

CAPÍTULO PRIMERO

REFORMA CONSTITUCIONAL ESPECÍFICA (2005)

El 12 de diciembre de 2005 fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por medio del cual se reformaba el artículo 18 constitucional en lo relativo a los menores de edad que infringen la ley penal, como producto de diversos análisis y de un proceso legislativo de casi dos años.

Es así como el proyecto inicial del 4 de noviembre del 2003 es modificado para llevar a cabo una atención especializada para aquellas personas menores de edad que han realizado una conducta tipificada como delito y es sancionada por las leyes penales.

Esta reforma abarca temas sustanciales, entre los que destacan:

- 1) Obligación de establecer un sistema integral de justicia para quienes hayan realizado una conducta tipificada como delito y que tengan más de 12 y menos de 18 años de edad al momento de la comisión de la conducta.
- 2) Establecimiento para los menores de 12 años de un sistema de rehabilitación y asistencia.
- 3) Establecimiento de formas alternativas de justicia.
- 4) Garantía del debido proceso legal.
- 5) Independencia entre las autoridades que efectúan la remisión y las que imponen la medida.
- 6) Medidas proporcionales a la conducta realizada, con el fin de lograr la reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.
- 7) Aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento.
- 8) Principios sustantivos del interés superior del niño, protección y especificidad de la materia.

2 LOS MENORES DE EDAD QUE INFRINGEN LA LEY PENAL

- 9) Aplicación del tratamiento interno como medida extrema por el tiempo más breve que proceda, únicamente para mayores de 14 años y por conductas calificadas como graves.
- 10) La creación de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes.

I. OBLIGACIÓN DE ESTABLECER UN SISTEMA INTEGRAL
DE JUSTICIA PARA QUIENES HAYAN REALIZADO UNA CONDUCTA
TIPIFICADA COMO DELITO Y QUE TENGAN MÁS DE 12
Y MENOS DE 18 AÑOS DE EDAD AL MOMENTO
DE LA COMISIÓN DE LA CONDUCTA

Este punto es primordial en la reforma porque señala el establecimiento de un sistema integral, lo que conlleva a entender al sistema como concepto, o sea, como el conjunto de elementos ordenadamente relacionados entre sí, que conforman una unidad con una misma finalidad.

Por otra parte, la integralidad es entendida como la aplicación de cada una de las partes que entran en la composición de un todo, haciéndose necesarias e indispensables para el fin del sistema, y consubstanciales para su correcto funcionamiento, requiriendo que todas las partes funcionen correctamente entre sí, sin ser una de mayor o menor relevancia, dando la connotación precisa en el tema.

...la Constitución Federal, en su artículo 18, establece la creación de un sistema de justicia integral para menores infractores que hubieren realizado conductas tipificadas como delito por las leyes penales. Este sistema debe consistir en medidas especiales para quienes no habiendo cumplido los 18 años, realizan conductas antisociales. Establece la reforma que los menores de 12 años únicamente serán sujetos de asistencia social. Que quienes tienen entre 12 y 14 años, sin importar si la conducta se considera grave o no, serán sujetos de cuidado, orientación, protección y supervisión, y solamente entre los 14 y los 18 años, los jóvenes que reali-

cen conductas consideradas como graves, serán sujetos a medidas restrictivas de su libertad por un tiempo breve y solamente como último recurso. Esta reforma ha sido considerada como un avance en los compromisos internacionales suscritos por México, tales como la Convención de los Derechos del Niño y las Directrices de Riad para menores infractores...¹

Por lo anterior, el sistema integral de justicia señalado debe conceptualizarse como un conjunto de instituciones, tribunales y autoridades especializadas, interrelacionadas para la atención de los menores de edad que infringen la ley penal, sobre la base de la prevención, procuración, impartición de justicia, ejecución de medidas y seguimiento, conformándose una unidad con plena independencia entre cada una de estas partes, pero con el mismo fin común que comprende el establecimiento de diversos programas, como los de planeación, especialización, difusión, análisis estadístico y evaluación, con el fin de lograr la reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de la persona del menor de edad y de sus capacidades.

1. *Prevención*

La Organización de las Naciones Unidas ha señalado que “una política de justicia de menores que no vaya acompañada de un conjunto de medidas destinadas a prevenir la delincuencia juvenil conlleva graves limitaciones”.² Este tema se reconoce así como sumamente importante y como un eslabón del que necesariamente el sistema debe ocuparse, con políticas públicas, previstas y aplicadas con delicadeza.

De igual manera, las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores de Naciones Unidas, en el artículo 62,

¹ Acción de inconstitucionalidad 37/2006.

² Observación General No. 10 (2007), “Los derechos del niño en la justicia de menores”, Organización de Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, 44o. periodo de sesiones.

4 LOS MENORES DE EDAD QUE INFRINGEN LA LEY PENAL

señalan que “deberá promoverse e intensificarse la cooperación regional o internacional en asuntos relativos a la delincuencia juvenil, la prevención de la delincuencia juvenil y la justicia de menores con la participación de profesionales, expertos y autoridades”.

2. *Procuración e impartición de justicia*

En lo relativo a la procuración e impartición de justicia, estos son temas que han requerido de una gran atención, en virtud de los múltiples cambios que en toda la República mexicana se han dado. El reto es que en estos ámbitos se trabaje también de conformidad con los lineamientos señalados en materia internacional; la especialización, tanto en procuración como en impartición de justicia, debe ir enfocada al conocimiento del niño, “el personal encargado de administrar la justicia de menores responderá a las diversas características de los menores que entran en contacto con dicho sistema”,³ así como que “el personal deberá recibir una formación que le permita desempeñar eficazmente sus funciones, en particular la capacitación en psicología infantil, protección de la infancia y criterios y normas internacionales de derechos humanos y derechos del niño”.⁴

Lo anterior lleva a plantear la necesidad de trabajar para lograr la real especialización tanto en el ámbito de la procuración como en el de la impartición de justicia, sobre todo reconociendo que en este sentido Naciones Unidas recientemente ha recomendado el establecimiento de “Tribunales de Menores como entidades separadas o como parte de los tribunales regionales o de distrito existentes. Cuando no pueda hacerse de manera inmediata por motivos prácticos, los Estados partes, velarán porque se nombre a jueces o magistrados especializados de menores”.⁵

³ Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, artículo 22.

