

Los jóvenes, ¿un mundo aparte? Educación, desempleo y violencia en el México contemporáneo

Olivia Leyva Muñoz
Juan Russo
Edilberto Gallardo Valente
(Coordinadores)



Primera edición: junio 2019

ISBN UAGro: 978-607-9440-73-2

ISBN Eón: 978-607-8559-92-3

© Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.
Av. México-Coyoacán, núm. 421
Colonia Xoco, Delegación Benito Juárez
México, D.F., C.P. 03330
Tels.: 56 04 12 04 y 56 88 91 12
administracion@edicioneon.com.mx
www.edicioneon.com.mx

Obra evaluada por pares académicos

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE EN MATERIA DE ADOLESCENTES

*Brenda Judith Saucedo Villeda**

Introducción

Actualmente, los adolescentes enfrentan diversos problemas cotidianos en la comunidad donde viven, desde un conflicto por convivencia con alguno de sus vecinos hasta los relacionados con la delincuencia. Durante la vida del ser humano existen diversas etapas que generan cambios en la perspectiva de los conflictos que enfrenta. En la adolescencia, el ser humano es susceptible a diversos cambios en su desarrollo físico, psicológico, emocional, intelectual y social, lo que implica que el grado de madurez cognoscitiva conlleve cierta vulnerabilidad.

Cada grupo vulnerable tiene determinada relevancia de estudio. En el caso de los adolescentes de 12 a 17 años de edad, son parte de la siguiente generación de adultos que asumirán derechos y obligaciones inherentes de la ciudadanía que se adquirirá por la mayoría de edad. Por esa razón, es imprescindible que se implementen mayores mecanismos y estrategias de prevención en materia de civilidad y seguridad.

De acuerdo con resultados del INEGI publicados en la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) referente al último trimestre de 2018,¹ 73.7% de la

* Doctora en Métodos Alternos de Solución de Conflictos. Maestra en Derecho Fiscal. Licenciada en Derecho y Ciencias Sociales egresada de la Facultad de Derecho y Criminología de la UANL. Profesora-investigadora adscrita al Centro de Investigación de Tecnología Jurídica y Criminológica (Citejyc). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel Candidata.

¹ INEGI. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Diciembre 2018. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/ensu/ensu2019_01.pdf. Fecha de consulta: 10 de enero de 2019.

población de 18 años y más considera que vivir en su ciudad es inseguro. Respecto al atestiguamiento de incivildades 64.8% tuvo conocimiento sobre consumo de alcohol en las calles, además de robos o asaltos (65.2%), vandalismo en las viviendas o negocios (49.6%), venta o consumo de drogas (45.6%), disparos frecuentes con armas (42.8%) y bandas violentas o pandillerismo (33.3%). El 56.2% de la población mayor de 18 años cambió el hábito de permitir que menores de edad salieran de su vivienda por temor a ser víctimas de la delincuencia.

Según datos de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (Ecopred) de 2014, cuatro de cada 10 niños y niñas de 12 a 17 años de 47 ciudades del país son víctimas de delito o maltrato.² Con este y otros diagnósticos, el Estado encontró la necesidad de crear un instrumento legal para legitimar la justicia cotidiana.

Conforme al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la justicia civil e itinerante para adolescentes debe tener como principios, cuando menos, el respeto a los derechos humanos, el interés superior del adolescente, la protección integral y la formación integral.

A continuación, se expondrán apartados cuyo objeto es analizar estrategias de solución de conflictos entre adolescentes, y entre éstos y los diversos actores de la comunidad urbana en México, con base en criterios de justicia derivados de la Propuesta de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante y el uso de la justicia restaurativa.

La convivencia cotidiana en comunidad

La palabra convivir implica el verbo compartir. Como se ha mencionado, existen diferencias entre los individuos, pero pueden tener también vínculos interpersonales, intereses y necesidades comunes, identidad grupal, cultura, tradiciones, costumbres, sentido de pertenencia y, en general, valores como el respeto, la solidaridad, la reciprocidad y la dignidad que también las personas comparten y que favorecen una convivencia social pacífica.

Gracia Castillo³ refiere que, con base en los postulados de Agnes Heller, Erving Goffman, Michel De Certeau, Marshall Sahlins y Thompson, la vida cotidiana es considerada como el proceso de reproducción personal y de socialización mediante el cual los individuos y los grupos se apropian y ponen en práctica el sistema cultural en el que están insertos.

² INEGI. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, 2014. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ecopred/2014/doc/ecopred14_presentacion_ejecutiva.pdf. Fecha de consulta: 10 de enero de 2019.

³ Gracia Castillo, María. "Construcción cotidiana de las territorialidades vecinales y barriales". *Escuela Nacional de Antropología e Historia*, vol. 9, núm. 25, mayo-agosto, 2012, p. 12.

La calidad de vida es distinta para los individuos que habitan en barrios o colonias populares y de clase media en comparación con los fraccionamientos de clase alta. Los barrios tradicionales y las colonias populares cuentan con características propias en la distribución de los espacios; generalmente, tienen plazas, tiendas de abarrotes, farmacias, consultorios médicos, alguna iglesia o capilla religiosa, panadería, taller automotriz o de soldadura, entre otros negocios que satisfacen las necesidades de los pobladores. De este modo, el espacio en el que se vive incide en el establecimiento de vínculos entre sus habitantes, y entre éstos y el espacio que ocupan.

Los vecinos enfrentan y aceptan conjuntamente el proceso de cambio en la comunidad, no sólo en cuanto a los establecimientos que se instalan o clausuran, sino también en cuanto a las personas que cambian su domicilio de residencia, o los cambios generacionales, cuando los hijos de las familias se casan y cambian su domicilio. Dichos cambios colaboran en el fortalecimiento de sus relaciones, en los códigos de comunicación, las normas y costumbres y su arraigo con el espacio donde viven, el cual ofrece cierta seguridad y satisfactores tangibles e intangibles.

Las relaciones vecinales pueden ser cercanas, ya sea por el espacio donde viven, por ejemplo en la misma cuadra, o por los grupos sociales a los que pertenecen, por ejemplo, sociedad de alumnos de la escuela o el grupo de la iglesia. Otro tipo de relaciones vecinales pueden ser lejanas, las cuales pueden ser trazadas por la repetición constante de cierta actividad, son aquellas en donde los vecinos se conocen porque se han visto cuando se trasladan a algún lugar de la comunidad, como al mercado, a la tienda, a la escuela o a la parada del transporte público.

Un factor que influye en la convivencia cotidiana entre los miembros de la comunidad son los tiempos de traslado del centro de trabajo, de la escuela o de las actividades que realiza la población. Si bien las características de los individuos como la edad, la educación, el género, la economía o la religión sirven de orientación para conocer los intereses y las necesidades de la comunidad, también es cierto que los valores grupales y cívicos deben respetarse para salvaguardar el orden social, es decir, la calidad de la vida en comunidad.

El conflicto

El conflicto es la confrontación de ideas, el encuentro entre dos posiciones que manejan criterios distintos frente a una misma problemática. Es una tensión en la relación social e interpersonal generada por una diferencia de intereses. Los encuentros entre dos o más personas siempre estarán cargados de puntos de divergencia, los cuales son espacios que implican salir de una zona de comodidad a una zona de riesgo, pero ofrecen una oportunidad excelente para la construcción de nuevos aprendizajes.⁴

⁴ Romero Medina, Flor Alba. *La convivencia desde la diversidad*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2011.

Eduard Vinyamata⁵ señala que la historia de la humanidad puede ser escrita en buena parte como la historia de sus conflictos, como la constante búsqueda de paz y de seguridad.

Conflictología es sinónimo de *Resolución de Conflictos* como ámbito científico de conocimiento. En minúsculas, *resolución de conflictos* significaría la acción de resolver un conflicto. También es un concepto muy próximo a *Transformación de Conflictos*.⁶ Por su parte, John Paul Lederach⁷ plantea que el conflicto produce cambios en cuatro dimensiones:

1. La dimensión personal, que se refiere a cambios que afectan lo individual.
2. La dimensión relacional, que representa cambios en las relaciones afectivas y en el manejo del poder; de igual manera, en las formas de expresión, comunicación e interacción del conflicto.
3. La dimensión estructural, que enfatiza en las causas profundas del conflicto, los referentes y las modificaciones que se dan a nivel de las estructuras sociales, políticas y económicas.
4. La dimensión cultural, que hace referencia a los cambios que se dan en los patrones de comportamiento grupal, afectando la identidad y la cultura en la forma en que se asumen los conflictos.

De acuerdo con lo anterior, los conflictos que se presentan entre los ciudadanos pueden generar desgaste emocional, físico y económico. Para evitar que dichos conflictos terminen en actos violentos, inclusive con consecuencias penales, es indispensable, a modo de prevención, fomentar el buen trato y, además del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos, realizar prácticas restaurativas, como eslabones fundamentales de la paz social para mejorar la calidad de vida; colaborar en la solución de conflictos entre ciudadanos, y entre éstos y las autoridades, así como garantizar el acceso a trámites y servicios que requieran y sean brindados por el Estado, bajo la nueva ideología con perspectiva de justicia cotidiana.

Algunas de las faltas cívicas cometidas son tirar basura en lugares prohibidos, dejar tiradas en el área común las heces fecales de las mascotas, pasear a los animales domésticos sin tomar las medidas de protección adecuadas para evitar que puedan causar daño a otros animales o personas, no respetar la preferencia que el peatón tiene sobre el paso de automóviles. Sin embargo, es importante fomentar una sana convivencia entre los jóvenes de la comunidad, adolescentes que pueden ser propensos a inmiscuirse en pandillas o al consumo de drogas, o en general en actos que alteren el orden público, así como ser víctimas de violencia familiar o acoso escolar.

⁵ Vinyamata Camp, Eduard. "Conflictología". *Paz y Conflictos*, vol. 8, núm. 1, pp. 9-24, 2015.

⁶ *Ibid.*, pp. 9-24.

⁷ Lederach, John Paul. *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades diversas*. Bilbao, Bakeaz, 1998, pp. 1-194.

Ninguna herida es leve si hablamos de convivencia y construcción social. Y ninguna medicina es neutra en lo que a sus efectos se refiere. Si para sanar la convivencia dañada se utilizan recursos y métodos que agravan la herida y que alejan el *nosotros* del *ellos* se está afectando el cuerpo social de intransigencia, intolerancia y miedo.⁸

Marco regulatorio en materia de adolescentes

En los conflictos relacionados con la convivencia cotidiana también puede ser partícipe la población adolescente de la comunidad. La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la *adolescencia*⁹ como el periodo de crecimiento y desarrollo humano, se trata de una de las etapas de transición más importantes en la vida del ser humano, que se caracteriza por un ritmo acelerado de crecimiento y de cambios, superado únicamente por el que experimentan los lactantes.

De acuerdo con la OMS, la adolescencia se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años; el comienzo de la pubertad marca el pasaje de la niñez a la adolescencia.¹⁰ En México, legalmente se consideran adolescentes aquellas personas que se encuentran entre los 12 y los 17 años de edad.¹¹

En el derecho internacional, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹² como la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³ han establecido que, en el Sistema Interamericano, la definición de quién es considerado niño sigue los principios del artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño,¹⁴ así como una variedad de otras normas, directrices y estándares internacionales.

El artículo 1 de la mencionada Convención define al *niño* exclusivamente en función de su edad; las protecciones se extienden a “todo ser humano menor de dieciocho años de edad”. En este mismo sentido, el Sistema Europeo para la Protección de los

⁸ Puntos, Salvador. *La mediación comunitaria. Ciudadanos, derechos y conflictos*. Colombia, Cámara de Comercio de Bogotá, 2007.

⁹ OMS, Organización Mundial de la Salud. https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/. Fecha de consulta: 10 de enero de 2019.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ Artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.

¹² CIDH, Informe Anual 1991, Capítulo VI: Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sección IV: Fortalecimiento de la OEA en materia de Derechos Humanos: La observancia de los derechos de los Menores. OEA/Ser.L/V/II.81, Doc. 6 rev. 1, 14 febrero 1992.

¹³ Corte IDH. Condición Jurídica de los Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto, 2002. Serie A No. 17, Capítulo V.

¹⁴ Convención sobre los Derechos del Niño (adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, en concordancia con el artículo 49).

Derechos Humanos¹⁵ y el Sistema Africano de Derechos Humanos¹⁶ aplican el mismo criterio objetivo basado en la edad para definir como niños a todas las personas menores de 18 años.

El artículo VII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre requiere que los Estados garanticen a los niños la protección especial, el cuidado y la ayuda que necesiten.¹⁷ De igual manera, la Convención Americana provee una protección especial a los derechos humanos de los niños y caracteriza la obligación del Estado en los siguientes términos: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.¹⁸ Adicionalmente, la Comisión Interamericana ha establecido que la evolución del corpus del derecho internacional de los derechos humanos, relevante para la interpretación y aplicación de la Declaración Americana, que constituye una fuente de obligaciones legales para todos los Estados Miembros de la OEA, debe derivar de las disposiciones de otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, como la Convención Americana.¹⁹

De acuerdo con el derecho internacional relativo a la interpretación de los tratados internacionales, la Convención Americana y la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un conjunto de normas vinculadas o *corpus juris* de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que debe ser considerado al interpretar el significado del artículo 19 de la Convención Americana 13 y del artículo VII de la Declaración Americana 14, los cuales garantizan el derecho de los niños a medidas de protección especiales por parte de su familia, la sociedad y el Estado.²⁰

Por otra parte, el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, dio lugar a las Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil,²¹ las cuales promueven un enfoque proactivo de la prevención, cuyo objetivo principal es fomentar el potencial social y no sólo prevenir situaciones negativas.

¹⁵ Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño, artículo 1-Ámbito de aplicación y objeto del Convenio. 1. El presente Convenio se aplicará a los niños que no hayan alcanzado la edad de 18 años.

¹⁶ Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, artículo II-Definición de niño. A los efectos de la presente Carta, se entenderá por niño todo ser humano menor de dieciocho años.

¹⁷ CIDH, Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, julio 13, 2011, párr. 42.

¹⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19.

¹⁹ Véase, por ejemplo, Opinión Consultiva OC-10/89, párr. 37; Opinión Consultiva OC-16/99, párr. 115; CIDH, Informe No. 12/14, Caso 12.231, Méritos (Publicación). Peter Cash. Commonwealth of The Bahamas, abril 2, 2014, párrs. 58, 60.

²⁰ CIDH, Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, julio 13, 2011, párr. 15. Ver también, CIDH, Informe No. 41/99, Caso 11.491 (Honduras), Admisibilidad y fondo, Detención de menores, marzo 10, 1999, párr. 72.

²¹ Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Resolución 45/112 de fecha 14 de diciembre de 1990, 68a sesión plenaria. http://iin.oea.org/cd_resp_penal/documentos/0043889.pdf.

Las directrices aludidas consideran los ámbitos sociales que son los tres principales entornos en el proceso de socialización: familia, escuela y comunidad; los medios de comunicación: la política social; la legislación y administración de la justicia de menores.

En el referido Congreso, se recalcó en varias ocasiones que las políticas de prevención deberían ser, ante todo, políticas para los jóvenes, El artículo 3 de las Directrices en alusión señala los principios fundamentales; por ejemplo, empieza diciendo que se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados como meros objetos de socialización y control.

Los procesos de socialización se presentan en el artículo 10 de las Directrices en referencia, el cual señala que deberá prestarse especial atención a las políticas de prevención que favorezcan la socialización e integración eficaces de todos los niños y jóvenes, en particular por conducto de la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en situaciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias.

La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSI-JPA) a partir del abordaje de los factores de riesgo de carácter social intenta disminuir la probabilidad de que los adolescentes estén dispuestos a cometer un delito, determinando para ello tres niveles de intervención:²²

1. La *prevención primaria*, destinada a los adolescentes antes de que cometan conductas antisociales o delictivas a partir del desarrollo de habilidades sociales, la creación de oportunidades educativas, la preparación para el trabajo, así como políticas en el área de la salud, la cultura, el deporte y la recreación.
2. La *prevención secundaria*, dirigida a adolescentes en situación de riesgo de cometer delitos, que no tienen apoyo familiar, que se encuentran fuera del sistema educativo, desocupados o que están iniciándose en el consumo de sustancias.
3. La *prevención terciaria*, que trata de evitar la reincidencia delictiva, consistente en medidas específicas para los adolescentes que hayan estado sujetos al sistema de justicia y cumplido una medida de sanción.

Las prácticas restaurativas pueden ser de utilidad no sólo como mecanismos alternativos de solución de conflictos, sino que también las prácticas restaurativas pueden ser enfocadas a prevenir conductas antisociales; es decir, a través del fomento de valores y estrategias en la comunidad pueden disminuir los conflictos en la comunidad en los que se involucren menores de edad. En el siguiente apartado, se aborda

²² Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes. Artículo 251. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIJPA.pdf>. Fecha de consulta: 10 de enero de 2018.

un breve análisis sobre la distinción entre mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC) y justicia restaurativa.

Diferencia entre MASC y justicia restaurativa

En materia de solución de controversias, la fracción IV del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes señala que las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, en sus ámbitos de competencia, tendrá la atribución de: “IV. Fungir como *conciliador y mediador* en casos de conflicto familiar, cuando los derechos de niñas, niños y adolescentes hayan sido restringidos o vulnerados, conforme a las disposiciones aplicables. La conciliación *no procederá en casos de violencia*”.

En dicha tesitura, entendemos como criterio residual que en los conflictos de casos en que no se presencie violencia, las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes tienen facultades para la resolución de conflictos mediante el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC) como la mediación y la conciliación.

Empero, los Estados cuentan con una legislación local en materia de MASC, además de tener centros de mecanismos alternativos de solución de controversias públicos y privados, que brindan servicios de negociación, mediación, conciliación y arbitraje a través de facilitadores certificados a fin de dar solución a conflictos de manera formal.

En suma, la justicia restaurativa en el campo comunitario es una salida alterna, pero también puede considerarse a la mediación comunitaria como método alternativo de solución de conflictos con enfoque restaurativo en su aplicación a los conflictos comunitarios. En este sentido puede considerarse el contenido de los artículos 7 y 8 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, referente a los derechos y obligaciones de los intervinientes en los procedimientos alternativos.

Teóricamente, Howard Zehr²³ ha estudiado a la justicia restaurativa como una filosofía, que surgió durante las décadas de los setenta y ochenta en Estados Unidos y Canadá en relación con una práctica que en aquel entonces se denominaba Programa de Reconciliación Víctima-Ofensor. Los primeros antecedentes demuestran un programa titulado Centro para Justicia Comunitaria (*Center for Community Justice*) con base de organización no lucrativa para la reconciliación entre víctima y delincente,

²³ Zehr, Howard. *El pequeño libro de la justicia restaurativa*. Pennsylvania, Good Books, 2007, p. 45. <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/bienestar/proteccion/responsabilidad-penal/justicia-restaurativa/Howard%20Zher%20-%20El%20pequen%CC%83o%20Libro%20de%20la%20Justicia%20Restaurativa.pdf>. Fecha de consulta: 20 de enero de 2018.

denominado *Victim-Offender Reconciliation Program* (VORP, por sus siglas en inglés) en la ciudad de Indiana.²⁴

La justicia restaurativa ha sido definida como un proceso dirigido a involucrar, dentro de lo posible, a todos los que tengan un interés en una ofensa particular, e identificar y atender colectivamente los daños, necesidades y obligaciones derivados de dicha ofensa, con el propósito de sanar y enmendar los daños de la mejor manera posible.²⁵ Puede entenderse que el principal propósito de la justicia restaurativa sea reparar el daño, restaurando el tejido social, generando una experiencia sanadora para todos los involucrados.

Siguiendo el contexto internacional, ante la Organización de Naciones Unidas (ONU), los valores de todo proceso restaurativo son los siguientes:²⁶

1. Participación y fortalecimiento de los participantes.
2. Respeto por todos los participantes.
3. Previsión de resultados consensuales en lugar de impuestos.
4. Compromiso de las partes con el acuerdo logrado a lo largo del proceso.
5. Flexibilidad y respuesta del proceso y los resultados.
6. Fortalecimiento de la comunidad.

Si bien los procesos restaurativos han evolucionado y han cambiado su denominación, los nuevos modelos y estrategias tienen como característica una filosofía restaurativa con los elementos conocidos como las tres erres (R's) de Galtung: Reconstruir tras la violencia, Reconciliar a las partes y Resolver el conflicto.²⁷ De este modo, la diferencia entre uno y otro modelo radica en el quiénes y cómo, es decir, en el perfil de los participantes o en el cómo se realizará la práctica restaurativa, sin olvidar la necesidad de integrar tres elementos para coadyuvar en una óptima convivencia: el perdón, la humanización y la privatización.²⁸

En cuanto al término *prácticas restaurativas*, entendemos que son estrategias que se derivan del uso de la justicia restaurativa, las más comunes en materia familiar son: encuentros víctima-ofensor, conferencias restaurativas, conferencias de grupos de familias y círculos restaurativos, mismas que se mencionan en los párrafos a continuación.

²⁴ Bardales, Erika. *Medios alternativos de solución de conflictos y justicia restaurativa*. México, Editorial Flores, 2011.

²⁵ Zehr et al. *El pequeño libro de la justicia restaurativa*, op. cit., p. 45.

²⁶ ONU. *Manual de programas de justicia restaurativa. Serie de Manuales sobre Justicia Penal*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2006. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf. Fecha de consulta: 16 de agosto de 2018.

²⁷ Fisas, Vincés. *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona, Icaria/Antrazyt/UNESCO, 2001, p. 231.

²⁸ Tamarit Sumalla, Joseph. *La justicia restaurativa: concepto, principios investigación y marco teórico*. Granada, Comares, 2012.

a) Junta restaurativa (reuniones de víctima-infractor-comunidad). El artículo 27 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2014 conceptualiza a la junta restaurativa como aquel mecanismo mediante el cual la víctima u ofendido, el imputado y, en su caso, la comunidad afectada, en libre ejercicio de su autonomía, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, con el objeto de lograr un acuerdo que atienda las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas, así como la reintegración de la víctima u ofendido y del imputado a la comunidad y la recomposición del tejido social.

b) Círculo restaurativo (círculo de paz o círculo de ayuda). Los círculos son una práctica restaurativa en la cual suelen participar todas aquellas personas que forman parte de un conflicto y quienes colaboran en su solución; se colocan en un círculo, o en varios, y tienen la oportunidad de narrar su vivencia, expresar sus sentimientos, debatir y llegar a acuerdos, a fin de buscar respuestas y conocer necesidades. Para que la participación sea equitativa se utiliza un objeto como símbolo que propicie la reflexión o la identidad de los participantes.²⁹

c) Conferencia restaurativa. Las conferencias son dinámicas que sirven para desarrollar un diálogo reparador, sin olvidar el vínculo comunitario, que puede materializarse, en su caso, con el desarrollo de trabajos y prestaciones al servicio de la comunidad.³⁰ Los participantes en las conferencias generalmente son, además de la víctima y el victimario, las personas más cercanas a ellos, familiares y amigos, y en algunas ocasiones también personas de la comunidad; sin embargo, hay ocasiones en las que la participación de la víctima y su entorno no se exige o no es posible. Por esta razón, el International Institute for Restorative Practices (IIRP) no considera las conferencias, en las que no participa la víctima, como parte de la justicia restaurativa y prefieren denominarlas justicia comunitaria.³¹

d) Prácticas indígenas o de costumbres. Están siendo adaptadas para el uso en el sistema de justicia penal. Colombia es uno de estos casos, pues la Constitución de 1991 creó la Jurisdicción Indígena, en la que se permite a las comunidades nativas aplicar sus formas tradicionales de justicia, algunas de ellas con sentido restaurativo.³²

e) Mesas comunitarias de reparación. Es una versión nueva de los conocidos Paneles Juveniles, Junta de Vecinos y Grupos de Comunidad. Este tipo de reuniones se

²⁹ Choya Forés, Nastia. “Prácticas restaurativas: círculos y conferencias. Justicia restaurativa: nuevas perspectivas en mediación”. *Revista Pensamiento Penal*, 2014-2015, pp. 14-24. <http://www.pensamiento-penal.com.ar/system/files/2015/07/doctrina41593.pdf>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018.

³⁰ Igartua, I.; Olalde, A. y Varona, G. “2012. Diccionario breve de justicia restaurativa. Una invitación interdisciplinaria e introductoria a sus conceptos claves”. En Choya Forés, Nastia. “Justicia restaurativa: nuevas perspectivas en mediación”. *Revista Pensamiento Penal*, p. 39. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/07/doctrina41593.pdf>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018.

³¹ Choya *et al.* “Prácticas restaurativas...”, *op. cit.*, pp. 14-24.

³² Britto Ruiz, Diana. *Justicia restaurativa. Reflexiones sobre la experiencia de Colombia*. Ecuador, Universidad Técnica Particular de Loja, 2010, p. 35.

realizan en Estados Unidos desde los años veinte del siglo pasado; la nueva versión data de los años noventa. Fueron usadas para tratar casos de delitos de adultos que no implicaban violencia o en delitos menores; actualmente se usan en delincuencia juvenil. Las mesas comunitarias son integradas por pequeños grupos de ciudadanos/as previamente entrenados para lograr encuentros cara a cara víctima-ofensor/a, cuando la corte ha exigido este procedimiento. Estas mesas desarrollan acuerdos con los ofensores, hacen seguimiento a su cumplimiento y reportan a la corte.³³

f) Conferencias de grupos de familias. Son espacios de encuentro y conciliación entre las familias en conflicto.³⁴

g) Procesos restauradores. Están siendo utilizados para mostrar y tomar en cuenta los conflictos entre ciudadanos y el gobierno.³⁵

h) Círculo restaurativo (círculo de paz o círculo de ayuda). Según Ted Wachtel, Terry O'Connell y Ben Watchell, esta metodología simboliza la unificación de la comunidad.³⁶ Bajo este contexto, los círculos son una práctica restaurativa en la cual suelen participar todas aquellas personas que forman parte de un conflicto y quienes colaboran en su solución.³⁷ Se colocan en un círculo y tienen la oportunidad de narrar su vivencia, expresar sus sentimientos, debatir y llegar a acuerdos, a fin de buscar respuestas y conocer necesidades; para que la participación sea equitativa se utiliza un objeto como símbolo que propicie la reflexión o la identidad de los participantes.³⁸

En dichas prácticas restaurativas se considera trabajar temas relacionados con el respeto, la responsabilidad, la igualdad, la equidad, la inclusión, la participación, el acceso a las oportunidades, elementos importantes para el desarrollo y para fomentar las nuevas masculinidades y la sensibilización ante la problemática que se atraviesa.

Por lo anterior, se puede decir que el resultado de los mecanismos alternativos de solución de controversias es un convenio o acuerdo; por tanto, aquéllos tienen mayor formalidad que las prácticas restaurativas, ya que las consecuencias jurídicas son distintas y éstas no requieren la realización de un convenio o acuerdo.

John Braithwaite,³⁹ distinguido criminólogo australiano, insiste en la importancia de saber separar el acto de quien lo comete. En otras palabras, reclama que se deben rechazar todas las conductas y comportamientos contrarios a la ley, pero no rechazar a la persona.

³³ Britto, "Justicia restaurativa...", *op. cit.*, p. 42.

³⁴ *Ibid.*, p. 87.

³⁵ Britto, "Justicia restaurativa...", *op. cit.*, p. 36.

³⁶ Wachtel, Ted; O'Connell, Terry; Wachtel, Ben. *Reuniones de Justicia Restaurativa. Real Justice y Manual de Reuniones Restaurativas*. Traducc. V. Winklwried y M. Torres. Lima, Cecosami Prerensa e impresión digital, 2010.

³⁷ Choya *et al.* "Prácticas restaurativas: círculos y conferencias...", *op. cit.*, pp. 14-24.

³⁸ Greenwood, Jean. *The Circle Process: A Path for Restorative Dialogue*. School of Social Work. Colege of Human Ecology, 2005.

³⁹ Braithwaite, John. *Crime, shame and reintegration*. Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 4.

Braithwaite⁴⁰ planteó la interrogante: ¿por qué la mayoría de gente hace lo correcto la mayor parte del tiempo? ¿Por qué la mayoría de ellos se porta bien en la calle, en la casa o en la escuela la mayor parte del tiempo? Simplemente porque tienen valores, quieren pertenecer y sentirse incluidos en sus familias y sus comunidades y desean que las personas los consideren buenas personas, de acuerdo con la teoría de la vergüenza de Brené Brown.⁴¹

Breves comentarios sobre la Propuesta de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante

El 15 de septiembre de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma por adición de un nuevo tercer párrafo al artículo 17 constitucional, señalando textualmente: “Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.

De este modo, inicia constitucionalmente el impulso hacia privilegiar el uso de una justicia cotidiana de forma pronta, correcta y expedita a través de los métodos alternos de solución de conflictos y la justicia restaurativa, antes de los juicios o formalismos procedimentales.

El 17 de abril de 2018, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen que expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante (LGJCI), mismo que se encuentra en estudio en la Cámara de Senadores y señala las acciones que deberán llevar a cabo las autoridades de los tres órdenes de gobierno para solucionar conflictos entre particulares, vecinales y comunales y allegar de forma cercana trámites a poblaciones alejadas, de difícil acceso y zonas marginales.

De acuerdo con la fracción III del artículo 2 del proyecto de LGJCI, la cultura cívica representa aquellas reglas de comportamiento social que permiten una convivencia armónica entre los ciudadanos, en un marco de respeto a la dignidad y tranquilidad de las personas, a la preservación de la seguridad ciudadana y la protección del entorno urbano.

Conforme a la fracción VI del referido precepto legal, la justicia cívica se define como el conjunto de acciones realizadas por las autoridades, a fin de preservar la cultura cívica y resolver conflictos individuales, vecinales o comunales. Por otra parte, la fracción VII define a la justicia itinerante como el conjunto de acciones a cargo de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para solucionar de manera inmediata

⁴⁰ Braithwaite, J. *et al.* “Crime, shame and reintegration...”, *op. cit.*, p. 4

⁴¹ Brown, Brené, *El poder de ser vulnerable, ¿qué te atreverías a hacer si el miedo no te paralizara?* Barcelona, Ediciones Urano, 2016.

conflictos entre particulares, vecinales y comunales, y acercar trámites y servicios a poblaciones alejadas, de difícil acceso y zonas marginadas.

Se puede advertir como diferencia sustancial entre la justicia cívica y la justicia itinerante que la primera atenderá conflictos de fondo de forma eficaz y oportuna, orientada a la cultura de la legalidad, que de ordinario conlleva un proceso de solución de conflictos o inclusive restaurativo entre las partes. En cuanto a la segunda, se entiende que los conflictos pueden resolverse de manera inmediata y eficiente, que implica apoyo de las autoridades en trámites o servicios.

Es así como el sistema de impartición de justicia cívica pretende ser accesible, atender los problemas cotidianos más frecuentes, erradicando los problemas de impunidad en las faltas cometidas en la convivencia en las comunidades y garantizando el derecho de acceso a la justicia cotidiana, propiciando mejores condiciones de convivencia sana. En tanto que la justicia itinerante podrá atender los conflictos en referencia con asistencia judicial o haciendo uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

La justicia cívica e itinerante deja atrás un sistema de impartición de justicia lento, incierto, discriminatorio, complicado y costoso, permitiendo la prevención de la violencia y el delito, logrando que los asuntos no se vuelvan más violentos o más graves, a través del acceso a los mecanismos alternativos de solución de controversias se impulsará más el diálogo; sin embargo, hace falta incluir la justicia restaurativa y el uso de las prácticas restaurativas para atender los conflictos cotidianos de forma pacífica, temprana, rápida, eficaz e integral.

Con este nuevo modelo de justicia, se pretende reducir la marginación jurídica y la discriminación para quienes habitan en lugares lejanos al área metropolitana mediante jornadas de justicia itinerante, proveyendo de servicios públicos básicos, como la obtención de documentos oficiales que reflejen su situación jurídica y la de sus bienes, así como el acceso a tribunales para una correcta impartición de justicia. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales acercarán trámites y servicios a las zonas marginales.

De acuerdo con el artículo 20 del proyecto de LGJCI, cuando el infractor sea menor de edad, el juez citará a quien ejerza la patria potestad, tutela o custodia, en cuya presencia se desarrollará la audiencia y se dictará la resolución correspondiente.

El artículo 25 del referido proyecto de ley señala que cuando se determine la responsabilidad de un menor de edad en la comisión de alguna de las infracciones previstas en las leyes en materia de justicia cívica de las entidades federativas, sólo se le podrá sancionar con amonestación o servicio en favor de la comunidad.

Además, no podrá sancionarse a las personas menores de doce años ni a quienes tengan incapacidad legal, pero quienes ostenten la patria potestad o tutela estarán obligados a reparar el daño que resulte de la infracción cometida.

El artículo 39 señala que si el probable infractor es menor de edad, la citación se hará por medio de quien ejerza la patria potestad, custodia o tutoría de derecho o de

hecho. Conforme a los artículos 25 y 39, se establece un trato especial a los menores de edad en materia cívica e itinerante; no obstante, se deben realizar acciones a fin de que los menores de edad asuman su responsabilidad para evitar la reincidencia.

El sistema de justicia civil e itinerante aplicado a menores de edad debe hacer hincapié en el bienestar de éstos y garantizar que cualquier respuesta a los menores de edad sea en todo momento tomada de forma proporcionada a la madurez cognitiva, sus circunstancias y necesidades especiales, por lo cual el personal debe ser especialmente capacitado para atender juiciosamente las controversias que involucren a menores de edad, acorde con sus funciones encomendadas.

Es importante considerar algunos inconvenientes que pueden presentarse en el desarrollo de este nuevo modelo de justicia cívica e itinerante; por ejemplo, el incremento sostenido en la tasa de personas mayores y menores de edad que infrinjan la ley, los cuales se pueden clasificar en:

1. Infractores por primera vez por conductas graves o no graves.
2. Infractores por más de una vez con la determinación actual siendo la primera por conducta señalada como grave.
3. Infractores por más de una vez con la determinación actual siendo una reincidencia de conducta señalada como grave.

Otros problemas que pueden suscitarse al emprender el nuevo modelo de justicia cívica e itinerante, serían la sobrerrepresentación de los jóvenes como parte ofendida o infractor de la controversia, además de que, si no se atienden de manera eficaz, eficiente y especializada, los adolescentes infractores que se iniciaron cometiendo infracciones menores a la ley posteriormente agudizarán el grado de responsabilidad.

El personal debe capacitarse⁴² en temas interdisciplinarios relacionados con la conflictología, particularmente en materia de adolescentes, interés superior de la adolescencia, prácticas restaurativas, métodos alternos de solución de conflictos, derecho familiar, derecho penal, antecedentes socioeconómicos y familiares, trayectoria de vida en los ámbitos familiar, educativo, en su caso, laboral y residencial, análisis de casos por hechos cometidos con anterioridad, análisis de las redes sociales como amigos, vecinos, contactos, conocidos y familiares, entre otros.

Cabe destacar que hace falta incluir la justicia restaurativa en la LGJCI. Dicha figura jurídica se encuentra incluida en la nueva Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, la cual contempla el término de tres años para incorporar los requerimientos necesarios para la plena operación de dicho sistema.

⁴² Conforme al artículo 50 de las Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

Conclusiones

Con la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante se logrará la difusión de la cultura cívica para la prevención de conflictos en la comunidad; se corregirán problemáticas que existen en la materia, se eliminará la diversidad de ordenamiento y se actualizará; cada municipio de demarcación territorial deberá tener al menos un juzgado cívico; se incorporan los métodos alternos de solución de conflictos en materia de justicia cívica; establecerá la profesionalización de los jueces y la capacitación y certificación de los facilitadores; se creará el registro de infractores que fortalecerá la justicia cívica y dotará de eficacia a las disposiciones legales.

En general, los objetivos de la LGJI serán garantizar el acceso efectivo a la justicia, recuperar la seguridad ciudadana, así como garantizar que los ciudadanos tengan acceso a los trámites y servicios que requieran de forma pronta y expedita. Sin embargo, el Estado debe respetar los derechos humanos de los menores de edad, así como su interés superior y conforme al sistema de justicia juvenil, además de hacer uso de la justicia restaurativa.

Referencias

- Bardales, Erika. *Medios alternativos de solución de conflictos y justicia restaurativa*. México: Editorial Flores, 2011.
- Braithwaite, John. *Crime, shame and reintegration*. Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Brené Brown. *El poder de ser vulnerable, ¿qué te atreverías a hacer si el miedo no te paralizara?* Barcelona, Ediciones Urano, 2016.
- Britto Ruiz, Diana. *Justicia restaurativa. Reflexiones sobre la experiencia de Colombia*. Ecuador, Editorial Universidad Técnica Particular de Loja, 2010, pp. 1-142.
- CIDH, Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, julio 13, 2011, párr. 42.
- CIDH, Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, julio 13, 2011, párr. 15.
- CIDH, Informe No. 41/99, Caso 11.491 (Honduras), Admisibilidad y fondo, Detención de menores, marzo 10, 1999, párr. 72
- CIDH, Informe Anual 1991, Capítulo VI: Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sección IV: Fortalecimiento de la OEA en materia de Derechos Humanos: La observancia de los derechos de los menores. OEA/Ser.L/V/II.81, Doc. 6 rev. 1, 14 febrero 1992.
- Fisas, Vincens. *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona, Icaria/Antrazyt/UNESCO, 2001, pp. 1-408.

- Gracia Castillo, María. “Construcción cotidiana de las territorialidades vecinales y barriales”. *Escuela Nacional de Antropología e Historia*, vol. 9, núm. 25, mayo-agosto, 2012.
- Greenwood, Jean. *The Circle Process: A Path for Restorative Dialogue*. School of Social Work. College of Human Ecology, 2005.
- Lederach, John Paul. *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades diversas*. Bilbao, Bakeaz, 1998. pp. 1-194.
- Opinión Consultiva OC-10/89, párr. 37; Opinión Consultiva OC-16/99, párr. 115; CIDH, Informe No. 12/14, Caso 12.231, Méritos (Publicación). Peter Cash. Commonwealth of The Bahamas, abril 2, 2014, párrs. 58, 60.
- Puntes, Salvador. *La mediación comunitaria. Ciudadanos, derechos y conflictos*. Colombia, Cámara de Comercio de Bogotá, 2007.
- Romero Medina, Flor Alba. *La convivencia desde la diversidad*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2011.
- Tamarit Sumalla, Joseph. *La justicia restaurativa: concepto, principios investigación y marco teórico*. Granada, Comares, 2012.
- Vinyamata Camp, Eduard. “Conflictología”. *Paz y Conflictos*, vol. 8, núm. 1, 2015, pp. 9-24.
- Wachtel, Ted; O’Connell, Terry; Wachtel, Ben. *Reuniones de Justicia Restaurativa. Real Justice y Manual de Reuniones Restaurativas*. Traducc. V. Winkwried y M. Torres. Lima, CECOSAMI Prerensa e impresión digital, 2010.

Legislación consultada

- Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, artículo II.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención sobre los Derechos del Niño (Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, en concordancia con el artículo 49).
- Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño, artículo 1.
- Corte IDH. Condición Jurídica de los Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto, 2002. Serie A No. 17, Capítulo V.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Resolución 45/112 de fecha 14 de diciembre de 1990.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.
- Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Propuesta de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, turnada a la Cámara de Senadores en fecha 17 de abril de 2018.

Páginas web

- Choya Forés, Nastia. “Prácticas Restaurativas: Círculos y Conferencias. Justicia restaurativa: nuevas perspectivas en mediación”. *Revista Pensamiento Penal*, 2014-2015, pp. 14-24. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/07/doctrina41593.pdf>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018.
- Igartua, I.; Olalde, A. y Varona, G. “2012. Diccionario breve de justicia restaurativa. Una invitación interdisciplinaria e introductoria a sus conceptos claves”, en Choya Forés, Nastia, “Justicia restaurativa: nuevas perspectivas en mediación”, *Revista Pensamiento Penal*, 2014-2015, p. 39. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/07/doctrina41593.pdf>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018.
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Diciembre 2018. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/ensu/ensu2019_01.pdf. Fecha de consulta: 10 de enero de 2019.
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, 2014. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ecopred/2014/doc/ecopred14_presentacion_ejecutiva.pdf. Fecha de consulta: 10 de enero de 2019.
- OMS. Organización Mundial de la Salud. https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/. Fecha de consulta: 10 de enero de 2019.
- ONU. *Manual de programas de justicia restaurativa*. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2006. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf. Fecha de consulta: 16 de agosto de 2018.
- Resolución 45/112 de fecha 14 de diciembre de 1990, 68a sesión plenaria. http://iin.oea.org/cd_resp_penal/documentos/0043889.pdf. Fecha de consulta: 09 de enero de 2019.
- Zehr, Howard. *El pequeño libro de la justicia restaurativa*. Pennsylvania, Good Books, 2007, pp. 1-96. <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/bienestar/proteccion/responsabilidad-penal/justicia-restaurativa/Howard%20Zher%20-%20El%20pequen%CC%83o%20Libro%20de%20la%20Justicia%20Restaurativa.pdf>. Fecha de consulta: 20 de enero de 2018.

Los jóvenes, ¿un mundo aparte? Educación, desempleo y violencia en el México contemporáneo, se terminó de imprimir el 29 de julio de 2019, en los talleres de Ediciones Verbo-libre, S.A. de C.V., Sur 23 núm. 242, Col. Leyes de Reforma 1ra sección, Iztapalapa, Ciudad de México, C.P. 09310. Tel.: 5640-9185 <edicionesverbolibre@gmail.com>. La edición consta de 1,000 ejemplares.