bibliográfica Argentina, 1960.

justicia para menores comienza a vislumbrarse durante el siglo XIX, con la promulgación del primer Código Penal para el Estado. Este precepto legal fue aprobado mediante el decreto número 84 sancionado el 27 de mayo de 1871, en el que se adopta para el Estado Libre y Soberano de Guanajuato, el Código presentado por el Diputado Lic. Andrés Tovar el 6 de mayo de 1870, en él se establecen como circunstancias que eximen de responsabilidad criminal, las señaladas en el artículo 19, particularmente en su fracción II, que hace referencia a las personas que tienen menos de 14 años en los varones y 12 en las mujeres, en lo relativo a los delitos de incontinencia, y de 10 años en todos los demás. Entendiéndose como delitos de incontinencia a los cometidos por una persona que actúa por instinto, donde no se tuvo tiempo para discernir, cometiéndolos en un estado de arrebató, es decir, son delitos culposos y cuando se refiere a los demás, se interpreta que son a los delitos dolosos. A su vez el artículo 19 del mismo precepto legal establece en su fracción II, como circunstancias atenuantes la de ser el culpable menor de 17 años. Por su parte el artículo 38 relativo a la calificación de las penas menciona que la pena capital no se impondrá al menor de 17 años ni al mayor de 70. El artículo 47 señala que las mujeres y menores de edad condenados al depósito por vía de corrección, lo sufrirán en la casa o establecimiento destinado al efecto; en el supuesto de la inexistencia de una casa de corrección, los juzgadores podrán destinar a los reos a compurgar su condena en una casa particular de notoria honradez. El artículo 87 señala que al menor de 15 años, mayor de 10, que no esté exento de responsabilidad y declarado así por el Tribunal, se le impondrá una pena discrecional, siempre inferior en grados a lo señalado por la ley al delito cometido y por último, el artículo 89 establece que al mayor de 15 años, y menor de 16, se le aplicará siempre en el grado correspondiente, la pena inmediata inferior a la señalada por la ley. Como podrá observarse, existe una diversidad de rangos de edad a los que podían otorgárseles una pena dependiendo del delito cometido, determinando por lo tanto, que a los menores de 10 años y a los mayores de 10 y menores de 15 exentos de responsabilidad, así como a los varones menores de 14 y mujeres menores de 12 años que cometieran delitos culposos, no se les aplicaba pena alguna.

Con la entrada en vigencia del segundo Código Penal para el Estado de Guanajuato publicado el 29 de agosto de 1880, en el Periódico Oficial número 18, se establece en el Capítulo II, artículo 34 fracción 5ª lo relativo a las circunstancias que excluyen la responsabilidad criminal, menciona ser menor de 10 años, y a su vez la fracción 6ª del mismo artículo establece, ser mayor de 10 años y menor de catorce al cometer el delito, si no se prueba que el acusado obró con el discernimiento necesario para conocer la ilicitud de la infracción. Tanto en el caso de la fracción 5ª como 6ª del artículo 154, se procederá a la reclusión preventiva en el establecimiento que designe el gobierno en las siguientes situaciones:

- I. A los acusados menores de 10 años, cuando se crea necesaria esa medida, ya por no depender de ninguna persona o por no ser idóneas para darles la educación las personas que las tienen a su cargo, o ya por la gravedad de la infracción en que aquellos incurran.*
- II. A los menores de 14 años y mayores de 16, que sin discernimiento, infrinjan alguna ley penal”⁷¹.*

Por su parte, el artículo 156 del mismo ordenamiento legal señala que el término de privación de la libertad será fijado por el juez, considerando que sea suficiente para que el infractor pueda concluir su educación primaria, pero a su vez, esta pena no excederá de 6 años. El artículo 157 menciona que no podrán admitirse en los establecimientos destinados

⁷¹ Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Hemerográfico. Sección Periódico Oficial. Periódico Oficial número 18, publicado a partir del 29 de agosto al 14 de septiembre de 1880.

para reclusión, los jóvenes condenados por haber delinuido con discernimiento. En el caso del menor de 14 años que haya delinuido con discernimiento se le impondrá la sanción de reclusión preventiva que designe el gobierno o en caso contrario, se le trasladará a un establecimiento de corrección penal, otorgándosele la facultad al juzgador, en caso de que decrete la privación, poner en libertad al recluso, siempre y cuando éste acredite que puede volver al seno familiar sin peligro para la sociedad, por haber mejorado su conducta y concluida su educación o poder terminarla fuera del establecimiento.

