

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El que suscribe, Ernesto Núñez Aguilar, diputado de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa con proyecto de decreto busca reformar disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de ajustar el rango de edad de la justicia especializada para adolescentes a un límite superior de dieciséis años, estableciendo un sistema más coherente, garantista y acorde con los principios internacionales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.

En México, cada vez más adolescentes son procesados por cometer delitos de alto impacto como violación, feminicidio, portación de armas, posesión de drogas, narcomenudeo y homicidio, aproximadamente 32 mil 852 adolescentes fueron imputados en carpetas de investigación por presuntos delitos durante 2023, lo que representó en comparación con 2021 un aumento significativo de aproximadamente 45 por ciento, lo anterior fue publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, en su informe denominado “Estadísticas sobre personas adolescentes en conflicto con la ley” (Epacol).¹

Ante el escenario actual nacional se busca fortalecer la respuesta del Estado mexicano frente a delitos graves cometidos por adolescentes que, por su naturaleza y daño social, demandan una reacción jurídica proporcional, sin vulnerar los derechos humanos ni los principios de reinserción social previstos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Para lo cual se pretende realizar una propuesta de iniciativa que permita crear un procedimiento excepcional para que se puedan atribuir responsabilidades penales a adolescentes de 16 y 17 años en delitos de extrema gravedad, estableciendo garantías reforzadas: peritajes sobre madurez psicosocial, control judicial estricto, defensa técnica especializada y revisión periódica y prohibiendo sanciones incompatibles con los tratados internacionales como lo es la pena capital y los tratos crueles o degradantes, sin dejar de lado el fortalecimiento de los mecanismos de reinserción y reparación integral.

México ha ratificado diversos tratados internacionales que reconocen los derechos de las personas menores de 18 años como sujetos de derecho y que establecen directrices claras sobre la justicia especializada. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (CDN), piedra angular en la materia, establece en su artículo 40 la obligación de los Estados parte de procurar un sistema de justicia específico para los menores de 18 años acusados de infringir las leyes penales.² Este sistema debe ser integral, garantista y enfocado en la reinserción social.

En términos generales los instrumentos internacionales establecen que las respuestas penales a adolescentes deben priorizar la protección de derechos, la reinserción y que la edad mínima de responsabilidad penal debe establecerse cuidadosamente; recomiendan que las medidas privativas de libertad sean el último recurso y que existan salvaguardas procesales.

En lo particular los principales tratados internacionales que abordan el tema son:

- La Convención sobre los Derechos del Niño (1989), en específico en los artículos 37 y 40 donde se dispone que los Estados deben establecer una edad mínima de responsabilidad penal y garantizar que los menores sean tratados de manera que fomente su sentido de dignidad y valor.
- Las Reglas de Beijing (1985), particularmente en los artículos 4 y 17 donde se reconocen la necesidad de flexibilidad judicial y de respuestas diferenciadas, siempre que se respeten los derechos del menor.³
- Las Reglas de Tokio (1990) y las Directrices de Riad (1990) las cuales promueven medidas alternativas y reinserción social como complemento al internamiento en los casos que así lo ameriten.⁴
- La Observación General Número 24 (2019) del Comité de los Derechos del Niño profundiza sobre los derechos de los niños en el sistema de justicia juvenil y recomienda que los Estados Parte eleven la edad mínima de responsabilidad penal a un nivel “razonable”, preferiblemente 14 años, y desalienta el uso de la privación de libertad para los menores de 16 años, reservándola solo para delitos graves y como medida de último recurso y por el periodo más breve posible.⁵

Si bien es cierto que la Convención sobre los Derechos del Niño establece que la edad penal se fije unánimemente a los 18 años, también es cierto que el límite inferior en varios países en la actualidad oscila entre los 12 y los 14 años⁶, la legislación internacional y comparada muestra flexibilidad en la aplicación y duración de las sanciones, especialmente en delitos graves, al considerar factores como el discernimiento del menor infractor.

A nivel global, la edad mínima de responsabilidad penal fluctúa. Por ejemplo, en varios países de Europa, la responsabilidad penal comienza a los 14 años. En América Latina, países como Bolivia, Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Venezuela han establecido la edad mínima de imputabilidad en 14 años, lo cual indica una tendencia regional a ajustar el umbral ante la problemática de la delincuencia juvenil.⁷

La preocupación por los delitos graves cometidos por menores ha llevado a diversas naciones a establecer regímenes más severos. Por ejemplo, algunos sistemas judiciales contemplan la posibilidad de aplicar una edad mínima más baja o sanciones más largas en casos de delitos graves. La flexibilización de las penas máximas de internamiento, como se propone, busca alinearse con la necesidad de garantizar la protección de la sociedad y la adecuada reeducación del menor infractor, particularmente en los casos de alto impacto.