⁴ *Ibidem*, artículo 85.

⁵ “Los derechos del niño en la justicia de menores”, *cit.*

3. *Ejecución y seguimiento*

Por otro lado, pudiera parecer que el sistema se ha integrado únicamente por estos dos subsistemas; sin embargo, atendiendo a lo expuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño y a todos los instrumentos internacionales, se infiere que no puede soslayarse la importancia de la ejecución de las medidas y del seguimiento. En este sentido, fundamental es atender, de igual forma lo señalado en la mencionada Convención que en su artículo 40 dice:

...se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y de supervisión, el asesoramiento, la libertad legislada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción, tanto con sus circunstancias, como con la infracción.

II. ESTABLECIMIENTO PARA LOS MENORES DE 12 AÑOS DE UN SISTEMA DE REHABILITACIÓN Y ASISTENCIA

En este rubro se hace una diferencia del menor de edad de conformidad con las ciencias de la conducta, las cuales marcan de los 0 a los 12 años la etapa de la infancia y de los 12 a los 18 la de la adolescencia, de manera general. Por esto, en la reforma se utiliza el término de adolescente para circunscribir la competencia. El término menor atiende a la minoría de edad que señala la Convención sobre los Derechos del Niño: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.⁶

⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 1o.

En México la mayoría de edad se adquiere a los 18 años, por lo cual no existe conflicto con la Convención sobre los Derechos del Niño. No obstante, esta consideración constitucional es una bondad de la reforma, ya que efectivamente las características biopsicosociales de una persona menor de 12 años son significativamente diversas, al atravesar por las tres etapas de la infancia; en la última, la persona inicia la lógica inductiva y es un periodo en el cual especialistas en el ámbito de la psicología, le denominan “de las operaciones concretas” y en el ámbito social se le conoce como “periodo de latencia”, lo que significa que todavía no inicia el pensamiento abstracto y que sus operaciones formales aún no son visibles para muchos de ellos, por lo que su atención e intereses en relación con el adolescente son sumamente diversas.

Esta consideración constitucional a ser sujetos de rehabilitación y asistencia debe recaer en instituciones diferentes y especializadas que brinden estos programas tan importantes y necesarios para cuando se es menor de 12 años y no obstante esto, se ha cometido una conducta tipificada como delito en las leyes penales.

III. ESTABLECIMIENTO DE FORMAS ALTERNATIVAS DE JUSTICIA

Este rubro es sumamente importante en el ámbito de esta justicia especializada, ya que retoma lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 40, en donde se señala, en el punto 3, que “los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos...”, resaltando en el inciso b que “siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales”.

Así, la incorporación puntual del establecimiento de las formas alternativas de justicia, observándose “siempre que resulte procedente”, es una posibilidad de evitar efectivamente el en-

frentamiento de los menores de edad a un sistema judicializado de procuración y/o administración de justicia, trabajando sobre la base de una justicia restaurativa y específica, atendiendo al interés superior del niño y tomando en consideración a una figura que en estos tiempos ha tomado auge y presencia de suma importancia dentro de los procesos, como lo es la víctima, ya que se prioriza para su eficacia, al garantizar previamente la reparación del daño, todo ello para lograr la reducción de la carga del sistema judicial.

IV. GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO LEGAL

Esta consideración debe entenderse en el más amplio sentido, por lo que es necesario recurrir a la teoría de la institución, en virtud de la cual los derechos fundamentales no solo constituyen una garantía de la libertad individual, sino que tienen una dimensión institucional para la consecución de los fines colectivos y sociales constitucionalmente proclamados.

Entendida la garantía constitucional de debido proceso como la institución jurídica del más alto nivel, es conveniente comprender los elementos que la definen y los intereses por ella protegidos, de tal forma que cualquier limitación que se imponga a través de una ley, acto administrativo o resolución judicial, que niegue una protección razonable, ha de considerarse contraria a la norma respectiva, por ende, una violación a un derecho humano.

En virtud de la garantía constitucional de debido proceso como una institución instrumental, debe asegurarse a las partes, en todo proceso —legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas—, la oportunidad razonable de ser oída por un tribunal competente, determinado por la ley previa al hecho, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas, de contradecir y de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley.

8 LOS MENORES DE EDAD QUE INFRINGEN LA LEY PENAL

Así, el debido proceso legal, como institución instrumental, que engloba una amplia gama de protecciones, dentro de las cuales se desenvuelven las relaciones que sirven para defender efectivamente los derechos de las personas, implica pluralidad; es conveniente señalar que en las diferentes ramas jurídicas se es susceptible a defenderse a través de diversas ramas procesales, por lo que los requerimientos de un debido proceso legal pueden variar según la materia que se trate (civil, penal, fiscal, agrario, etcétera).

V. INDEPENDENCIA ENTRE LAS AUTORIDADES
QUE EFECTÚAN LA REMISIÓN Y LAS QUE IMPONEN
LA MEDIDA

En este punto, el texto constitucional señala literalmente que “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”. A este señalamiento se le ha considerado como la necesidad de que la administración de justicia recaiga necesariamente en el Poder Judicial, porque en la división de poderes así queda comprendido el tema.

Al respecto el señalamiento específico de la Convención sobre los Derechos del Niño dice en el artículo 40:

Con ese fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular...

III) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial, en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales.

[...].

REFORMA CONSTITUCIONAL ESPECÍFICA (2005)

9

V) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley...

Como se observa específicamente por los expertos, la necesidad es la existencia de una autoridad u órgano judicial competente cualquiera que sea, y con el análisis convencional y de las Reglas de Naciones Unidas este criterio se refuerza.

Posterior a la reforma, los estados de Durango y Morelos incorporaron para la función de administración de justicia un Tribunal Especializado, como organismo autónomo, con las características señaladas en la Convención y que no contravienen a la Constitución; estos son los únicos casos en la República mexicana.⁷

La Organización de Naciones Unidas, en su Recomendación No. 10, ha puntualizado que mientras no existan los tribunales especializados se habilitarán juzgados y salas, pero tendiendo a la conformación de los tribunales especializados, esto como la

⁷ Un ejemplo sobre este tema es el Código de Justicia para Menores Infractores en el Estado de Durango, publicado el 13 de agosto de 2009, que señala: artículo 363, “La Justicia para los menores en el Estado de Durango se impartirá por un Tribunal Autónomo, con jurisdicción en todo el territorio del estado y con la competencia y organización que establece este código. El Tribunal residirá en la capital del Estado y podrá contar con juzgados en el interior del Estado, siempre que el presupuesto lo permita”. Artículo 364: “El Tribunal será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado y competente para resolver sobre las conductas tipificadas como delitos por el Código Penal o por las leyes estatales, en las que se encuentren implicados los menores de edad. El Tribunal estará dotado de autonomía técnica, de decisión y de personalidad jurídica y patrimonio propio”. Artículo 376: “Son atribuciones del Magistrado Presidente, las siguientes: I. Representar al Tribunal; II. Vigilar el cumplimiento del presente código; III. Ser el conducto para tramitar ante otras entidades los asuntos del Tribunal; IV. Elaborar y ejercer el presupuesto de egresos del Tribunal; V. Tomar la protesta de ley a los jueces del Tribunal; VI. Recibir y tramitar ante la autoridad competente las quejas sobre las irregularidades en que incurran los servidores públicos del Tribunal...”.

excepción, no la regla, situación que debe ser valorada para la conformación de un verdadero sistema integral.

VI. MEDIDAS PROPORCIONALES A LA CONDUCTA REALIZADA, CON EL FIN DE LOGRAR LA REINTEGRACIÓN SOCIAL Y FAMILIAR, ASÍ COMO EL PLENO DESARROLLO DE SU PERSONA Y CAPACIDADES

Este punto abarca lo relativo a la proporcionalidad, que debe entenderse como lo señala el artículo 40 de la Convención, cuando manifiesta que para la aplicación de las medidas deberán de guardar “proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción”.

Lo anterior se fortalece con los criterios de Naciones Unidas en su Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores que señalan, tanto en su artículo 5o. como en el 16, que “El sistema de justicia de menores hará hincapié en el bienestar de éstos y garantizará que cualquier respuesta a los menores delinquentes será en todo momento proporcionada a las circunstancias del delincuente y del delito” y que “para facilitar la adopción de una decisión justa por parte de la autoridad competente y a menos que se trate de delitos leves, antes de que esa autoridad dicte una resolución definitiva se efectuará una investigación completa sobre el medio social y las condiciones en que se desarrolla la vida del menor y sobre las circunstancias en las que se hubiere cometido el delito”.⁸

⁸ El comentario oficial al artículo 5o. puntualiza, en relación con el principio de proporcionalidad, que “Este principio es conocido como un instrumento para restringir las sanciones punitivas y se expresa principalmente mediante la fórmula de que el autor ha de llevarse su merecido según la gravedad del delito. La respuesta a los jóvenes delinquentes no sólo deberá basarse en el examen de la gravedad del delito, sino también en circunstancias personales. Las circunstancias individuales del delincuente (por ejemplo, su condición social, su situación familiar, el daño causado por el delito u otros factores en que intervengan circunstancias personales) han de influir en la proporcionalidad de la reacción...”. El comentario oficial al artículo 16 manifiesta que “La autoridad

Bajo este entendido, el principio de proporcionalidad debe basarse, tratándose de menores de edad, no solo en la gravedad del delito, sino también en sus circunstancias personales, como se puntualiza, para mayor abundamiento, en todos los instrumentos de Naciones Unidas.

En este sentido, Gerardo Palacios Pámanes ha manifestado que el derecho de menores no puede dejar de ver las características del autor, “so pena de distorsionar su esencia y vaciar su contenido... sólo atender la proporcionalidad frente al daño causado, hace imposible la observancia del principio del interés superior del niño... la proporcionalidad es cosa de adultos”.⁹

Juristas prestigiados en esto han coincidido; Cuello Calón señaló que “la pena es la justa retribución del mal del delito proporcionada a la culpabilidad del reo”.¹⁰ Maurach manifestó que “pena es la retribución expiatoria de un delito por un mal, proporcional a la culpabilidad”.¹¹

VII. APLICACIÓN DE MEDIDAS DE ORIENTACIÓN, PROTECCIÓN Y TRATAMIENTO

Es conveniente diferenciar la imposición de medidas de la de penas, para evitar contaminar el sistema; hablar de estas conlleva la ubicación de un sistema propio para los adultos, en donde se comprenden en el sentido de aflicción que las distinguen de cual-

competente debe estar informada de los antecedentes sociales y familiares del menor, su trayectoria escolar, sus experiencias educativas, etcétera...”.

⁹ Palacios Pámanes, Gerardo, “La victoria del Cleón o el principio de proporcionalidad en la reforma constitucional en materia de menores infractores”, en Villanueva Castilleja, Ruth (coord.), *Reflexiones técnicas sobre menores infractores*, México, IMPIP-AFEAMI, 2007, p. 17. *Cfr.* “¿Qué justificará que en caso de coparticipación de un menor y un adulto, el uno reciba una sanción menor que el otro? La edad. Por lo tanto, la proporcionalidad deberá buscarse en la edad del infractor, en su grado de participación y en el análisis de su esfera biopsicosocial”.

¹⁰ Cuello Calón, Eugenio, *Penología*, Madrid, Reus, 1920, p. 17.

¹¹ Maurach, Reinhar, *Tratado de derecho penal*, Barcelona, Ariel, 1962, p. 490.

quier otra medida, dentro de las que se incorporan, por ejemplo, en el nuevo texto constitucional señalado, en cuanto a menores de edad que han infringido la ley penal, las del orientación, protección y tratamiento.

El *Diccionario jurídico mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM define a la pena como el castigo impuesto por una autoridad legítima al que ha cometido un delito, reafirmando así este sentido punitivo.¹² Por otra parte, señala que la distinción entre pena y medida de seguridad se formula desde diversos puntos de vista, reconociendo el sentido expiatorio de la pena, que produce un sufrimiento al condenado, a diferencia de la medida de seguridad, que no supone este sufrimiento y que conlleva una privación de derechos con una finalidad de protección. Lo anterior no se contrapone con el principio de legalidad.¹³

Hans Welzel, en este sentido, ha señalado que “la distinción esencial entre pena y medida de seguridad no se encuentra donde generalmente se busca, en su estructura, sino en la diferencia de sus razones de justificación. Ambas, pena y medida de seguridad implican (preponderantemente) una privación de libertad”.¹⁴

¹² Cfr. “Esta denominación aparece en el lenguaje jurídico a principios del S. XIV. La pena es la primera y principal consecuencia jurídica del delito... La pena es retribución por el delito cometido y en consecuencia debe guardar con éste la justa proporción...”. *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 2820.

¹³ Cfr. “...en cuya virtud sólo deben aplicarse medidas previamente previstas en la ley y como consecuencias de presupuestos contemplados en la misma... debe ser aplicada por órganos jurisdiccionales, previa realización de un proceso rodeado de garantías en el que resulte preservado el derecho a la defensa... lo anterior conduce al establecimiento de plazos máximos de duración, con la finalidad de evitar que las medidas de seguridad se conviertan en remedios más severos que las penas...”. *Ibidem*, p. 2493.

¹⁴ Cfr. “...en todo caso en ambas esta privación debe procurar la resocialización del preso, y esta tentativa no puede, ni en la una ni en la otra, diferenciarse sustancialmente en su configuración si quiere ser práctica y exitosa”. Welezen, Hans, *Las penas y las medidas de seguridad*, Colombia, Leyer, 2005, p. 22.

Por lo que hace a la sanción, debe conceptualizarse como una forma de reacción social reglamentada jurídicamente, encontrando así sanciones administrativas, tributarias, penales, etcétera, reconociendo tanto a las penas como a las medidas de seguridad como sanciones.

Enrique Cáceres ha señalado lo siguiente:

A pesar de que normalmente asociamos la idea de sanción, a la pena del derecho penal, las sanciones no únicamente tienen lugar en esta rama del derecho, también la ejecución de los bienes resultante de un embargo, constituye una sanción, sólo que en este caso corresponde al ámbito del derecho civil; de igual manera puede hablarse de sanciones en otros ámbitos como el administrativo, el fiscal, etcétera.¹⁵

Bajo este contexto, las medidas que se conciben para los menores de edad que han infringido la ley penal, pertenecen a la clasificación de medidas, y de ninguna manera deben confundirse con penas, aquellas tienen un fin correctivo y educativo, debiendo reconocerse como especializadas, privilegiando el interés superior del niño.¹⁶

1. *Medidas de orientación*

Orientar significa colocar algo en determinada trayectoria, direccionar el rumbo que se ha de seguir, dirigir a una persona, cosa o acción hacia un fin determinado.

¹⁵ Cáceres Nieto, Enrique, *Lenguaje y derecho. Las normas jurídicas como sistemas de enunciados*, México, UNAM, 2000, p. 62.

¹⁶ “Formas de reacción jurídica... Las ramas como derecho de menor, derecho laboral o derecho agrario nos indican formas de reacción en estos campos y la especialización se va haciendo más abundante conforme la sociedad evoluciona y de acuerdo a la complejidad social y variedad de grupos sociales, lo que implica una mayor cantidad de formas de reacción que son necesarias reglamentar y estudiar”. Rodríguez Manzanera, Luis, *Penología*, Porrúa, 2009, p. 54.

Partiendo de lo anterior, la medida de orientación debe considerarse como el conjunto de acciones, métodos o disposiciones tendentes a la formación del menor de edad, permitiéndole transitar favorablemente en su desarrollo.

Entre estas medidas pueden resaltarse las siguientes:

- Amonestación. Advertencia dirigida al menor de edad, haciéndole ver las consecuencias de su conducta e induciéndolo a la enmienda.
- Apercibimiento. Conminación para un cambio de conducta.
- Terapia ocupacional. Realización de determinadas actividades, las cuales tienen fines educativos.
- Formación ética, educativa y cultural. Consiste en brindar al menor de edad, en colaboración con su familia, la información permanente y continua en relación con los valores de las normas y sobre temas tales como farmacodependencia, familia, sexo y uso del tiempo libre en actividades culturales.
- La recreación y el deporte. Actividades que tienen como finalidad inducir al menor de edad a que participe en estas y que coadyuvan a su desarrollo integral.

2. *Medidas de protección*

Proteger significa resguardar, apoyar y defender, de lo que se infiere que las medidas de protección justo a esto debieran encaminarse, con posibilidades tales como las de traslado al lugar donde se encuentra el domicilio familiar, la inducción para asistir a instituciones especializadas, la prohibición de asistir a determinados lugares, la de conducir vehículos, entre otras. En ellas debe observarse efectivamente el auxilio y el resguardo para el menor de edad, entendiendo que en cada caso la supervisión del personal especializado para tal fin resulta indispensable y sumamente relevante.

3. *Medidas de tratamiento*

Tratar significa proceder de determinada manera. Tratamiento es el modo de tratar, el procedimiento empleado en una experiencia, la aplicación sistemática de un conjunto de conocimientos o de procesos. En el campo técnico, por tratamiento se entiende la aplicación de sistemas o de métodos especializados, con la aportación de diversas ciencias técnicas y disciplinas a partir de la observación y de un diagnóstico, para lograr un fin determinado.

Esta medida se comprende como un modelo de intervención para con el menor de edad que infringe la ley penal. Por otra parte, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores contemplan específicamente lo relativo al tratamiento tanto fuera como dentro de establecimientos, y para mayor abundamiento remiten a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de Naciones Unidas en su artículo 27, donde señalan que estas serán aplicables “en la medida pertinente al tratamiento de los menores”.

En este mismo ordenamiento hay dos capítulos; uno específico para el tratamiento fuera de los establecimientos y otro para cuando este se lleve a cabo dentro de estos centros. Esta clasificación permite entender mayormente la importancia de considerar las etapas de observación, de clasificación y de diagnóstico, previo al señalamiento en cuanto al tratamiento que debe ser considerado con base al personal técnico (psicólogos, pedagogos, sociólogos, trabajadores sociales, profesores, médicos, criminólogos, etcétera).

No se puede entender al tratamiento sin tomar en cuenta estas consideraciones. Al hacerse la remisión a las Reglas para el Tratamiento de los Reclusos, ya citadas, se observa lo que en este sentido se señala,¹⁷ ya que se hace una clara puntualización

¹⁷ Artículo 61: “En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de exclusión de la sociedad...”. Artículo 62: “Los servicios médicos...deberán aplicar cualquier tratamiento médico, quirúrgico y psiquiátrico que se juzgue necesario”. Artículo 63: “Estos principios exigen la individualización del tratamiento, que a su vez, requiere un sistema flexible de clasificación por lo tanto, conviene

al respecto, que debe valorarse en cuanto a la interpretación del significado técnico del tratamiento para los menores de edad que infringen la ley penal.

Por otra parte, fue necesario también diferenciar el concepto de tratamiento con el del programa; este significa proyecto, plan, lista de distintas partes o detalles de un trabajo, espectáculo, ceremonia, y no debe confundirse con el amplio concepto ya señalado de tratamiento. Efectivamente la programación puede formar parte del tratamiento, pero no lo sustituye, ejemplo: 6:00 hrs., levantarse; 6:30 hrs., aseo individual; 7:00 hrs., desayuno; 8:00 hrs., aseo dormitorio; 8:30 hrs., asistencia a escuela; 13:00 hrs., comida; 15:00 hrs., aseo individual; 16:00 hrs., asistencia a talleres; 20:00 hrs., cena; 21:00 hrs., aseo individual; 21:30 hrs., descanso, como también se precisa en las Reglas de Naciones Unidas.

Llevar a cabo un programa grupal, individual y familiar es sumamente importante, pero es insuficiente, y por ello es necesario revalorar el significado del tratamiento, tanto en internamiento como en externación, ya que es parte de los derechos de los menores de edad que han infringido la ley penal, el de recibir una respuesta por parte del Estado que les permita modificar sus circunstancias negativas para propiciar su sano desarrollo, con base en una atención integral que incida así en todos los aspectos que conforman su desarrollo biopsicosocial, con la participación de las diversas disciplinas de las ciencias de la conducta, atendiendo de sobremanera al interés superior del niño.

que los grupos sean distribuidos en establecimientos distintos, donde cada grupo pueda recibir el tratamiento necesario...”. Artículo 65: “...Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar el respeto en si mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad...”. Artículo 67: “Los fines de la clasificación deben ser... Repartir a los internos en grupos a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social”. Artículo 69: “Tan pronto como ingrese en un establecimiento un condenado a una pena o medida y después de un estudio de su personalidad, se establecerá un programa de tratamiento individual, teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre sus necesidades individuales, su capacidad y sus inclinaciones”.

VIII. PRINCIPIOS SUSTANTIVOS DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO, PROTECCIÓN Y ESPECIFICIDAD DE LA MATERIA

Los principios sustantivos permiten puntualizar la base, origen y la razón fundamental sobre la cual se desarrolla un sistema, es por ello que enmarcarlos como tales es asumirlos con toda la aceptación que esto conlleva. Para los especialistas y para todos los interesados en la atención a los menores de edad, los niños, como personas, requieren de un reconocimiento por su condición irrevocable y universal de ello, pero demandan también un lugar, “un dato específico que introduce exigencias características: son seres humanos que aún no han alcanzado cierta edad, a la que se reconoce determinada relevancia para efectos jurídicos”.¹⁸

De esta manera, los principios sustantivos reconocidos universalmente son el interés superior del niño, la protección y la especificidad de la materia.

1. *Interés superior del niño*

Sobre este debe decirse que es el principio rector sobre el cual deben instruirse los demás; la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación también lo señala al puntualizarlo como principio “rector-guía”, lo que significa que, con base en él, deben entenderse el resto de los derechos de los niños.¹⁹

Este término es utilizado por primera vez en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959,²⁰ señalando en su artículo 2o. que

...el niño gozará de protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios dispensado todo ello por la ley y por otros

¹⁸ García Ramírez, Sergio, *Criminalia*, México, Porrúa, año LXXIV, núm. 2, 2008, p. 8.