En el caso de la aplicación de las penas cuando los menores delinquen con discernimiento, el Capítulo VI artículos 211 al 214 relativo a los mayores de 10 años que no lleguen a los 18, se castigarán de la siguiente manera:

- a. Si el acusado es declarado mayor de 10 años y menor de 14 y haya delinuido con discernimiento, se le condenará a reclusión en establecimiento de corrección penal por un lapso de tiempo no menor a la tercera parte ni que exceda de la mitad del término de la pena que se le impondría a un mayor de edad.
- b. Si es mayor de 14 y menor de 18 años, la privación de la libertad será no menor a la mitad ni mayor a los dos tercios de la pena que se le impondría siendo mayor de edad.
- c. En los casos anteriores, si el infractor cumple la mayoría de edad y todavía se encuentra compurgando su pena, el resto de la misma la concluirá en un establecimiento de corrección penal, entendiéndose éste, como el lugar de reclusión destinado exclusivamente para la represión de jóvenes mayores de diez años y menores de dieciocho, que hayan delinuido con discernimiento, los cuales permanecerán en una incomunicación total hasta por 20 días dentro del mismo establecimiento, y al concluir este plazo, se integrarán con el resto de los reclusos para trabajar, a menos de que su conducta haga necesario un nuevo aislamiento.

Abrogado el Código anterior y comenzado el inicio de vigencia de uno nuevo publicado en el Periódico Oficial número 4 de fecha 12 de enero de 1933, en su Título Sexto establece que los menores de 18 años que cometan un acto considerado por la ley penal como ilícito, serán reclusos para su corrección educativa, por el tiempo que se estime necesario.

Se considerarán las circunstancias particulares del menor y la gravedad de su acto para determinar las medidas aplicables consistentes en apercibimiento e internamiento, de la forma siguiente:

- a. Reclusión a domicilio;
- b. Reclusión escolar;
- c. Reclusión en un hogar honrado o en un patronato o instituciones similares;
- d. Reclusión en establecimiento médico;
- e. Reclusión en establecimiento especial de educación técnica, y
- f. Reclusión en establecimiento de educación correccional.

En el supuesto que el menor llegare a cumplir los 18 años antes de concluir su periodo de internamiento, la autoridad responsable de la ejecución de las sanciones, decidirá su traslado al establecimiento destinado a personas mayores.

Cuando no se tenga la certeza de la edad del menor, ya sea por falta de partida del Registro Civil, se determinará su edad mediante dictamen pericial y en casos dudosos por urgencia o desarrollo precoz o retardado, los jueces tendrán la facultad de resolver según su criterio.

Por su parte, el Código Penal de 1956 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, anexo al número 12 de fecha 9 de agosto del mismo año, establece en el Título

Sexto de los menores, artículo 114, que las disposiciones de este Código no son aplicables a los menores de 14 años que cometan infracciones a las leyes penales, sino que su tratamiento se regirá por la Ley del Tribunal para Menores.

Posteriormente, el 10 de enero de 1969 se aprueba el dictamen que recayó sobre la iniciativa de ley presentada por el Ejecutivo del Estado denominada “Ley sobre Tutela Educativa de Menores”, señalando que los actos del niño y del adolescente se encuentran vigorosamente encausados por varios factores como son el ambiente familiar, el mayor o menor grado de educación intelectual y moral, el grupo de amistades, el sector social de convivencia o ubicación, factores psicossomáticos y demás circunstancias ambientales que en conjunto contribuyen a forjar el criterio y personalidad del individuo. Esta iniciativa señala también cuando tales condiciones son adversas, disgregan la conciencia de los jóvenes, dando lugar a personalidades difíciles de adaptarse.