En el mundo se han establecido diversas maneras de abordar esta problemática, a continuación, se presentan algunos ejemplos:

- Reino Unido (Inglaterra y Gales): la edad mínima de responsabilidad penal es de 10 años, una de las más bajas en Europa; existe debate público y recomendaciones para elevarla por razones de derechos y eficacia. Este modelo muestra los riesgos de una edad muy baja para la criminalización y la importancia de políticas de protección y prevención.⁸
- España: la imputabilidad penal especial inicia a los 14 años y hasta los 17 se aplica un régimen especial (Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal del menor). España combina medidas socioeducativas con posibilidad de aplicar medidas privativas en casos muy graves, manteniendo parámetros de evaluación de madurez.⁹
- Estados Unidos: en la mayoría de los estados establece jurisdicción juvenil hasta los 17 años y existen mecanismos (transfer, waiver, direct file) para llevar casos graves de adolescentes a la jurisdicción ordinaria. El modelo muestra la posibilidad práctica de mecanismos de transferencia, pero también riesgos de mayor condena y privación de garantías.¹⁰

Derivado de los ejemplos presentados se puede observar que se combinan tres elementos: 1) establecer una edad mínima clara o rango protegido; 2) conservar mecanismos excepcionales y controlados para casos de extrema gravedad, con evaluaciones de madurez, pruebas periciales y garantías procesales y; 3) priorizar medidas orientadas a la reinserción social. Esto sugiere que cualquier reforma mexicana que pretenda hacer punible a menores por delitos graves debe incorporar salvaguardas procesales, criterios médico-forenses, medidas reparadoras, límites temporales y cumplimiento de obligaciones internacionales.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), a partir de la reforma de 2005 y la posterior de 2016, estableció las bases de un sistema integral de justicia para adolescentes, reconociendo sus derechos específicos por su condición de personas en desarrollo y garantizando el debido proceso legal¹¹. La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNPA) reglamenta este sistema y se rige bajo los principios de interés superior del menor, mínima intervención y reinserción social.¹²

El régimen actual protege la aplicación de medidas especiales para adolescentes, pero limita, en la práctica, la aplicación de penas del Código Penal Federal a personas menores de edad, lo que genera debate sobre casos de delincuencia grave cometida por adolescentes de 16 y 17 años, así como la respuesta penal proporcional a la gravedad del hecho.

El sistema actual mexicano presenta una dispersión en los rangos de edad que genera incoherencias e inequidades. Si bien el sistema de justicia para adolescentes aplica a personas de entre 12 años cumplidos y menos de 18, existen argumentos sólidos, basados en evidencia científica y en la evolución de la madurez cerebral, que sugieren la necesidad de revisar este rango.

Estudios neurocientíficos señalan que la maduración cerebral, especialmente en las áreas relacionadas con el control de impulsos, la toma de decisiones y la evaluación de riesgos, continúa desarrollándose hasta bien entrada la veintena.¹³ No obstante, la experiencia comparada y las recomendaciones internacionales apuntan a que el sistema especializado debe focalizarse en la población más joven y vulnerable, aquella que aún se encuentra en etapas críticas de desarrollo.

La presente iniciativa propone adecuar la Constitución para que se puedan endurecer las penas para los adolescentes de 16 y 17 años que cometan delitos graves mediante el cambio gradual hacia la responsabilidad adulta, que sea una transición hacia el sistema de justicia penal ordinario, pero con medidas atenuadas. Esto reconoce un mayor grado de madurez y responsabilidad en este grupo etario, sin ignorar su condición de personas jóvenes.

Así mismo, se genera una alineación con la praxis internacional y las recomendaciones del Comité de la CDN: Si bien la CDN establece el límite en 18 años, la presente iniciativa busca un equilibrio que, sin contravenir el espíritu de la convención, permita una aplicación más efectiva y focalizada del sistema especializado, en línea con la recomendación de elevar la edad mínima de responsabilidad penal y limitar la privación de libertad a los casos estrictamente necesarios y para la población más joven.¹⁴

La justificación jurídica y técnica de la propuesta radica en la necesidad social de la protección de víctimas, ya que existe una preocupación pública y finalidad legítima de proteger a la sociedad y a las víctimas en casos de delitos de extrema gravedad cometidos por adolescentes de 16 y 17 años. La reforma propone atender esa necesidad sin renunciar a los estándares de derechos internacionales.

