

El artículo 18 Constitucional y la Ley de menores infractores

Article 18 of the Constitution and the Law on juvenile offenders

José Lorenzo Álvarez Montero¹

Alejandro de la Fuente Alonso²

Petra Armenta Ramírez³

¹ Jose Lorenzo Alvarez Montero. Doctor en Derecho por la Universidad de Almeria, España; Doctor honorario por las Universidades de Xalapa y de las Naciones; integrante del Instituto de Investigaciones Jurídicas UV. josealvm@hotmail.com

² Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana, especialidad en Amparo por el Instituto de la Judicatura Federal, Especialidad en Derecho Penal por la Universidad de Salamanca, España, Especialista en Garantías Constitucionales de la Investigación y la prueba en el proceso penal por la Universidad de Castilla La Mancha, España, especialista en justicia constitucional por la Universidad de Pisa, Italia, Maestro en Economía y Doctor en Derecho por la UNAM, investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas. adelafuente@uv.mx

³ Doctora en Derecho por la Universidad Veracruzana, cuenta con el perfil deseable PROMEP, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, profesora en El Colegio de Veracruz y Universidad Veracruzana (actualmente directora) vicepresidenta del Instituto de Administración Pública A.C. parmenta@uv.mx

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 8, No. 15, noviembre 2020-Abril 2021, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA
Álvarez, J. L.; De la Fuente, A; Armenta, P. (2020). El artículo 18 Constitucional y la Ley de menores infractores. *Universos Jurídicos*, Año 8, No. 15, pp. 132-183.

Fecha de recepción: 19 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 13 de septiembre de 2020



SUMARIO: I. Introducción; II. Sistemas regulatorios del menor infractor; III. Legislación en el Estado de Veracruz. Antecedentes inmediatos , a) Ley sobre la asistencia social y la atención jurídica de los menores; b) Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares de Menores Infractores; IV. Reformas a la Constitución Política del Estado Veracruz-Llave de 1997 y la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores. V. Reforma integral a la Constitución Política del Estado del año 2000. VI. Inspección y evaluación del funcionamiento de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores. VII. Reforma y adiciones al artículo 18 constitucional. VIII. Efectos de la reforma constitucional en las entidades federativas. IX. Proyecto de Ley de Responsabilidad Juvenil para el Estado de Veracruz. X. Inicio de la aplicación de la ley. XI. Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, XII. Legislación en el Estado de Veracruz. Antecedentes inmediatos, XIII. Conclusión, XVI. Fuentes.

Resumen: El presente ensayo es un testimonio del trabajo realizado por uno de los coautores, el Dr. José Lorenzo Álvarez Montero para la elaboración de la Ley de Menores Infractores del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, cuya vigencia fue de 9 años y pretende dar cuenta del desarrollo del tratamiento de los adolescentes en conflicto con la legislación penal de la entidad.

Palabras clave: Menores, adolescentes, Sistema Integral de Justicia para Menores Infractores, Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores, Ley sobre la Asistencia Social y la Atención Jurídica de los Menores, readaptación social, reforma integral, Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Abstrac: *This article is a testimony of the work carried out for the elaboration of the Law of Juvenile Offenders of the State of Veracruz de Ignacio de la Llave, whose*

validity was 9 years and aims to account for the development of the treatment of adolescents in conflict with the legislation criminal entity.

Keywords: *Minors, adolescents, Comprehensive Justice System for Juvenile Offenders, Jurisdictional Commission for Juvenile Offenders, Law on Social Assistance and Legal Attention for Minors, social rehabilitation, comprehensive reform, National Law of the Comprehensive Criminal Justice System for Adolescents, adolescents, Comprehensive System of Justice for Juvenile Offenders, Jurisdictional Commission for Juvenile Offenders, Law on Social Assistance and Legal Care for Minors, social rehabilitation, comprehensive reform, National Law of the Comprehensive System of Criminal Justice for Adolescents.*

I. Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, estableció un amplio espectro de protección para los presuntos delincuentes como puede comprobarse con la lectura de los artículos 16, 18, 19 y 20, olvidando o despreciando a la víctima del delito al no otorgarle ningún derecho ni intervención en su proceso penal, que no fuera la sola presentación de la denuncia o querrela.

Siguiendo esa tendencia protectora, se realizaron diversas reformas a los artículos citados extendiendo la protección indicada. En este marco se reformó y adicionó el artículo 18 constitucional para establecer un sistema procesal penal integral de justicia juvenil.

Recordemos que el texto original del artículo 18 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, disponía que solo por el delito que merecía pena corporal daría lugar a la prisión preventiva y que el lugar sería distinto al destinado para la extinción de las penas, agregando en un segundo párrafo que, los gobiernos



de la Federación y de los Estados organizarían el sistema sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

Este precepto durante sus 104 años de vigencia ha sido reformado y adicionado en seis ocasiones.

Atendiendo a las fechas de publicación en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones se han producido en las siguientes fechas: 23 de febrero de 1965, 4 de febrero de 1977, 14 de agosto de 2001, 12 de diciembre de 2005, 18 de junio de 2008, 10 de junio de 2011, 2 de julio de 2015 y 29 de enero de 2016.

De las citadas reformas, la de 1965 adicionó un último párrafo al precepto señalado que en términos generales, ordenaba que los gobiernos federal y estatales establecieran instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores, sin embargo, fue la reforma de 2005 la que estableció un sistema integral de justicia para menores infractores, señalando como destinatarios del mismo a quienes tienen entre los doce años cumplidos y menos de 18 de edad, aclarando que los menores de 12 años que hubiesen cometido algún delito solo serían sujetos a rehabilitación y asistencia social.

Asimismo, se dispuso que los encargados de la procuración e impartición de justicia, así como las policías, deberían estar especializados en justicia para adolescentes.

Finalmente, también se ordenaba la aplicación de las formas alternativas de justicia. La reforma entró en vigor tres meses después de su publicación en el Diario Oficial de la federación, es decir, el 12 de marzo y para los estados y el Distrito Federal seis meses después, contados a partir de la entrada en vigor de la reforma, o sea el 12 de septiembre de 2006.



Los efectos de esta reforma fueron trascendentes para los Estados y en el caso del Estado de Veracruz enormes dificultades que poco a poco se fueron superando.

El presente trabajo, consta de cuatro apartados:

El Primero es producto de una técnica documental fundada en las obras de dos distinguidos juristas veracruzanos que tratan los sistemas sobre justicia de menores infractores, en la legislación correspondiente de 1948, 1980 y en la reforma constitucional de 1997 que creó la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores, es decir, en la identificación y análisis de la legislación que reguló la situación jurídica de los menores infractores en nuestra entidad, confrontándola con la realidad que privó en esa etapa bajo una concepción teórica e ideológica sobre los menores en conflicto con la ley penal.

<p>1. "EL PROCEDIMIENTO PENAL EN MATERIA DE JUSTICIA DE MENORES" Autor: Jorge Garduña Garmendia Editorial: Porrúa México, 2004.</p> <p>2. MENORES INFRACTORES Y MENORES VÍCTIMAS Autor: Ruth Villanueva Editorial: Porrúa. México 2004.</p> <p>3. "TEMAS DE DERECHO PENAL, SEGURIDAD PÚBLICA Y CRIMINALÍSTICA" Cuartas Jornadas sobre justicia penal. Compiladores: Sergio García Ramírez Olga Islas De González Mariscal Leticia A. Vargas Casillas Editorial: UNAM México 2005.</p> <p>4. VISIÓN ESPECIALIZADA DEL TRATAMIENTO PARA MENORES INFRACTORES Autor: Ruth Villanueva Castilleja Editorial Porrúa México 2004.</p> <p>5. LA MEDIACIÓN PENAL Y LA JUSTICIA RESTAURATIVA Autor: Elías Neuman Editorial, Porrúa México, 2005.</p> <p>6. "JUSTICIA DE MENORES EN MÉXICO" El desfase Institucional y Jurídico. Autor: Juan Antonio Castillo López Editorial: Porrúa México, 2006.</p>

El segundo apartado, es el resultado de la evaluación que tuvo oportunidad de realizar el Dr. José Lorenzo Álvarez Montero al funcionamiento de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores, comisionado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Las técnicas de campo privaron en esta fase de investigación a través de observaciones directas, entrevistas, aplicación de cuestionarios, así como el muestreo en el análisis de expedientes (protección tutelar, PT) y casos sobre menores

Ilustración 1. Taller para identificación de un proyecto de fortalecimiento institucional en la administración de justicia local, México D.F., 17, 18 y 19 de noviembre de 2005.

infractores que se combinó con la técnica documental al precisar la deficiencia de la legislación aplicada en esta grave y alarmante problemática.



El Tercer apartado, se orienta a la elaboración de la Ley de menores infractores que tuvo el honor de coordinar el Dr. Álvarez Montero fundada en la reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que estableció un cambio de paradigma en el tratamiento de los menores infractores, provocando un sistema integral de justicia para adolescentes, con un base en un conjunto de principios contenidos en la legislación internacional, aplicando las técnicas del Seminario Taller patrocinado por la Agencia Española de Cooperación Internacional de la Embajada de España en México, en el que participé, y con la orientación del Maestro Carlos Ríos Espinosa para la elaboración del citado proyecto de Ley sobre Responsabilidad Penal Juvenil para el Estado de Veracruz, producto que fue entregado al Presidente del Tribunal Superior de Justicia y que previa aprobación del Pleno de dicho Tribunal, se turnó al Ejecutivo y de ahí pasó al Congreso del Estado para su discusión y aprobación.



Ilustración 2. El ciclo del proyecto, distintas etapas. Taller para identificación de un proyecto de fortalecimiento institucional en la administración de justicia local, México D.F., 17, 18 y 19 de noviembre de 2005.

Finalmente, en el cuarto apartado se realiza una breve referencia al inicio de la aplicación de la citada ley a través del testimonio del Dr. Alejandro Edgar González Flores que, comisionado, asistió al funcionamiento del juzgado de menores infractores en la Ciudad de Veracruz, con el primer juez

Ángel Rosas Solano y el testimonio del licenciado José Roberto Castro Garcés, secretario de acuerdos del juzgado de menores infractores en la llamada ciudad de los niños en el municipio de Palma Sola, Veracruz.



adelanto consistió en considerar la minoría de edad penal, como causa de la responsabilidad atenuada, elevada a irresponsabilidad criminal, durante la infancia. Un vigoroso paso, de notables consecuencias, consistió después en someter a los menores a una jurisdicción *ad hoc* que a pesar del delito cometido por ellos, los sometía a procedimientos y a medidas reeducativas y de readaptación social. Esto, importó reservar el derecho penal únicamente para los adultos que delinquen. Si un menor realiza actos de los considerados delictuosos por el Código Penal, no por esto queda sujeto a sus severas prevenciones: el menor criminal sigue siendo considerado como un niño, un adolescente o un joven más sólo que constituye, conforme a las nuevas ideas, un menor en desgracia, que necesita auxilio, comprensión, y para el cual, la pena resalta su brutalidad y su ineficacia, por lo que es sometido a medidas de amparo, correctivas, reformadoras.

Partidario de la vertiente tutelarista el Dr. Hernández Quiroz, agrega: No es necesario subrayar el inmenso alcance que entraña esta reforma humanitaria y científica a la vez”. manifiesta más adelante : “Los menores incurran o no en una conducta social irregular, no deben ser tema de estudio y meditación para el penalista sino permanente motivo de cuidados de la sociedad transformada en poder público, desde la zona de una legislación tutelar que conecte organismos hasta ahora dispersos, que unifique recursos materiales y humanos, generando un sistema coherente, armónico, que apoyado en la ética, la sociología, la pedagogía, la economía, los servicios médicos, etcétera, emprenda una labor amplia y fecunda, constitutiva de una certera política social como auténtica y deseable solución” (Hernández, 1967).

En la misma óptica tutelar el maestro Aureliano Hernández Palacios afirmó en su brillante artículo “Menores Infractores y defensa social” Merced a las ideas dominantes en esta materia, se aspira a arrancar por completo, del área del Derecho Penal, al niño y al adolescente para someterlos a medidas cautelares y



educativas. De acuerdo con estas tendencias, cada día más arraigadas, mientras los delincuentes adultos están sometidos a las normas de Derecho Penal, los menores van quedando fuera de ellas. “El Derecho Penal, decía Dorado, ha desaparecido con respecto a los niños y a los jóvenes delincuentes, y se ha convertido en obra benéfica y humanitaria, en un capítulo, si se quiere, de la Pedagogía y de la Psiquiatría y del arte del buen gobierno” (Revista Jurídica Veracruzana, 1990).

Hernández Palacios concluía: “Por otra parte, en tanto el sistema asistencial como el de protección del menor están libres de las direcciones del Derecho Penal puesto que “en la consideración de los legisladores contemporáneos ha triunfado la teoría de que el menor de edad no merece castigo sino protección, y de que, por su corta edad y por las causas de la delincuencia, que hoy es antisocialidad, debe ser sometido a un régimen asistencial y jurídico especiales, el denominado Derecho de Menores, ubicado fuera del ámbito del Derecho Penal.

Así, el Estado, en lugar de ejercer un derecho represivo por medio del Código de Enjuiciamiento Criminal y al través de los tribunales ordinarios, debe tomar a su cargo la tutela del menor y realizar sobre los que no tengan hogar ni se encuentren en condiciones de recibir una educación adecuada o sean vagos o mendigos o comentan actos que en el adulto serían delitos, esto es, sobre los abandonados moral o materialmente, en peligro o en situación irregular, una labor de vigilancia, educación y protección” (Revista Jurídica Veracruzana, 1990, págs. 44-45).

El sistema tutelador administrativo mexicano que consideró inimputable al menor y como consecuencia no sujeto al derecho penal, fue de todo procesado, quedando a merced de la voluntad de los funcionarios y en consecuencia en completa desprotección. Además, agregan que los mismos tienen capacidad de integrar los elementos de la teoría del delito y, por lo tanto deben ser sujeto del Derecho Penal.



A partir de la disputa entre tutelaristas y garantistas podemos distinguir, los tres modelos siguientes:

- a) El modelo de protección paternalista o tutelar, presente desde el comienzo del siglo pasado, que descansa sobre la no imputabilidad penal, el desarrollo educativo y que centra su énfasis en un niño o adolescente en riesgo o delincuente, que en muchos casos es víctima de su medio familiar, social y cultural;
- b) El modelo de la justicia juvenil, legalista y garantista, fundamentado en la imputabilidad y sanción penales, basado en principios de plena defensa en juicio, contradictorio, el principio de legalidad, el de igualdad de tratamiento y proporcionalidad con la infracción y;
- c) El modelo mixto, que se orienta en una justicia restaurativa y reparadora, pone el énfasis en medidas no privativas de libertad, da una respuesta clara y rápida a los actos cometidos y respeta las garantías jurídicas, mientras incluye a la víctima en su filosofía y práctica (Blattier, 2002).

Al amparo del modelo tutelar del Estado mexicano para los menores infractores de la ley penal y otras disposiciones administrativas, que responde a los principios de la escuela positivista y correccionalista de derecho penal se expidieron la Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1974 y la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1991.

III. Legislación en el Estado de Veracruz. Antecedentes inmediatos

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Teniendo el presente ensayo, el Estado de Veracruz como ámbito de validez espacial y las Constituciones Políticas Federal y de la entidad ambas de 1917 como ámbito temporal no se analizan los Códigos penales de 1835 y 1868 de Veracruz que ya refieren al tratamiento de menores infractores.

III. a. Ley sobre la Asistencia Social y la Atención Jurídica de los Menores

Siguiendo las directrices del modelo tutelar en el Estado de Veracruz el Gobernador Adolfo Ruiz Cortines, promulgó la Ley sobre la Asistencia Social y la atención Jurídica de los menores, publicada en partes en las Gacetas Oficiales, números 57 de 11 de mayo; 58 de 13 del mismo mes y, 59 del 15 de mayo de 1948.

Durante la vigencia de esta ley se tomarán, entre otras, las siguientes medidas:

1. Establecer centros especiales para menores delincuentes (Veracruz E. d., 1986).
2. Autorizó a los tribunales de menores, para que internen a los mismos en los lugares con que se cuenten, en tanto se crean los establecimientos previstos por la Ley de Asistencia Social y Atención Jurídica de los Menores (Veracruz E. d., 1986, pág. 7613).
3. Solicitud al Gobierno Federal la cesión de la ex hacienda de San José de los Molinos para que sirva de centro de adaptación de los menores delincuentes y de asistencia social a la infancia y adolescencia abandonada (Veracruz E. d., 1986, pág. 7745).

Esta ley incorporó el modelo tutelar que combina concepciones paternalistas y represivas, conceptualizando al menor de edad como un objeto y no como un sujeto de derecho, por lo que considera penalmente inimputables a los menores de edad, y en consecuencia los desprotege de las formalidades procesales y de las garantías individuales.



Entre las características del modelo tutelar de menores pueden citarse las siguientes:

- 1) Inquisitivo, pues el juzgador actúa como acusador, defensor y juez;
- 2) Ausencia de garantías individuales incluyendo las consagradas en la Constitución Federal para el proceso penal.
- 3) De carácter terapéutico.
- 4) Facultad del Juez de menores de enjuiciar no sólo la conducta del menor por la que se encuentra en dicho procedimiento, sino además las actitudes y los modos de ser del menor, confundándose en esta figura la función jurisdiccional y la administrativa-asistencial y,
- 5) Consideración del menor de edad como inimputable, exento en consecuencia de responsabilidad penal.

Dicha concepción tuteladora se expresaba en el artículo 4 donde se disponía que la asistencia social a la infancia y a la adolescencia necesitadas o desvalidas, constituye función y obligación del Estado. Por su parte, los artículos 24, 25, 26 y 27 regulaban la inimputabilidad de los menores de 16 años en los términos siguientes:

“Artículo 24.- Los menores de dieciséis años, que hubieren cometido o participado en la comisión de hechos delictuosos, previstos como tales en el Código Penal o en cualquiera otra ley del mismo tipo, vigente en el Estado, estarán exentos, como inimputables, de responsabilidad penal exigible, conforme a los citados textos legales.

Artículo 25.- Los menores de dieciséis años, no podrán ser perseguidos penalmente, ni sometidos a proceso, ni representativamente sancionados. El Estado asumirá su atención y, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, adoptará las medidas de educación y el tratamiento conducentes a su correcta readaptación social.



Artículo 26.- cuando en la comisión de delitos, intervinieren mayores y menores de dieciséis años, los tribunales ordinarios no podrán sujetar a los segundos a la esfera de su competencia.

Los menores estarán obligados a declarar como testigos ante dichos tribunales, en las causas seguidas a los adultos que con ellos participaron en la comisión de actos delictuosos; pero lo harán en el hogar o institución en que se hallaren, si no hubiere inconveniente. Con la misma limitación los jueces del ramo penal, se trasladarán para la práctica de las diligencias que deban entenderse con menores a los hogares o instituciones de referencia”

Artículo 27.- La intervención de las autoridades de policía en los casos de infracciones cometidas por los menores, a que se contraen los artículos 25 y 26, así como en los previstos en los artículos 32 y 33 de esta ley, se limitará a consignar inmediatamente a éstos al Tribunal de Menores, junto con un informe circunstanciado sobre los hechos que motivaron la detención de los mismos.

Se prohíbe la detención de menores, en lugares destinados a los adultos inculpados. Los infractores de esta disposición serán sancionados de acuerdo con lo dispuesto por el Código Penal sobre abuso de autoridad” (Veracruz G. O., Número 57, 11 de mayo de 1948).

La amonestación, colocación del menor en libertad vigilada, colocación en familia o institución asistencial o educativa ordinaria e internamiento en una institución de reforma constituían las medidas aplicables a los menores infractores.

Como autoridades, se establecían en la ley un Consejo de Protección de menores, adscrito a la Secretaría de Gobierno y Tribunales de menores que lo eran los juzgados civiles o mixtos de Primera Instancia. Participaban como instituciones auxiliares de los citados tribunales las casas de Observación y Retención, adscritas a ellos; las Instituciones de reeducación, corrección y reforma, existentes en el Estado; los centros benéficos y educativos para huérfanos y abandonados que funcionaban dentro del Estado; las instituciones para menores enfermos y anormales, establecidas dentro de los mismos límites” (Veracruz G. O., número 59, 15 de mayo de 1948).

Esta ley fue abrogada en 1980 por la Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares de Menores Infractores de la que nos ocupamos en el siguiente inciso.



III. b. La Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares de Menores Infractores

En 1980, bajo el mismo sistema protector, el Gobernador Rafael Hernández Ochoa presentó a consideración de la Quincuagésima Primera Legislatura la iniciativa de ley por la que se creaban los Consejos Tutelares de Menores Infractores, así como los centros de observación y adaptación social.

En los considerandos de su exposición de motivos señalaba: “Que siendo los menores la simiente en proceso de nuestra continuidad social, es deber ineludible del Estado lograr el cambio de actitud en la conducta de éstos, cuando sea antisocial: meta que solo puede alcanzarse con la expedición de ordenamientos legales que sustenten los criterios modernos de rehabilitación social.” Agregando más adelante lo siguiente: “Resulta evidente que la prevención no logrará abatir todas las conductas antisociales pero evitará sin duda, su proliferación; pues el tratamiento del menor infractor no sólo consiste en readaptarlo a la vida social, creándole hábitos reflexivos de conducta, sino también a medida de lo posible, en insertarlo productivamente en la sociedad, favoreciendo su desarrollo; para que tome conciencia de sí mismo, de su lugar en la comunidad y eleve progresivamente su condición de hombre aprendiendo a vivir con todos, en beneficio de todos.” (Ley, 1986)

Aprobada la iniciativa por la Legislatura, la citada ley de adaptación social y de los Consejos tutelares de menores infractores abrogó por disposición del artículo segundo transitorio la Ley sobre la Asistencia Social y la Atención Jurídica de los menores infractores. La nueva Ley, quedó integrada por 105 artículos sustantivos y 7 transitorios.



El propio año de 1980 en su sexto informe de gobierno Hernández Ochoa al referirse al orden jurídico señalaba: “El proceso de cambio en Veracruz, se manifestó en este sexenio a través de reformas legales en normas de diversas Jerarquías.

Con esta actividad legislativa, fue posible emprender la reforma política, la fiscal, la administrativa, la penitenciaria: imprimir una concepción moderna en materia educativa; señalar nuevas normas en cuestiones ecológicas y agropecuarias; encauzar y consolidar la asistencia social; y asegurar la tranquilidad pública. Este ha sido el propósito de esta tarea.

A la distancia de seis años, existe una legislación más acorde a los cambios cualitativos y cuantitativos que se han operado en la sociedad.

Este año se publicaron, entre otras, las siguientes leyes y decretos:

*La ley de adaptación Social y de los Consejos tutelares para Menores Infractores erradica, la idea de castigo y promueve la aplicación de medidas educativas, de protección y tratamiento conducentes a lograr su correcta integración a la sociedad.

Como apoyo físico a esta instituciones se construyó en Banderilla el Centro de Readaptación Social para Menores Infractores (Veracruz E. d., 1986, pág. 11814 y ss).”

La citada ley de adaptación social y de los Consejos tutelares de menores infractores, reguló en el Título I, la organización y atribuciones de las autoridades tutelares, siendo estas:

1. Consejo Tutelar Central para Menores Infractores;
2. Consejos Tutelares Regionales en cada Distrito Judicial, y

3. Procuraduría de la Defensa del Menor.

El Consejo Tutelar Central, único que se instaló (los Consejos Tutelares de Menores no se llegaron a instalar) se integró por un licenciado en Derecho que fungía como Consejero Presidente, un médico, de preferencia, dispuso la ley, que fuera psiquiatra, lo que no aconteció y, un licenciado en pedagogía, de preferencia especializado en orientación escolar y vocacional, ambos fungían como consejeros vocales.

La procuraduría de defensa del menor se integró con un Procurador y auxiliares adscritos al Consejo Tutelar Central.

Es necesario indicar que, para los efectos de la ley, los menores infractores son quienes no han cumplido 16 años, declarándolos inimputables el artículo 34.

146

El título II reguló el procedimiento que las mencionadas autoridades deberían observar al conocer de las siguientes infracciones y conductas.

1. Infracciones a las leyes penales;
2. Infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno y,
3. Conductas que hicieran presumir, fundamentalmente, una inclinación a causar daños a sí mismos, a su familia o a la sociedad.

Presentado el menor, el Consejero instructor interrogaba al menor, a sus padres o tutores en presencia del auxiliar de la Procuraduría de la Defensa del Menor, a fin de conocer las causas de su ingreso y las circunstancias personales



del sujeto, con el propósito de acreditar los hechos y la conducta que se le atribuyera.

Con base en lo anterior, dentro de las 48 horas siguientes a la presentación del menor ante la comisión, debería resolverse:

- a) Si el menor queda en libertad absoluta
- b) Si se entrega a quienes ejercen la patria potestad, con la obligación de presentarlo para seguir el procedimiento respectivo.
- c) Si debe quedar internado en el Centro de Observación en tanto se dicta la resolución definitiva, lo cual deberá hacerse dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se dictó la primera resolución.

La resolución definitiva podrá aplicar las siguientes medidas:

- I. Reintegración al hogar, en libertad vigilada, sometiendo al menor a determinadas reglas de conducta que los padres le ayudarán a cumplir.
- II. Reintegración al hogar, determinando el tratamiento concreto que los padres o familiares deberán cuidar se lleve a cabo.
- III. Depósito del menor en familia propia o ajena, con normas de tratamiento que deberán cumplirse.
- IV. Colocación del menor en instituciones médica o psiquiátrica, sea pública o privada, determinando en la resolución que normas deberán cumplirse; y



V. Internación del menor en algún Centro de Adaptación Social para Menores Infractores.

La resolución dictada podía ser impugnada por medio de los recursos que señaló la ley y por los cuales dicha resolución podría revocarse, modificarse o sustituirse la medida impuesta.

Así, contra las resoluciones de los Consejos regionales de adaptación procedía el recurso de inconformidad del que conocía el Consejo Tutelar Central.

Esta disposición, como todas las referentes a los Consejos Tutelares Regionales, no se aplicaron por no haberse creado los mismos. El otro recurso es el de reconsideración, único que se ejerció, procedería contra las resoluciones del Consejo Tutelar Central. El propio Consejo conoce y resuelve.

El título tercero reguló el funcionamiento de dos clases de centros para el internamiento provisional o definitivo de los menores infractores. El centro de observación, donde se albergaba a los menores para realizar los estudios sobre su personalidad mediante observación directa y constante y en tanto se dictaba la resolución correspondiente.

El centro de adaptación social, por su parte, servía para aplicar las medidas dictadas por el Consejo, medidas consistentes en corregir, educar e integrar física, moral y socialmente al menor infractor.

La organización descrita y contemplada en la multicitada ley de adaptación social y de los Consejos Tutelares para menores infractores, se transformó con la reforma constitucional sobre el Poder Judicial que creó la Comisión jurisdiccional de Menores infractores en sustitución de los Consejos de adaptación social, incorporando la Comisión al Poder Judicial del Estado y separando así, al órgano



jurisdiccional del órgano administrativo de internamiento, cuya denominación es Centro de Observación y Adaptación Social para menores en conflicto con la ley penal, dependiente del poder ejecutivo, por sus iniciales, conocido como COAS.

A pesar de su separación, desafortunadamente, los medios de comunicación social, abogados e incluso autoridades los confundieron y atribuyen actos del COAS a la Comisión Jurisdiccional, lo dio lugar a múltiples problemas.

IV. Reformas a la Constitución Política del Estado Veracruz-Llave de 1997 y la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores

La reforma de la Constitución Política de Veracruz de Ignacio de la Llave publicada en la Gaceta 34 del 20 de marzo de 1997 producto de la consulta pública para la reforma democrática del Poder judicial, comprendió entre otros, el artículo 36 que incluía en la fracción VIII a la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores y en la fracción IV del artículo 95 dispuso que su integración y funcionamiento serían regulados por la ley (Álvarez, 2001).

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz-Llave de 21 de septiembre de 1998, promulgada por el gobernador Patricio Chirinos Calero, reguló en el capítulo VI del artículo 101 al 106 a la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores.

IV. a. Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores

La Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores, fue una entidad del Poder Judicial con la atribución de resolver sobre la situación y el tratamiento de menores infractores, cuya ejecución correspondía al centro de observación y adaptación social para niños y niñas en conflictos con la ley (COAS).



La Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores cuya ubicación estuvo en la ciudad de Banderilla, Ver., conoció en consecuencia de las infracciones a la legislación penal cometidas por menores de 16 años. Sus resoluciones se manifiestan en ordenar tratamientos internos, externos, libertades absolutas y presentación de menores. Los artículos del 101 al 106 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1998, precisaron la integración, designación y atribuciones de dicha comisión.

Así, el artículo 101 señalaba que la comisión jurisdiccional de menores infractores se integrará por 3 miembros, uno fungirá como presidente y deberá ser licenciado en derecho y dos vocales, un médico de preferencia psiquiatra y un licenciado en pedagogía, de preferencia en orientación profesional. Además, un secretario general de acuerdos y personal técnico y administrativo necesario.

Los tres miembros citados en primer lugar eran nombrados y removidos por el gobernador del Estado a propuesta del Consejo de la Judicatura. Los demás miembros eran designados por el citado consejo.

Los requisitos para el nombramiento del citado personal se establecieron en los artículos 102, 105.

Curiosamente se señalaron las facultades-obligaciones del Secretario General de acuerdos de la Comisión Jurisdiccional del Consejo en el artículo 106 pero se omitieron las del Presidente.

Sus atribuciones de conformidad con el artículo 104 fueron las siguientes:

I.- Intervenir y realizar estudios de personalidad, así como establecer las medidas educativas, de protección, vigilancia y tratamiento de menores infractores;

II.- menores infractores;

III.- Determinar y establecer las tesis, que serán aplicables en materia, así como resolver sobre su modificación;



IV.- Resolver los casos, en que hubiesen actuado como instructores los vocales de la Comisión, tanto en el procedimiento de observación como en el de revisión, previsto en la ley respectiva;

V.- Conocer del recurso de inconformidad que se presente, contra las resoluciones de las Comisiones Jurisdiccionales Regionales; y los de reconsideración interpuestos contra sus propias resoluciones;

VI.- Resolver sobre los impedimentos que tengan sus miembros;

VII.- Establecer criterios generales para el funcionamiento técnico y administrativo de los Centros de Observación y Adaptación Social de los menores infractores;

VIII.- Recabar informes periódicos de los Centros de Observación sobre los Menores, en los casos que actúen como instructores, y

IX.- Las demás que prescriba la Ley respectiva sobre menores infractores (Álvarez., 2001).

V. Reforma integral a la Constitución Política del Estado del año 2000

Reforma integral a la Constitución Política del Estado del año 2000 y la Ley Orgánica del Poder Judicial del mismo año, conservaron la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores al disponer la fracción VIII del artículo 56 de la Constitución como facultad del Poder Judicial la de tramitar y resolver, mediante los procedimientos que señale la Ley, los asuntos de menores infractores y atribuir a la Comisión multicitada dicho conocimiento conforme a los artículos del 88 al 91 de la Ley Orgánica mencionada.

Los preceptos citados están redactados de la manera siguiente:

“**Artículo 89.** La Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores se integrará por:

- I. Un Presidente, que deberá contar con título de Licenciado en Derecho;
- II. Un Vocal, que deberá contar con título de licenciatura en alguna de las ciencias de la salud, preferentemente, médico o psiquiatra; y
- III. Un Vocal, quien deberá contar con título de licenciatura en alguna de las ciencias del comportamiento humano.



Artículo 90. Los integrantes de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser veracruzano y haber residido en la Entidad durante los dos años anteriores al día de la designación; o mexicano por nacimiento con vecindad mínima de cinco años en el Estado; en ambos casos, ser ciudadano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Poseer, al día del nombramiento, título de Licenciatura expedido por autoridad o institución legalmente facultada, y contar al menos con cinco años de experiencia en el ejercicio de su profesión; y
- III. Gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente su buena fama, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

Artículo 91. La Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores contará con un Secretario de Acuerdos y los servidores públicos necesarios para su adecuado funcionamiento, nombrados por el Consejo de la Judicatura en los términos que fijen el reglamento y el presupuesto (Álvarez., 2001, págs. 698-699)."

La Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores conoció de asuntos del fuero común y de asuntos del fuero federal.

Sus funciones se rigen por la Ley (102) de Asistencia Social y Protección de niñas y niños; Ley para la Protección de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes; Ley de Ejecución de Sanciones; Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores y la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el D. F. en materia común y para toda la República en materia federal.

VI. Inspección y evaluación del funcionamiento de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores

Con motivo de diversas quejas contra el funcionamiento de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores fui comisionado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, a través del Presidente del mismo, para realizar una inspección sobre el funcionamiento de la comisión.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



En primer lugar, fue importante señalar los vacíos, imprecisiones y obsolescencia de la legislación aplicada a los menores infractores en la entidad.

Por ejemplo, la Ley número 699 de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores, quedó derogada de acuerdo al Segundo Transitorio de la Ley Numero 102 de Asistencia Social y Protección de Niños y niñas del Estado de Veracruz, en lo que se refiere a la Procuraduría de la Defensa del Menor, a los Centros de Adaptación Social y al Tratamiento y Adaptación Social. En tanto el transitorio Noveno deroga todas las disposiciones que se opongan.

De dicha Ley parcialmente derogada, se siguió aplicando por cuanto hace al procedimiento, los artículos 38 sobre determinación de la edad del menor mediante partida de nacimiento o certificación medica: 39 sobre la privacidad, de las diligencias que se celebran: artículo 42 sobre la valoración de las pruebas del artículo 46 al 58 sobre procedimiento de instrucción de la causa del menor. Respecto de los Recursos de Inconformidad y Reconsideración se aplicaron del artículo 59 al 83. Del Procedimiento Especial artículos 84 al 88 también se observaron y aplicaron. Por existir únicamente la sede del Consejo en Banderilla sin haberse creado los Consejos Regionales, el Recurso de inconformidad no fue aplicable, el único recurso procedente fue el de reconsideración.

Así, se inició el trabajo con el análisis de los libros de gobernación o de control de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores que eran los siguientes:

- 1) De promoción;
- 2) De oficios;
- 3) Cronológico;
- 4) Índice del fuero comunes y federal;
- 5) De Recursos de reconsideración y
- 6) de amparos.

En relación al número de asuntos, los informes rendidos manifestaban los siguientes datos, entre 2001 y 2005:



Durante el 2001 se radicaron 482 asuntos locales y 51 del fuero federal (Maraboto, Diciembre de 2001).

En el 2002 se radicaron 576 asuntos locales y 81 del fuero federal (Pavón, 1er. Informe de labores del Magdo. Presidente del Tribunal Superiorde Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz., diciembre 2002).

En el 2003 radicaron 663 asuntos locales y 77 del fuero federal (Pavón, 2do. Informe de labores del Magdo. Presidente del Tribunal Superiorde Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz., diciembre de 2003).

En el 2004 se conoció de 506 asuntos locales y 59 del fuero federal (Pavón, 3er. Informe de labores del Magdo. Presidente del Tribunal Superiorde Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz., diciembre de 2004).

En el 2005 se radicaron 273 asuntos locales y 73 del fuero federal (Dolores, diciembre 2005). De conformidad con el análisis de los informes que la Comisión envía a la Dirección de Control y Estadística del Poder Judicial, encontramos que los delitos de mayor incidencia, cometidos por los menores eran: lesiones, robo, abuso erótico sexual, violación y daños, siendo el 90% menores de género masculino cuyas edades oscilaban entre 11 y 15 años.

Para la evaluación del desempeño de la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores, se llevaron a cabo entrevistas directas con los integrantes de la Comisión, así como un muestreo, analizado de los expedientes que a continuación se detallan, encontrando que los mismos se integran debidamente y sus resoluciones se dictan en tiempo.



Relación de expedientes (PT) analizados:

Menores Internos, 068/06, Fuero Común; 099/06, Fuero Común; 555/05, Fuero Común; 587/05, Fuero Común; 162/06, Fuero Común; 272/05, Fuero Común; 129/06, Fuero Común; 495/05, Fuero Común; 082/06, Fuero Común; 073/05, Fuero Federal; 074/05, Fuero Federal; y 028/06, Fuero Federal.

Menores Externos, 058/06, Fuero Común; 508/05, Fuero Común; 273/05, Fuero Común; 556/05, Fuero Común; 309/05, Fuero Común; 130/06, Fuero Común; 230/05, Fuero Común; 019/06, Fuero Común; 461/05, Fuero Común; 043/05, Fuero Federal; 044/05, Fuero Federal; y 045/05, Fuero Común (se omiten los nombres de los menores respectivos).

Los servidores judiciales entrevistados fueron: Lic. Martha Violeta Cárdenas Bringas, entonces Presidenta de la Comisión, el médico Ranulfo Alfredo Martínez Ramírez y Lic. Edith Aguirre Gallardo, entonces Consejera, así como a los 7 auxiliares y al Dr. Luís Durón Velasco, Director de entonces Centro de Observación y Adaptación Social para Niños y Niñas, en conflicto con la Ley (Consejo, 30 y 31 de mayo de 2006).

De acuerdo a investigación realizada y a la evaluación de los resultados, las críticas o los señalamientos negativos hechos a la Comisión Jurisdiccional no responden a la realidad. Sin embargo, la confusión entre dicha Comisión y el Centro de Observación y Readaptación Social, así como el desconocimiento del funcionamiento de la Comisión propiciaron serias críticas al atribuirle a aquella actos de éste, así como por lo superficial e infundado de diversas opiniones no sustentadas en la realidad.

Por otro lado, y en descargo del Centro, en múltiples ocasiones los menores permanecían en el mismo no por determinación de internamiento o porque se prolongara el mismo cuando así lo hubiera resuelto, sino porque carecían de



familiares que lo reclamen y asistan o simplemente porque los dejan abandonados a su suerte, lo que indudablemente provocaba serios problemas.

Los principales señalamientos contra la Comisión consistían en que se ingresan en el centro de observación a niños y niñas de 12 años, inclusive menores de esa edad, los cuales se encuentran prácticamente en estado de indefensión, ya que afirman, de manera aventurada que, en los procedimientos relativos no han gozado de las garantías que otorga la Constitución a los gobernados cuyas conductas tipifican diferentes delitos. También señalan la dilación en las resoluciones respectivas y mantener privados de su libertad a los niños por largo tiempo, lo que implica violación a la legislación y a los Tratados y Convenciones Internacionales.

Ante el alud de críticas, muchas de ellas injustificadas, consideración sostenida por la evaluación a nuestro cargo, realizadas a la Comisión Jurisdiccional, con fecha 31 de mayo en sesión extraordinaria, el Consejo de la Judicatura realizó cambios en la misma, quedando integrada de la siguiente manera: Lic. Bertha Inés Chávez Méndez, como Presidenta; Médico Ranulfo Alfredo Martínez Ramírez (confirmado su nombramiento) y Lic. Alma Leyda Sosa Jiménez, como consejeros vocales y Lic. José Carmen Méndez Hernández, Secretario de acuerdos, los siete auxiliares fueron tácitamente confirmados en su trabajo. El Director del Centro de Observación y Adaptación Social para Niños y Niñas en conflicto con la Ley Penal es el Dr. Luís Durón Velasco.

VII. Reforma y adiciones al artículo 18 constitucional

El estado mexicano como integrante de la Comunidad Internacional está sujeto a diversos instrumentos y ha suscrito diferentes documentos sobre la protección de los menores, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos(1948) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), por lo que ante la presión



internacional fue necesario incorporar a la Constitución Federal el contenido de dichos documentos estableciendo un sistema propio y especializado para niños y adolescentes, reformándose y adicionándose el artículo 18 Constitucional, superando los problemas mencionado de violación sistemática de sus derechos.

Así, en octubre de 2003, se presentó en la Cámara de Senadores la Iniciativa para reformar y adicionar los artículos 18 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Habiéndose desechado la propuesta de adición al artículo 73, la reforma al párrafo cuarto y la adición de los párrafos quinto y sexto que produjo el corrimiento de los dos últimos párrafos del artículo 18 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005 pretendiendo con ello sustituir el paradigma tutelar y proteccionista de los menores infractores por el modelo de justicia incorporando elementos educativos, cuyas características, entre otras, son las siguientes:

- 1) Fincado en los principios de legalidad, audiencia, publicidad, oralidad, concentración, intermediación, contradicción e igualdad de armas.
- 2) Control jurisdiccional en la privación de derechos del menor y de su familia.
- 3) Pleno ejercicio del derecho de defensa del menor, considerándolo como un sujeto de derechos.
- 4) Derecho a impugnar cualquier resolución.
- 5) Imposición de sanciones educativas en sustitución de las privativas de libertad, las cuales deberán ser consideradas como última opción y por el menor tiempo.
- 6) Procedimiento con todas las garantías procesales al igual que el enjuiciamiento para Adultos. Se acortan las distancias entre el proceso para adultos y el de menores.
- 7) Se otorgó menor importancia a la personalidad del menor y más a su responsabilidad por los actos cometidos.
- 8) Se inclina a la protección y tratamiento del menor, sin embargo, tiene una naturaleza sancionadora
- 9) Sistema acusatorio.
- 10) Se privilegian los modos alternativos de solución de controversias.



- 11) Reconocimiento de responsabilidad de los menores por la comisión de sus actos (García, 2005).

El artículo 18 constitucional reformado, quedó en los siguientes términos: “Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).

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



la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales



respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917).



Ilustración 4 Fotografía tomada durante los trabajos para la elaboración de proyectos para la elaboración de proyecto de Ley Menores Infractores, Tribunal Superior de Justicia, 2006.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social (Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 1917)”

La reforma constitucional citada tuvo como propósito señalar las bases y principios para establecer un sistema integral de justicia para adolescentes, entendiendo por éstos a las personas mayores de 12 años y menores de 18 años que hayan cometido una conducta tipificada como delito en la ley (Pavón, 1er. Informe de labores del Magdo. Presidente del Tribunal Superiorde Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz., diciembre 2002).

Se sustituyó el modelo administrativo de situación irregular, tutelar y proteccionista del Estado, que desconoce los derechos y garantías de los menores que cometen alguna conducta delictiva por un sistema judicial garantista de justicia penal para niños y adolescentes, contradictorio, de responsabilidad penal especial o limitada, basado en el derecho de mínima intervención o de derecho penal mínimo.

De la disposición constitucional se desprendió la obligación de la Federación, Estados y Distrito Federal de establecer el sistema integral de justicia para adolescentes comprendiendo:

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



1. Expedición de un Código o ley
2. Un sistema de garantías no solo igual al diseñado para los adultos delincuentes, sino que agregue las garantías de personas en proceso de desarrollo contenidos en los instrumentos internacionales;
3. Un procedimiento con la garantía del debido proceso legal de corte acusatorio, con jueces y tribunales imparciales e independientes; juicio rápido y público, salvo excepciones de ley;

Regido por el principio de contradicción; garantizando el derecho a la defensa adecuada y la presunción de inocencia;

4. Órganos y formas alternativas de solución de controversias;
5. Autoridades especializadas de procuración e impartición de justicia;
6. Los principios de reserva de ley, proporcionalidad entre el delito y la sanción y subsidiariedad en la aplicación de las medidas;
7. La privación de la libertad como última y extrema medida, y
8. Instituciones y programas de asistencia para los menores de 12 años de edad.

En el informe especial de la Comisión Nacional de los derechos humanos sobre el cumplimiento en el ámbito federal, así como las identidades federativas y el distrito federal, a las obligaciones establecidas en la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes, previa visita de supervisores realizados a la entidad los días 21 de abril y 9 y 10 de agosto (Liwski).



Efectos de la reforma en las entidades federativas
1. Efecto normativo.
2. Efecto administrativo.
3. Efecto de formación y capacitación.
4. Efecto de construcción.
5. Efecto de divulgación.
6. Efecto presupuestario.

En las conclusiones quinta, séptima, sexta, octava y décima segunda, se hace un exhorto al Estado de Veracruz para: realizar los trámites y gestiones para que se lleve a cabo legalmente el traslado a los centros de internamiento de los 1,953 adolescentes menores de 18 años, así como de los internos que al momento de cometer la conducta antisocial tenían menos de 18 años, y que actualmente se encuentran en

centris de reclusión para adultos (González, 2000), para implementar las medidas de seguridad de los centros, se adecuen las instalaciones de los centros de internamiento de menores, analicen y determinen los casos de aquellos adolescentes que están sujetos a proceso o fueron sentenciados y que se encuentren en la hipótesis del nuevo sistema de justicia para menores y se analice la posibilidad de construir más centros de internamiento para adolescentes, que deberán ser distribuidos geográficamente (González, 2000).



VIII. Efectos de la reforma constitucional en las entidades federativas

La reforma constitucional señalada, por disposición del artículo primero transitorio entró en vigor tres meses después de su publicación, plazo que se cumplió el 12 de marzo del 2006, teniendo las entidades federativas, de acuerdo al artículo segundo transitorio, un plazo de seis meses (Gaceta, 23 de septiembre de 2006) a partir de la entrada en vigor de la reforma para adecuar su legislación local, creando las instituciones y procedimientos correspondientes.



El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, a través del Instituto de Formación, Capacitación, Especialización y Actualización del cual tuvo el honor de dirigir el Dr. Álvarez, procedió a elaborar un proyecto de “Ley de responsabilidad juvenil” a fin de estructurar el sistema de justicia para menores infractores con instituciones de procuración de justicia, policías y jueces especializados, defensoría pública, plazo que venció el 12 de septiembre del 2006.

Efecto normativo: Legislativo y reglamentario

a) Expedir la Ley de Responsabilidad Juvenil.

b) Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial.

c) Reformar la Ley Orgánica del Ministerio Público.

d) Reformar la Ley de Prevención y Readaptación Social.

e) Reformar la Ley de Ejecución de Sanciones.

f) Reformar la Ley de la Policía Ministerial.

g) Actualizar los reglamentos correspondientes.

Paralelamente el citado Instituto de Formación, Capacitación, Especialización y Actualización, con apoyo de Proderecho (Agencia de asistencia para el Desarrollo de los Estados Unidos), y Usaid realizó diferentes eventos para instruir a los jueces sobre las nuevas disposiciones, entre otros, en febrero de 2007 organizó el Curso de Formación en la Ley de Responsabilidad Juvenil, con la participación de 68 abogados de los cuales 59 acreditaron (con calificaciones del 10 a 8.2), 7 no acreditaron (con calificación de 7.2 a 7.8) y 2 oyentes.

En cumplimiento de la reforma multicitada la Comisión Jurisdiccional de Menores Infractores de la entidad dejó de funcionar y en su lugar se crearon la Procuraduría de Defensa del Menor, Defensores de Menores, Juzgados Especializados para



Menores y los Jueces de garantía, de procedimiento y de Ejecución, en cuyos procedimientos se observaran los derechos humanos de los menores, acudiendo cuando sea procedente, a las formas alternativas de impartición de justicia y se sustituyó el COAS, por “La ciudad de los Niños” ubicada en el Municipio de Palma Sola, como centro de excelencia deportiva y creativa (Rodríguez, 2006).

IX. Proyecto de Ley de Responsabilidad Juvenil para el Estado de Veracruz.

El Proyecto de Ley de Responsabilidades Juvenil, fue elaborado con fundamento en La Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948; Declaración Americana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 1948; Reglas mínimas para el Tratamiento de Reclusos de 1955 (Ginebra); la Declaración Universal de los Derechos del niño de 20 de noviembre de 1959 (Pavón, 2do. Informe de labores del Magdo. Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz., diciembre de 2003); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticas de 19 de diciembre de 1966; Convención Americana sobre Derechos Humanos de 22 de noviembre de 1969; inciso F) del párrafo V del artículo tercero de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (Viena, Austria) de 1985; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing) de 28 de noviembre de 1985; la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 (21 octubre de 1990); Las reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los privados de libertad, de 14 de diciembre de 1990 (Hernández, 1967); Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD) de 14 de diciembre de 1990; La Resolución 45/115 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990, relativa a la utilización de niños como instrumento para actividades delictivas



y la reforma al artículo 18 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 12 de diciembre de 2005.



Ilustración 5 Fotografía tomada durante los trabajos para la elaboración de proyectos para la elaboración de proyecto de Ley Menores Infractores, Tribunal Superior de Justicia, 2006

El citado Proyecto de Ley de Responsabilidad Juvenil para el Estado de Veracruz, contempló los principios, bases e instituciones antes reseñados y agregó el principio de oralidad y audiencias para todas las etapas y desarrollo del procedimiento respectivo. Se limitan y distinguen los delitos, graves por los cuales los

menores mayores de 14 años y 18 años no cumplidos podrán ser objeto de internamiento, como medida extrema y por el tiempo más breve, así el Proyecto de Ley de Responsabilidad Juvenil dispuso en el artículo 139 que: “La privación de libertad en centro especializado para adolescentes podrá ser aplicada únicamente en los casos de los delitos graves siguientes:

I.- Cuando se trate de los sujetos comprendidos en la fracción II del artículo 3 de esta Ley, la medida sancionadora privativa de libertad no podrá exceder de cuatro años en caso de que fueran encontrados responsables de alguna de las siguientes conductas previstas en el Código Penal para el Estado de Veracruz (Sergio, 2005):

- a) Homicidio. Referidos en los artículos 129, 130, 131 y 132.
- b) Secuestro. Artículo 163.
- c) Violación. Artículo 182.
- d) Robo. Artículo 205 fracción II inciso b, en el supuesto de violencia física o moral contra las personas.
- e) Estragos. Artículo 265
- f) Corrupción de Menores. Artículo 285 (en el supuesto de obligar)



- g) Pornografía Infantil. Artículos 290 y 291 (en el supuesto de obligar)
- h) Lenocinio y trata de personas. Artículos 292 fracción V última parte, 293 y 294
- i) Terrorismo. Artículos 311 párrafo primero, 312 y 313.
- j) Sabotaje, a que se refiere el artículo 314

II.- Cuando se trate de los sujetos comprendidos en la fracción III del artículo 3 de esta Ley, la medida sancionadora privativa de la libertad no podrá exceder los siete años en caso de que fueran encontrados responsables de alguna de las conductas mencionadas en la fracción anterior, o de alguna de las siguientes:

- a) Homicidio. Artículo 147, párrafo primero.
- b) Lesiones. Artículos 137 fracción V, VI, 138.
- c) Asalto. Artículo 171
- d) Violación. Artículos 183 y 184
- e) Tráfico de menores. Artículo 243



No sujetos	Sujetos a proceso y sanciones		
	Menores de 12 años	12	14
Solo tratamiento	No privativa de libertad	Privativa de libertad hasta 4 años	Privativa de libertad hasta 7 años



Efecto de formación y capacitación

Organizar cursos de formación, actualización y capacitación para los aspirantes a servidores judiciales especializados en menores infractores.

En caso de tentativa punible de los delitos incluidos en este artículo, también podrá aplicarse privación de la libertad.

Al ejecutar una medida de privación de libertad en centro especializado, se deberá computar el período de detención provisional al que hubiere sido sometido el adolescente”.

Como se observa se distingue entre los grupos etareos de 14 a 16 años y de 16 a 18 años; se limitan los delitos graves para adolescentes, pues en relación con los adultos el número de delitos graves es mayor excluyéndose de manera general los delitos patrimoniales, salvo los casos de robo y asalto con violencia y, finalmente se pone en límite máximo al internamiento de los menores, el cual será de hasta 4 años para los del primer grupo y hasta 7 años tratándose del segundo grupo.



Ilustración 6 Fotografía tomada durante los trabajos para la elaboración de proyectos para la elaboración de proyecto de Ley Menores Infractores, Tribunal Superior de Justicia, 2006.

Se establecen tres clases de jueces, el de garantías, el de juicio y el de ejecución y una Sala en el Tribunal Superior de Justicia para conocer del Recurso de Apelación especial y de adhesión a la misma. Otros recursos contemplados son los de queja, reclamación y revisión.

Para el debido cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Juvenil para el Estado de Veracruz, se estableció en sus

artículos transitorios la abrogación y derogación de las leyes y disposiciones contrarias a la misma:



2. Una vacatio legis razonable para la difusión y explicación de la ley, para capacitar al personal que habrá de aplicarla, así como para acondicionar los espacios judiciales correspondientes.
 3. El presupuesto respectivo para una debida implementación de la ley;
 4. La integración de una comisión compuesta de representantes del Poder Legislativo, ejecutivo y judicial para el seguimiento y evaluación de la aplicación de la ley a fin de adecuarla oportunamente.
1. Los procedimientos y actos que deberán observarse para los sujetos de esta ley que se encontraban en las siguientes situaciones.



Ilustración 7 Fotografía tomada durante los trabajos para la elaboración de proyectos para la elaboración de proyecto de Ley Menores Infractores, Tribunal Superior de Justicia, 2006

- a) Los adolescentes entre 16 y 18 años no cumplidos que hayan sido denunciados, ante el Ministerio Público, y cuya investigación se este integrando;
- b) Los adolescentes de igual edad que estén siendo procesados en los distintos juzgados de la entidad por la comisión de delitos;
- c) Los adolescentes de la misma edad que sentenciados estén cumpliendo la condena, y
- d) El contenido de los acuerdos del Ministerio Público y de los autos que dicten los jueces

ante la situación anterior, así como el de los oficios de los directores de los reclusorios para regularizar la situación de dichos adolescentes.

Efectos de Construcción.

Construir espacios judiciales para:

-Sala de audiencia de los Juzgados de menores.

-Sala de audiencias para el Tribunal de Segunda Instancia.

-Centros de Internamiento.



Concluido el proyecto se remitió al Ejecutivo que ya como iniciativa se envió al Congreso del Estado, el cual lo aprobó y se publicó en la Gaceta Oficial número extraordinario 217 del 11 de septiembre de 2006 y fe de erratas publicadas en la Gaceta Oficial número 221 de 15 de septiembre del año antes citado.

La estructura de la ley es la siguiente:

TÍTULO I De los Principios, Derechos y Garantías de los Adolescentes

CAPÍTULO I Disposiciones generales

CAPÍTULO II Principios, derechos y garantías

TÍTULO II De la Prescripción

CAPITULO ÚNICO Prescripción especial

TÍTULO III De las Formas alternativas a la Justicia para Adolescentes Infractores y Modos simplificados de Terminación del Proceso

CAPITULO I Disposiciones generales

CAPITULO II Acuerdos reparatorios

CAPITULO III Suspensión del proceso a prueba

TÍTULO IV Del Proceso para Adolescentes

CAPITULO I Disposiciones generales

CAPITULO II Sujetos procesales

CAPITULO III Nulidades

CAPITULO V Etapas del proceso

CAPITULO VI Proceso especial para adolescentes con trastorno mental

TÍTULO V De las Medidas Sancionadoras

CAPITULO II Medidas sancionadoras no privativas de libertad

CAPITULO III Medidas sancionadoras privativas de libertad

CAPITULO IV Ejecución y cumplimiento de las medidas sancionadoras

CAPITULO V Dirección General de Ejecución de Medidas Sancionadoras

TÍTULO VI De los Recursos

CAPITULO I Disposiciones Generales

CAPITULO II Recursos en particular

La Implementación de la Ley de Justicia Juvenil requirió un presupuesto proporcionado a las erogaciones que exige la justicia juvenil: nombramiento de Ministerios Públicos especializados, jueces especializados en las diferentes fases del proceso respectivo, la adecuación de espacios ministeriales y judiciales, así como de los lugares donde quedarán privados de su libertad los menores en los casos que procedan.



Ilustración 8 Fotografía tomada durante los trabajos para la elaboración de proyectos para la elaboración de proyecto de Ley Menores Infractores, Tribunal Superior de Justicia, 2006

La Ley de Justicia Juvenil para el Estado de Veracruz, tuvo como efecto el proceso de reformas de varias leyes para adecuarlas a sus disposiciones. Así las leyes Orgánica del Poder Judicial del Estado, La Ley Orgánica del Ministerio Público de la entidad, La Ley de Ejecución de Sanciones, El Código Penal, entre otros.

X. Inicio de la aplicación de la ley

La aplicación inmediata del sistema tuvo múltiples contratiempos en atención a los que disponían los siguientes artículos transitorios:

Primero. - Esta ley entrará en vigor seis meses después de su publicación (11 de septiembre de 2006 y fe de erratas del 15 del mismo mes y año). Posteriormente se modificó este artículo para señalar otra fecha de vigencia (11 de marzo de 2007)

Segundo.- Queda derogada la Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Estado de Veracruz de 19 de septiembre de 1980 y todas las normas que se opongan al presente decreto.

Tercero.- Dentro del plazo de entrada en vigor de la presente Ley, el ejecutivo creara la Dirección general de medidas sancionadoras como organismo público

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



desconcentrado de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Cuarto.- Dentro del plazo de entrada en vigor de la presente Ley, el Ejecutivo estatal y las autoridades estatales correspondientes, deberán expedir los reglamentos que se prevén en esta Ley, así como realizar las adecuaciones presupuestales y orgánicas correspondientes. Deberá preverse también la selección y capacitación inicial y permanente de los funcionarios que integrarán el personal del sistema, así como de quienes fungirán como formadores. Para estos efectos se recurrirá a los convenios que las diversas dependencias tengan firmados con organismos rectores especializados en la protección de los derechos de los adolescentes.

Quinto.- Los adolescentes comprendidos en el artículo 3, fracción II, de esta ley que se encuentren procesados en el sistema penal para adultos, serán remitidos al Juez Especializado a la entrada en vigor de esta ley.

Sexto.- Los condenados a pena privativa de la libertad por sentencia ejecutoriada a la fecha de entrada en vigor de este ordenamiento, serán remitidos a los centros especializados a los que se refiere esta ley y su sentencia será revisada para adecuarla a los criterios que la misma establece.

Séptimo.- A la entrada en vigor de esta ley, las investigaciones ministeriales iniciadas en contra de los sujetos que comprende la misma serán remitidas al Ministerio Público Especializado en Adolescentes.

Octavo.- Las órdenes de aprehensión y de comparecencia libradas contra los adolescentes que comprende esta ley y que no hubieren sido ejecutadas, al entrar en vigor esta ley, quedarán sin efecto y, a solicitud del Ministerio Público Especializado, los Jueces las librarán nuevamente si procediere.



La aplicación de la ley presentó múltiples problemas de los que nos da cuenta el Dr. Alejandro Edgar González Flores, recordando en la presente entrevista el resultado de la Comisión que en 2007 le fue encomendada a las instalaciones del Juzgado de Responsabilidad Juvenil:

“Es así que, con la finalidad de conocer el sistema de justicia de juvenil; así como las circunstancias materiales y humanas en las que se encontraban las instalaciones de los Juzgados de Responsabilidad Juvenil (Juez de Garantía, Juez de Juicio Oral y Juez de Ejecución) que formaban parte del Poder Judicial del Estado de Veracruz, ubicadas en la Ciudad de Veracruz, Veracruz; el Dr. José Lorenzo Álvarez Montero, exmagistrado de la Sexta Sala Civil y, en ese entonces Director del Instituto de Formación, Capacitación, Especialización y Actualización del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tuvo a bien en comisionarme a dichas instalaciones; entre los principales problemas que existía para el personal que integraba el Juzgado de Responsabilidad Juvenil, así como los justiciables destacaban los siguientes:

1. Existía una excesiva carga de trabajo para el personal que atendía el Juzgado de Responsabilidad Juvenil.
2. El personal del órgano jurisdiccional trabajaba de lunes a domingo.
3. Solamente se consideró en la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz del año 2007, la creación de un solo Juzgado de Responsabilidad Juvenil para atender a los justiciables de los 212 municipios de la entidad.



Menores infractores saldrán de cárceles

Con nueva ley

Álvarez Montero: Podrían pagar sus faltas con trabajo en comunidad

José Hernández Estrada.- A fin de estar listos para cuando la Ley de Responsabilidad Juvenil para Veracruz entre en vigor, el Poder Judicial del Estado capacita personal desde hace algunas semanas a fin de obtener a quienes habrán de estar a cargo de los casos de menores infractores.

Al respecto, José Lorenzo Álvarez Montero, magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado (TSJE), mencionó que incluso se invitó a jueces de Nuevo León para impartir talleres de experiencias sobre juicios orales, ya que desde el 12 de septiembre de 2006 cuentan una ley similar a la que habrá de aplicarse en la entidad a partir del 12 de marzo y que tiene muchas similitudes.

Uno de los puntos en que Álvarez Montero hizo hincapié

fue la intención de que los menores infractores realicen trabajos a favor de la comunidad cuando sean procesados en lugar de tener que pagar con cárcel su falta, ya que no se logra nada con recluir personas en un penal, incluso en cierta forma afecta ya que implica gastos para el estado.

Las penas para menores infractores van desde 4 años la mínima y 7 años la máxima, pero sería una buena opción cambiar eso por trabajos a favor de la comunidad y que la propia Dirección General de Prevención y Readaptación Social (DGPRS) podría ser la encargada de aplicar las sanciones correspondientes y vigilar que se cumplan con la participación de un juez de ejecución.

De igual forma, el magistrado

mencionó que la próxima semana concluyen los cursos de capacitación y aunque reconoció que con los nuevos nombramientos que tendrán que dar para las personas que estarán a cargo de los menores infractores se ampliarán los egresos del TSJE, no se puede posponer esto ya que por mandato se debe aplicar la ley a partir de la fecha antes mencionada, haya o no recursos.

Los cursos abarcaron todos los factores, como teoría, talleres y exposiciones orales, ya que se pretende aplicar juicios orales a los menores a fin de hacerlo lo más transparente y justo posible.

En esta capacitación participaron 60 personas, entre las cuales todas aquellas que hayan obtenido promedio superior a 8.0 presentarán un examen y de ellos habrán de salir entre 15 y 20 personas de quienes se designarán los jueces, secretarios y personal de apoyo.

pepe_datay2k@hotmail.com

4. Se contaba solamente con un Secretario de Acuerdos para los tres jueces (Juez de Garantía, Juez de Juicio Oral y Juez de Ejecución).

5. El Juzgado antes citado, contaba con una Sala de Audiencia, para los tres jueces.

6. El Centro de Internamiento Especial Para Adolescentes, se encontraba ubicado en la localidad Palma Sola, municipio de Alto Lucero, Veracruz.

En consecuencia, con las problemáticas antes descritas se puede llegar a la conclusión que el sistema de justicia juvenil establecido en el año

Ilustración 9 Periódico Política. Menores Infractores saldrán de la Cárcel, jueves 25 de Enero de 2007.

2007 en Veracruz, en el ámbito jurisdiccional respecto al factor humano, represento un gran reto para el personal que integraba el Juzgado de Responsabilidad Juvenil; así también para las víctimas, ya que se obstaculizaba el acceso a la justicia, a razón de que de tener que trasladarse hasta el único Juzgado que existía y que aún persiste en la entidad en esta materia.

Por otra parte, las niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, eran trasladados hasta el Centro de Internamiento Especial Para Adolescentes, mismo que se encontraba ubicado en la localidad Palma Sola, municipio de Alto Lucero, Veracruz, por lo que la convivencia o visita familiar resultaba complicada por la razón de la distancia.



Actualmente, muchos de estos problemas tanto de factor humano, como el acceso de justicia de las víctimas, y la inadecuada ubicación del Centro de Internamiento, aún siguen prevaleciendo. Es por ello, si se busca establecer un sistema que respete los derechos humanos de las víctimas, así como de las y los responsables de un delito penal y una adecuada administración de justicia, obligatoriamente se tiene que atender la finalidad de la iniciativa y reforma del artículo 18 de la Constitución Federal, la Ley de Responsabilidad Juvenil de 2007 y los tratados internacionales que ha suscrito el Estado Mexicano.”(19 de enero de 2021)

A pesar de las reformas al artículo 18 constitucional de 14 de agosto de 2009, que modificaron el régimen transitorio y dispusieron que la federación expidiera la legislación de menores infractores, dentro de los 150 días a partir de su entrada en vigor, el Congreso no expidió la ley, razón por la cual, durante el XIV Congreso Nacional de Criminología, realizado en el Distrito Federal en el mes de noviembre de 2011, se destacó la necesidad de expedir la Ley Federal de Menores de Edad que Infringen la Ley Penal, ya que el plazo concedido había expirado en más de 6 años de la reforma constitucional citada (12 de diciembre de 2005.)

Ante la omisión legislativa, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 44-2007-PC, estableció la tesis de jurisprudencia 25/2008. Rubro Delitos Federales cometidos por adolescentes, menores de 18 años y mayores de 12. Son competentes los Juzgados de Menores del Fuero Común (Régimen de transición constitucional).

Bajo esa tesis, la justicia de menores infractores del Estado de Veracruz, conoció de los delitos federales.



XI. Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIJPA)

Fue hasta el 14 de junio de 2016 que se aprobó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 del mes y año citado, entrando en vigor el siguiente día 18. La ley se integra de 266 artículos sustantivos, más los artículos transitorios. Por el artículo segundo transitorio se derogan las leyes de las entidades federativas vigentes a la entrada en vigor de la mencionada ley, de modo que, en el caso del Estado de Veracruz, la Ley de Menores Infractores quedó abrogada a partir del 18 de junio de 2016, por lo que prácticamente estuvo en vigor 9 años.

Como normalmente se acostumbra en toda ley, el artículo tercero transitorio ordena que la ley abrogada siga aplicándose a los procedimientos que se iniciaron bajo su vigencia y que están en trámite, pendientes de resolución.

Por su parte, José Roberto Castro Garcés, secretario de Acuerdos del Juzgado de Menores Infractores, al ser entrevistado expresa que actualmente se aplica la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes 2016, que tiene mayores beneficios, tanto para la víctima como para el menor e incluso para el Estado, en comparación con la Ley de Menores Infractores del Estado de Veracruz, que solo se aplica a los casos que se iniciaron bajo sus disposiciones y que actualmente suman unos 200 entre juicios y órdenes de aprehensión pendientes (Entrevista realizada el 21 de enero de 2021).

La Ley Nacional permite un proceso más ágil que el antiguo modelo, ya que pone especial interés en la justicia restaurativa, es decir, una justicia poliédrica que no solamente castiga al culpable y resarce el daño a la víctima, sino que establece tratamientos psicológicos y mesas de diálogo de recuperación y restauración para todas las partes.



Se aplican los juicios abreviados y las suspensiones condicionales que son un gran beneficio para las partes por la rapidez en que se resuelven los juicios.

Actualmente la sanción privativa máxima que se puede imponer a un adolescente es de 5 años, independientemente del delito que se cometa, pues no se le ve al adolescente como un individuo que solo trasgredió la ley y debe ser castigado, sino como una persona que en muchas ocasiones es abandonada por la sociedad y es necesario saber las causas que lo impulsan a la comisión de delitos, por ello se realizan exámenes multidisciplinarios para elaborar un perfil no sólo psicológico, sino social, económico y familiar, de modo que reciba los apoyos concretos que necesite con base a esta evaluación que busca que la sentencia sea productiva y no punitiva.

La legislación nacional de menores infractores actualmente es aplicada por los juzgados especializados para adolescentes, conforme a la organización, funcionamiento y atribuciones señaladas en los artículos 42, 44, 45 y 46 y por la Sala de Responsabilidad Juvenil conforme a los artículos 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de 8 de febrero de 2018.

La ley de integra por 213 preceptos sustantivos y 8 transitorios.

Las atribuciones que esta ley señala a los jueces de garantía, de juicio y de ejecución y a la Sala respectiva, son las mismas que se encuentran en los artículos 24, 59, 60, 61 y 62 de la Ley Orgánica de 4 de agosto de 2015 y en los artículos 88, 89, 90, 91 de la Ley Orgánica 2000, reformada el 29 de junio y publicada el 2 de julio de 2007 en la Gaceta Oficial número extraordinaria 192, en la que se incorporó la Sala de Responsabilidad Juvenil en los artículos 33, 42, 48 bis y 48 ter integrada por un magistrado que no forma el Pleno.



XII. Legislación en el Estado de Veracruz. Antecedentes inmediatos

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, formulo las siguientes propuestas:

1. Difundir las jurisprudencias de la suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en espacios ministeriales, judiciales y sociales, para su conocimiento y comprensión y,
2. Crear la especialidad de menores infractores a fin de formar especialistas en la materia, en las áreas del litigio, procuración e impartición de justicia, investigación y docencia.

XIII. Conclusión

La conclusión del presente ensayo es la manifestación de nuestro deseo que se resume suscribiendo lo siguiente: “Una esperanza final” parte del maravilloso artículo de Aída Kemelmajer: “Alguien dijo que “no se sabe cómo va a evolucionar el sistema de justicia juvenil”, yo tampoco lo sé; sólo puedo decir, igual que Martín L. King, “yo tengo un sueño”. El mío es una justicia penal juvenil que reconcilie al infractor consigo mismo, con la víctima y con la comunidad, de modo tal que a través de un proceso educativo, rodeado de todas las garantías constitucionales, logre reinsertarse en la sociedad como un sujeto que se valorará a sí mismo y es valorado por los demás. Creo sinceramente, que los programas de justicia restaurativa pueden ser un buen instrumento para la realización de este fin” (García, 2005, pág. 324).

XIV. Bibliografía

Aguilar Maraboto, Raúl I.; Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, 3er Informe de labores, Diciembre de 2001.



Aguilar Valdez, José Antonio; “La justicia de menores en México”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

Álvarez Montero, José Lorenzo; Tránsito Constitucional y Legislativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 1824-2018, Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, Xalapa, Ver, 2019.

Báez Corona, José Francisco; Sobre los jueces y las emociones Manual de Inteligencia Emocional para la Jurisdicción, México, Universidad de Xalapa, 2012.

Buchanan, Graciela G.; “El desempeño del Poder Judicial en la tutela de los Derechos de Menores”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre, 2005.

Camacho Quiroz; “Implicaciones de la reforma al Artículo 18 constitucional”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León México, octubre, 2005.

Carranza, Elías y Rita Maxera, “La justicia penal de menores de edad en los países de América Latina”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

Diario AZ, del sábado 29 de abril del 2006. Nota Naldy Rodríguez.

Estado de Veracruz, Informes de sus gobernadores, 1826-1986, tomo XXII, Xalapa, Ver. 1986.

García Méndez, Emilio; “Infancia. De los derechos y de la justicia”, editores del Puerto, s.r.l. Argentina, 2004.

García Ramírez, Sergio, “Jurisdicción para Menores de edad que infringen la Ley Penal. Criterios de la jurisdicción interamericana y reforma constitucional Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre, 2005.



García Ramírez, Sergio; Derecho Penal, Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, I. Derecho Penal, UNAM, México, 2005.

-----, Derecho Penal, Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, III. Ejecución de Penas, IV. Menores Infractores, V. Justicia Penal Internacional y Sistemas Nacionales, UNAM, México, 2005.

-----y otros, Temas de derecho penal, seguridad pública y criminalística; Cuartas Jornadas sobre Justicia Penal, UNAM, México, 2005.

García S. Dilcya S.; "Las obligaciones internacionales de México respecto del sistema de Justicia Penal Juvenil", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre, 2005.

González Contró, Mónica; "Derechos, necesidades y justicia penal para adolescentes", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

González Espinoza, Olger I.; "Obligaciones Internacionales de los Estados respecto de los niños y niñas a la luz del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

González Oviendo, Mauricio; "De la arbitrariedad a la justicia: adolescentes y responsabilidad penal en Costa Rica, serie de políticas #5", UNICEF, Costa Rica, 2000.

Hernández Quiros, Armando; "Derecho protector de menores", Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz, 1967.

Liwski, Norbeto Ignacio, "Hacia un sistema integral de justicia y políticas públicas acordes con el marco jurídico internacional"; (El Marco Normativo Internacional para la protección de los niños, niñas y adolescentes).

Manzanilla Pavón, Miguel G., Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz ,1er Informe de labores, Diciembre de 2002.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Manzanilla Pavón, Miguel G., Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, 2do Informe de labores, Diciembre de 2003.

Manzanilla Pavón, Miguel G., Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, 3er. Informe de labores, Diciembre de 2004.

Martínez Gallego, Eva Ma. "La ley 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores en España", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, Monterrey, Nuevo León. México, octubre 2005.

Poblete Dolores, René; Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz, 1er. Informe de labores, Diciembre de 2005.

Poire Castañeda, Alfonso; "Estrategia Legislativas para la Construcción de un sistema de justicia juvenil en México", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

Sánchez Frías, Miguel Enríquez, "Principios necesarios y garantías del debido proceso para la construcción de un sistema de justicia juvenil en México", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

Soto Acosta, Federico Carlos, "Los Menores de edad frente al Derecho Penal", Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, cuaderno de la judicatura, México, 2002.

Vasconcelos Méndez, Rubén; "Comentarios en torno a la reforma al artículo 18 de la Constitución", Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes, en Monterrey, Nuevo León, México, octubre 2005.

Vasconcelos Méndez, Rubén; "La justicia para adolescentes en México, UNICEF-UNAM, México, 2009.



Villanueva Castilleja, Ruth y otros; “En defensa de la razón. La justicia de menores infractores en la reforma al artículo 18 constitucional, Afeami-integra, México, marzo, 2006.

LEGISGRAFIA

Constitución Política 2000 del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Código Penal del Estado de Veracruz, 1835.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

Diario Oficial de la Federación de 23 de febrero de 1965.

Diario Oficial de la Federación de 14 de febrero de 1977.

Diario Oficial de la Federación de 14 de agosto de 2001.

Diario Oficial de la Federación de 12 de diciembre de 2005.

Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008.

Diario Oficial de la Federación de 14 de agosto de 2009.

Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

Diario Oficial de la Federación de 2 de julio de 2015.

Diario Oficial de la Federación de 29 de enero de 2016.

Diario Oficial de la Federación de 16 de junio de 2016.

Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad). Adoptadas y proclamadas por Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 diciembre de 1990.

Gaceta oficial del Estado de 11 de mayo de 1948.

Gaceta oficial del Estado de 13 de mayo de 1948.

Gaceta oficial del Estado de 15 de mayo de 1948.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Gaceta oficial del Estado de 20 de mayo de 1997.

Gaceta oficial del Estado de 21 de septiembre de 1998.

Gaceta oficial del Estado de 3 de febrero de 2000.

Gaceta oficial del Estado de 26 de julio de 2000.

Gaceta oficial del Estado de 17 de agosto de 2000.

Gaceta oficial del Estado de 19 de enero de 2001.

Gaceta oficial del Estado de 11 de septiembre de 2006.

Gaceta oficial del Estado de 15 de septiembre de 2006.

Ley Sobre la Asistencia Social y la Atención Jurídica de los Menores, Gacetas Oficiales números 57, tomo LIX, del 11 de mayo de 1948; número 58, tomo LIX, del 13 de mayo de 1948; número 59, tomo LIX, del 15 de mayo de 1948, Xalapa-Enríquez, Ver.

Ley número 609, de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores, Gaceta Oficial número 118, tomo CXXIII, del 30 de mayo de 1980, Xalapa-Enríquez, Ver.

Ley número 396 que reforma la Ley de Adaptación social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores, Gaceta Oficial número 8, tomo CXXVIII, del 20 de enero de 1983, Xalapa-Enríquez, Ver.

Ley número 350 que reforma la Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores, Gaceta Oficial número 114, tomo CXXXV, del 23 de septiembre de 1986, Xalapa-Enríquez, Ver.

Ley Numero 102 de Asistencia Social y Protección de Niños y niñas del Estado de Veracruz, 2018.

Ley para la Protección de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes del Estado de Veracruz, 2016.

Ley de Ejecución de Sanciones para el Estado de Veracruz, 2012.



Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores para el Estado de Veracruz, 1983.

Ley para el tratamiento de Menores Infractores para el D.F. en materia común y para toda la República en materia federal, 2014.

Ley de Responsabilidad Juvenil para el Estado de Veracruz, Xalapa, Ver, julio, 2006.

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes 2016.

Reglas de la Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990.

Suprema Corte de Justicia, acción de inconstitucionalidad 37/2006, resuelta el 22 de noviembre de 2007.

Suprema Corte de Justicia, aclaración de sentencia en la contradicción de tesis 44/2007.

Suprema Corte de Justicia, tesis de jurisprudencia 112/2009 (28 octubre de 2009) Sistema Integral de Justicia para Adolescentes.