En el análisis de esta iniciativa se advierte que durante la niñez y la adolescencia, denominada como minoría de edad, los actos no son ejecutados con plena conciencia, ni a su vez percibidas con claridad las consecuencias de los mismos, por lo que resulta absurdo querer medir de manera semejante la conducta de un menor de edad con la de los mayores. Es por ello que esta iniciativa tiene una vertiente de sustituir el actual sistema de represión en el ámbito penal cuando los niños y adolescente incurrir en la comisión de un acto antisocial considerado como delictivo, por un sistema tendiente a subsanar los defectos educacionales.

Además de lo anterior, se sugirió modificar este proyecto de ley de manera particular en el apartado respectivo a la edad punible, proponiéndose un cambio en esta edad límite que será de 16 años en lugar de 18 como lo establece dicha iniciativa, justificando lo anterior con la hipótesis de que para los sujetos activos con una edad de 18 años, ya existe un criterio más definido respecto a la mayoría de los actos y conductas ejecutadas o por ejecutarse, por lo que ésta iniciativa de ley podría servir como escudo a jóvenes en este promedio de edad, atendidos a la levedad del marco jurídico aplicativo respecto de las consecuencias de sus conductas consideradas como delictivas, aún cuando se tratare de actos de mayor magnitud. Lo anterior quedó plasmado en el artículo 1° de la Ley antes citada, al mencionar que [...] *Los menores de dieciséis años que infrinjan las leyes penales, quedarán sujetos a tutela especial, cuyo fin será reeducarlos*⁷².

En el mismo orden de ideas, el 16 de septiembre de 1994, mediante el decreto número 308 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, se abroga la Ley Sobre Tutela Educativa de Menores Infractores, y se expide una nueva denominada Ley de Justicia para Menores que mantiene su vigencia actualmente en nuestro Estado, hasta la entrada en vigor del nuevo marco legal de justicia para adolescentes.

La iniciativa que alude a esta nueva Ley de Justicia para Menores, al igual que la anterior, continua tocando los puntos esenciales de acciones solidarias para lograr un desarrollo integral con pleno respeto a los derechos fundamentales y a la dignidad como personas. Existe la necesidad de realizar un esfuerzo dual entre el Estado y la sociedad para mitigar los daños a los menores mediante una normatividad que surja del resultado de una fusión de varios elementos como son su propia condición, sus derechos como persona humana y la dignidad con la que deben ser tratados aún en la adversidad en que pudieran verse involucrados. Por lo anterior, resumimos que el principal objetivo es la creación de disposiciones con un sentido de auténtica protección y salvaguarda del menor que, por diversas causas, atenta contra la ley penal.

A esta iniciativa de ley recayó el correspondiente dictamen aprobado el 29 de julio del mismo año donde prevalece y conserva la esencia de la protección al menor, la garantía de

⁷² Archivo Histórico del Congreso del Estado. Fondo Hemerográfico, Sección Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

sus derechos humanos y un trato con dignidad. En este caso y por primera vez, ésta disposición que emite el Congreso del Estado basa su aplicación en los postulados contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y ratificada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 y puesta en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

Teniendo presente la necesidad de proporcionar al niño una protección especial, se enuncia este postulado en varios instrumentos como son la Declaración de Ginebra de 1924, la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en particular en los artículos 23 y 24, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales específicamente en el artículo 10, y en los estatutos e instrumentos pertenecientes a los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño. Como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, éste, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.

En lo que respecta al contenido del articulado de esta ley se desprende lo siguiente:

- Esta normatividad tendrá aplicación solo en las personas mayores de 11 y menores de 16 años de edad. Los menores de 11 años serán sujetos de asistencia social, fungiendo éstas como auxiliares del sistema estatal para menores infractores.
- El objeto principal de esta ley es reglamentar la función del Estado en el ámbito de la protección de los derechos de los menores, así como en la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentra tipificada en el Código Penal del Estado de Guanajuato y, en las infracciones a los bandos de policía y buen gobierno. Se establece que la aplicación de esta ley corresponde al Poder Ejecutivo estatal, por conducto de la secretaría de gobierno.
- Con la aplicación de esta disposición se deberá garantizar el respeto a los derechos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Constitución Política del Estado de Guanajuato, y por los contenidos en la Convención sobre Derechos del Niño.
- El menor a quien se atribuya la comisión de un acto considerado como ilícito, recibirá un trato justo y humano, quedando prohibido, en consecuencia, el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica o cualquier otra acción que atente contra su dignidad o su integridad física o mental.

A continuación, en el ámbito federal el 4 de noviembre de 2003 es presentada a la Cámara de Senadores, una iniciativa de reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que propuso introducir al texto constitucional las bases, principios y lineamientos esenciales, necesarios para la implementación de un Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes en todo el país. Logrando con ello, desarrollar 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.

Lo anterior plantea cimentar las bases que permitan el posterior desarrollo de una legislación específica en la materia, tanto a nivel local como el federal, es decir, establecer a nivel constitucional la implementación de un sistema integral de justicia penal para adolescentes, entendiendo por éstos, a toda persona mayor de 12 años y menor de 18 que haya cometido una conducta delictuosa.

Esta iniciativa fue dictaminada por el Senado el día 31 de marzo de 2005, turnándose a la Cámara de Diputados quien aprobó el dictamen de manera positiva el 23 de junio de 2005, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de diciembre del mismo año.

En Guanajuato, impulsados por el mandato a la reforma constitucional del artículo 18 en materia de Justicia para Adolescentes, se presentó una iniciativa de reforma a la constitución local con la intencionalidad de sustentar y legitimizar constitucionalmente, el nuevo sistema de justicia para adolescentes.

En esta sección de *Apuntes Legislativos* a través del Archivo Histórico se reproducen algunas imágenes de la legislación penal de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, que ejemplifican la evolución en este ámbito del derecho.

FONDO:

Poder Legislativo

SECCIÓN:

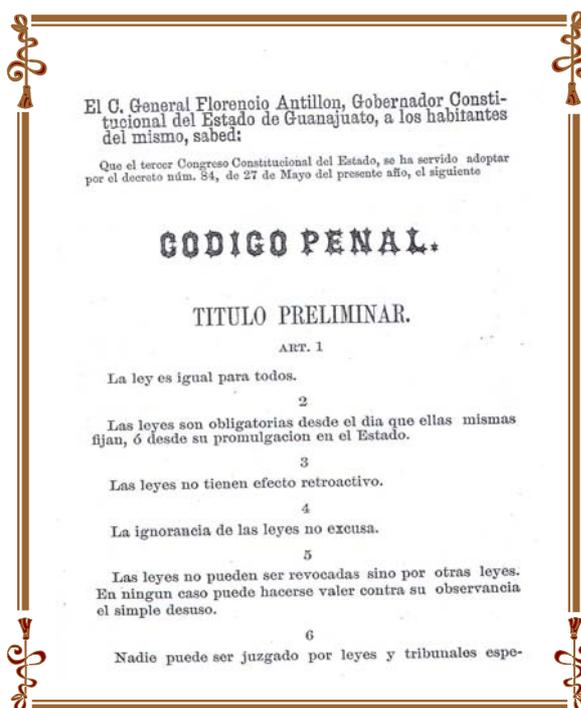
Legislación Estatal

DESCRIPCIÓN:

Código Penal del Estado de Guanajuato, propuesto por el Diputado Licenciado Don Andrés Tovar el 6 de mayo de 1870, el cual comenzó a regir el 16 de septiembre de 1971.

GENERALIDADES

Encuadernación en su totalidad en keratol color negro con bajo relieve en las tapas y una etiqueta manuscrita en tinta casi impercible pegada en el lomo. Escritura de imprenta. El estado físico del material es bueno. Medidas 24x15x1 cm. pp. 101. Imprenta de Ancona y Peniche, Calle de Alfaro número 13, México.

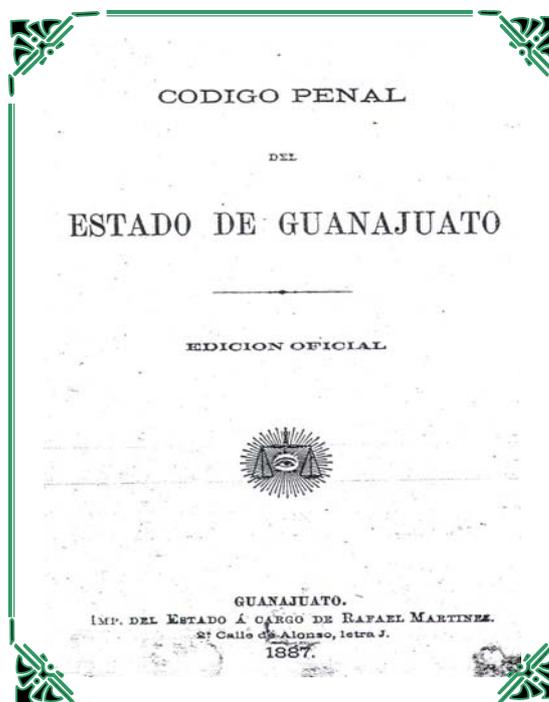


FONDO:
Hemerográfico

SECCIÓN:
Periódico Oficial del Gobierno del
Estado de Guanajuato

DESCRIPCIÓN:
Código Penal del Estado de
Guanajuato, publicado el domingo 29
de agosto de 1880. Edición de 1887.

GENERALIDADES
Encuadernación de las tapas en
cartón jaspeado, lomo en piel y con
un rótulo en el mismo en color
dorado. El estado general es bueno,
escritura de imprenta. Medidas: 22.5
x 15.5 x 4 cm. Imprenta del Estado a
cargo de Justo Palencia, 2a. de
Alonso Letra J.

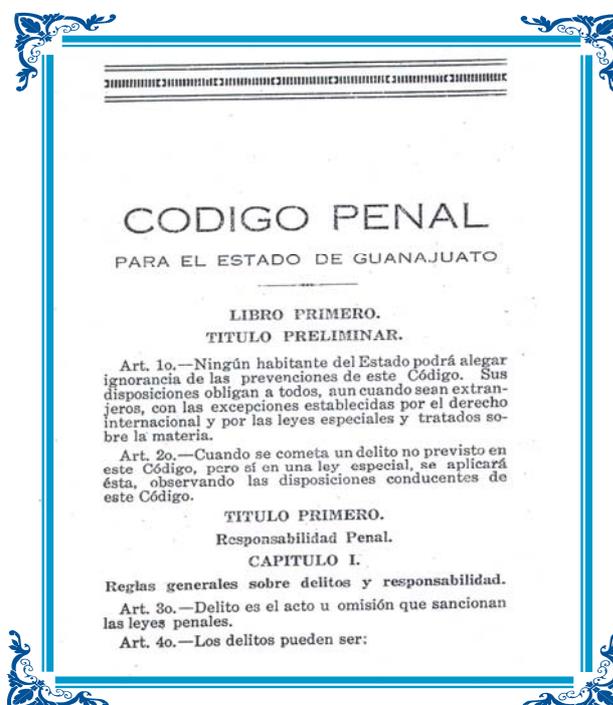


FONDO:
Hemerográfico

SECCIÓN:
Periódico Oficial del Gobierno del
Estado de Guanajuato

DESCRIPCIÓN:
Código Penal del Estado de
Guanajuato, publicado en el
Periódico Oficial número 4 de fecha
12 de enero de 1933. Talleres
Linotipográficos del Estado.

GENERALIDADES
Encuadernación en su totalidad en
keratol color negro, con inscripciones
en el lomo y tapa frontal en color
dorado. El estado general es bueno.
Escritura de imprenta. Medidas:
29.5x20x3.5 cm. (Primera Parte).
Tipográfica del Gobierno del Estado,
Guanajuato.

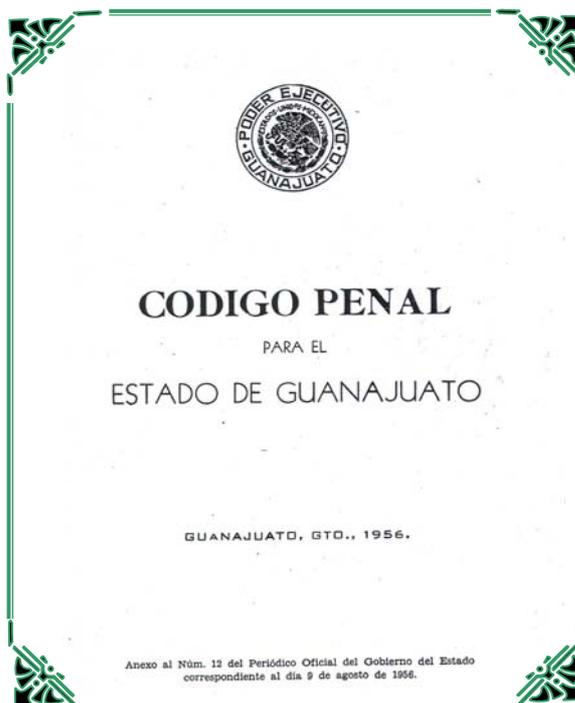


FONDO:
Hemerográfico

SECCIÓN:
Periódico Oficial del Gobierno del
Estado de Guanajuato

DESCRIPCIÓN:
Código Penal del Estado de
Guanajuato, publicado anexo al
número 12 del Periódico Oficial del
Gobierno del Estado correspondiente
al 9 de agosto de 1956.

GENERALIDADES
Encuadernación en su totalidad en
keratol color negro, con inscripciones
en color dorado, escritura de
imprenta, su estado general es
bueno. Medidas: 27.5 x 20.5 x 5 cm.
Talleres Linotipográficos del
Gobierno del Estado de Guanajuato.



5.2. Derechos de los menores en textos

*Gloria del Carmen Hernández Morales**

En este número de *Apuntes Legislativos*, nuestra Biblioteca ofrece 6 ejemplares que versan sobre los menores infractores y los derechos de los niños.

El primero se titula, "Los Derechos del Menor", editado por la comisión de los Derechos Humanos del Poder Legislativo Federal, que trata diversos temas como: Los Niños: Sector relegado de la sociedad; Deber ineludible: la protección del desarrollo de los infantes: La infancia acusa mayor vulnerabilidad; La infancia: un problema del presente y del futuro; A revisión el régimen jurídico de protección a la infancia; ¿Existen los derechos para los menores infractores?; La edad penal para los menores no debe reducirse; Los derechos de la infancia, problema económico, político y cultural.

El siguiente ejemplar titulado "Derechos de la infancia" Textos Básicos. Es una compilación de documentos de la Serie "Guanajuato y los Derechos humanos" editada por la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato en colaboración con distintas Instituciones. Esta compilación reúne varios documentos adoptados por la Organización de las Naciones Unidas, organismo que ha contribuido de manera especial a sentar las bases para legislar amplia e incluyentemente a favor de la infancia. Se incluye en estos documentos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, La declaración de los derechos del niño, la convención sobre los niños, el protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, el Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo, el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, la Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de Menores (Reglas de Beijing) y otras disposiciones de igual importancia.

El tercer texto denominado, "La protección y el tratamiento de los menores" del autor José Rafael Mendoza T. En su primera parte estudia lo referente a "El nuevo derecho de Menores, la Evolución del concepto de delincuencia juvenil, los derechos de los niños en sus diferentes ámbitos, en la segunda parte aborda la Defensa Social y la Protección a los Menores, el panorama de la protección y la inadaptación del menor, entre otros.

En los siguientes dos libros titulados "Derechos Humanos y Justicia Penal I y II", se reúnen temas de justicia penal y derechos humanos, con contenido de garantías constitucionales, prevenciones contra la tortura, medios de justicia para las víctimas, tanto del delito como del abuso del poder y referencias precisas a normas protectoras de derechos humanos, constituyen un instrumento indispensable para agentes del Ministerio Público, defensores penales, defensores de derechos humanos, jueces, magistrados y funcionarios de prisiones.