El presente proyecto de iniciativa busca abordar la problemática de la delincuencia juvenil grave en México, ajustando el marco normativo para permitir respuestas más enérgicas y acordes a la gravedad de los delitos cometidos por adolescentes, sin contravenir el principio del interés superior de la niñez y la justicia restaurativa que rigen el sistema de justicia juvenil. También se espera dotar de mayor capacidad al Estado para sancionar casos extremos, que haya una mayor certeza para las víctimas, y que se desarrollen mecanismos de reparación y fiscalización adecuados.

La propuesta no es simplemente establecer una rebaja general de la edad, se trata más de desarrollar un mecanismo excepcional que respete los derechos humanos y que sea constitucionalmente viable.

Se trata también de anular la “ventaja estratégica” para el crimen organizado ya que los grupos delictivos explotan las diferencias existentes entre el sistema de adolescentes y el de adultos, especialmente la corta duración de las medidas de internamiento. Esta diferencia actúa como un incentivo perverso, haciendo que la cooptación de menores de 18 años sea

una estrategia de bajo riesgo y alto beneficio para el crimen. Al aplicar la misma severidad de pena que a los adultos, se elimina esta ventaja estratégica.

Así mismo, la amenaza de una pena más larga y severa (propia del sistema de adultos) tiene un mayor potencial de disuasión sobre el propio joven antes de cometer el delito, especialmente aquellos que consideran unirse a un grupo. Se envía un mensaje claro de que la ley es igualmente estricta para todos los mayores de 16 años. La única manera de “proteger” a los jóvenes de la cooptación es haciendo que las consecuencias de esa cooptación sean tan graves que el grupo criminal prefiera buscar adultos, o que el propio joven se resista por el miedo a la sanción prolongada.

Es importante señalar, además, que se debe promover y vigilar la participación del Poder Ejecutivo en el fortalecimiento de medidas de prevención como la educación, la promoción de la salud mental y generar programas comunitarios, pues la política criminal enfocada sólo en sanciones suele ser insuficiente, también se debe darle el seguimiento adecuado monitoreando y evaluando los impactos que resulten en un periodo máximo de tres años.

La iniciativa se materializa principalmente en modificaciones al artículo 18 de la CPEUM parara establecer que el sistema integral de justicia para adolescentes aplicará a quienes tengan entre 12 años cumplidos y menos de 16 años.

Por lo anteriormente expuesto y fundado me permito someter a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. ...

...

...

La federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de **dieciséis años de edad**. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

...

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será

acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025) Estadísticas sobre personas adolescentes en conflicto con la ley (Epacol) https://www.inegi.org.mx/programas/epacol/2017_2023/

2 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR). (1989). *Convention on the Rights of the Child. United Nations*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child> . (Comité de Derechos Humanos de la ONU)

3 United Nations. (1985). *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)*. Recuperado de <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/united-nations-standard-minimum-rules-administration-juvenile>

4 Organización de las Naciones Unidas (1990). Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio). Resolución 45/110 de la Asamblea General.

5 Comité de los Derechos del Niño. (2019). Observación General No. 24 (2019) sobre los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil.

6 BCN Informe (2015). Edades de responsabilidad penal de menores de edad en la legislación extranjera. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

7 BCN Informe (2015). Edades de responsabilidad penal de menores de edad en la legislación extranjera. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

8 GOV.UK. (sin fecha). *Age of criminal responsibility*. GOV.UK. Recuperado de <https://www.gov.uk/age-of-criminal-responsibility>. (GOV.UK)

9 Universidad Internacional de La Rioja (UNIR). (2024). La responsabilidad penal de los menores en España. Revista / Blog jurídico. Recuperado de <https://www.unir.net/revista/salud/responsabilidad-penal-menores/>. (UNIR)

10 National Conference of State Legislatures (NCSL). (sin fecha). *Juvenile age of jurisdiction and transfer to adult court laws*. Recuperado de <https://www.ncsl.org/civil-and-criminal-justice/juvenile-age-of-jurisdiction-and-transfer-to-adult-court-laws> (Conferencia Legislativas Estatales)

11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 18, reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005 y 1 de julio de 2016.

12 Honorable Congreso de la Unión. (2025). Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

13 Giedd, J. N. (2004). *Structural magnetic resonance imaging of developing adolescent brain. Annals of the New York Academy of Sciences* , 1021, 77-85.

14 Comité de los Derechos del Niño. (2019). Observación General Número 24 (2019) sobre los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2025.

Diputado Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica)