

JUSTICIA PARA MENORES INFRACTORES*

Una regla del viejo derecho liberal propone la igualdad de todos los seres humanos ante la ley. Con ella, corolario de las libertades políticas y civiles, se abrió la puerta de los nuevos tiempos. Sin embargo, sucedió que cuando se decía seres humanos había que leer varones: porque las mujeres no gozaron de esa igualdad ni disfrutaron de esas libertades.

Las declaraciones de derechos, nombradas de los derechos del hombre, hurtaron de esa palabra, que se supone común para las dos especies de nuestro género, a la mitad de los habitantes de la tierra, y desde luego también de esta porción que llamamos México. En nuestro país, si se hablaba de mexicanos, había que entender que esta palabra, muy rigurosa, no abarcaba a las mexicanas. Fue así como vimos, azorados, que resultó preciso reformar en 1953 el artículo 34 de la ley suprema de la República para hacer explícito lo que estaba implícito en el texto anterior: que los ciudadanos son tanto las mujeres como los varones.

Ya vamos saliendo, pero trabajosamente, de ese bache de la historia en el que permanecieron varadas las mujeres. No es desacertada la expresión que oí alguna vez de una mujer laboriosa: ellas deben hacer el doble para obtener la mitad. Ahora las universidades están cumpliendo su parte —que es mayor— en la igualación de las oportunidades, pero sobre todo en la obra cultural que implica la admisión genuina de la igualdad. Ya la nuestra, la Nacional Autónoma de México, tiene una matrícula en la que predominan las mujeres, y esto sucede en diversas carreras específicas: por ejemplo, la de leyes. Porque nos atañe la singularizo.

* Respuesta al discurso de ingreso de la licenciada Ruth Villanueva Castilleja como socia supernumeraria de la Academia Mexicana de Ciencias Penales. Antigua Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, Distrito Federal, 17 de enero de 1999; publicado en *Criminalia*, México, año LXV, núm. 1, enero-abril 1999, pp. 261-269.

Sin embargo, quedan huellas de la antigua discriminación, y es por aquéllas que no nos confiamos y cada vez que hablamos para un auditorio decimos, ceremoniosamente, para que nadie se confunda ni se eche de menos: señoras y señores, pero también legisladoras y legisladores, maestras y maestros, magistradas y magistrados, compañeras y compañeros de partido, y así sucesivamente. En consecuencia, yo debo decir: académicas y académicos.

La Academia Mexicana de Ciencias Penales, que era un concilio de varones rigurosos cuando se me recibió en ella, no tuvo mujeres entre sus fundadoras; tampoco entre sus primeros asociados; y ni siquiera entre los que fueron integrando, poco a poco, las nuevas generaciones, a buena distancia de la fundación. Es verdad que algunas veces los señores académicos llamaron a algunas señoras para que impartieran conferencias o participaran en deliberaciones, pero siempre a título de invitadas, nunca de titulares.

Así sucedieron las cosas y se escribieron los capítulos iniciales de nuestra biografía institucional, como de todas las historias equivalentes, hasta el advenimiento de las primeras académicas, que han aportado luz, en más de un sentido, a esta corporación. Se inició la provechosa novedad con el ingreso de doña Olga Islas de González Mariscal, penalista, y doña Victoria Adato Green, procesalista, ambas prestigiadas universitarias y funcionarias impecables. Luego ingresó María de la Luz Lima Malvido, criminóloga, con calidades de la misma naturaleza. La Academia ganó y la mujer también. Y en eso estamos hoy.

Asistimos al ingreso de otra académica, que dispone de los merecimientos —sobrados, diría yo— para agregarse a la relación de mexicanas y mexicanos de nuestra agrupación y hacer su propia parte en el desarrollo de las disciplinas penales. Más todavía: porque lo ha hecho ya está aquí, con el beneplácito de quienes la recibimos hoy. La licenciada Ruth Villanueva eligió un tema de importancia extraordinaria, o mejor dicho dos: “Los menores infractores y el reto actual de la integración de un sistema nacional”.