¹⁹ Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niños, niñas y adolescentes, Suprema Corte de Justicia de la Nación, febrero de 2012, p. 19.

²⁰ Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General del 20 de noviembre de 1959.

medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y formal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

El tema a desarrollar no resulta del todo fácil, pues aun el maestro García Ramírez postula: “...Desde luego, la idea de un ‘interés superior del niño’ suscita cuestiones importantes y delicadas. Ante todo, ¿en qué consiste ese interés?, ¿quién lo pondera?, ¿cómo repercute sobre los derechos fundamentales reconocidos?...”²¹

Esta consideración, de igual forma, queda establecida en la Convención sobre los Derechos Niño²² al señalar que “en todas las medidas concernientes a los niños, que tome las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño”.

Lo anterior debe ser priorizado, estudiado y aplicado de tal manera que efectivamente se permita atender a la consideración de beneficiar a la niñez en cualquier situación que esta se encuentre, ya que de otra manera no puede entenderse bajo una interpretación armónica y sistémica el significado de un principio sustantivo tan importante para atender a esta población. Para definir este concepto debe partirse de esta base, como lo han hecho quienes técnica y jurídicamente consideraron importante diferenciar al niño del adulto, al menor del mayor de edad. Así, “el interés superior del niño debe conceptualizarse como la observancia desde todos los ámbitos y materias, de aquellas condiciones necesarias —establecidas en la norma o no— que

²¹ García Ramírez, Sergio, *Derechos humanos para los menores de edad. Perspectiva de la jurisdicción interamericana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 50.

²² Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado mexicano el 21 de septiembre de 1990.

permitan a los menores de edad potencializar su sano desarrollo en todos los aspectos”.²³

El interés superior del niño, para diversos autores, se establece como un estándar,

...es decir, como una medida media... con un contenido empírico, que es flexible, a las modalidades de la vida del derecho. La regla de derecho reviste caracteres de generalidad e importa una justicia abstracta, en tanto el estándar constituye una justicia más particularizada, siendo un elemento cambiante, modificable, evolutivo, todo de acuerdo a las circunstancias. Tal flexibilidad y cambio representa en el derecho, su elemento de movilidad, lo que permite la preparación y organización jurídica para colocar en su lugar, todos los datos del problema que se ha de resolver. El estándar jurídico por tanto, debe entenderse como el camino sobre la base de las valoraciones que existe entre la regla de derecho y la norma individualizada que importa para la decisión judicial.²⁴

Este razonamiento favorece el reconocimiento de una atención diferenciada que abarca a todas las personas menores de 18 años bajo un criterio de equidad aplicada a la justicia de menores de edad. Así es fácil entender por qué, por ejemplo, también en el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño se señala, en su último párrafo, que la aplicación de las medidas para los niños que han cometido conductas tipificadas como delitos deben guardar “proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción”.

Este hecho, el de atender a las circunstancias personales, significa tener en consideración, siempre y en todo momento, el interés superior de cada niño y de sus propias características.

Este mismo criterio lo encontramos en los artículos 6o., 14, 16 y 17 de las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia,

²³ Villanueva Castilleja, Ruth, *Derechos de menores*, México, Porrúa, 2011, p. 4.

²⁴ D’Antonio, Daniel Hugo y Murga, María Eleonora, *Minoridad y familia*, Argentina, Delta Editora, 2000, p. 22.

así como en el 5o., ya señalado, entre otros; asimismo ha sido base de la jurisprudencia internacional, como lo ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-17/2012 sobre *La Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, que en su apartado VII puntualiza que “...este principio regulador de la normativa de los Derechos del Niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades...”.

Sin entender el alcance de este principio, sería difícil definir su importancia. La Convención sobre los Derechos del Niño así lo señaló, y de igual manera así lo ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, precisando que tomar en cuenta las “características particulares de la situación en la que se halla el niño”, es atender a los estándares antes señalados, y lo que permite la interpretación armónica y completa que marca el camino para establecer el alcance y significado de este principio rector.

Así pues, este principio rector debe entenderse como todas las condiciones que permitan, como ya se señaló, potencializar el sano desarrollo del niño en todos sus aspectos, cuestión que debe priorizarse.

2. Protección

Respecto al principio de protección, debe reconocerse dentro de la condición del niño, como puntualiza la Convención sobre los Derechos del Niño en su preámbulo,

...teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959 y reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (en particular en los artículos 23 y 24) en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en

particular en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño. Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal...

Este principio no significa de ninguna manera limitación alguna, sino por el contrario, el disfrute de todos sus derechos, pero con la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de todos ellos.

En este sentido la legislación mexicana, que incluye tanto la Constitución²⁵ como el Código Civil Federal²⁶ y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,²⁷ es congruente y reafirma la importancia de este principio.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4o.: "...los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. El estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los Derechos de la Niñez".

²⁶ Código Civil Federal, artículo 23: "La minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley son restricciones a la personalidad jurídica que no deben menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la dignidad de la familia; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes". Artículo 449: "El objeto de la tutela es la guarda de la persona y bienes de los que no estando sujetos a patria potestad tienen incapacidad natural y legal, o solamente la segunda para gobernarse por sí mismos... En la tutela se cuidará preferentemente de la persona de los incapacitados...". Artículo 450: "tienen capacidad natural y legal: I. Los menores de edad...".

²⁷ Publicada el 29 de mayo de 2000. Artículo 1o.: "La presente ley se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana y tiene por objeto garantizar a niños, niñas y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución". Artículo 3o.: "La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física,

En el voto concurrente razonado del doctor Sergio García Ramírez a la Opinión Consultiva OC-17/2002 se señala claramente que

...la orientación tutelar tiene como divisa brindar al menor de edad un trato consecuente con sus condiciones específicas y darle la protección que requiere (de ahí la expresión “tutela”)... ni las finalidades básicas del proyecto tutelar contravienen el proyecto garantista, ni tampoco éstas las de aquél, si unas y otras se consideran en sus aspectos esenciales.²⁸

Es por ello que este principio sustantivo debe entenderse en su más amplia consideración bajo un esquema de tutela, sinónimo de protección integral, lo que quiere decir la adopción de lo sustantivo de las doctrinas que parecen contradecirse, tutelar o garantista, encontrando una corriente de síntesis, como ya ha sido señalado por el doctor García Ramírez ampliamente, de encuentro, de consenso, devolviendo a la palabra tutela su sentido genuino. Para algunos especialistas la identificación con el derecho de menores es incuestionable, como un derecho protector y no desposeedor de derechos o violador de los mismos.

mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad. Son principios rectores... G. El de la tutela plena igualitaria de los Derechos Humanos y de las garantías constitucionales”. Artículo 4o.: “De conformidad con el principio del interés superior de la infancia, las normas aplicables a niños, niñas y adolescentes, se entenderán dirigidos a procurarles, primordialmente, los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y desarrollo plenos dentro un ambiente de bienestar familiar y social”.

²⁸ *Cfr.* ¿Cómo negar, en efecto, que el niño se encuentra en condiciones diferentes a las del adulto, y que la diversidad de condiciones puede exigir, con toda racionalidad, diversidad de aproximaciones? ¿Y que el niño requiere, por esas condiciones que le son propias, una protección especial, distinta y más intensa y esmerada que la dirigida al adulto, si la hay? ¿Y cómo negar, por otra parte, que el niño —ante todo, un ser humano— es titular de derechos irreducibles, genéricos unos, específicos otros? ¿Y que no es ni puede ser visto como objeto del proceso, a merced del arbitrio o del capricho de la autoridad, sino como sujeto de aquel, puesto que posee verdaderos y respetables derechos, materiales y procesales? ¿Y que en su caso, como en cualquier otro, es preciso que el procedimiento obedezca a reglas claras y legítimas y se halle sujeto a control a través del sistema de garantías?

Esta es la idea real de protección, de tutela, lo que un sistema especializado busca, es decir, la atención con base en la distinción de conformidad con su propia naturaleza, reconociendo plena y absolutamente todos los derechos del niño.

3. *Especificidad*

El principio de especificidad es fundamental en esta materia, reconociendo que es la cualidad y condición de específico, lo que conlleva a reconocer que es lo que distingue, o sea, lo que tiene características propias. Se entiende así que existen caracteres genéricos dentro de los cuales hay semejanzas, pero lo que los distingue es justamente aquello que los diferencia y permite una atención distinta.

Así a la especificidad también se le reconoce como la provisión de medios especiales para el menor de edad, en procuración de su interés, y de su desarrollo y protección integral. Hay diferencia entre adultos y menores de edad: no porque estos queden sustraídos de las defensas y garantías que amparan a aquellos, sino en el sentido de que reclaman medidas adicionales, instrumentales, igualadoras, prácticas, que permitan el logro verdadero de los objetivos.

Partiendo de esta consideración, se hace necesario reconocer la necesidad de definir los lineamientos sobre los cuales se debe encaminar el trabajo con los menores de edad, lo que constituye un asunto de especial pronunciamiento, ya que los menores de edad

...son sujetos de un régimen jurídico específico por cuanto éste, que los reconoce como destinatarios exclusivos de sus normas, les confiere un tratamiento propio en función de la categoría a la que pertenece, sustraída al universo general; empleada para este fin, órganos y procedimientos específicamente suyos y dispone medidas características, diferentes de las ordinarias.²⁹

²⁹ García Ramírez, Sergio, *Estudios jurídicos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 951.

En los instrumentos de las Naciones Unidas, en múltiples ocasiones, se ha señalado la importancia y necesidad de atender a esta especificidad; en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño se manifiesta que: “recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales y reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración”.

Este principio debe ser aplicado a todos los niños en general, y de manera especial debe reconocerse para aquellos que han infringido la ley penal. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva núm. 17 multicitada, ha puntualizado también la necesidad de reconocer y respetar las diferencias de trato, que corresponden a diferencias de situación, entre quienes participan en un procedimiento, e indica la importancia de brindarse el señalado trato por medio de instituciones debidamente calificadas para ello, lo que conlleva a la especialización tanto de las autoridades como de la legislación y de las instituciones.

Por lo anterior es necesario reconocer la importancia de la especialización en toda su magnitud, ya que habilitar únicamente, de ninguna manera corresponde al espíritu de una especialización. En este sentido, la normatividad relativa a la educación en México señala en qué momento y bajo qué requerimientos se alcanza este nivel.

Por lo que hace a los tribunales, también la Opinión Consultiva señala que deberán ser órganos jurisdiccionales específicos, distintos de los correspondientes a mayores de edad, por lo que únicamente la habilitación de los mismos es tema a reconsiderar.

Por lo anterior es evidente la necesidad de reconocer la especificidad de la materia ya que recae en la persona del menor de edad que por su condición de vulnerabilidad requiere de un trato diferenciado; no es posible tratar igual a los desiguales, en virtud de requerir ser atendido de manera específica y especializada. De

no haber sido este el espíritu de la reforma constitucional, no cabría la incorporación tanto de un sistema de justicia integral para personas entre 12 y 18 años, y uno de rehabilitación y de asistencia para los menores de 12 años que han infringido la ley penal.

Bajo este contexto, los principios sustantivos se comprenden también como generales en el ámbito de todas aquellas personas menores de edad; la Convención sobre los Derechos del Niño los ha reconocido como tales, por sus circunstancias biológicas, psicológicas, sociales y jurídicas.

IX. APLICACIÓN DEL TRATAMIENTO INTERNO COMO MEDIDA EXTREMA POR EL TIEMPO MÁS BREVE QUE PROCEDA, ÚNICAMENTE PARA MAYORES DE 14 AÑOS Y POR CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES

La reforma constitucional ha sido muy clara y definió una situación específica. Sergio García Ramírez al respecto señala:

Se quiso construir un sistema de justicia penal, pero se llegó a la conclusión de tener un sistema diferente para los menores de edad, lo cual se tendrá que tomar en cuenta para que no sean tribunales penales, responsabilidades penales ni procesos penales. Si alguien no está de acuerdo sería pertinente reintegrar el concepto penal y no hacer la reforma de la reforma en la legislación secundaria, lo que no se puede hacer es escamotear al constituyente en sus reformas.

La Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores, así como la opinión de los especialistas, y los resultados de diversos congresos nacionales e internacionales sobre menores infractores, celebrados en México, han coincidido en la necesidad de diferenciar el sistema para menores de edad del de los mayores de edad, o sea, el propiamente penal.

Esto significa también que respecto a la interpretación del tratamiento interno por el tiempo más breve que proceda y como

último recurso, debe entenderse como tal y no como la aplicación de penas tendentes, en la actualidad en México, al aumento de las mismas de manera irracional, como se observa en Aguascalientes que tiene 20 años para tratamiento interno, San Luis Potosí, 18 años, en dos estados tienen 15 años de internamiento; en cinco entidades tienen 10 años; en tres, 8 años; en diez, 7 años; en siete, 5 años; en uno, 6 años; y dos los remite al mínimo de la punibilidad del Código Penal. Respecto al concepto de tratamiento, señalado en la Constitución como una medida, no como una pena, erróneamente se ha definido en 17 estados como: “los distintos grados de privación del derecho a la libertad personal y de tránsito”, o sea, sin incluir el real significado de contemplarse como un modelo de intervención técnico, con puntualizaciones, tales como ser integral, secuencial, interdisciplinario, y dirigido al menor de edad con el apoyo de su familia, teniendo por objeto lograr su autoestima a través del desarrollo de sus potencialidades; promover y propiciar la estructuración de valores; reforzar el conocimiento y respeto a las normas; fomentar sentimientos de solidaridad, entre otros aspectos.

Así pues, estas medidas de tratamiento interno no pueden aceptarse para menores de edad (medidas de internamiento de 20, 15 o 10 años) sin convertirse en un sin sentido.

Cuando se habla de penar al menor de edad y de aumentar “penalidades”, sin respetar la Constitución, se niegan los postulados rectores de un sistema especializado para ellos, convirtiéndolo en un adulto precoz; así lo señalan diversos especialistas, como Gerardo Palacios Pámanes, cuando expresa que “una ley represiva sólo se entiende concibiendo al menor de edad como adulto, lo que con todo encono pretende evitarse con una dogmática minoril y en la reforma constitucional en comento”. Bajo esta perspectiva, lo importante del tema debe ser la interpretación armónica por lo que hace a las medidas y su importancia, para que el menor de edad que infringe la ley penal alcance la plenitud en su desarrollo, con un enfoque de inclusión societaria que no le signifique obligaciones ni consideraciones de los adultos, sino un

quehacer orientado en políticas tendentes a privilegiar el interés superior del niño, su protección y su especificidad, con el fin de alcanzar el objetivo del sistema, consistente en su reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades.

La reforma constitucional ha tenido grandes bondades, entre las que destacan el establecimiento de un sistema integral de justicia (no penal), la unificación de edades, competencia, señalamiento de los principios sustantivos del interés superior del niño, protección y especificidad, las formas alternativas de justicia, el señalamiento de la observancia del debido proceso, la puntualización de autoridades, instituciones y tribunales especializados quienes podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento, este cuando sea en internamiento, por el tiempo más breve que proceda y como última medida, como se ha insistido. Esto no ha estado en discusión, el problema ha sido y es la puesta en marcha de la reforma, surgiendo propuestas de endurecimiento de penas y aumento de ellas, así como el no reconocimiento como sistema especializado.

En cuanto a la imposición de las medidas, este reconocimiento debe ser fundamental. El doctor Sergio García Ramírez, también en su voto concurrente razonado a la OC-17, señaló al respecto:

Ahora bien, no es posible desconocer que el menor de edad guarda una situación especial en el proceso como lo guarda en la vida y en todas las relaciones sociales. Ni inferior ni superior: diferente, que amerita atenciones, asimismo diferentes, hay que subrayar... que todos los instrumentos internacionales relativos a derechos del niño o al menor de edad, reconocen sin lugar a dudas la diferencia entre éstos y los adultos y la pertinencia, por ese motivo, de adoptar medidas con respecto a los niños. La idea misma de especialidad constituye un reconocimiento y una reafirmación de la diferencia que existe —una desigualdad de hecho, a la que no cierra los ojos el Derecho— y de la diversidad de soluciones jurídicas, que procede aportar en ese panorama de diversidad.

X. LA CREACIÓN DE INSTITUCIONES, TRIBUNALES
Y AUTORIDADES ESPECIALIZADOS EN LA PROCURACIÓN
E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES

En este sentido los criterios que se han señalado quedan expresados también en el artículo 40 de la Convención ya multicitada y además en las Reglas tanto de Administración de Justicia como en las de Protección de los Menores Privados de la Libertad: “El personal encargado de administrar justicia de menores responderá a las diversas características de ellos, cuando entran en contacto con dicho sistema”.

Como se observa, se hace la referencia a la necesidad de la especialización, situación que debe priorizarse para lograr alcanzar los objetivos planteados del sistema.