En el Tomo I de estos documentos básicos se exponen las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), que comprende los principios fundamentales; los alcances de las directrices; la prevención general; los procesos de socialización dentro del cual encontramos a la familia, la educación, la comunidad, los medios de comunicación; la legislación y administración de justicia de menores y la investigación, formulación de normas y coordinación.

El tomo II aborda, entre otros aspectos, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, conocidas como las Reglas de Beijing, que comprende los principios generales, las orientaciones fundamentales, los alcances de las

* Auxiliar de Biblioteca "José Aguilar y Maya"

reglas y definiciones utilizadas, su ámbito de aplicación, la mayoría de edad penal, el objetivo de la justicia de menores, la protección de la intimidad, las cláusulas de salvedad, del procesamiento etc. Igualmente contiene las reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad y las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

El último texto que proponemos es el de los “Instrumentos Internacionales sobre los Derechos Humanos aplicables a la administración de Justicia. Estudio Constitucional Comparado”, de la colección “Conocer para Decidir” de la Cámara de Diputados Federal. Esta obra explica de una manera muy clara e instructiva los contenidos de los instrumentos internacionales que son aplicables directamente en el orden jurídico internos de los Estados y, por lo tanto, deben de ser conocidos por los operadores de los sistemas judiciales y por todos los aplicadores del derecho en general. Además del conocimiento de los contenidos de los instrumentos internacionales en la materia de los derechos humanos, es imprescindible conocer sus motivos, y en general, los métodos de interpretación de los textos para estar en condiciones de aplicarlos conforme a la intención normativa y de forma coherente con los demás Estados Miembros de los organismos internacionales.

Adicionalmente a esta bibliografía, está a su disposición el reciente libro “En defensa de la razón”, la justicia de los menores infractores en la reforma al artículo 18 constitucional, edición limitada de Anfeami y Reintegra, que expone de manera muy actualizada, alternativas para la reglamentación de la reforma constitucional hacia un sistema integral de justicia para menores.



4046
349.7-C
R-I.65

4028
349.7-C
R-I.48

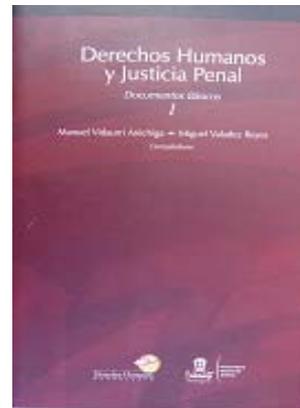
Comisión de Derechos Humanos
Los Derechos del Menor.
Memoria de la Conferencia
Editorial Cámara de Diputados /
LIV Legislatura
1ª Edición
México, D.F., 1995
Pp. 66

Procuraduría de los Derechos Humanos
de Guanajuato
Derechos Humanos de la Infancia.
Textos Básicos
Editorial PDHG
1ª Edición
Guanajuato, Gto., 2003
Pp. 159



0387
343
C-IV.52

Mendoza T., José Rafael
**La Protección y el Tratamiento
de los Menores**
Editorial Bibliográfica de Argentina
1ª Edición
Buenos Aires, Argentina
Pp. 256



4030
349.7-C
R-I.50

Procuraduría de los Derechos Humanos
de Guanajuato
**Derechos Humanos y Justicia Penal.
Documentos Básicos I**
Editorial PDHG
1ª Edición
Guanajuato, Gto., 2002
Pp. 104



4031
349.7-C
R-I.51

Procuraduría de los Derechos Humanos de
Guanajuato
**Derechos Humanos y Justicia Penal.
Documentos Básicos II**
Editorial PDHG
1ª Edición
Guanajuato, Gto., 2002
Pp. 152



4036
349.7- C
R-I.56

Meléndez, Florentín
**Instrumentos Internacionales sobre
derechos humanos aplicables a la
administración de justicia.
Estudio constitucional comparado.**
Editorial Cámara de Diputados/konrad
Adenauer stiftung
1ª Edición México, D.F., 2004 Pp.431