Digo que la nueva académica eligió dos temas para su meditación de ingreso, porque alude, por una parte, al tema y al problema de los menores infractores, su fuente, su fenomenología, su legislación, su

jurisdicción; y por la otra, a la forma en que este asunto se proyecta hacia o se recoge en otra cuestión que ahora determina numerosas reflexiones y algunas acciones de carácter y fortuna diversos y desiguales: la construcción de un sistema nacional de justicia penal, con sus colindancias cuasipenales. En ambos sentidos, Villanueva avanza observaciones, producto de ciencia y experiencia, y propone horizontes. Trae aquí, pues, algo más que una aflicción: un proyecto interesante e inteligente que conviene ponderar.

Ahí donde la mayor parte de la población es menor de edad, el derecho de la minoridad, convertido en derecho de la mayoría, posee una trascendencia especial. Durante mucho tiempo construimos disposiciones destinadas a recibir en este mundo, formar, proteger, impulsar a las nuevas generaciones. En el derecho civil, fue el régimen de los descendientes y pupilos, en concordia o en conflicto con los adultos. En el derecho social, fue el sistema de los menores trabajadores o los menores campesinos. En el derecho político, las innovaciones sobre una ciudadanía —activa y pasiva— cada vez más temprana y numerosa, a la que confiamos la más amplia porción en el cimiento de la democracia. Las normas sobre menores tuvieron siempre, tomando en cuenta las características de sus destinatarios y el proyecto vital que las justificó, una pretensión decisiva: proteger y fomentar: la vida civil, la vida laboral, la vida política, en los tres casos que mencioné.

Y esto mismo, con sus propias características, sucedió en el derecho de los delitos y las penas, el peligro y las medidas. Percibimos —no sé si por el sentimiento, la reflexión o el mero sentido común— que no era posible, y en definitiva tampoco era justo, tratar a los menores como a los mayores; que los niños y los adolescentes no eran adultos de corta estatura y torpe entendimiento; que era menester, por lo tanto, urdir un ordenamiento especial que reconociera su realidad actual y preparara su realidad futura. De esta suerte labramos las condiciones para el acceso al ámbito de validez subjetiva del derecho penal que tienen que ver con la edad.

El discernimiento, el albedrío, la capacidad de culpabilidad vinieron en nuestro auxilio. Pero fue una decisión política, en fin de cuentas, esto es, una resolución de política social, lo que marcó la fronte-

ra entre dos formas de entender y administrar la infracción. Esa es la frontera que deslinda el derecho penal para los adultos y el derecho de otra índole para quienes todavía no lo son. Se trata de una diferencia más o menos convencional montada en una diferencia radical. En la medida en que íbamos caminando en esta dirección, los menores iban saliendo —como dijo Garçon, hace un siglo— del derecho penal. Sin embargo, no lo hicieron en definitiva, a pesar del augurio ilusionado de Jiménez de Asúa. Ni en esto ni en nada suele haber definitividad. Ya ni siquiera en la reforma política y en la cosa juzgada.

Me parece que a partir de entonces —o mejor aún: a partir de siempre— la tensión ha ocurrido entre dos corrientes. Una trata de llevar a los menores en su propia dirección, reconocerles rasgos diferentes, dotarlos con instituciones específicas, conducirlos bajo reglas particulares. Otra procura recuperarlos para el orden penal, regresarlos al “buen camino” de las policías, las fiscalías, los tribunales y las prisiones. Según la comprensión que cada quien tenga de esas dos corrientes les aplica la denominación que a su juicio les corresponde. Yo considero, lisa y llanamente, que la oposición existe entre la tendencia penal o autoritaria y la tendencia tutelar. Estos son, para mi, los extremos. En medio hay todo género de modalidades y matices.

Por cierto, la evolución del Estado también se ha proyectado sobre esta cuestión. Así es, si consideramos que el Estado es un sistema de relaciones entre el poder y el individuo; entre el gobernante y el particular; entre Leviatán y quienes somos el pueblo menudo y cotidiano, los seres humanos. En ese sistema de relación, los individuos pedimos y los gobernantes —no me refiero al pueblo soberano, sino a los poderosos que manejan la soberanía popular— resuelven determinada forma de conceder o negar.

Entre esas formas del trato entre el poder y el ciudadano se hallan las diversas vertientes del orden jurídico. En el Estado social, el poder acepta su condición providente, su compromiso moral, su calidad servicial, su papel promotor. Esta admisión ética, política, filosófica y jurídica se traduce de muchas maneras. Por ejemplo —y para no hablar sino de lo que ahora nos interesa— en el Estado so-

cial prospera la idea de readaptación: el poder no es sólo un verdugo; pretende —no se si es quimera, pero se expresa como intención— ser redentor. El poder de castigar se lee como poder de readaptar. Cuando se trata de los menores, el Estado da un paso más: se reconoce como tutor y revisa, con esta concepción, toda la herramienta de la que se valdrá para enfrentar la antisocialidad del menor de edad. La toma, naturalmente, de donde se hallan la noción y los instrumentos del tutor: el derecho familiar, no de donde se almacenan la figura y la utilería del perseguidor: el derecho penal.

En el debate de nuestro tiempo se han enfrentado los combatientes a partir de un desacierto monumental. Es como si se hiciera la guerra donde no hay guerra que hacer. La formulación de un falso dilema, que arrastra todo género de consecuencias erróneas, es el origen de la controversia. Con fervor casi teológico, hemos insistido en oponer el sistema tutelar al sistema garantista. Por ende, ponemos frente a frente gladiadores irreductibles: tutela, en un extremo; garantías, en el otro. Lo que sigue es el dogma y, con el dogma en ristre, el combate.

Esta falacia no resiste el menor análisis: vuelvo a decir que las verdaderas oposiciones se formulan de otra manera, si se procede con sensatez. Lo garantista se opone a lo no garantista, y lo tutelar a lo penal. La tutela no es, ni en el caso de los menores infractores ni en el de los incapaces en general, un sistema desprovisto de garantías por su propia naturaleza. Por lo contrario, es —él mismo— una expresión de garantía social a la que se suman otras, para fortalecerla, asegurarla, supervisarla, perfeccionarla. Oponer lo garantista a lo penal es un extravío de la razón que puede llevarnos a otros extravíos, como en efecto ha sucedido.

México ha sido escenario de estas pugnas erróneas. Las propició un desacierto legislativo: la Ley para la Rehabilitación de los Menores Infractores del Distrito Federal, de 1991. Esta vez, los Estados de la Federación no siguieron con docilidad el antimodelo federal, a pesar de que se les instara a hacerlo. El trabajo que motiva estas reflexiones da cuenta de la zona de resistencia, mucho más amplia que la zona de capitulación. La mayoría de los Estados se aferra al diseño tutelar y se niega al penal, y conste que no digo garantista,

sino precisamente penal. Hacen bien. Aunque la verdad es que, en la práctica, ni el llamado tutelar ni el denominado garantista —en realidad penal— han logrado resolver lo que uno y otro, según sus penegiristas, están llamados a conseguir. Mejor hubiera sido que la batalla de facciones se convirtiera en esfuerzo por transformar la realidad. Pero convengamos en que es más sencillo y prestigioso hacer una ley que aplicarla.

El trabajo de Ruth Villanueva constituye un alegato bien fundado en pro del sistema tutelar. Encuentra que esta es la orientación de los instrumentos internacionales —la Convención de los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad— e invoca, con toda intención, la Declaración de los Derechos del Niño, en el punto donde se dice que éste necesita “protección y cuidados especiales”: tutela, pues, en el sentido preciso y perfecto de la palabra. Asegura, en esta virtud —la cito— que “el sentido de la legislación minoril internacional es fundamentalmente proteccionista”, es decir, tutelar. Por ende, se halla todavía en la línea del Congreso sobre el Régimen Jurídico del Menor, de 1973, en el que se apoyó la Ley de los Consejos Tutelares de aquel mismo año, y no en la trinchera ideológica que fundó la reacción a ese ordenamiento, y en general al progreso del que denomina, como se suele decir, derecho minoril.

Con acierto destaca que la moderna normativa internacional no propone o impone, para los menores de edad, “un tipo de justicia necesariamente penal”. A lo que dice Villanueva, agreguemos lo que se desprende de la reforma constitucional de 1964-1965, cuya lectura hemos desechado, que colocó a los menores infractores, por primera vez, en el escenario donde se animan los personajes constitucionales. Fue entonces que el menor infractor —ya no el menor obrero, ni el menor en general, que vendría más tarde— se instaló en aquel escenario. No caeré en el desacierto de suponer que la voluntad de la ley se confunde con la voluntad del legislador, pero tampoco en el olvidar la *ratio juris* que se desprende de las necesidades y las expectativas que rodearon una reforma, como sucedió con el nuevo párrafo del artículo 18. La adición fue por algo y para algo. Se hizo bajo una idea tutelar y con rechazo —expreso, por cierto— de la tentación de restituir los menores al derecho penal.

Ruth Villanueva examina el sistema procesal. De éste forman parte el órgano y la función. Los secuaces de la idea penal o autoritaria sobre el régimen del menor infractor quisieran un órgano jurisdiccional y un procedimiento que hospedaran el cuerpo y el alma de las estampas de Daumier sobre la justicia: togados solemnes y figura y estrépito de juicio. Villanueva propone justamente otra cosa, y para ello se vale de las mismas tablas de la ley que invocan los opositores: los principios internacionales. Tras haber perfilado las razones y los conceptos del sistema sustantivo, señala que “lo adjetivo, es decir, el procedimiento, debe ajustarse a lo sustantivo, y no a la inversa”. Añadiré, en la misma línea y para concluirla, que ambas cosas deben corresponder a la condición del justiciable —el menor— y a los objetivos de la justicia —la específica para menores. Así salimos de nuevo —no desprovistos de garantías, sino pertrechados con ellas— del derecho penal y retornamos al derecho tutelar. Este es la garantía del menor; se diría, parafraseando la conocida expresión de Von Liszt, que es su carta magna.

El panorama de esta materia en el país, dejando de lado la ideología de la legislación, es por lo menos heterogéneo. Entre los rasgos de esa heterogeneidad figura la diversidad de normas sobre el ingreso de los menores al ámbito de la justicia tutelar, en unos casos, o penal especial, en otros. Esto es anarquía. Debemos atenernos a una edad. Convengo con la autora en que la frontera se halla en los dieciocho años. Para ello hay muchas razones. La reducción de edad ha sido otra de las vías para la devolución de los menores al derecho penal. Además, ha correspondido a una especie de estampida cada vez que se presenta —cosa que ocurre con frecuencia— un caso grave en la crónica del crimen. Curamos la ineficacia con el remedio de la represión. Es obvio que esto no ha dado, ni remotamente, los resultados apetecidos.

Considero bien planteado el argumento jurídico que esgrime mi distinguida colega cuando invoca la Convención sobre los Derechos del Niño, de la que México es Estado parte, y el artículo 133 de la Constitución. Cada vez que leemos este precepto retenemos sólo sus primeras disposiciones: Constitución y leyes federales que emanan de ella, y sistemáticamente olvidamos o postergamos la tercera: con-

venios internacionales. Quizás tenemos una innata reticencia a convivir con el derecho internacional, que sin embargo ingresa al nuestro en torrente, por el cauce de ese artículo 133. Acaso le tememos, sin recordar que nuestras desgracias en la vida internacional han derivado mucho más del quebranto del derecho de gentes —nunca por nuestra parte— que de su escrupulosa observancia —nunca por parte de quienes nos asedian—. No deja de ser curioso que nuestra proclividad a la globalidad económica y cultural, en la que somos más papistas que el Papa, no tenga equivalencia en una admisión natural del derecho internacional que México contribuye a edificar.

Ruth Villanueva incorpora sus preocupaciones intelectuales y profesionales en la más amplia preocupación del sistema nacional de seguridad y justicia. Tal vez no sea necesario mucho desvelo para patrocinar el concepto de un sistema nacional. Sólo hay que ver cómo hacerlo, respetando decisiones políticas fundamentales y deseos vehementes de quienes componen la Unión. El federalismo mexicano ha encontrado un método razonable para la unidad dentro de la diversidad: las leyes generales y los convenios; con éstos se elevan los sistemas. En este caso, se propone aprovechar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que proviene de la reforma de 1994 al artículo 21 constitucional.

Para diversos efectos, el error en aquella reforma estriba en concentrar el tema de la seguridad en la prevención policial y en la persecución penal, cuando debiera ser analizada y provista desde una perspectiva más amplia, por fuerza integral. Empero, el precepto constitucional puede brindar, por ahora, el cauce que se necesita para ir hacia un sistema de justicia nacional en materia de menores infractores, a condición de que se haga —como pretende doña Ruth— sobre terreno firme y no sobre meandros pantanosos, es decir: sobre la firmeza del sistema tutelar, con garantías, órganos, procedimientos y medidas idóneos, y desde luego con una previsión uniforme y racional acerca de la edad para el acceso a esa justicia y el egreso de ella.

Reconoceré que al ingresar a la Academia Mexicana de Ciencias Penales, Ruth Villanueva añade un logro a los muchos que tiene en su haber. A la juventud característica de la mujer de cualquier edad, asocia la suya propia: en esta su juventud, pues, dispone ya de una

hoja de vida profesional relevante y nutrida. Conocí a Ruth Villanueva cuando se desempeñaba en sus primeros cargos públicos, en la Dirección de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación. La distinguía el aprecio y el estímulo del antiguo Director Francisco Núñez Chávez.

Ruth caminó bien y sin pausa. Así, caminando, llegó a la dirección de un establecimiento difícil, si los hay —y vaya que los hay—, en el mar de adversidades que es la red correccional del Estado: el Centro de Reclusión y Rehabilitación Femenil. Se trata, en otros términos, más llanos y populares, de la Cárcel para Mujeres. En esa posición enfrentó y superó infinitos obstáculos, entre ellos algunos que le deparaban la incompreensión y las menudencias que han diezmado muchos empeños penitenciarios, no sólo por obra de extraños, sino también de propios: algunos penitenciaristas, sean de cárcel, sean de folleto.

Ahí la sorprendió una absurda mudanza: la Cárcel para Mujeres dejaría el edificio de Iztapalapa, construido para prisión y que se destinaría —como sugiere la racionalidad— para un oficio absolutamente diferente de aquel para el que fue concebido: local de autobuses del transporte urbano. En canje, la prisión, las prisioneras y su directora irían al pabellón para inimputables del Centro Médico de los Reclusorios del Distrito Federal. Entonces las reclusas hicieron, con su directora al frente, lo que aquéllas llamarían la “cárcel de cartón”: había que formar, precisamente con ingenio y cartón, las paredes de las nuevas habitaciones, improvisadas en las amplias salas de inimputables.

Siguió caminando Ruth. Pasó por varias Direcciones Generales, siempre con acierto y prestigio: en la Procuraduría de la República, en la Procuraduría del Distrito Federal, en la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Después acudió de nuevo al punto de partida, aunque con diversa encomienda y muchas leguas adelante: la jovencita que se inició en Prevención Social sería directora general de esa dependencia, como lo había sido otra mujer, María Lavalle Urbina, más de treinta años atrás. Finalmente arribó al lugar donde se encuentra: el honroso cargo de presidenta del Consejo para Menores

Infractores del Distrito Federal, en el que ha dejado ya la huella de su capacidad y dedicación.

En el plano académico, Ruth Villanueva cuenta con estudios de posgrado, ha sido profesora universitaria y es autora de diversas publicaciones valiosas, generalmente en coautoría con Antonio Labastida. También con él —porque han unido sus vidas— es coautora de una hija que ilumina la existencia de ambos y de un esfuerzo que prospera contra viento y marea: el Instituto Mexicano de Prevención del Delito e Investigación Penitenciaria, del que ya ha egresado una generación de posgraduados.

No tomo más tiempo de esta ceremonia. No es necesario seguir refiriendo los merecimientos de la licenciada Ruth Villanueva, académica de la Mexicana de Ciencias Penales. La conocen quienes me escuchan; y también saben de ella, por su carrera esforzada y exitosa, cuantos se dedican a las disciplinas correccionales y penitenciarias. En éstas tiene ya una posición ganada a pulso. Todo eso ha hecho. Seguramente hará mucho más, hoy en la Academia a la que debía llegar y a la que, en efecto, llegó.