

09

# Dfensur



REVISTA DE DERECHOS HUMANOS. SEPTIEMBRE 2016

## Derechos humanos en la justicia para adolescentes



## DIRECTORIO CDHDF

### PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

### CONSEJO

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Alfonso Bouzas Ortiz

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Tania Espinosa Sánchez

Lawrence Salomé Flores Ayvar

Juan Luis Gómez Jardón

Mónica González Contró

Ileana Hidalgo Rioja

Nancy Pérez García

### VISITADURÍAS GENERALES

*Primera* Christian Ibeth Huerta Dávila

*Segunda* Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

*Tercera* Yolanda Ramírez Hernández

*Cuarta* Antonio Rueda Cabrera

*Quinta* Horacio Toledo Martínez

### CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

### SECRETARÍA EJECUTIVA

Erika Alejandra Solís Pérez

### DIRECCIONES GENERALES

#### *Jurídica*

Gabriel Santiago López

*Quejas y Orientación*

Ana Karina Ascencio Aguirre

*Administración*

Hilda Marina Concha Viloría

*Comunicación por los Derechos Humanos*

Angélica Pineda Bojórquez

### DIRECCIONES EJECUTIVAS

*Asuntos Legislativos y Evaluación*

Mayra Alinares Hernández

*Centro de Investigación Aplicada*

*en Derechos Humanos*

Francisco Javier Conde González

*Educación por los Derechos Humanos*

Rosío Arroyo Casanova

*Seguimiento*

María José López Lugo

*Vinculación Estratégica*

Ivette Adriana Rosales Morales

### SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

### COORDINACIONES

*Tecnologías de Información y Comunicación*

Darío Medina Ramírez

*Vinculación con la Sociedad Civil*

*y de Políticas Públicas*

Clara Isabel González Barba

*Servicio Profesional en Derechos Humanos*

Raúl Einar Urbano Zetina

# Dfensor

NÚMERO 9, AÑO XIV, SEPTIEMBRE 2016

Revista mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

#### COMITÉ EDITORIAL:

Perla Gómez Gallardo

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

Erika Alejandra Solís Pérez

Christian Ibeth Huerta Dávila

Angélica Pineda Bojórquez

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

Francisco Javier Conde González

Hilda Marina Concha Viloría

#### EDITOR RESPONSABLE:

Francisco Javier Conde González

#### EDITORIA ADJUNTA:

Domitille Delaplace

#### COORDINACIÓN EDITORIAL:

Verónica López Rodríguez

#### CUIDADO DE LA EDICIÓN:

Verónica López Rodríguez

Karina Rosalía Flores Hernández

#### CORRECCIÓN DE ESTILO:

Haidé Méndez Barbosa

#### REVISIÓN DE PRUEBAS:

Karina Rosalía Flores Hernández

Verónica López Rodríguez

Miguel Ángel Romero Sánchez

#### REVISIÓN DE CONTENIDOS:

Verónica López Rodríguez

Domitille Delaplace

#### APOYO EDITORIAL:

Denisse Torres Hernández

#### DISEÑO EDITORIAL:

Gladys López Rojas

#### CRÉDITOS DE IMÁGENES:

Sonia Blanquel, Antonio Vázquez,

Alejandro Cuevas, Ernesto Gómez

y Archivo/CDHDF.

Rocío Hernández.

Fundación Reintegra, Cauce Ciudadano, A. C.

y Gobierno de la Ciudad de México.

#### FOTOGRAFÍAS DE PORTADA:

Banco de imágenes Pixabay

#### INFOGRAFÍA:

Gladys López Rojas

#### DISEÑO DE PORTADA:

Gladys López Rojas

#### SUSCRIPCIONES Y DISTRIBUCIÓN:

Sonia Ruth Pérez Vega

Tel: 5229 5600, ext. 2032

Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.

*Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.*

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente.

*Dfensor*, revista mensual de derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, año XIV, número 9, septiembre de 2016, editada por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF. Av. Universidad 1449, col. pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cd hdf.org.mx>. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2015-061911445800-203. ISSN: 2395-9940.



4

# Contenido

Justicia para adolescentes, el gran reto 2  
EDITORIAL

## ANÁLISIS

El nuevo sistema de justicia penal para adolescentes 4  
IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA

El principio de flexibilidad de la medida y los derechos humanos de las personas adolescentes en conflicto con la ley 9  
SOFÍA M. COBO TÉLLEZ

La justicia para adolescentes, el gran tema olvidado 17  
JIMENA CÁNDANO CONESA

## TESTIMONIOS

Adolescentes en conflicto con la ley: hallazgos, situación y vulnerabilidad 22  
ELENA AZAOLA GARRIDO

## INFOGRAFÍA

Población adolescente en conflicto con la ley en centros de tratamiento 30

## REFERENCIAS

Revisión de recomendaciones de la CDHDF emitidas por violaciones a los derechos humanos de personas adolescentes privadas de la libertad 32  
MARA MORENO Y ABRAHAM CRUZ

La justicia restaurativa y los mecanismos alternativos de solución de controversias en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes 38  
MARÍA MALTOS RODRÍGUEZ E IVES SOBERÓN MEJÍA

Las personas adolescentes en el sistema de justicia penal en México 46  
ROCÍO HERNÁNDEZ MIGUEL Y ANA KAREN ROQUE MELO

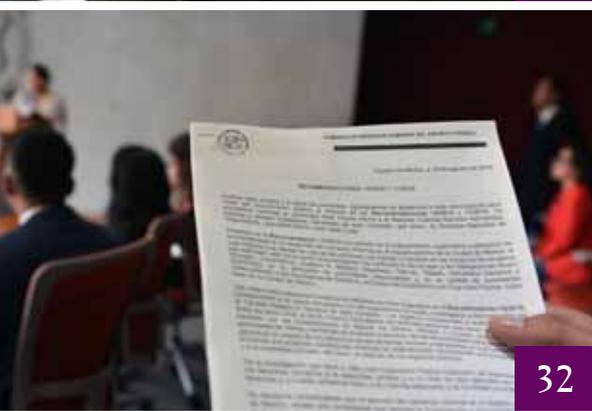
La ALDF busca que los niños y las niñas de madres que viven en reclusión sean visibles para la sociedad 52  
REBECA PERALTA LEÓN

**RUMBO A LA CONSTITUCIÓN DE LA CDMX** 56

**ACCIONES CDHDF** 61



22



32



38



52



# Justicia para adolescentes, el gran reto

EDITORIAL

La consolidación de un nuevo modelo de justicia para personas adolescentes que entren en conflicto con la ley ha sido impulsada, en gran medida, por la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos por parte del Estado mexicano. Un paso importante en el tema se dio en 1989, al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual ubicó a niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos; seguido por la ratificación de otros instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas con los cuales se incluyó la protección integral para este sector de la población en la legislación de nuestro país.

Con la promulgación en el *Diario Oficial de la Federación* de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, en junio pasado, se dio otro paso fundamental, ya que la nueva legislación señala la reintegración social y familiar de las personas menores de 18 años de edad que hayan cometido algún delito y el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades, además de que establece que la privación de la libertad debe utilizarse sólo como el último recurso y por el menor tiempo posible, privilegiando la aplicación de otras medidas de tipo comunitario. Su objetivo principal es restringir los efectos contraproducentes de la exclusión carcelaria y la estigmatización.

Por ello, esta edición de *Dfensor* propicia la reflexión y el análisis con las voces de personas expertas en la materia desde la academia, la sociedad civil y el gobierno. Para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el sistema de justicia penal para personas adolescentes en la Ciudad de México representa un foco de alerta por las numerosas violaciones a los derechos humanos de dicho grupo de población, la difícil situación que priva en los centros de internamiento y los daños irreversibles que provoca la privación de la libertad en el desarrollo y evolución de las y los adolescentes; así como por los retos y desafíos que plantea su reinserción social y familiar.

En este contexto es preciso que las instituciones, las personas defensoras y la sociedad civil trabajemos en conjunto con las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, y que desde nuestro ámbito de competencia vigilemos que la nueva ley se cumpla de manera integral para garantizar que las y los adolescentes en conflicto con la ley gocen del pleno ejercicio de sus derechos fundamentales y cuenten con las herramientas necesarias que les permitan construir un proyecto de vida que favorezca su reincorporación sana y productiva a la sociedad. **D**



# El nuevo sistema de justicia penal para adolescentes

IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA\*

\* Licenciada en Derecho y Ciencias Jurídicas por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Actualmente es senadora por el estado de Nuevo León en la LXIII Legislatura del Senado de la República, y secretaria de la Comisión de Justicia.

Como sociedad tenemos una enorme responsabilidad respecto de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal; y en el caso de las y los legisladores su deber es orientar todos sus esfuerzos para garantizarles a éstos mejores oportunidades de estudio y empleo, así como tomar en consideración sus inquietudes y áreas de interés con el objetivo de alejarlos del crimen y de estilos de vida poco saludables.

La justicia para las personas menores de edad que entran en conflicto con la ley penal es un tema que durante años ha sido causa de controversia para las y los especialistas en la materia y para la propia sociedad, por los efectos que dicho fenómeno causa en ésta.

La historia deja testimonio de que las conductas delictivas cometidas por personas adolescentes han existido a lo largo del tiempo. Sin embargo, como punto de partida, es importante recordar que en 1989 se ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de nuestro país,<sup>1</sup> la cual situó a niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos y, junto con otros instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), fomentó la doctrina de protección integral,<sup>2</sup> que no había sido contemplada en la legislación de nuestro país.

En diciembre de 2005 se reformó el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y con esta reforma la federa-

ción, los estados y el entonces Distrito Federal quedaron obligados a establecer un sistema integral de justicia aplicable a las personas adolescentes en conflicto con la ley. Desde entonces y hasta abril pasado –cuando se aprobó en las dos Cámaras la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes<sup>3</sup>– el camino para llegar ha sido laborioso; no obstante tengo la certeza de que el centro de gravedad en este trayecto ha sido que los derechos de las personas adolescentes sean respetados.

Durante todo el proceso que significó elaborar una ley tan importante para nuestro país la línea que permeó dicho trabajo fue el garantizar que este grupo poblacional, aún en condiciones de *encierro*, pueda desarrollar todas sus capacidades de manera positiva y que bajo ninguna circunstancia sus derechos humanos se vulneren, ya que el respeto a éstos es un factor determinante para lograr su reinserción social de manera positiva.

La construcción de la mencionada ley se articuló desde la propuesta de diversas inicia-

En la ejecución de las medidas de sanción se deberá procurar que la persona adolescente se inserte en su familia y en la sociedad mediante el pleno desarrollo de sus capacidades y su sentido de la responsabilidad. Es decir que las medidas de readaptación social, lejos de entorpecer, obstaculizar o viciar su vínculo con la familia y la sociedad, están dirigidas a fortalecerlo.

tivas que contenían aportaciones muy valiosas. Trabajamos arduamente para adecuar a la perfección todos los artículos, considerando la totalidad de las propuestas que nacieron de las mesas de trabajo entre las organizaciones de la sociedad civil y las y los legisladores, y con el fin de responder a la compleja realidad en que se encuentran por diversos motivos las personas menores de 18 años de edad en conflicto con la ley penal.

Esta ley contiene 266 artículos divididos en cinco libros: el primero establece las reglas generales y los principios que norman el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes y los derechos de este sector poblacional; el segundo libro prevé los mecanismos y las soluciones alternas para las controversias que puedan derivar en un acuerdo reparatorio; el tercero establece los procedimientos y los supuestos bajo los cuales se considera que se comete un hecho tipificado como delito y sus grados de responsabilidad; el cuarto se refiere a la ejecución de medidas y prevé las destinadas a asegurar el cumplimiento y el trámite, así como la resolución de incidentes. Finalmente en el libro quinto, intitulado Prevención social de la violencia, se concentran las acciones orientadas a reducir los factores de riesgo que favorecen la generación de violencia y delincuencia, y a combatir de esta forma las causas que la propician.<sup>4</sup>

Dicha legislación tiene grandes retos; uno de éstos que sería importante destacar es el que

señala su artículo 23: “todas las autoridades del Sistema deberán estar formadas, capacitadas y especializadas en materia de justicia para adolescentes en el ámbito de sus atribuciones”, lo cual es responsabilidad de las instituciones y órganos que intervendrán en la operación del sistema. Ello garantizará que el proceso al que se encuentre sujeta la persona adolescente en conflicto con la ley penal esté en manos de servidores públicos sensibilizados y capacitados respecto a esta realidad, lo que abonará al respeto a los derechos humanos de este sector.

Otro aspecto que se debe resaltar es el carácter socioeducativo de las medidas de sanción, contenido en el artículo 30 de la citada ley. Éste se traduce en que durante la ejecución de las medidas de sanción se deberá procurar que la persona adolescente se inserte en su familia y en la sociedad mediante el pleno desarrollo de sus capacidades y su sentido de la responsabilidad. Es decir que las medidas de readaptación social enfocadas en las y los adolescentes en esta circunstancia, lejos de entorpecer, obstaculizar o viciar su vínculo con la familia y la sociedad, están dirigidas a fortalecerlo.

En este orden de ideas el artículo 148, que contiene los criterios para la imposición e individualización de la medida de sanción, sostiene que el órgano jurisdiccional debe considerar la edad de la persona adolescente y sus circunstancias personales, familiares, económicas y sociales, así como su vulnerabilidad, siempre en su favor. También habrá de contemplar la comprobación de la conducta y el grado de participación de la persona adolescente, las características del caso concreto, las circunstancias y la gravedad del hecho, y las condiciones en que el hecho se haya cometido, tomando especialmente en cuenta aquellas que atenúen o agraven la responsabilidad.

Asimismo, se considerará la posibilidad de que la medida de sanción impuesta sea factible de ser cumplida por la persona adolescente, así como el daño causado por ésta, sus esfuerzos por repararlo y cualquier otro supuesto que establezca la legislación penal, siempre y cuando no sea contrario a los principios y fines de la referida ley. En especial se deberá considerar la sustitución de la medida de sanción de internamiento, de conformidad con los artículos 208 y 209 de la legislación, en los siguientes casos:



Fotografía: Archivo/CDHDF.

- a) Cuando se trate de una adolescente gestante.
- b) Cuando se trate de una adolescente madre, única cuidadora o cuidadora principal de su hija o hijo.
- c) Cuando se trate de una adolescente madre de una niña o un niño con discapacidad.

Lo anterior revela una amplia consideración hacia la persona menor de 18 años de edad en conflicto con la ley, pues se pone atención en los ámbitos individual, familiar, escolar, laboral y comunitario en donde se desarrolle, lo cual, además de necesario, es congruente con los tratados internacionales de los que México es

parte y con los preceptos consagrados en nuestra Constitución.

Entre los medios para lograr la reintegración y reinserción de la persona adolescente se encuentran: escucharla, tomar en cuenta su opinión, minimizar los efectos negativos que la medida de sanción pudiera tener en su vida futura, y fomentar los vínculos familiares y sociales que contribuyan a su desarrollo, a menos que lo anterior sea contrario a sus derechos.

Como se mencionó al principio del presente texto, el libro quinto versa sobre la prevención social de la violencia y la delincuencia para personas adolescentes, la cual se fundamenta en

los principios establecidos en la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia<sup>5</sup> y en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>6</sup>

La cohesión, inclusión y solidaridad social son los pilares fundamentales para prevenir los delitos en general, e independientemente de que la multicitada ley tenga por objeto garantizar el mejor proceso y el respeto a los derechos humanos de las personas adolescentes en conflicto con la ley, la importancia de la prevención no quedó obviada y es por ello que se le destinó un apartado dentro de dicha ley.

Como legisladora me encuentro profundamente comprometida con un sector de la población tan amplio y que en diversos escenarios puede encontrarse con ciertas vulnerabilidades, como son las y los adolescentes. Especialmente, en relación con las y los adolescentes en conflicto con la ley penal considero que como sociedad te-

nemos una enorme responsabilidad; y en el caso de nosotros, las y los legisladores, estamos orientando todos nuestros esfuerzos para garantizarles a nuestras y nuestros jóvenes mejores oportunidades de estudio y empleo, y tomar en consideración sus inquietudes y áreas de interés con el objetivo de alejarlos del crimen y de estilos de vida poco saludables.

No me gustaría dejar de agradecer a todas las personas que formaron parte de este valioso proceso, a las organizaciones de la sociedad civil, a las senadoras y senadores, y al equipo de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (Setec), quienes intervinieron provechosamente en las mesas de trabajo organizadas en el Senado; ha sido para mí un orgullo poder ser parte de este proceso, el cual no tengo la menor duda de que nos brindará mejorías significativas como nación. **D**

---

#### NOTAS

- 1 Véase Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.
- 2 El concepto de *protección integral* es el resultado de una serie de instrumentos internacionales que unificaron criterios, entre los que se encuentran la Declaración de los Derechos del Niño (1959); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, Reglas de Beijing (1985); las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, Reglas de Riad (1990); la Recomendación núm. 146 de la Organización Internacional del Trabajo; y la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- 3 Véase Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016, disponible en <<http://bit.ly/29o0ivV>>, página consultada el 30 de julio de 2016.
- 4 *Idem*.
- 5 Véase Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de enero de 2012.
- 6 Véase Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 2009; última reforma publicada el 29 de octubre de 2013.

# El principio de flexibilidad de la medida y los derechos humanos de las personas adolescentes en conflicto con la ley

SOFÍA M. COBO TÉLLEZ\*

\* Profesora-investigadora del Instituto Nacional de Ciencias Penales. Candidata a investigadora nacional del Sistema Nacional de Investigadores-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y docente certificada por la Secretaría Técnica en el Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

La autora del presente texto explica que la finalidad de las medidas sancionadoras para personas adolescentes en conflicto con la ley da lugar a un derecho penal educativo, acorde con los principios del interés superior y la protección integral, el cual pondera las medidas no privativas de la libertad, en las que predomina la educación en la determinación y ejecución de éstas, y que promueve su desarrollo como personas sin limitar sus potencialidades.

## Introducción

El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes propone una forma diferente de procesar, sentenciar y ejecutar las medidas sancionadoras, la que se basa en principios y garantías tanto sustantivas como procedimentales *reforzadas* conforme al interés superior de la niñez,<sup>1</sup> protección integral, autonomía progresiva y carácter socio-educativo de éstas; todo ello con el fin de prevenir, promover, proteger y garantizar los derechos humanos de este grupo etareo, que debido a su condición de persona en desarrollo se considera en condiciones de vulnerabilidad. Por ello, el principio de flexibilidad de la medida sancionadora privativa de la libertad puede contribuir a

alcanzar el fin de la reinserción y la reintegración social y familiar de la o el adolescente al proteger sus derechos humanos y al procurar que cumpla la medida en el seno de su familia y/o integrado a la sociedad.

## Reformas constitucionales en la materia

En la última década la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido una serie de reformas en materia de justicia para adolescentes, resultado de la armonización legislativa nacional con instrumentos internacionales en la materia, como lo es la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada por el Estado mexicano en 1990.



La primera reforma de 2005 modificó el párrafo cuarto y adicionó los párrafos quinto y sexto al artículo 18 constitucional,<sup>2</sup> con lo que se estableció el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, cuyas características son las siguientes:

- a. Es aplicable a las personas adolescentes de entre 12 y menos de 18 años de edad, a quienes se atribuya la realización de conductas tipificadas como delito por las leyes penales.
- b. Serán juzgadas mediante un procedimiento especializado en el que se garantice el principio de debido proceso reconocido para las y los adultos, pero con derechos específicos por su condición de personas en desarrollo (carácter *reforzado*).
- c. El Sistema se regirá bajo principios de corte garantista, como: el interés superior, la protección integral y la autonomía progresiva, entre otros.
- d. Se crearán instituciones, tribunales y autoridades especializadas en materia de justicia para adolescentes.
- e. Las consecuencias jurídicas que se les aplicarán se denominan *medidas*, y a nivel constitucional se clasifican como de orientación, protección y tratamiento.
- f. Las medidas tendrían como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades.
- g. Se tendrá presente, tanto en la individualización como en la ejecución de las medidas, el principio de proporcionalidad conforme a un *derecho penal de acto*, contrario al *derecho penal de autor* establecido por la doctrina tutelar superada.<sup>3</sup>
- h. Las medidas en internamiento sólo se aplicarán en casos extremos, por el tiempo más breve que proceda, a las y los adolescentes de entre 14 y 17 años de edad que hayan cometido delitos tipificados como graves.
- i. Se establecen, en la aplicación del sistema, formas alternativas de justicia, siempre que resulten procedentes.

Esta reforma le otorgó competencia a la federación, los estados y el Distrito Federal para que

en sus marcos de responsabilidad crearan el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. En este sentido el artículo segundo transitorio establece una *vacatio legis*<sup>4</sup> de seis meses, –a partir de la publicación del decreto de reforma–, para crear leyes, instituciones y órganos especializados.

A partir de dicha reforma se crearon leyes o códigos en las entidades federativas y en el Distrito Federal, conforme al nuevo sistema, aunque no fueron homologados, y algunos de ellos conservan rasgos tutelaristas propios de un paradigma superado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), tras conocer de la acción de inconstitucionalidad 37/2006<sup>5</sup> presentada por la Comisión de Derechos Humanos de San Luis Potosí contra la Ley de Justicia para Menores del mismo estado, delimitó la orientación y los alcances de la reforma de 2005, y señaló que el nuevo Sistema Integral de Justicia para Adolescentes corresponde a un modelo de justicia que abandona la noción de tutela y protección, que está sustentado en la responsabilidad<sup>6</sup> y que considera que las y los adolescentes son sujetos plenos de derechos y responsabilidades, ello de acuerdo con su autonomía jurídica y social en constante evolución. La reforma tiene como fundamento teórico el garantismo penal, que le reconoce a la persona adolescente un cúmulo de derechos propios de su condición.<sup>7</sup>

La integralidad del sistema implica que éste debe ser visto de manera multidisciplinaria y contar con la participación de varias ramas del conocimiento humano, por lo cual la especialización de las autoridades no sólo debe enfocarse a la capacitación y a los estudios en la materia, sino al trato con adolescentes, ampliándose así los parámetros del concepto.

El proceso debe ser acusatorio, sistémico e integral; y las etapas que abarca son prevención, procuración, impartición de justicia, tratamiento y ejecución de la medida, además de investigación, planificación, formulación y evaluación de las políticas que incidan en la materia.

En cuanto a la *finalidad de las medidas*,<sup>8</sup> da lugar a un derecho penal educativo –lo que es consecuencia del principio de interés superior y protección integral– que pondera las medidas no privativas de la libertad en las que predomina

la educación en la determinación y ejecución de éstas, y que promueve su desarrollo como persona sin limitar sus potencialidades.

Según la SCJN, para el éxito de las medidas se debe tomar en cuenta el apoyo de las ciencias de la educación y de la conducta, con el fin de que la persona adolescente reconozca la responsabilidad de sus acciones en beneficio propio, de su familia y la sociedad.

Posteriormente, las reformas de 2008 y 2011 armonizaron el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes al nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio y al sistema de protección de los derechos humanos, con lo que se reafirmó que el proceso penal para adolescentes debía adecuarse a los principios acusatorio y oral, además de los establecidos en el nuevo procedimiento<sup>9</sup> y al control de convencionalidad, que señala como obligación del Estado mexicano garantizar los derechos humanos mediante la verificación de los tratados internacionales ratificados por éste.

La reforma del 2 de julio de 2015 homologó el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes al Sistema de Justicia Penal Acusatorio, al referirse que el proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral; además, facultó en exclusiva al Congreso de Unión para legislar en la materia. Reformó los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 constitucional, homologó el lenguaje utilizado por el constituyente en la reforma de 2008 en materia del Sistema Penal Acusatorio, al referirse a la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito; lo que dejó en claro que este sistema es de naturaleza penal.

Como se observa, resulta por demás útil la reforma, pues da claridad a los conceptos.

En cuanto a la reforma al artículo 18 de nuestra Carta Magna, respecto a la finalidad de las medidas, suprimió la palabra *rehabilitación* como modelo de intervención para las personas menores de 12 años de edad a las que se les atribuya la comisión o participación en un delito, y la suplió por *asistencia social*, manteniendo el enfoque tutelarista del paradigma superado. Además, se agregó como finalidad de las medidas, la reinserción social, y siguió estableciendo el internamiento como medida *extrema*, por el menor tiempo posible, para las personas mayores de 14 años de edad, sin el supuesto de delitos

graves, por lo cual, a partir de la reforma, queda a criterio de la o el juez la aplicación de medidas de internamiento sin esta condicionante.

Por su parte, la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), consistió en homologar la materia de justicia para adolescentes en el país, mediante la creación de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes,<sup>10</sup> que a continuación analizaremos considerando las medidas sancionadoras.

### **Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes**

Junto con la entrada en vigor del nuevo Sistema de Justicia Penal, el 16 de junio de 2016, se publicó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, la Ley Nacional de Ejecución Penal y la Miscelánea Penal. El artículo segundo transitorio abroga la Ley para el Tratamiento de los menores infractores para el Distrito Federal en materi común y para toda la república en materia federal, al igual que las leyes en materia de justicia para adolescentes expedidas por las legislaturas de los estados.

El Libro tercero, título VII, de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes establece las medidas de sanción como consecuencias jurídicas para las y los adolescentes que cometieron delitos, y el Libro cuarto especifica su ejecución. Las medidas pueden ser privativas y no privativas de la libertad. Las primeras son consideradas medidas extremas y procederán por el menor tiempo posible, únicamente para las y los adolescentes mayores de 14 años y sólo en ciertos delitos contemplados por el artículo 164. A decir de Rubén Vasconcelos Méndez<sup>11</sup> estas normas conforman auténticos límites al poder punitivo del Estado y modelan la forma estatal de reacción ante los delitos cometidos por parte de adolescentes.

Las finalidades de las medidas son la reinserción y la reintegración social y familiar de la o el adolescente para que logre el ejercicio de sus derechos, además de la reparación del daño a la víctima o persona ofendida.<sup>12</sup> Por lo anterior, en la individualización de las medidas para las personas adolescentes infractoras se deben valorar las medidas educativas que se relacionan con el aprendizaje significativo en derechos humanos y la educación para la paz, con el hecho de



inculcar en ellas el sentido de responsabilidad de sus actos y las consecuencias de éstos para sí mismas, sus familias y la sociedad. En otros términos, es preciso enseñarles que deben optar por la construcción de una ciudadanía responsable y respetuosa de los derechos humanos.<sup>13</sup>

Para cumplir con ese objetivo, el artículo 153 considera los ámbitos individual, familiar, escolar, laboral y comunitario en los que se desarrolla la persona adolescente, es decir, da un enfoque integral a la aplicación de las medidas.

En cuanto a la delimitación de las medidas sancionadoras, la ley contempla medidas no privativas de la libertad y medidas privativas o restrictivas de la libertad, pudiéndose imponer éstas de forma simultánea o alterna —siempre que sean compatibles—, imponiendo en todos los supuestos la reparación del daño a la persona víctima u ofendida.<sup>14</sup>

Según lo establecido por la ley, será en la etapa de ejecución cuando se adopten todas las acciones destinadas a asegurar su cumplimiento y lograr el fin que con su aplicación se persigue, y la o el juez de ejecución<sup>15</sup> será la autoridad responsable del control y la supervisión de la legalidad de la

aplicación y ejecución de las medidas de sanción, quien además resolverá los incidentes que se presenten durante la ejecución de éstas y garantizará sus objetivos sin que, en ningún caso, las autoridades administrativas decreten alguna modificación, sustitución o cumplimiento anticipado de la medida.<sup>16</sup> Dentro del Plan Individualizado de Ejecución se dará seguimiento a las medidas sancionadoras y se especificarán las posibilidades de atenuación de los efectos de la medida. No se podrá atribuir a la persona adolescente el incumplimiento de la medida cuando sea el Estado el que haya incumplido con respecto a la creación y organización de programas para el seguimiento, supervisión y atención integral de las y los adolescentes con medidas sancionadoras.<sup>17</sup>

También vincula a quienes son responsables de las personas adolescentes, para que les brinden apoyo y asistencia durante la ejecución, y que ofrezcan programas y acciones que les ayuden y permitan contribuir a asegurar su desarrollo integral.

Entre las controversias jurisdiccionales conocidas por la o el juez de ejecución se encuentra la sustitución de la medida de sanción

de internamiento por estancia domiciliaria, o prestación de servicios a favor de la comunidad, cuando éstas se consideren más convenientes para el cumplimiento de los fines establecidos por las leyes. En el caso de estancia domiciliaria se tendrán que realizar los estudios pertinentes, con el fin de informar a la jueza o el juez de ejecución que la familia de la persona adolescente se encuentra en posibilidad de hacerse cargo de ella y, en lo referente a los servicios a favor de la comunidad, se considerará la edad, los intereses y las capacidades de la o el adolescente para la delimitación de éstos.

En ambos supuestos, la autoridad jurisdiccional revisará anualmente las medidas de sanción impuestas, considerará el interés superior, las condiciones, los retos y obstáculos que se han presentado durante el cumplimiento de la medi-

da y evaluará, en su caso, sustituirla. Se realizará una audiencia de modificación de la medida a solicitud de la defensa o del propio juez de ejecución, en donde se escuchará y tomará la opinión de la o el adolescente y de la persona responsable de éste.

La o el juez sólo podrá sustituir el internamiento por cualquiera otra de las medidas privativas de la libertad.

**Principio de flexibilidad en las medidas aplicadas a las personas adolescentes**

El título III de la Ley Nacional del Sistema de Justicia para Adolescentes prevé los principios y derechos en el procedimiento de adolescentes; distingue entre principios generales del sistema y principios generales del procedimiento, como se pueden observar a continuación:

Principios generales del sistema	Principios generales del procedimiento
Interés superior	Publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación
Protección integral	Especialización
Integralidad, indivisibilidad e interdependencia	Legalidad
Prohibición de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes	Ley más favorable
No discriminación e igualdad sustantiva	Presunción de inocencia
Aplicación favorable	Racionalidad y proporcionalidad
Mínima intervención y subsidiariedad	Reintegración social y familiar
Autonomía progresiva	Reinserción social
Responsabilidad	Carácter socio-educativo de las medidas sancionadoras
Justicia restaurativa	<i>Ultima ratio</i>
	Publicidad
	Celeridad procesal

**Fuente:** Elaboración propia con información del Título III de la Ley Nacional del Sistema de Justicia para Adolescentes.

Es importante señalar que hay principios que son aplicables tanto en aspectos sustantivos como procedimentales, por lo cual dicha clasificación resulta ociosa. En cuanto a los principios del sistema acusatorio, la ley especifica que éstos sólo se podrán aplicar con las adecuaciones y excepciones propias del sistema especializado, tal y como lo es el principio de publicidad, dentro del cual sólo se podrán celebrar audiencias a puerta abierta cuando la o el adolescente lo soli-

cite, previa consulta a su defensor, asegurándose, al respecto, el órgano jurisdiccional que el consentimiento sea informado.

De entre los principios específicamente aplicables a las medidas sancionadoras encontramos los de racionalidad y proporcionalidad de las medidas, la reinserción social, la reintegración social y familiar, el carácter socioeducativo, las medidas de privación de la libertad como medida extrema y por el menor tiempo posible,

pero no se encuentra expresamente delimitado el principio de flexibilidad de las mismas. Sin embargo, como una garantía prevista en la ejecución de las medidas sancionadoras, el artículo 153 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes limita su duración y finalidad a lo dispuesto en la sentencia, y señala que en ningún supuesto se puede superar el máximo previsto en cada una de ellas, sin excluir la posibilidad de “terminar el cumplimiento de la medida antes de tiempo, modificarla o sustituirla en beneficio de la persona adolescente”, en los términos previstos por la ley.

Con este supuesto se extrae el principio de flexibilidad de las medidas sancionadoras, lo que posibilita reducir o modificar la ejecución de ésta. Se puede tomar como una variante del principio de oportunidad en ejecución, ya que es una alternativa a las medidas de internamiento.

El principio de flexibilidad de las medidas nació con el fin de dar una respuesta jurídica a las necesidades concretas de la o el adolescente, con fundamento en su interés superior. Establece márgenes al juez en la ejecución de las medidas, evitando los efectos nocivos que el encierro puede ocasionar en la o el privado de la libertad, y especialmente en la o el adolescente, debido a que la reclusión limita su pleno desarrollo.

De acuerdo con los principios como el de interés superior, la protección integral, la mínima intervención, la autonomía progresiva, la excepcionalidad de las medidas de internamiento y el carácter socio-educativo de las mismas, no podemos limitar la sustitución de la medida de sanción de internamiento a cualquiera de las otras medidas de privación de la libertad contenidas en la ley, debido a que violentan el desarrollo integral de la persona adolescente.

### Conclusiones

De acuerdo con lo anteriormente descrito y al principio de judicialización y legalidad en la ejecución, establecido en el párrafo tercero del artículo 21 constitucional, será facultad de la o el juez de ejecución la aplicación del principio de flexibilidad de las medidas, y se delimitará el control jurisdiccional en materia de duración y modificación de las mismas.

## De entre los principios específicamente aplicables a las medidas sancionadoras encontramos, entre otros, los de racionalidad y proporcionalidad de las medidas y la reinserción social.

Con el fin de modificar la primera fijación de la medida, la autoridad jurisdiccional en materia de ejecución de medidas sancionadoras tendrá que respetar los principios del debido proceso y, de acuerdo con los criterios establecidos por la SCJN, en el Amparo en Revisión 1003/2015, el cual señala que la reinserción social es un principio relacionado con el derecho penal de acto contrario al de “personalidades”,<sup>18</sup> concebido como un conjunto de derechos y criterios de justicia penitenciaria fundados en los derechos humanos de la persona sentenciada, por lo que no podrá considerar variables de readaptación social y tratamiento al nuevo derecho de reinserción social y régimen de duración y modificación de las penas, establecido en el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional de 2008; por lo cual, los derechos humanos de las personas privadas de la libertad se traducen en condiciones de vida digna y segura al interior de los centros de reclusión.

Desgraciadamente, la nueva ley limita la aplicación del principio de flexibilidad, en detrimento del pleno desarrollo y las potencialidades de la o el adolescente. Este principio fue establecido tras la reforma de 2005 al artículo 18 constitucional que establece límites más rigurosos para determinar la privación de la libertad.

En ese sentido sería importante considerar la participación social y comunitaria en la ejecución de las medidas sancionadoras, con el fin de que se armonice con la finalidad constitucional. Si las respuestas de las medidas sancionadoras deben ser diferentes a las penas previstas para las personas adultas, el principio de flexibilidad debe considerarse de manera amplia en la ley secundaria, a fin de no limitar ni violentar los derechos humanos de la o el adolescente, principalmente en lo relativo a la restricción de sus potencialidades. **D**

## NOTAS

- 1 Artículo 4º, párrafo 8: “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.” Artículo 4º, párrafo. 9. “Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios. El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.” Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, última modificación publicada el 29 de enero de 2016.
- 2 Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre de 2005.
- 3 “El modelo del autor asume que las características personales del inculpaado son un factor que se debe considerar para justificar la imposición de la pena. Además, el derecho penal de autor asume que el Estado –actuando a través de sus órganos– está legitimado para castigar la ausencia de determinadas cualidades o virtudes en la persona (o, por lo menos, utilizarla en su perjuicio) [...] En cambio, el derecho penal del acto no justifica la imposición de la pena en una idea rehabilitadora, ni busca el arrepentimiento del infractor; lo asume como un sujeto de derechos y, en esa medida, presupone que puede y debe hacerse responsable por sus actos.” Para información *in extenso véase* Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, “Derecho penal del autor y derecho penal del acto. Rasgos caracterizadores y diferencias”, tesis 1a./J. 19/2014 (10a.) en materia penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, t. 1, marzo de 2014.
- 4 Así se denomina al periodo que transcurre desde la publicación de una norma hasta que ésta entra en vigor, en el que los particulares no pueden ejercitar la acción de amparo por carecer de interés jurídico suficiente para impugnarla.
- 5 Héctor Hermoso Larragoiti, *La justicia de menores a la luz de los criterios del Poder Judicial de la Federación*, México, SCJN, 2009, p.391.
- 6 Donde la o el adolescente deja de ser un sujeto inimpugnable.
- 7 Las mismas que le asisten a la persona adulta y más por considerarse sujeto en desarrollo.
- 8 Este término que se utiliza para denominar consecuencias jurídicas aplicadas a las y los adolescentes sentenciados condenatoriamente.
- 9 El cual implica publicidad, concentración, contradicción, continuidad e intermediación con las adecuaciones y excepciones propias del sistema especializado.
- 10 Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016.
- 11 Rubén Vasconcelos Méndez, *La justicia para adolescentes en México, análisis de las leyes estatales*. UNICEF-UNAM, México, 2009, p. 189.
- 12 Véase Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016, artículo 153.
- 13 Sofía M. Cobo Téllez, *La ejecución de las medidas aplicadas a los adolescentes infractores: Un acercamiento a garantismo*, México, Inacipe, 2013, p. 112.
- 14 Aunque la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes le da el tratamiento de una medida de sanción no privativa de la libertad establecida en el artículo 161, según la reforma de 2008 es una consecuencia jurídica del delito, ya que se considera un objetivo del Proceso Penal Acusatorio, derecho de la víctima, obligación del Ministerio Público solicitarlo y del juzgador delimitarlo en sentencia condenatoria.
- 15 Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, artículo 176.
- 16 *Ibidem*, artículo 177.
- 17 *Ibidem*, artículo 166.
- 18 SCJN, Amparo en revisión AR1003\_2015, del 30 de marzo de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2caexGQ>>, página consultada el 1 de agosto de 2016.

# La justicia para adolescentes, el gran tema olvidado

ENTREVISTA<sup>1</sup> A JIMENA CÁNDANO CONESA\*

\* Licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana; cuenta con una maestría en Administración Pública con especialidad en organizaciones sin fines de lucro por la Universidad de Nueva York. Desde febrero de 2014 es directora de la fundación Reintegra.

La implementación del sistema de justicia para adolescentes ha sido complicada debido a que entró en vigor al tercer día de haber sido aprobada la ley y sin presupuesto asignado, no hubo capacitación alguna, y son organizaciones de la sociedad civil las que ahora tienen el reto de sensibilizar en el tema. La autora del presente texto considera que, por este motivo, a la justicia para adolescentes se le da poca importancia en nuestro país.

A lo largo de 34 años, la fundación Reintegra<sup>2</sup> ha trabajado a favor de la justicia social, la equidad de oportunidades y los derechos para que todas las personas, principalmente las adolescentes, puedan desarrollarse al máximo. Con ello busca prevenir el delito y reincorporar a la sociedad a quienes experimentan conflictos penales a través de programas que contribuyan a la reinserción social, la prevención primaria y que hagan posible que personas adolescentes y adultas de escasos recursos económicos que han sido acusadas de delitos no graves obtengan su libertad preparatoria o condicional.

## Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes

En dicho contexto, la directora general de esta organización, Jimena Cándano Conesa, señala que con la promulgación de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Ado-

lescentes, el pasado 16 de junio de 2016, se dio un paso importante en la materia en México.

En entrevista para la revista *Dfensor*, resaltó que uno de los grandes beneficios de la nueva ley de justicia para adolescentes es que a nivel nacional todas las personas adolescentes ya tienen los mismos derechos, además de que se privilegian las medidas en libertad y sobre todo que las sanciones son las mismas en todo el país; sin embargo, aseguró que “todavía hace falta trabajar mucho en ella”.

Al hablar de la homologación de las sanciones en todo el país, la abogada dijo que esta medida brinda certeza jurídica, ya que antes había estados de la república que podían privar de la libertad a una persona adolescente que hubiera cometido alguna conducta delictiva hasta por 20 años.<sup>3</sup> “Esto es una locura, ya que las personas adolescentes aprenden a relacionarse en sociedad entre los 12 y los 18 años de edad, y si están privadas de la libertad lo que aprenden es



**REINTEGRA**

a vivir en una jerarquía y en un ambiente carcelario, lo cual no favorece la reinserción sino todo lo contrario, puede propiciar que se dé la reincidencia”, aseguró.

### La labor de Reintegra

Con la experiencia que le otorgan los resultados obtenidos en los programas de reinserción para adolescentes en conflicto con la ley que cumplieron la medida de libertad en Reintegra, Jimena Cándano Conesa consideró que esta ley requiere ajustes, principalmente en la parte operativa:

“Se necesita darle otra revisada, proporcionarle la perspectiva de derechos humanos y de quien opera la ley. Creo que es un buen primer saque, aunque sí hace falta trabajarlo. Y ahí estaremos trabajando las organizaciones de la sociedad civil que también estuvimos impulsando una iniciativa al respecto; estaremos trabajando para lograr estos cambios”.

Desde la Fundación Reintegra se trabaja en temas de prevención del delito y a favor de la justicia social, para lo cual se han desarrollado tres programas:

En el primero se aborda la prevención primaria en la comunidad. La fundación tiene un Centro de Prevención Comunitaria en la colonia Guerrero, desde donde también interviene en el barrio de La Lagunilla, en la delegación Cuauhtémoc. Ahí trabaja con niñas, niños, jóvenes y familias para fortalecer la cohesión social, brindar formación de habilidades para la vida, dar educación, hacer rescate de espacios y ofrecer capacitación laboral.

El segundo programa, en conjunto con Fundación Telmex, otorga fianzas a personas adultas y adolescentes en todo el país para que puedan llevar su proceso en libertad –si el juez así lo determinó–. Su objetivo es “prevenir la contaminación que se da a toda la familia cuando una persona está en prisión”, expresó.

El tercer programa es el de reinserción social de adolescentes. En él se trabaja con personas de 12 a 18 años de edad que se encuentran inmersas en el sistema de justicia para adolescentes. “Lo que buscamos es reinsertar de forma exitosa a las y los jóvenes y tenemos muy buenos resultados, contamos con una tasa de éxito de 96%”, destacó.

Para llevar a cabo la implementación de la nueva ley de justicia para adolescentes, tanto por parte del Poder Judicial local y federal como por parte del Ejecutivo, se necesita capacitar y sensibilizar a todos los sectores a nivel nacional.

### Situación del sistema de justicia para adolescentes en la Ciudad de México

Cándano Conesa, quien fue directora de Vinculación y Estrategia de la Presidencia de la República de 2010 a 2012, habló sobre la situación del sistema de justicia para adolescentes en la Ciudad de México y afirmó que a nivel jurídico “el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal está haciendo un gran esfuerzo para ponerse al día con la nueva ley”.

Asimismo, aseguró que para llevar a cabo la implementación de la nueva ley, tanto por parte del Poder Judicial local y federal como del Ejecutivo, se necesita capacitar y sensibilizar a todos los sectores a nivel nacional.

No obstante, Jimena Cándano calificó a éste como *el gran tema olvidado*, ya que señaló que para el cambio del sistema de adultos se dio una *vacatio* de ocho años para que entrara en vigor<sup>4</sup> y se invirtieron millones de pesos en la capacitación de jueces, abogados y demás personas involucradas.

“Sin embargo, para el sistema de justicia para adolescentes se dieron tres días y muchos buenos deseos.<sup>5</sup> Entró en vigor al tercer día de aprobada la ley, no hubo capacitación, y somos organizaciones de la sociedad civil las que estamos trabajando en ver cuáles son los retos y sensibilizar en el tema. Esto ha sido muy complicado y nos recuerda otra vez que al tema de la justicia para adolescentes se le da poca importancia”.

Como parte de la labor que se realiza desde la fundación Reintegra está el conformar y sumar redes de incidencia política con la finalidad de impulsar leyes, programas y políticas en la materia que actualmente están vigentes en la Ciudad de México. Por ello, Cándano Conesa manifestó que el Poder Ejecutivo local está

trabajando para implementar los cambios de la ley.

“En particular, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes está haciendo su mayor esfuerzo por buscar cuáles son las mejores prácticas, cómo se pueden desarrollar de mejor forma programas para ayudar a las y los adolescentes a que puedan reinserirse”, reiteró. Sin embargo, vislumbra que el gran problema en la implementación de la nueva ley es la falta de recursos para su operación:

“Desafortunadamente la justicia para adolescentes es la gran justicia olvidada; el recurso se utiliza para muchas otras cosas que no incluyen el tema de adolescentes. Se necesita contratar a más personas y que estén muchísimo más especializadas, se requieren apoyos para las organizaciones de la sociedad civil que están trabajando en ese tema; se requieren incluso cambios de mobiliario e infraestructura, pero los presupuestos que se aprueban no son como quisieramos”.

Para Jimena Cándano es positivo que “el gobierno esté realizando un diagnóstico, una revisión

de cómo está la situación y está buscando la mejor forma de atender estos problemas para resolverlos”. Pese a ello, también expresó que “el gran reto sigue siendo el capacitar adecuadamente a las personas funcionarias públicas, tener gente comprometida y profesional para atender a las personas adolescentes en conflicto con la ley”.

### Prácticas progresistas efectivas

Cabe resaltar que Reintegra es la única organización autorizada por el Gobierno de la Ciudad de México para que las y los jóvenes involucrados en el sistema de justicia para adolescentes puedan cumplir las medidas en libertad de forma integral mediante la implementación de las prácticas progresistas. En tal sentido, Cándano Conesa indicó que durante más de 20 años que llevan implementando el programa Construyendo proyectos de vida: reinserción de adolescentes han beneficiado a más de 1 600 personas adolescentes y a más de 3 000 familiares, lo que impacta de forma indirecta a más de 14 000 personas.

Fotografía: Cortesía de Fundación Reintegra.



Respecto del programa Tú puedes soñar: prevención comunitaria, en más de 17 años han acompañado directamente a alrededor de 40 000 personas e indirectamente a más de 200 000.

Y en lo referente al programa Fianzas de libertad, a lo largo de 20 años han apoyado a más de 58 000 personas al entregar más de 100 000 fianzas para que sigan su proceso en libertad.

Las políticas públicas son de vital importancia para reinsertar a las personas adolescentes en conflicto con la ley a la vida cotidiana. Para generar una reinserción social integral “es necesario cambiar la percepción social que existe sobre las y los jóvenes que han cometido algún delito; necesitamos verlos como lo que son, víctimas antes de ser victimarios”, afirmó Cándano, quien también subrayó que es fundamental dejar de estigmatizar:

“[Debemos] empezar a generar un cambio como sociedad y como gobierno para ayudar a las y los jóvenes que han cometido delitos a reinsertarse en la sociedad y a ser personas que aporten lo mejor que tienen para la sociedad y para México; así como programas donde se generen

las condiciones para encontrar sus sueños, para saber cómo pueden construirlos y cómo pueden desarrollar un proyecto de vida positivo. Todo lo anterior en lugar de incentivar prácticas para encerrarlos y olvidarlos”.

A este respecto, apuntó que es necesario que se generen políticas públicas por parte de los estados y la federación con el objetivo de que haya programas totalmente vinculados o direccionados a este grupo vulnerable “para apoyarlos con capital y que puedan poner su negocio; capacitarlos, asegurar que puedan regresar a la escuela, que puedan tener becas, que puedan tener acceso a los servicios de salud”.

Finalmente, destacó que aun cuando se trabaja con población penitenciaria, no se toman en cuenta las particularidades de las y los adolescentes en conflicto con la ley: “De pronto nos dicen ‘se trabaja por los jóvenes y se trabaja por la gente que está en prisión’. Sí, pero no es lo mismo que hablar de adolescentes en conflicto con la ley; éste sigue siendo un grupo aparte y muy vulnerable, y tenemos que trabajar con él como tal”. **D**

## NOTAS

- 1 Entrevista realizada por Verónica López Rodríguez, colaboradora del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- 2 Reintegra es una organización de la sociedad civil que trabaja a favor de la justicia social a través de la prevención del delito con diversos programas. Para mayor información véase la página web de Fundación Reintegra, disponible en <<http://www.reintegra.org.mx/>>, página consultada el 3 de septiembre de 2016.
- 3 Las entidades que tienen periodos mayores de internamiento para jóvenes son Aguascalientes, San Luis Potosí, Yucatán, Chihuahua, Coahuila y Oaxaca, con plazos de hasta 15 y 20 años. Véase Fabiola Martínez, “Expertos analizan las consecuencias de reducir la edad para ir a prisión”, en *La Jornada*, México, 16 de abril de 2015.
- 4 La reforma al sistema de justicia penal se aprobó en junio de 2008 y el nuevo sistema de justicia penal entró en vigor en junio de 2016. Véase Juan Omar Fierro, “Definen calendario para nuevo sistema de justicia”, en *El Universal*, México, 3 de septiembre de 2015.
- 5 La iniciativa de Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes fue aprobada en la Cámara de Diputados y turnada al Poder Ejecutivo para su promulgación el 14 de junio de 2016. Véase Cámara de Diputados, Nota núm. 3333, Diputados aprueban minuta del Senado que expide la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y la turnan para su promulgación, 14 de junio de 2016. Esta ley fue publicada el 16 de junio de 2016; véase Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016.



# Adolescentes en conflicto con la ley: hallazgos, situación y vulnerabilidad<sup>1</sup>

ELENA AZAOLA GARRIDO\*

\* Antropóloga y psicoanalista; actualmente es investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Contacto: <eazaola@ciesas.edu.mx>.

Ante los daños y deterioros irreversibles que provoca la privación de la libertad en el desarrollo de las y los adolescentes, y los desafíos que plantea su reinserción social y familiar, es urgente que las autoridades brinden la atención que requiere el tema, según el análisis que hace la autora en el presente texto.

## Introducción

El nuevo sistema de justicia para adolescentes en México tiene como objetivo la reintegración social y familiar de este grupo de población, así como el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades.<sup>2</sup> Por lo tanto, plantea que la privación de la libertad debe utilizarse sólo como último recurso y por el menor tiempo posible, con el propósito de restringir los efectos contraproducentes de la exclusión carcelaria y la estigmatización.

No obstante que así lo establece la ley, en los estados se accede a aprobar leyes que prolongan los periodos de internamiento e incluso reducen la edad de las personas menores susceptibles de ser privadas de la libertad. Basta con señalar

que prácticamente en todas las entidades del país se han incrementado las sanciones para las y los adolescentes, llegando en algunos casos a prescribir penas privativas de la libertad de 15 y hasta 20 años.<sup>3</sup>

Como consecuencia, en México predomina la ausencia de una política de reinserción social para las personas adolescentes, situación preocupante debido a que está en juego la posibilidad de dotarlas de herramientas que les permitan reincorporarse de manera sana y productiva a la sociedad o desarraigarse de una carrera delictiva.

En este contexto, el presente artículo hace referencia a las y los adolescentes que han cometido delitos graves haciendo uso de la violencia, en ocasiones ex-

trema, en cuatro estados de la república mexicana: Coahuila, Sinaloa, Morelos e Hidalgo.<sup>4</sup>

En números redondos, en 2014 hubo en el país 16 000 personas adolescentes de entre 14 y 18 años de edad sujetas a diversas medidas por la comisión de delitos. De ellas, casi 5 000 se encontraban privadas de la libertad en 58 centros de internamiento por haber cometido delitos graves.<sup>5</sup> Sin embargo, es preciso señalar que, en relación con la totalidad de las y los adolescentes que cometen delitos en México, quienes incurrir en delitos graves constituyen una minoría.

A través de un conjunto de herramientas tanto de índole cualitativa como cuantitativa, una encuesta específicamente diseñada para las y los adoles-

centes de los centros de internamiento de los cuatro estados, y guiones de entrevista para el personal de los centros y familiares de las personas menores internas se logró recabar información precisa y confiable sobre los centros de internamiento para adolescentes en conflicto con la ley.<sup>6</sup>

En total fueron entrevistados 278 jóvenes, quienes representan 70% de la población total de personas adolescentes internas en dichos centros. También se pudo entrevistar a 69 personas, entre servidores públicos y familiares de las y los infractores.<sup>7</sup>

### Hallazgos sobre adolescentes en conflicto con la ley

#### *Perfil sociodemográfico*

De las 278 personas adolescentes entrevistadas, 89% eran hombres y 11% mujeres. Respecto a su edad, 78% tenía

entre 16 y 18 años, y 8% entre 14 y 15 años; 14% restante eran personas que, a pesar de haber cumplido la mayoría de edad, permanecían en las instituciones por no haber completado el periodo de su sentencia.<sup>8</sup>

Destaca que 47% de las y los adolescentes dijo que alguna o numerosas veces había abandonado su casa por varios días o meses. Los motivos fueron, entre otros, la separación o la violencia entre los padres, el maltrato o abuso sexual, diversos problemas familiares, e incluso que alguien los había echado de su casa y no les permitiera regresar. Esto las y los orilló a vivir en la calle o solos, expuestos a todo tipo de riesgos y en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Prácticamente la mitad de las y los adolescentes entrevistados encontró motivos con el peso suficiente para abandonar sus casas aun cuando no

tenía la certeza de poder contar con un techo, con protección o con los medios para subsistir.

Por otra parte, 13% de las personas adolescentes entrevistadas dijo tener hijas o hijos y que vivían con su pareja antes de ingresar a la institución.

#### *Escolaridad*

En cuanto al nivel de escolaridad que las personas adolescentes tenían antes de ingresar al centro de internamiento sobresale que 28% contaba con secundaria incompleta, 24% terminó la secundaria, 18% acabó la primaria, 16% había cursado estudios de preparatoria pero no los concluyó, 12% tenía la primaria incompleta, 1% nunca fue a la escuela e igual 1% tenía una carrera técnica.

Es importante mencionar que 70% de las y los adolescentes entrevistados dijo que sí le gustaba asistir a la escuela.



la, mientras que a 30% restante no le agradaba por diversas razones, entre ellas que se aburría (58%), no le parecía interesante (13%), lo molestaban (7%), lo maltrataban (4%), y lo habían reprobado (dos por ciento).

A su vez, 62% de las personas adolescentes refirió que en la escuela a la que acudía las y los estudiantes más grandes abusaban de los más pequeños, 51% dijo que había golpes entre compañeras y compañeros, y 23% señaló que en la escuela se robaban sus pertenencias.

Entre los motivos por los que estas personas adolescentes no continuaron estudiando se mencionaron los problemas económicos (21%), su detención (18%), porque no les gustaba (14%), porque los habían corrido de la escuela (13%), por reprobar (5%), por juntarse con su pareja (4%), por irse con los amigos (3%), por problemas con su familia (2%), y por otros motivos (18%). Al respecto, vale la pena agregar que desafortunadamente en la mayor parte de los centros de internamiento donde se encuentran no existen programas educativos sólidos, constantes y de buena calidad que les permitan continuar sus estudios mientras están cumpliendo con su sentencia.

Llama la atención que 45% de las y los adolescentes no supiera el nivel de escolaridad de sus padres y 22% el de sus madres; ello se debe al alto porcentaje de jóvenes que no conocieron a su padre o no vivieron con su madre.

#### *Situación económica y empleo*

Las carencias y limitaciones en las condiciones de vida de las y los adolescentes entrevistados en cuanto a la situación económica de la familia con la que crecieron se reflejaron en las encuestas: 39% señaló que era buena o muy buena, 53% dijo que era regular y 8% la calificó como mala o muy

mala. Sin embargo, 17% mencionó que a veces faltaba la comida en su casa y 34% reconoció que, si bien no les faltaba comida, no siempre tenían lo suficiente para ropa, zapatos, útiles escolares, juguetes o diversiones.

---

***Me han detenido cinco veces pero les daba dinero y me dejaban ir... los ministeriales y los locales [policías] también recibían dinero... todos están comprados.***

---

**TESTIMONIO  
DE ADOLESCENTE DE  
CULIACÁN ENCUESTADO.**

---

Las personas adolescentes encuestadas desempeñaron toda clase de empleos antes de ser detenidos, desde vendedores de dulces hasta *halcones* o sicarios para algún grupo delictivo; y es revelador que 94% ya había tenido varios empleos en su corta vida: 26% comenzó a trabajar antes de cumplir 12 años de edad y 41% lo hizo entre los 13 y los 14 años, mientras que 64% dijo que contribuía con su salario al gasto de su familia.

Por lo que se refiere al empleo de sus padres, la mayoría reportó que su padre trabajaba en algún taller mecánico o de albañil, pintor, herrero, obrero, chofer, comerciante, taxista, vigilante, jardinero o en labores del campo. También la mayoría indicó que su madre no trabajaba, y aquellas que lo hacían eran empleadas domésticas, meseras, cocineras, comerciantes, dependientes en alguna tienda o salón de belleza, o atendían un puesto en el mercado. Sólo 1% tenía padres profesionistas y en algunos casos el padre o la madre eran policías o se habían ido a trabajar a Estados Unidos.

#### *Familia*

La composición de la familia y la calidad de los vínculos entre sus integrantes tienen un peso preponderante en las posibilidades de vida y el desarrollo de las capacidades de las y los adolescentes, de acuerdo con la postura predominante en la literatura especializada.<sup>9</sup> Por ello se plantearon preguntas que ayudaron a comprender la situación familiar en que se encontraban las personas adolescentes encuestadas.

A la pregunta de si alguna vez sus padres se habían separado 62% respondió que sí y 38% restante dijo que no. Mientras que 22% de las y los adolescentes encuestados nunca había vivido con su padre ni había tenido la oportunidad de conocerlo, 5% señaló nunca haber vivido con su madre. Asimismo, 23% dejó de vivir con su padre antes de los 11 años de edad, en tanto que sólo 7% dejó de vivir con su madre a esa edad. De hecho, la mayor parte de las y los adolescentes había dejado de vivir con su madre al momento de su detención.

De las personas adolescentes entrevistadas, 59% señaló que durante algún periodo de su vida alguien más que no era su padre ni su madre se había hecho cargo de ellas; la mayoría de las veces habían vivido un tiempo con su madre y otro con abuelos, tíos, hermanos o hermanas. Cabe destacar que 79% consideraba que su madre era la persona más valiosa y quien más les había apoyado en su vida; mientras que apenas 24% sentía lo mismo respecto de su padre.

En lo que se refiere al maltrato o los diferentes tipos de abuso que las y los adolescentes habían sufrido durante su infancia, 19% señaló haber sido víctima de insultos, humillaciones y burlas; 18% sufrió golpes, y 4% fue víctima de abuso sexual.

De acuerdo con los datos anteriores, 41% de las y los adolescentes

encuestados padeció algún tipo de maltrato o abuso durante su infancia. Además, 37% refirió que cuando vivía maltrato no encontraba apoyo en nadie; el resto dijo que era apoyado ya sea por su madre, su padre, hermanos, hermanas, tíos o abuelos.

#### *Consumo de alcohol y/o drogas*

Con respecto al consumo de alcohol y/o drogas, 40% de las y los adolescentes mencionó que cuando eran pequeños alguien en su núcleo familiar consumía alcohol con frecuencia, mientras que 21% dijo que algún familiar también consumía drogas, aunque en la mayoría de los casos no de manera frecuente. De las y los adolescentes encuestados, 44% refirió que consumía alcohol con frecuencia antes de ingresar al centro de internamiento; y 57% dijo que había consumido drogas, algunos con mayor frecuencia que otros. De ellos, 20% constantemente consumía diversos tipos de sustancias como marihuana, cocaína, *crack*, piedra, cristal, solventes, hongos, pastillas y/o heroína. Asimismo, 60% de las y los adolescentes que consumían drogas lo hacía a diario.

#### *Delito*

En cuanto a la situación jurídica de las y los adolescentes entrevistados, cabe señalar que 69% ya había recibido sentencia, mientras que 31% se hallaba en proceso. Por otra parte, 21% indicó que llevaba más de dos años privado de la libertad, 19% apuntó que todavía le faltaban más de tres años para cumplir con su sentencia, además del tiempo que ya llevaba interno. Es importante resaltar que alrededor de una cuarta parte de las y los adolescentes entrevistados contaba con las sentencias más altas de acuerdo con la legislación de su estado, es decir, de entre siete y 15 años.

En cuanto a los delitos, 35% fue acusado de robo con violencia, 22%



*Quando me detuvieron yo  
estaba embarazada pero como  
me golpearon perdí a mi bebé.*

**TESTIMONIO DE ADOLESCENTE DE  
HIDALGO ENCUESTADA.**





de homicidio, 17% de portación de arma prohibida, 15% de secuestro, 15% de robo de vehículo, 10% de delitos contra la salud, 10% de delincuencia organizada, 6% de violación, 3% de robo simple y 13% de otros delitos. Una buena parte de las y los adolescentes encuestados habían sido acusados por varios delitos.

En 81% de los casos, las y los adolescentes dijeron que hubo otras personas involucradas, entre ellas adultas, en el delito por el cual los acusaron; y 14% respondió que había participado algún adulto que era integrante de corporaciones policíacas o del Ejército.

#### *El momento de la detención*

Resulta preocupante que 76% de las y los adolescentes refirió haber sido golpeado por la policía al momento de su detención; en más de la mitad de los casos no se les informó de sus derechos en general ni del derecho a ser asistidos por un abogado. Si el dato es grave por sí mismo, más grave aún fue la reacción de prácticamente todas y todos los adolescentes, quienes consideraron los golpes como la conducta normal que debían esperar por parte de la policía. Sin embargo, hubo muchos casos en que tales hechos, aun

cuando fueran esperados, habían dejado una huella profunda en las y los detenidos.

En relación con los actos de tortura infligidos a personas menores de edad es importante tomar en cuenta lo que señala una de las sentencias que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en la materia:

En el caso de menores de 18 años debe tomarse en cuenta un estándar más riguroso sobre el grado de sufrimiento que llega a implicar la tortura, tomando en cuenta, por ejemplo, factores como la edad y el sexo, el efecto de la tensión y el miedo que haya experimentado, el estado de salud de la víctima, y su madurez.<sup>10</sup>

#### *El centro de internamiento*

Respecto de los centros de internamiento donde se encuentran las personas adolescentes encuestadas, 77% señaló que al ingresar a esa institución se sintió muy mal e incluso algunos dijeron que se habían deprimido; 40% refirió que actualmente se siente solo, triste, desanimado, aburrido, enojado y/o desesperado.

Las deficiencias más importantes encontradas en los centros de in-

ternamiento tienen que ver con los insuficientes programas educativos y talleres de capacitación que se imparten. En todos los centros visitados las autoridades indicaron no tener el presupuesto necesario para impartir talleres donde las y los adolescentes puedan aprendan algún oficio o produzcan bienes que les ayuden a obtener algún ingreso.

Los programas educativos son escasos e irregulares, por lo que las y los adolescentes que logran inscribirse a alguno de ellos sólo tienen actividades unas cuantas horas a la semana, siendo el principal problema la falta de actividades y la cantidad de horas que permanecen encerrados en sus dormitorios. Esto deja ver que no se cumple con los fines legales que la institución tiene previstos, además de implicar la pérdida de oportunidades, energías y capacidades que las y los adolescentes no podrán desarrollar más adelante. Asimismo, se corre el riesgo de que se habitúen a una vida en institución que poco o nada les ofrece para que logren reinsertarse de manera sana, productiva y responsable en la sociedad.

Un punto esencial para su reincorporación exitosa a la sociedad es el

apoyo que las y los adolescentes puedan recibir por parte de su familia. Así lo refirió prácticamente el total de las personas entrevistadas, aparte de estar seguros de que contarán con dicho apoyo al recuperar la libertad. Sin embargo, ello podría estar en riesgo debido a las elevadas sentencias que se están imponiendo a las y los adolescentes, quienes señalaron que con el paso del tiempo su familia ha dejado de ir a visitarlos, lo que les genera incertidumbre y desesperanza acerca de su futuro.

Cabe destacar que 45% de las y los adolescentes considera que saldrá de la institución igual o peor que como entró, mientras que 27% dijo que saldrá mejor. En cambio, 28% no se inclinó hacia ninguna opción y destacó que dependerá de cada quien lo que decida hacer con la experiencia de haber estado en el centro de internamiento.

### Conclusiones

Ante los daños y deterioros irreversibles que provoca la privación de la libertad en el desarrollo de las y los adolescentes, y los desafíos que plan-

tea la reinserción social y familiar de esta población, es urgente que las autoridades correspondientes brinden la

**Todo depende de uno. Si uno quiere cambiar su vida, pues, salir adelante; pero otros salen a lo mismo. Hace dos años un camarada que salió de este centro cayó en la cárcel y ahí lo mataron.**

### TESTIMONIO DE ADOLESCENTE DE TORREÓN ENCUESTADO.

atención que requiere el tema debido a que está en juego la posibilidad de dotar a las y los jóvenes de las herramientas que les permitan reincorporarse de manera sana y productiva a la sociedad, frente al riesgo de que se arraiguen en una carrera delictiva.

Sin duda, es menester enfocarse en este grupo de población que ha cometido delitos graves y desarrollar políticas públicas eficaces orientadas

a su atención, para contribuir de esta manera a la disminución de la violencia y la inseguridad en el país.

Sin duda el clima de alarma social provocado por la inseguridad que prevalece en el país, la percepción de un incremento importante en la participación de las y los adolescentes en la delincuencia, y la percepción de que no se les sanciona de manera suficiente son factores que llevan a que el elemento educativo pierda su lugar central y que han contribuido al desproporcionado incremento en las penas, alterándose de este modo la razón de ser del nuevo sistema de justicia para adolescentes.

Asimismo, es fundamental reconocer y afirmar tanto el valor de las víctimas como el de los victimarios, restaurando en ellos el ideal de la igualdad social expresada por la dignidad y la misma consideración y respeto a cada uno. Ello requerirá que se pueda restaurar la empatía necesaria para rehumanizar al otro, al delincuente, pues sólo así podrá lograrse su efectiva reincorporación a la sociedad. **D**

### NOTAS

- 1 El presente artículo fue escrito antes de que fuera aprobada la Ley Nacional para el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en abril de 2016 y está basado en el siguiente estudio: Elena Azaola, *Diagnóstico de las y los adolescentes que cometen delitos graves en México*, México, Unicef, 2014.
- 2 Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de julio de 2015, artículo 18, párrafo sexto.
- 3 Fabiola Martínez, “Expertos analizan las consecuencias de reducir la edad para ir a prisión”, en *La Jornada*, México, 16 de abril de 2015.
- 4 El estudio realizado se llevó a cabo con el propósito de generar evidencia sólida a partir de la cual se pueda elaborar una política de reinserción social para las y los adolescentes en conflicto con la ley. Asimismo, otro de los objetivos específicos consistió en hacer un diagnóstico sobre las y los adolescentes en conflicto con la ley en los cuatro estados mencionados con el fin de conocer los factores que incidieron en la comisión de delitos graves.

- 5 Elena Azaola, *op. cit.*, p. 10.
- 6 La encuesta y las entrevistas fueron levantadas de marzo a mayo de 2014 por la autora del estudio junto con un equipo de cuatro encuestadores de The Mund Group.
- 7 La encuesta aplicada a las y los adolescentes contenía preguntas tanto cerradas como abiertas, lo que permitió conocer, además, las características de la población interna en los centros de internamiento para adolescentes en conflicto con la ley, las circunstancias que contribuyeron a la comisión de los delitos, los programas con los que cuentan las instituciones para la reinserción y las acciones que se recomienda emprender para mejorar la eficacia de dichos programas.
- 8 Ello se debe a que Hidalgo y Sinaloa cuentan con una pena máxima de siete años, Morelos con una de nueve años y Coahuila con una de 15 años.
- 9 Chester L. Britt y Michael R. Gottfredson (eds.), *Control Theories of Crime and Delinquency*, Nuevo Brunswick y Londres, Transaction Publishers (Advances in Criminological Theory, vol. 12), 2003, 281 pp.
- 10 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, CIDH/OEA, 2011, p. 123.

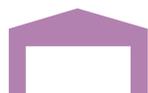
# POBLACIÓN ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY EN CENTROS DE TRATAMIENTO

## A nivel nacional

Conforme a los resultados del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015, durante ese año ingresaron a los centros de tratamiento:

 **8 873** personas adolescentes

y egresaron **9 027** a nivel nacional. Al finalizar 2015 los centros de tratamiento reportaron **4 365** personas adolescentes internadas y **4 855** en tratamiento externo.



Se reportaron **57** centros de tratamiento o internamiento para adolescentes.

**8 024** espacios para recibir adolescentes en conflicto con la ley (número de camas útiles).



**5 134** para albergar a jóvenes que ya han recibido una sentencia judicial privativa de la libertad.



**2 715** para quienes están enfrentando su proceso ante el tribunal especializado.

El censo del INEGI reporta espacios a nivel nacional para la atención de personas adolescentes con medidas de internamiento:



**57** dormitorios para hombres.  
**47** dormitorios para mujeres.  
**52** espacios para visitas familiares.  
**39** locutorios.



**57** espacios de servicio médico.  
**56** talleres.



**58** aulas escolares.  
**58** espacios deportivos.  
**59** espacios administrativos.  
**41** espacios diversos.

## En la Ciudad de México

De acuerdo con la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, hasta julio de 2016 había **566** personas adolescentes en conflicto con la ley que conformaban la población de las comunidades de tratamiento para adolescentes:

 Internos **163**  Externos **403**

Se cuenta con **seis** comunidades de tratamiento especializado para adolescentes en total:

### Una comunidad alberga mujeres:

- Comunidad para Mujeres (CM).

### Cuatro comunidades albergan a hombres:

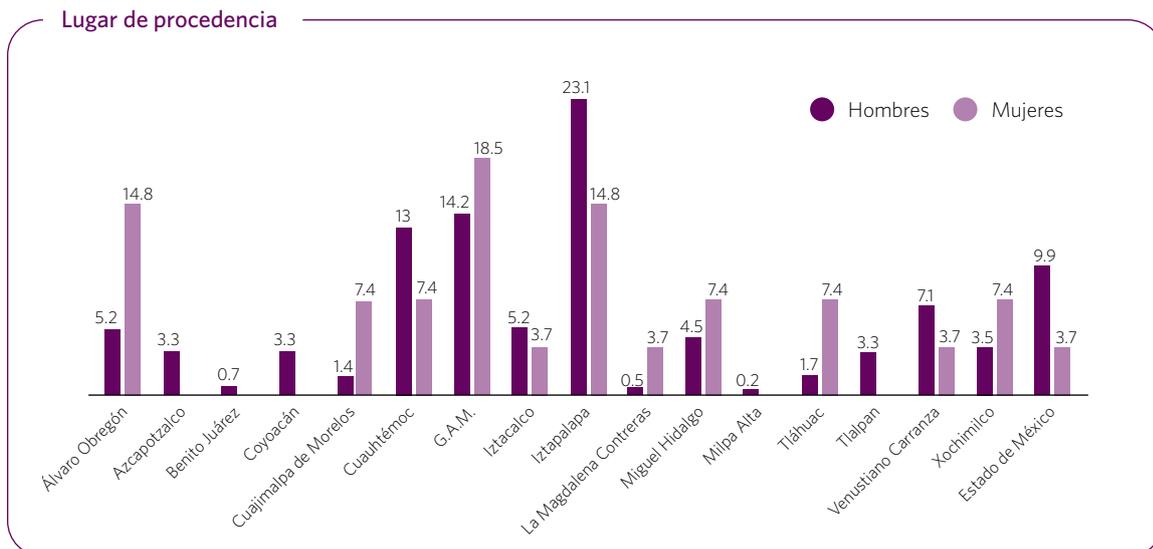
- Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CTEA).
- Comunidad de Diagnóstico Integral para Adolescentes (CDIA).
- Comunidad para el Desarrollo de los Adolescentes (CDA).
- Comunidad Especializada para Adolescentes Dr. Alfonso Quiroz Cuarón (CEA-QC).

### Una comunidad recibe a la población que cumple con su medida en libertad:

- Comunidad Externa de Atención para Adolescentes (CEAA).

**Fuentes:** INEGI, *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2015. Resultados*, Aguascalientes, INEGI, 2016, disponible en <<http://bit.ly/2bU2EEu>>, página consultada el 25 de agosto de 2016; Subsecretaría de Sistema Penitenciario, Informe de actividades de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes. 1er Semestre 2016, disponible en <<http://bit.ly/2deLlhh>>, página consultada el 30 de agosto de 2016; Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C., *Justicia para adolescentes en México. ¿Se garantizan los derechos de los jóvenes? Justicia para adolescentes en México*, México, CIDAC, 2016, disponible en <<http://bit.ly/2bPZHqz>>, página consultada el 30 de agosto de 2016; e INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015. Resultados*, INEGI, 2016, p. 11, disponible en <<http://bit.ly/2a2HsIK>>, página consultada el 25 de agosto de 2016.

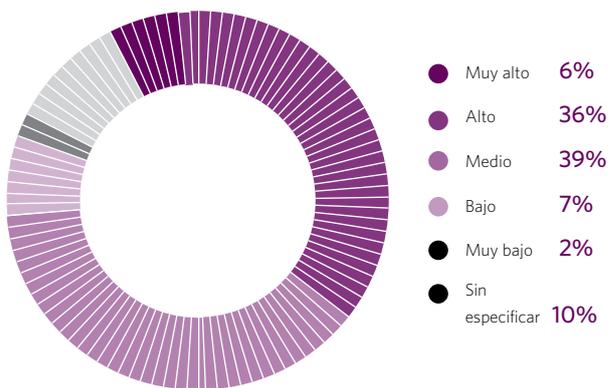
### Estadísticas de ingreso



Infografía: Gladys López Rojas/CDHDF.

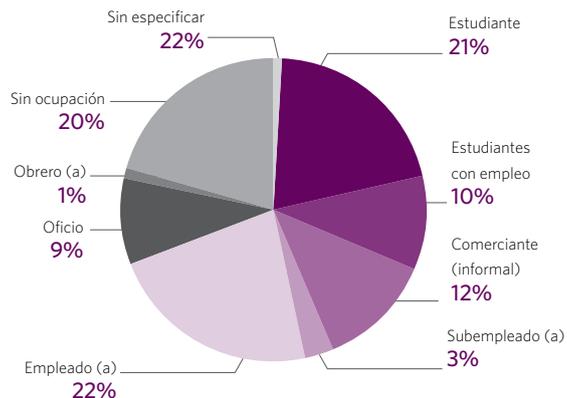
### Marginación

El **42%** de las y los adolescentes en conflicto con la ley proviene de espacios geográficos con niveles altos o muy altos de marginación.



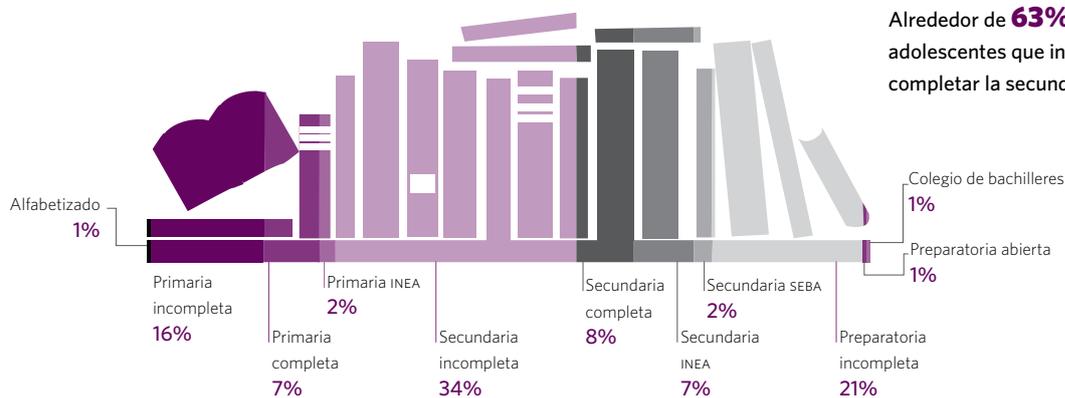
### Ocupación

Las personas adolescentes en conflicto con la ley regularmente provienen de contextos familiares complejos, con altos niveles de pobreza y con poco acompañamiento o soporte familiar y en su mayoría se han visto obligados a abandonar la escuela para trabajar y aportar económicamente a sus hogares.



### Escolaridad

Alrededor de **63%** de las personas adolescentes que ingresa no ha podido completar la secundaria.





Ciudad de México

### RECOMENDACIONES 160916 Y 160917

Buenos días a todas y a todos los presentes, agradecemos su interés en hacer del conocimiento público la emisión de las Recomendaciones 160916 y 160917, emitidas por la primera y tercera Visitadoras Generales de esta Comisión de Derechos Humanos, Licenciada María José López Lugo.

Respecto de la Recomendación 160916 por omisión en el cumplimiento de la normatividad en el desarrollo del comercio informal en el espacio público, que impacta a la calidad de vida de las personas que habitan en esa actividad, este documento recomendatorio fue notificado a los señores Obregón, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Xochimilco, en su atribución de autoridades responsables, a los colaboradores, a las Secretarías de Gobierno, de Desarrollo Urbano y de la Ciudad de México.

Las violaciones a derechos humanos acreditadas por esta Comisión corresponden a 20 casos vinculados con 28 expedientes de la Tercera Visitaduría General de esta Comisión, ocurridos entre los años 2008 al 2014 y fueron formuladas por la Tercera Visitaduría General de esta Comisión, en virtud de las actividades de oferta y demanda de diversos productos y servicios en el espacio público, que afectan a la dignidad y a la integridad de las personas que ejercen actividades comerciales en espacios públicos y a la propiedad privada, así como, al disfrute de los derechos de acceso a la información pública.

De la investigación que llevó a cabo esta Comisión de Derechos Humanos se concluyó que la seguridad pública y el acceso a la información pública, así como, a la propiedad privada, así como, al disfrute de los derechos de acceso a la información pública.

En consecuencia, se recomienda que el gobierno del Distrito Federal, mediante una comisión que se integre en esta Recomendación, investigue y sancione a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

En consecuencia, se recomienda que el gobierno del Distrito Federal, mediante una comisión que se integre en esta Recomendación, investigue y sancione a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

# Revisión de recomendaciones de la CDHDF emitidas por violaciones a los derechos humanos de personas adolescentes privadas de la libertad

MARA MORENO Y ABRAHAM CRUZ\*

\* Licenciada en Sociología y egresada de Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente se desempeña como visitadora adjunta y visitador adjunto en la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, respectivamente.

Uno de los mayores retos del sistema de justicia es garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las personas adolescentes en conflicto con la ley pues, según la norma, éstas deberán sujetarse a un régimen de tratamiento especializado que contempla la aplicación de medidas de internamiento. Sin embargo, la CDHDF ha documentado y acreditado deficiencias en la organización y el funcionamiento de las comunidades destinadas a dicho tratamiento, de manera particular; y en el sistema de justicia para adolescentes, en general.

## Introducción

Desde 1995 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha emitido 19 recomendaciones por violaciones a los derechos humanos en agravio de personas adolescentes en conflicto con la ley penal. Dichos instrumentos tuvieron su origen en acciones u omisiones

de las autoridades que transgredieron los derechos a la integridad, libertad y seguridad personales; a la seguridad jurídica; y aquellos específicos de niñas, niños y adolescentes.<sup>1</sup>

Como resultado de las investigaciones se observó que uno de los mayores retos del sistema de justicia en México es garantizar el ejer-

cicio de los derechos humanos de las personas señaladas como responsables y que ese reto se vuelve más complejo cuando se encuentran involucradas personas adolescentes pues, según la norma, éstas deberán sujetarse a un régimen de tratamiento especializado el cual contempla la aplicación de medidas de internamiento.<sup>2</sup>

En la Ciudad de México, la privación de la libertad de personas adolescentes en conflicto con la ley como la medida más severa que contempla el sistema de justicia para éstas se encuentra bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario y se desarrolla en seis comunidades de atención y tratamiento.<sup>3</sup> Aunque su aplicación debe basarse en el ejercicio de los derechos humanos de las personas adolescentes a quienes se dirige, la CDHDF ha documentado y acreditado deficiencias en la organización y el funcionamiento de dichas comunidades, de manera particular; y en el sistema de justicia para adolescentes en general.

Tales deficiencias han sido señaladas en los informes especiales sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009, sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011, y sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal 2005; en el informe anual 2010 sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal; y en las recomendaciones 5/2004, 19/2009, 16/2012 y 3/2014.<sup>4</sup>

Los instrumentos recomendatorios 19/2009 y 3/2014, emitidos por el uso indebido y desproporcionado de la fuerza por parte de cuerpos de seguridad y custodia, y por la comisión de actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes en contra de personas adolescentes internas en tres comunidades de tratamiento, evidencian desperfectos en la normatividad y los recursos humanos y materiales que presenta el sistema de justicia para adolescentes, pero también proponen medidas de transformación estructural para evitar la repetición de los hechos y permitir la reparación del daño generado a las víctimas.

### **Violencia institucional**

La Recomendación 19/2009<sup>5</sup> conjunta ocho casos de tortura y tratos crueles, inhumanos y de-

gradantes cometidos por personal de seguridad y custodia, así como por elementos del entonces grupo táctico Tiburón –agrupación especializada para la intervención en situaciones de crisis–, entre agosto de 2008 y junio de 2009, en contra de personas internas en diversos reclusorios de la Ciudad de México y dos comunidades para adolescentes.

En la investigación de los casos se identificaron patrones de violencia física y psicológica utilizados por personal de seguridad y custodia para someter a las personas privadas de la libertad; y de manera preocupante se advirtió la incursión de personal de seguridad no especializado en las comunidades para adolescentes.

Respecto de la Recomendación 3/2014,<sup>6</sup> se documentó el uso irracional de la fuerza por parte de personal guía técnico en contra de personas internas en la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes, y en el cual se utilizó material no autorizado como toletes, gas lacrimógeno y perros adiestrados.

En tales hechos, la CDHDF comprobó que las autoridades implementaron acciones contrarias a la dignidad y la garantía de respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, al tiempo que instrumentaron y normalizaron acciones violentas para contener o disolver situaciones de crisis, privilegiando la violencia por encima de otra manera de resolución de conflictos.

### **Cuerpos de seguridad**

Frente a un escenario de institucionalización de la violencia se recomendó la capacitación y sensibilización de las autoridades, el personal de seguridad y custodia, y la población interna, lo cual a la fecha se encuentra pendiente de cumplimiento.

En el instrumento recomendatorio 19/2009<sup>7</sup> se requirió la implementación de un programa de capacitación permanente en derechos humanos y uso racional de la fuerza para el personal de seguridad y custodia y del grupo táctico Tiburón, además de la aplicación anual de pruebas de control de confianza.

Por su parte, en la Recomendación 3/2014 se solicitó crear un programa de capacitación y especialización para la totalidad del personal de las comunidades que estuviera enfocado en



derechos de la niñez, prohibición de la tortura, uso adecuado de la fuerza y promoción de la *no-violencia*. Estas acciones se concatenan con la creación de un cuerpo especializado de seguridad y protección de adolescentes.

De esta manera, la CDHDF denotó que la capacitación no constituye la única garantía de no repetición de los hechos, pues la integración de un cuerpo con herramientas suficientes para garantizar la seguridad de las comunidades para adolescentes debe contemplar el conocimiento especializado de las necesidades y situaciones de vulnerabilidad en que se encuentra dicho grupo.

#### **Sanción a las personas responsables**

Es menester señalar que los actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes son hechos delictivos que deben ser investigados y sancionados como medida de combate a la impunidad, no repetición de hechos y satisfacción para las víctimas.

El instrumento recomendatorio 19/2009<sup>8</sup> pidió que de manera oficiosa se diera vista a las autoridades competentes sobre posibles actos delictivos o faltas administrativas en que hubiese incurrido el personal de seguridad y custodia, con

lo que se buscó evitar escenarios de impunidad e involucrar a las autoridades en la identificación y sanción de las personas responsables.

Cabe destacar que las acciones mencionadas son aquellas a las que la autoridad ha dado mayor cumplimiento.<sup>9</sup>

#### **Reestructuración normativa**

Los instrumentos 19/2009 y 3/2014 dirigen cuatro puntos recomendatorios al diseño de herramientas normativas que delimiten funciones, competencias y responsabilidades, como elementos estructurales de mayor relevancia.<sup>10</sup>

La importancia de la transformación normativa se centra en que la totalidad del personal que labora en las comunidades, y especialmente los cuerpos de seguridad y custodia, debe conocer con exactitud sus atribuciones sin propiciar la interpretación o aplicación de criterios subjetivos que pongan en riesgo el ejercicio de los derechos humanos de las personas adolescentes.

Si bien existen avances documentados en ambas recomendaciones, hasta la fecha no se ha formalizado la creación de manuales sobre el uso de la fuerza por parte de cuerpos de seguridad y custodia especializados, lo que provoca

la falta de cumplimiento en otras acciones recomendadas.

### Reparación del daño

En la Recomendación 19/2009 se solicitó la petición de una disculpa pública en favor de las personas agraviadas y la implementación de tratamientos médicos y psicológicos que aseguraran el completo restablecimiento de éstas. A la fecha, ambas acciones se encuentran pendientes de cumplimiento.<sup>11</sup>

En el instrumento recomendatorio 3/2014 se demandó la indemnización por daño inmaterial a las víctimas, señalando que la autoridad deberá tomar en consideración la situación de vulnerabilidad en que éstas se encontraban al momento de los hechos.

### Impacto de las recomendaciones

La emisión de la Recomendación 5/2004 permitió a la CDHDF hacer énfasis en la necesidad urgente de que el entonces Gobierno del Distrito Federal ofreciera condiciones adecuadas para el tratamiento de las personas adolescentes privadas de la libertad, específicamente al verificar la edad de las personas que ingresan a los centros penitenciarios y brindarles, desde las medidas más protectoras, atención diferenciada de la que recibe la población adulta.<sup>12</sup>

En el caso del instrumento recomendatorio 16/2012,<sup>13</sup> los hechos no ocurrieron en comunidades para adolescentes, pero se refirieron a las condiciones en que se encontraban las personas menores de 18 años de edad puestas a disposición del Ministerio Público. Por ello se solicitó la capacitación y especialización del personal ministerial para salvaguardar la integridad física y psicológica de niñas, niños y adolescentes.

**La CDHDF vigila que las medidas de tratamiento que se aplican a las y los adolescentes en conflicto con la ley se materialicen desde un enfoque de derechos humanos y bajo los principios de igualdad y no discriminación y de perspectiva de género.**

En las recomendaciones 19/2009 y 3/2014 se destacó la transformación estructural de las comunidades y el personal que ahí interviene, por lo que su cumplimiento permitirá que las medidas de tratamiento que se aplican a las y los adolescentes se materialicen desde un enfoque de derechos humanos y bajo los principios de igualdad y no discriminación y de perspectiva de género.

### Desafíos actuales

La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes establece las bases para la administración de justicia respecto de este grupo de población cuando se le atribuya la realización de una conducta tipificada como delito.

Dicha ley es parte de la transformación del sistema de justicia penal para adolescentes que se dio en 2005<sup>14</sup> y que junto con la reforma de justicia penal del país de 2008<sup>15</sup> –en el caso de la Ciudad de México, mediante la emisión de la Ley de Justicia para Adolescentes y la transmisión de la tutela de los centros de tratamiento para adolescentes– consolidan el establecimiento del sistema penal acusatorio y oral, y suponen un nuevo paradigma en la justicia para personas adolescentes. Ello implica la modificación del enfoque asistencialista a uno más garantista en el cual se mira a este grupo poblacional –con un alto grado de vulnerabilidad– como sujetos de derechos y no sólo como objetos de éstos.

La ley retoma principios y criterios básicos, entre los que destacan el interés superior de la niñez, la prohibición de la tortura, la especialización de las autoridades, el establecimiento de planes individualizados de actividades y de ejecución, la división de grupos etarios, la implementación de soluciones alternas (al considerar la privación de la libertad como último recurso y por el menor tiempo posible), y los principios de culpabilidad por el acto y no por la persona, y de justicia restaurativa y celeridad procesal.

Esta norma no escapa a limitantes, sobre todo en materia de prisión preventiva o internamiento, como el acceso a servicios de salud, los derechos de las adolescentes que viven con sus hijas e hijos, y la aplicación de exámenes toxicológicos.

No obstante, en términos generales la ley atiende a los instrumentos internacionales referentes a los derechos de este grupo de población como la Convención sobre los Derechos del Niño,<sup>16</sup> las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores,<sup>17</sup> las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad,<sup>18</sup> y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.<sup>19</sup>

### Conclusiones

A la luz de las recomendaciones e informes emitidos por la CDHDF, así como de las herramientas que brindará el Sistema Integral de

Justicia Penal para Adolescentes, el Gobierno de la Ciudad de México tendrá la obligación de estructurar acciones interinstitucionales que garanticen el reconocimiento y el ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las personas adolescentes que se encuentren desde su fase inicial en un proceso judicial y, cuando corresponda, bajo medidas de tratamiento.

Dichas acciones deberán mejorar la conducción de los centros para adolescentes a través de la definición de lineamientos y protocolos del personal que labora en ellos –particularmente del personal encargado de la seguridad y custodia–, su especialización y demás herramientas que permitan la correcta aplicación de las medidas de tratamiento. **D**

### NOTAS

- Las recomendaciones emitidas son: 4/1995; 1/1998; 2/1998; 5/2002; 8/2003; 1/2004; 5/2004; 4/2005; 13/2007; 16/2007; 11/2008; 16/2009; 19/2009; 23/2009; 26/2009; 13/2011; 16/2012; 20/2012 y 3/2014. Para mayor información véase CDHDF, “Recomendaciones”, disponible en <<http://bit.ly/1vPnxBP>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- Se entiende como adolescente a la persona cuya edad comprenda entre los 12 y menos de 18 años. Véase Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016, disponible en <<http://bit.ly/29o0ivV>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, “Comunidades para Adolescentes en Conflicto con la Ley de la Ciudad de México”, disponible en <<http://bit.ly/2bligT3>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- Véanse CDHDF, “Informes especiales”, disponible en <<http://bit.ly/2c4hBoK>>, página consultada el 28 de julio de 2016; y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, “Recomendaciones”, *loc. cit.*
- CDHDF, Recomendación 19/2009, disponible en <<http://bit.ly/2cgphls>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- CDHDF, Recomendación 3/2014, disponible en <<http://bit.ly/2bFBgXA>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- CDHDF, Recomendación 19/2009, *doc. cit.*, cuarto punto recomendatorio.
- Ibidem*, tercero y quinto puntos recomendatorios.
- El tercer punto de la Recomendación 19/2009 es el único que ha cumplido la autoridad recomendada.
- CDHDF, Recomendación 19/2009, *doc. cit.*, sexto punto recomendatorio; y CDHDF, Recomendación 3/2014, *doc. cit.*, segundo, tercero y cuarto puntos recomendatorios.
- CDHDF, Recomendación 19/2009, *doc. cit.*, primero y segundo puntos recomendatorios.
- CDHDF, Recomendación 5/2004, disponible en <<http://bit.ly/2c4pElo>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- CDHDF, Recomendación 16/2012, disponible en <<http://bit.ly/2dCEHkA>>, página consultada el 28 de julio de 2016.
- Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 12 de diciembre de 2005.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, artículo segundo transitorio.
- Véase Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.
- Véase Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, Reglas de Beijing, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/33 del 29 de noviembre de 1985.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Directrices de Riad, adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990.



# La justicia restaurativa y los mecanismos alternativos de solución de controversias en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

MARÍA MALTOS RODRÍGUEZ\* E IVES SOBERÓN MEJÍA\*\*

\* Maestra en Derecho Penal y consultora en materia de justicia restaurativa para instituciones públicas, privadas y organizaciones de cooperación internacional en México y en el extranjero.  
 \*\* Maestro en Conflictología y en Derecho con énfasis en derecho constitucional. Actualmente es director del Sistema Estatal de Justicia Alternativa Penal de la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas.

A pesar de que en diversos países se han empleado procesos restaurativos para manejar los delitos cometidos por personas adolescentes, en México se ha hecho poco uso de ello en términos generales. Al respecto, el presente texto expone una idea general de cuáles son los contenidos de la nueva ley de justicia para adolescentes en relación con la justicia restaurativa.

## Introducción

A partir de la reforma constitucional en materia penal de diciembre de 2005 se estableció un sistema de justicia de corte acusatorio; sin embargo, no todas las entidades federativas realizaron efectivamente el cambio de sistema en sus leyes locales ni su respectiva implementación, y entre las que lo hicieron las disposiciones fueron muy dispares.

Con la reforma constitucional de julio de 2015 se facultó al Congreso de la Unión para expedir un tipo de legislación único en materia de justicia penal para adolescentes, lo que permitiría homologar los procedimientos para la aplicación de la justicia restaurativa.

En cuanto a este tema, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes<sup>1</sup> es muy completa. Recogió las experiencias estatales, y adicionó y corrigió cuestiones que en las legislaciones penales para personas adultas —el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y la Ley Nacional de Ejecución Penal—<sup>2</sup> no se contemplaban o habían presentado problemas en la práctica.

La citada legislación prevé procedimientos homogéneos aplicables por todas las autoridades del país que tienen relación directa o indirecta con el sistema, por lo que éste tiene una ma-

yor oportunidad para lograr su implementación completa, lo cual no sucedió después de la reforma de 2005.

### **Principio de justicia restaurativa**

Solamente seis de las 32 leyes estatales de justicia para adolescentes contemplaban a la justicia restaurativa como un principio del sistema (Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Tabasco); no obstante, en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes fue donde se recogió esta idea, aunque de manera más amplia.

#### *Principio de justicia restaurativa en las leyes estatales*

De las legislaciones estatales de justicia para adolescentes sólo en las ya mencionadas se consagraba el principio de justicia restaurativa. Las redacciones del principio en las seis leyes le daban un carácter de *proceso*, que derivaba generalmente en algún acuerdo de carácter restaurativo. Incluso algunas hacían mención de la conciliación y mediación como medios, aunque no de procesos restaurativos.

#### *Principio de justicia restaurativa en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*

En esta legislación se consagra como principio de justicia restaurativa una idea más amplia que va mucho más allá de la celebración de procesos y el alcance de acuerdos:

#### ARTÍCULO 21. Justicia restaurativa

El principio de justicia restaurativa es una respuesta a la conducta que la ley señala como delito, que respeta la dignidad de cada persona, que construye comprensión y promueve armonía social a través de la restauración de la víctima u ofendido, la persona adolescente y la comunidad. Este principio puede desarrollarse de manera individual para las personas mencionadas y sus respectivos entornos y, en la medida de lo posible, entre ellos mismos, a fin de reparar el daño, comprender el origen del conflicto, sus causas y consecuencias.<sup>3</sup>

Analizar a profundidad las implicaciones de la redacción del principio nos llevaría mucho más

allá de los límites de extensión del presente artículo. Sólo cabe destacar que no se limita a procesos de encuentro, ya que impulsa el trabajo individual en armonía con los fines de la justicia restaurativa, no exclusivamente en la intervención de las personas facilitadoras sino también interpretando de manera amplia, e incluso en las decisiones de todas las autoridades y personas implicadas en la operación del sistema y para la aplicación de todas las figuras procesales y extraprocesales que establece, a efecto de que en la medida de lo posible la toma de decisiones y su materialización traigan consigo un efecto restaurativo en las víctimas o personas ofendidas, en la comunidad, y en la propia persona adolescente.

### **Mecanismos alternativos de solución de controversias**

En la materia procesal penal, desde la entrada en vigor de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias se han incorporado estas nuevas figuras para resolver los conflictos penales, homologando lo que ya existía en las leyes estatales. Al respecto, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes contempla las siguientes disposiciones:

Dicha ley, con base en el principio de justicia restaurativa y al recoger experiencias de las leyes estatales, ha incorporado en su contenido mecanismos alternativos de solución de controversias que permiten que la víctima o persona ofendida junto con la persona adolescente se vinculen directamente para buscar la aplicación de alguna de estas figuras para alcanzar un acuerdo reparatorio o una suspensión condicional del proceso.

Tal legislación es especialmente novedosa debido a que integra mecanismos sobre los que no se había legislado con anterioridad en México, además de otros utilizados tradicionalmente. Se habla de dos tipos: mediación y procesos restaurativos.

#### *Mediación*

Este mecanismo alternativo es de los más conocidos y generalizados en su aplicación en México, y es el proceso de comunicación en el cual la víctima o persona ofendida y la persona adolescente, acompañados por una persona fa-

cilitadora, dialogan para exponer sus intereses y necesidades en la búsqueda de soluciones que pongan fin a su conflicto penal mediante la firma de un acuerdo reparatorio o el diseño de un plan de reparación y la propuesta de condiciones que se deberán cumplir para una suspensión condicional del proceso.

La mediación es definida y regulada por los artículos 85, 86 y 87 de la citada ley, aunque en términos generales hace una remisión en cuanto a su procedimiento a la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

#### *Procesos restaurativos*

En este tema la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes ha innovado al contemplar procedimientos que sólo algunas legislaciones estatales habían considerado, aunque nunca en conjunto. Sin embargo, abre la puerta a un esquema de justicia restaurativa verdadero y benéfico no sólo para quienes participan en el proceso sino también para la comunidad y el Estado.

Dicha legislación plantea tres tipos de procesos restaurativos: juntas restaurativas, reunión de la víctima con la persona adolescente, y el modelo de círculos.

#### JUNTAS RESTAURATIVAS

Al igual que en la mediación, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes nos remite a la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias para describir el proceso que se debe seguir en ese mecanismo; esta última la define en su artículo 27 como:

el 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.<sup>4</sup>



Fotografía: Cortesía Fundación Reintegra.



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

#### REUNIÓN DE LA VÍCTIMA CON LA PERSONA ADOLESCENTE

Este procedimiento es definido por el artículo 90 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes: “Es el procedimiento mediante el cual la víctima u ofendido, la persona adolescente y su representante, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, sin la participación de la comunidad afectada”.

A diferencia de la mediación ya descrita, éste es un modelo restaurativo; es decir, que se trabaja haciendo la diferenciación de víctima y persona que acepta la responsabilidad por haber cometido el delito (no se utiliza para conflictos coconstruidos como las lesiones en riña, por ejemplo). Dicho procedimiento debe tener unas breves sesiones de preparación por separado.

#### CÍRCULOS<sup>5</sup>

Este proceso es regulado por el artículo 92 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia

Penal para Adolescentes. Se recomienda su utilización cuando sea positiva la intervención de las y los operadores del sistema para alcanzar un resultado restaurativo o cuando el número de intervinientes sea considerable.

Existen diversos tipos de círculos y formas de trabajarlos; y aunque dicha ley limite un poco la figura por la variedad que tiene, es una gran innovación que los haya incluido.

#### Los órganos especializados en mecanismos alternativos y la persona facilitadora

Al igual que lo refiere la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, las bases para el funcionamiento de los órganos especializados en mecanismos alternativos de resolución de controversias con los que debe contar cada una de las procuradurías o fiscalías del país están estipuladas en el artículo 40 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

### *Órganos especializados*

La función más importante de dichos órganos especializados será sin duda la de certificar y especializar a sus facilitadores, pues de no hacerlo se corre el riesgo de que no puedan tramitar los casos que les sean canalizados. Para realizar lo anterior se deberá tomar en consideración lo que refiere el artículo séptimo transitorio de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, respecto de que deberá contarse con la especialización de las y los facilitadores en un periodo de un año.<sup>6</sup>

### *Persona facilitadora*

La persona facilitadora que pertenezca al órgano especializado en mecanismos alternativos tendrá que estar certificada en los términos de la citada ley, y cumplir con todos los requisitos.

Aunado a lo anterior, esta nueva legislación refiere que todas y todos los operadores que participen dentro del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes deberán estar especializados en dicha materia, lo cual incluye en esta obligación a las personas facilitadoras.

La especialización se encuentra descrita en el artículo 64 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y se compone de lo siguiente:

- I. Conocimientos interdisciplinarios en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes;
- II. Conocimientos específicos sobre el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes;
- III. Conocimientos del sistema penal acusatorio, las medidas de sanción especiales y la prevención del delito para adolescentes;
- IV. El desarrollo de habilidades para el trabajo con adolescentes en el ámbito de sus respectivas competencias.

### **Justicia restaurativa en ejecución de la medida sancionadora**

Cuando no fuese posible alcanzar alguna solución alterna o no se concluya la investigación de otra forma, y se culmine en la imposición de una medida sancionadora, es viable la aplicación de procesos restaurativos. Esto permite resolver o reparar lo que probablemente una sentencia no solucionaría.<sup>7</sup>

La nueva legislación refiere que todas y todos los operadores que participen dentro del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes deberán estar especializados en dicha materia, lo cual incluye en esta obligación a las personas facilitadoras.

### *Procesos y programas restaurativos*

De acuerdo con el artículo 195 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, se pueden aplicar los procesos restaurativos a los que esa ley se refiere y que se detallaron anteriormente. Esto autoriza el encuentro preparado y profesionalmente facilitado entre la persona adolescente responsable y aquella que sufrió el daño para que ambas, y en ocasiones también personas allegadas o integrantes de la comunidad cercanas a las personas o que están indirectamente relacionadas con el delito, puedan participar en la decisión de cómo reparar el daño; o si a criterio de la o el juez especializado ya ha sido reparado, se analicen los aspectos que la sentencia no resolvió y puedan alcanzar un resultado más satisfactorio para quienes participan en términos de reparación integral, atención a las causas del delito y recomposición del tejido social, entre otros.

A su vez, dicho artículo también contempla programas en los cuales las personas adolescentes, víctimas o integrantes de la comunidad, participan (por separado y sin encuentros entre sí) en actividades que tienen como objetivo generar reflexión o llevar a cabo acciones, aun de carácter indirecto, relacionadas con la toma de conciencia respecto del acto delictivo realizado, el daño causado y la posibilidad de su reparación, aunque sea de manera simbólica, entre otras cosas, dependiendo del programa del que se trate, los cuales deben apegarse al principio de justicia restaurativa que consagra la propia ley.

### *Procedencia*

Conforme al artículo 193, una vez que se firme la sentencia ésta procederá para cualquier

delito. Cabe mencionar que la facilitación de procesos restaurativos e incluso la metodología de los diversos modelos aplicables son distintos en los delitos que requieren sanción de internamiento, de acuerdo con el artículo 164 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes. En dicho artículo la ley prevé que las personas facilitadoras requerirán capacitación en materia de justicia restaurativa en ejecución de la medida de sanción.

Por su parte, el artículo 196 de manera muy acertada establece dos requisitos provenientes de la práctica internacional para la facilitación de encuentros cuando se trate de delitos que ameriten la medida de sanción de internamiento: que el encuentro se dé a solicitud de la víctima y que su preparación no sea menor a los seis meses.<sup>8</sup> Ésta es una ventaja procedimental para la protección a las víctimas que la Ley Nacional de Ejecución Penal no prevé en materia de personas adultas.

#### *Efectos de los procesos restaurativos en ejecución penal*

En cuanto a los efectos del cumplimiento de los acuerdos, en el artículo 99 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes se establece que se tendrá por reparado el daño causado y que, fuera de ello, no habrá ningún otro perjuicio o beneficio para la persona adolescente por su participación.

#### **Conclusiones**

La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes representa, en materia de justicia restaurativa, un avance muy significativo no sólo en la homologación de procedimientos para la administración de la justicia

para adolescentes que se buscaba, sino también en su fortalecimiento en cuanto a la variedad de modelos aplicables, la posibilidad de encuentros y los programas en ejecución de la medida de sanción; y por supuesto un principio de justicia tan amplio que busca lograr que la justicia penal para personas adolescentes “descanse sobre una base restaurativa”.<sup>9</sup>

Al respecto, como retos y posibilidades de mejora encontramos lo siguiente:

#### *En cuanto al principio de justicia restaurativa*

Para su efectiva aplicación y que no quede únicamente como un buen propósito habría que difundir entre las personas operadoras del sistema e incluso dar una breve capacitación sobre lo que es la justicia restaurativa, pues sus valores y principios representarán la referencia o la óptica desde la cual tomarían sus decisiones y aplicarían la ley: la perspectiva restaurativa.

#### *En cuanto a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal*

Tal vez lo más importante que se debe considerar para la implementación es que la certificación a la cual se refiere la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal se basa en 180 horas de capacitación cuyos programas son acordes sólo con los modelos que contempla dicha ley: conciliación, mediación y juntas restaurativas. Por ello será necesario que las personas facilitadoras sean capacitadas en el manejo de las reuniones entre la víctima y la persona adolescente en conflicto con la ley y en el modelo de círculos.

Por otra parte, la especialización a la que alude la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, y cuyos puntos se mencionaron en el desarrollo del presente artículo, también debería homogeneizarse ante lo amplio de los cuatro puntos para que todas las personas facilitadoras de las entidades federativas tengan la misma capacitación.

A pesar de que no se menciona expresamente, pero es compatible con los puntos del contenido de lo que debemos entender por especialización, debe incluirse la violencia de género, pues su detección y manejo es fundamental para que las personas facilitadoras pue-

Entre los retos y posibilidades de mejora que se vislumbran en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, están el principio de justicia restaurativa y los mecanismos alternativos de solución de controversia.

dan trabajar un caso sin poner en peligro a la víctima e incluso decidir no llevarlo y hacer la canalización correspondiente al Ministerio Público especializado.

*En cuanto a la justicia restaurativa en ejecución de las medidas de sanción*

Es un gran acierto la inclusión de esta posibilidad en la ejecución de las medidas y el cuidado en el caso de los delitos que ameritan internamiento, como la solicitud de la víctima o persona ofendida y la duración mínima de la preparación.

Un punto importante en la implementación para preservar los derechos de las personas participantes es la homologación de la aplicación del último párrafo del artículo 193, que menciona que la capacitación en materia de justicia restaurativa en ejecución de las medidas de sanción para las y los facilitadores especializados debería incluir el manejo y la construcción de intervenciones en los delitos que ameriten medida de internamiento, pues éstos son muy distintos

del de otro tipo de delitos. Si no se contempla esta capacitación de 180 horas que estipula la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal (y no tendrían por qué debido a que esa ley sólo es para supuestos de procedencia de acuerdos reparatorios y suspensión condicional del proceso) se corre el riesgo de revictimizar o estigmatizar a las personas participantes y de que el proceso de encuentro no tenga resultados verdaderamente restaurativos.

La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes es muy avanzada en cuanto a sus contenidos restaurativos, pero lo más importante es el objetivo con el cual se implementen, pues si pensamos sólo en descongestionar el sistema o terminar pronto el mayor número de casos posible y no en lograr la reparación integral y la atención a las necesidades de las personas participantes, no habrá contenido alguno que nos permita tener un sistema integral de justicia para adolescentes que sea cada día más benéfico para nuestro país. **D**

---

NOTAS

- 1 Véase Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016.
- 2 En cuanto a la Ley Nacional de Ejecución Penal nos referimos a los proyectos existentes, pues tanto ésta como la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes fueron publicadas el mismo día, 16 de junio de 2016.
- 3 Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, artículo 21.
- 4 Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, se reforman diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 2014.
- 5 “Es el modelo mediante el cual la víctima u ofendido, la persona adolescente, la comunidad afectada y los operadores del Sistema de Justicia para Adolescentes, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia”; véase Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, artículo 92.
- 6 *Ibidem*, artículo séptimo transitorio.
- 7 *Ibidem*, artículo 21.
- 8 Lorraine Stutzman Amstutz, *The Little Book of Victim Offender Conferencing. Bringing Victims and Offenders Together in Dialogue*, Pensilvania, Good Books (col. The Little Books of Justice and Peacebuilding), 2009, pp. 55 y 56.
- 9 Para una mejor comprensión de esta expresión véase Howard Zehr, *El pequeño libro de la justicia restaurativa*, Pensilvania, Good Books (col. Los pequeños libros de justicia y construcción de la paz), 2007, pp. 71-77.



# Las personas adolescentes en el sistema de justicia penal en México

ROCÍO HERNÁNDEZ MIGUEL\* Y ANA KAREN ROQUE MELO\*\*

\* Sistematizadora en talleres de artes y oficios en el proyecto de jóvenes en conflicto con la ley que imparte la organización civil Cauce Ciudadano, A. C.  
 \*\* Coordinadora de Evaluación en la organización civil Cauce Ciudadano, A. C.

A pesar del reconocimiento de los derechos humanos en la Constitución y en diversos tratados internacionales, la efectividad del sistema de justicia para adolescentes en México se ha visto trastocada una y otra vez por el incumplimiento de los derechos individuales y, por ende, de los colectivos. Es así que la organización civil Cauce Ciudadano, gracias a su experiencia en la materia, plantea una serie de propuestas que incluyen programas de reintegración social.

## Adolescentes<sup>1</sup> en sistema penitenciario

Según los resultados del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015,<sup>2</sup> durante ese año a nivel nacional ingresaron a los centros de tratamiento 8 873 personas adolescentes y egresaron 9 027. A finales de 2015 los centros de tratamiento informaron que había 4 365 personas adolescentes internas y 4 855 estaban en tratamiento externo. En 2013, del total reportado 15% de los hombres y 6% de las mujeres era reincidente.

Por otro lado, de los asuntos abiertos registrados en los juzgados especializados en justicia para adolescentes, en 2015 se registraron 7 771 víctimas.<sup>3</sup> De ellas, 64% fueron hombres y 36% mujeres; 10% de las víctimas tenía entre cero y 14 años de edad, y 17.3% tenía entre 15 y 29 años, es decir que 27.3% de las víctimas de personas adolescentes eran niñas, niños y jóvenes de cero a 29 años de edad.

En 2014 casi 4% de las niñas y los niños en conflictos con la ley relacionados con la comisión de un delito fue acusado de un homicidio. Durante ese año, a nivel nacional 13 960 personas adolescentes fueron procesadas por diferentes delitos: 2 001 por narcomenudeo, 539 por homicidio, 169 por secuestro, 71 por extorsión, 23 por secuestro exprés y siete participaron en la evasión de personas internas en centros penitenciarios.<sup>4</sup>

Las cifras anteriores, en particular las relacionadas con la reincidencia, demuestran que a pesar de los avances en materia de justicia para adolescentes aún estamos lejos de encontrar una solución que garantice su adecuada reinserción social.

Otras de las problemáticas que se advierten es que el llamado *sistema integral de justicia*<sup>5</sup> no garantiza cabalmente los derechos fundamentales y específicos de las y los adolescentes pues, como lo ha señalado un informe de la Comisión

Los derechos humanos de las personas adolescentes se trasgreden desde que existe una acusación de delito, vulnerando *ipso facto* el derecho al trato digno. De acuerdo con Cauce Ciudadano, 80% de las y los adolescentes refirió haber sido golpeado al momento de su detención.

Nacional de los Derechos Humanos, las instituciones encargadas de aplicar las medidas siguen evocando las prácticas y estructuras del modelo tutelar que violan sistemáticamente sus derechos individuales y colectivos.<sup>6</sup>

#### Derechos humanos en la justicia para adolescentes

Los derechos humanos de las personas adolescentes se trasgreden desde que existe una acusación de delito, vulnerando *ipso facto* el derecho al trato digno. De acuerdo con la organización civil Cauce Ciudadano, 80% de las personas adolescentes refirió haber sido golpeada al momento de su detención.<sup>7</sup> El trato represivo de la policía se da bajo la presunción de delincuencia y no de inocencia. El trato digno también se vulnera cuando es declarada la culpabilidad de las y los adolescentes, enfrentándose entonces a: 1) maltrato físico y psicológico por parte de servidores públicos; 2) condiciones inadecuadas de las instalaciones e insalubridad; 3) falta de áreas para el acceso a servicios y actividades; 4) deficiencias en la alimentación, y 5) sobrepoblación y hacinamiento.<sup>8</sup>

Tampoco se respeta el derecho a la legalidad y seguridad jurídica. En las intervenciones que Cauce Ciudadano realizó, las y los jóvenes refirieron haber sido *esposado en el suelo* al tiempo que escuchaban *disparos al aire*. Además, relataron cómo fueron trasladados a “una cárcel para mayores en el Bordo” porque dudaron de que se tratara de personas menores de edad. Por el contrario, nunca se les informó que ninguna detención ante la autoridad judicial podrá exceder del plazo de 72 horas ni que tienen derecho a no ser víctimas de tortura y malos tratos, como lo es-

tablece el artículo 18 constitucional y la garantía del debido proceso.

En cuanto al derecho a la protección de la salud, la situación de carencias hace necesario promover un protocolo de canalización y atención inmediata a los servicios de salud para jóvenes dentro de centros de internamiento<sup>9</sup> y externamiento que incluya aspectos de salud sexual y reproductiva, adicciones, psicología, nutrición y alimentación.

#### Observaciones al sistema de justicia para adolescentes desde la perspectiva de Cauce Ciudadano

El trabajo que se realiza desde la organización de la sociedad civil Cauce Ciudadano se centra “en la formación integral y la construcción de alternativas pacíficas para el desarrollo de personas resilientes, mediante intervenciones que entrelacen, fortalezcan y recuperen el tejido social en el ámbito comunitario y educativo”.<sup>10</sup> Ello permite proponer una serie de recomendaciones que se han identificado a través del trabajo realizado con adolescentes en conflicto con la ley, tendiente a reforzar el sistema de justicia para que cumpla cabalmente con los derechos de este grupo de población.

##### De la perspectiva adolescente

La implementación del modelo de justicia para personas adolescentes debe ajustarse a las características biológicas, culturales y psicosociales de éstas, es decir que resulta necesario:

- a) Incorporar la integralidad y la progresividad del desarrollo de la persona adolescente a las medidas de intervención otorgadas.<sup>11</sup>
- b) Aproximar oportunidades referentes a la tecnología, artes, oficios, sexualidad o temas de interés para ellas.

##### De las formas alternativas de justicia

El sistema de justicia para adolescentes sugiere que de manera preferente se adopten *formas alternativas de justicia*; sin embargo, es necesario garantizar los mecanismos que permitan el diálogo como alternativa para restaurar el daño:

- a) Apelar a la memoria y la verdad como elementos de justicia.



Fotografía: Cortesía MAMUTT/Cauce Ciudadano, A. C.

- b) Establecer mecanismos para que las y los victimarios asuman las obligaciones y responsabilidades de los daños causados.
- c) Contar con personas preparadas para guiar el proceso restaurativo.
- d) Generar mecanismos de seguimiento para asegurar el principio de no repetición.
- e) Involucrar a la comunidad para enfrentar los daños.

*De la supervisión y evaluación de la transición del modelo tutelar a las nuevas formas alternativas de justicia*

Esta recomendación implica reeducar a instituciones, tribunales y autoridades encargados de la procuración e impartición de justicia para adolescentes desde un carácter pedagógico que permita hacer justicia al tener como principio la comprensión y el entendimiento. Ello exige la colaboración de actores capaces e interesados en la evaluación y supervisión.

*De la perspectiva de género*

La violencia hacia las mujeres adolescentes en el sistema de justicia se hace evidente por un

trato diferenciado en la restricción del acceso a actividades, talleres y formación educativa;<sup>12</sup> así como en las irregularidades que se presentan en su proceso. Frente a ello es importante que la perspectiva de género sea entendida como un método de análisis y una obligación legal de las y los servidores públicos al realizar su labor;<sup>13</sup> esto los obligará a conocer el contexto de violencia de género y sus consecuencias, e incluir dicha perspectiva a lo largo del proceso legal.

*Del concepto de justicia*

El sistema de justicia penal representa un conjunto de relaciones entre el Estado, el Derecho y los adolescentes.<sup>14</sup> Es decir, es parte del proceso de desarrollo nacional en un marco de justicia social.<sup>15</sup> De tal modo se sugiere que “la comisión de delitos se reducirá cuando se reconozca el derecho de todos a tener una vida digna y se canalicen recursos suficientes para hacer efectiva esta norma ética de convivencia”.<sup>16</sup> Entonces si el Estado desatiende políticas públicas de prevención o no las procura o no promueve el bienestar del menor, falta a su función de garante de los derechos de los adolescentes y en alguna



Fotografía: Cortesía Rocío Hernández/Cauce Ciudadano, A. C.

medida es también responsable del número de casos en los que haya que intervenir el Sistema.<sup>17</sup>

#### *De la integralidad del sistema*

La integralidad es un factor sustancial del sistema de justicia para adolescentes; se requiere un modelo específico que retome niveles de prevención de adicciones y delitos, y la especialización dentro de los procesos comunitarios cotidianos y de socialización con las personas adolescentes. Para ello es necesaria la vinculación institucional con programas comunitarios y actores de la sociedad civil con el objetivo de evitar o disminuir la comisión de delitos, y garantizar la reinserción de las y los adolescentes en la sociedad.

#### *De la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada*

En materia de atención a adolescentes vinculados a grupos de delincuencia organizada existen pocas o nulas propuestas para su tratamiento,<sup>18</sup> por lo que se considera indispensable la creación y aprobación de un marco jurídico que regule la atención y desmovilización de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, víctimas-victimarios que decidan no seguir siendo parte de las estructuras de la delincuencia organizada y no sólo optar por medidas especiales de seguridad como lo establece el artículo 18 constitucional.

#### *De la especialidad del sistema*

En 2014 se registró la existencia de 3 821 agencias del Ministerio Público en las procuradurías y fiscalía del país, de las cuales sólo 3.8% era especializada en atención de personas adolescentes.<sup>19</sup> Ello refleja la precariedad institucional en materia de una adecuada preparación para la atención de ese grupo de población; en este sentido, es fundamental garantizar la capacitación permanente de las y los operadores.

En resumen, las normas derivadas de la Constitución, las leyes especializadas y los tratados internacionales se han centrado en la procuración e impartición de justicia, y han dejado en segundo plano la creación y ejecución de programas de reintegración social. Experiencias exitosas en otros países como Argentina, Guatemala y Colombia ven en dichos programas mecanismos para garantizar los derechos de las personas adolescentes.<sup>20</sup>

Por tal motivo, con el fin de lograr un sistema efectivo de justicia para adolescentes en México es primordial la participación de las comunidades; así como mecanismos de supervisión, evaluación y prevención, y desde luego una adecuada administración de recursos, todo ello con el compromiso de responder a las necesidades propias de las y los adolescentes —de todos ellos, no sólo de quienes se encuentran en conflicto con la ley. **D**

## NOTAS

- 1 Se usa el término *adolescentes* y *jóvenes* sin distinción de género para facilitar la lectura; *adolescentes* se refiere a hombres y mujeres de 12 a menos de 18 años de edad y *jóvenes* a hombres y mujeres de 19 a 29 años de edad, de acuerdo con el 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; y el artículo 2°, fracción XX, inciso b, de la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de agosto de 2015, respectivamente.
- 2 INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015. Resultados*, Aguascalientes, INEGI, 2016, disponible en <<http://bit.ly/2cpQNhT>>, página consultada el 19 de julio de 2016.
- 3 *Idem*.
- 4 “Niños y adolescentes homicidas, 4% en estadística”, en *El Universal*, México, 24 de mayo de 2015, disponible en <<http://eluni.mx/2bIoJDm>>, página consultada el 15 de julio de 2016.
- 5 Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre de 2005.
- 6 Entre las que destacan tortura; tratos crueles, inhumanos y degradantes; inadecuadas condiciones de las instalaciones; insalubridad; falta de áreas para el acceso a servicios y actividades; condiciones de desigualdad en las áreas y por parte del personal especializado; deficiencias en la alimentación; sobrepoblación y hacinamiento; privilegios; inapropiada separación y clasificación; irregularidades en la imposición de sanciones disciplinarias; insuficiente difusión de reglamentos, y en algunos casos la inexistencia de reglamentos y de manuales de procedimientos. Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales que dependen de los gobiernos estatales y del Distrito Federal en la república mexicana*, México, CNDH, 2015, párr. 21, disponible en <<http://bit.ly/1N91sMg>>, página consultada el 15 de julio de 2016.
- 7 Cauce Ciudadano, A. C., Registros del proyecto Comunidades en acción para la participación juvenil, realizado en la Preceptoría Juvenil Regional de Reintegración Social de Ecatepec de Morelos, Estado de México.
- 8 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *doc. cit.*
- 9 Propuesta realizada en el marco de las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes del Gobierno del Distrito Federal por los abusos presentados en la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes de San Fernando. Véase CDHDF, Recomendación 3/2014, Violación del principio del interés superior de la niñez; uso indebido y desproporcionado de la fuerza y tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de adolescentes privados de su libertad, en la Comunidad de Tratamiento, Especializado para Adolescentes (CTEA) de San Fernando, 4 de agosto de 2014, segundo punto recomendatorio.
- 10 Véase Cauce Ciudadano, A. C., “¿Quiénes somos?”, disponible en <<http://bit.ly/2ddY47x>>, página consultada el 29 de julio de 2016.
- 11 Ello implica reconocer a la adolescencia como una etapa del desarrollo; y a los y las adolescentes en un tiempo y espacio determinados y en un momento histórico, político y social particular en el cual se desenvuelven.
- 12 De acuerdo con el diagnóstico *Tejiendo rutas* realizado por Cauce Ciudadano, en 2014 había centros de internamiento en los que el trato hacia las mujeres dependía de la administración del momento. En el caso del Centro de Internamiento de Querétaro las salidas de las mujeres al patio eran restringidas; sólo podían salir una hora cada tercer día, además de que les era restringido el acceso a talleres, actividades y formación educativa. Situaciones similares suceden en 36 centros que alojan a población mixta, según el informe especial sobre centros de tratamiento interno para adolescentes de la CNDH.
- 13 “La justicia y la obligación de una perspectiva de género”, en *Hoy en la noticia*, Buenos Aires, 24 de julio de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2bD64Za>>, página consultada el 29 de julio 2016.
- 14 Rubén Vasconcelos Méndez, *La justicia para adolescentes en México. Análisis de las leyes estatales*. México, UNAM-UNICEF, 2009, pp. 7-21.
- 15 Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores resuelve que “la justicia de menores se ha de concebir como parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad”. Véase Unicef, “Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores”, disponible en <<http://uni.cf/2dYkPeM>>, página consultada el 29 de julio de 2016.
- 16 Rubén Vasconcelos Méndez, *op. cit.*, p. 17.
- 17 Por ejemplo: La Ley de Justicia para Adolescentes del estado de Campeche indica que: “será objetivo de esta ley reducir en lo que sea posible el número de casos en que haya que intervenir el Sistema”. (Artículo 13.)
- 18 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 16, 18, 19, 20 y 22 sólo menciona acciones relativas al tratamiento interno como la separación de otros tipos de delitos o situaciones en que procede cierto mandato legal.
- 19 INEGI, *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2014. Resultados*, Aguascalientes, INEGI, 2014, disponible en <<http://bit.ly/2bKswSa>>, página consultada el 25 de julio de 2016.
- 20 Cepal, Comunicado de prensa, Cepal presentará tres exitosos programas de apoyo a jóvenes en riesgo social, 20 de agosto de 2010, disponible en <<http://bit.ly/2dldtG>>, página consultada el 25 de julio de 2016.



# La ALDF busca que los niños y las niñas de madres que viven en reclusión sean visibles para la sociedad

REBECA PERALTA LEÓN\*

\* Vicepresidenta de la Comisión Especial de Reclusorios de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Un aspecto muy relevante en relación con el sistema de justicia y los derechos de la infancia es la situación de las niñas y los niños que viven con sus madres en reclusión. Por ello, la autora del presente artículo refiere el trabajo que se realiza desde la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para visibilizar a este sector vulnerable de la población y garantizar de manera integral sus derechos.

Las niñas y los niños que nacen y viven con sus madres en los centros penitenciarios son un grupo vulnerable debido a la situación de vida en la que se encuentran, pues están expuestos a condiciones de violencia, inseguridad e insalubridad<sup>1</sup> propias del ámbito penitenciario y son propensos a la orfandad, migración, situación de calle, adicciones y a un entorno delincuencia.

Es lamentable que las niñas y los niños que viven con sus madres en reclusión no se encuentren en una situación de desarrollo adecuado debido a las condiciones en que habitan, puesto que ningún centro de reclusión está diseñado actualmente para satisfacer los requerimientos necesarios elementales de desarrollo de esta población.

Se desconoce oficialmente cuántas personas menores de edad están en las cárceles a nivel nacional, aunque la organización civil Reinserta

considera que son 377 niñas y niños los que se encuentran en esta situación.<sup>2</sup>

En la Ciudad de México son alrededor de 136 niñas y niños los que viven con sus madres en el penal femenino de Santa Martha Acatitla<sup>3</sup> y quienes ante los ojos de la sociedad son invisibles.

Este centro penitenciario no cuenta con instalaciones apropiadas para el desarrollo infantil: carece de dormitorios apropiados para madres e hijos, pues cada celda cuenta con seis placas de concreto de 1.20 por dos metros, y en cada una de ellas duerme la persona privada de la libertad con sus hijas o hijos; es decir que en una misma celda pueden llegar a habitar hasta 12 personas en condiciones de hacinamiento.

En el Centro de Desarrollo Infantil que se ubica al interior de este penal se tiene matriculado a 97% de las y los niños que viven ahí; sin embargo, sólo 38% acude de manera regular a realizar las actividades que se imparten.<sup>4</sup>

Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.



Más de 7 000 personas menores de 18 años de edad en la Ciudad de México son hijos e hijas de madres que viven en reclusión. De las 33 647 personas internas, hasta el pasado 4 de agosto casi 2 000 son mujeres, de las cuales 90% se encuentra en el Cefereso de Santa Martha Acatitla.

De las 33 647 personas internas, hasta el pasado 4 de agosto<sup>5</sup> casi 2 000 son mujeres, de las cuales 90% se encuentra en el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla.<sup>6</sup>

En la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) existe preocupación sobre el futuro que tendrán estos niños y niñas, y desde que inició la VII Legislatura estamos trabajando para hacerlos visibles a efecto de que reciban los apoyos

educativo, jurídico y económico necesarios para que logren sus formación y pleno desarrollo.

Nuestro objetivo desde la ALDF es darles visibilidad social, por lo que se han impulsado acciones conjuntas con el Gobierno de la Ciudad de México y organismos no gubernamentales en aras de cumplir con él. Entre tales acciones destacan:

- La Cartilla de la primera infancia, acta de nacimiento,<sup>7</sup> tabletas y juguetes para que reciban todos los beneficios de parte del gobierno capitalino.
- Una iniciativa para reformar la fracción III del artículo 2º de la Ley de Atención Prioritaria para Personas con Discapacidad y en Situación de Vulnerabilidad en el Distrito Federal,<sup>8</sup> con el objetivo de considerar a este grupo de población como en situación de vulnerabilidad.<sup>9</sup>
- Una iniciativa para reformar la Ley del Seguro Educativo para la Ciudad de

México,<sup>10</sup> con la finalidad de que alrededor de 76 mil niños, niñas y jóvenes cuyos padres o tutores se encuentran en reclusión reciban el seguro educativo; ello ayudará a que no abandonen sus estudios por cuestiones económicas.

- Se están gestionando becas de la Federación de América Latina y el Caribe de Clubes, Centros y Asociaciones UNESCO,<sup>11</sup> capítulo México, con lo cual se busca contribuir al fortalecimiento de los valores entre la infancia, que conozcan sus derechos, que cuiden su salud e integridad física y que sobre todo estén alertas sobre

los riesgos que representa incursionar en el uso de herramientas tecnológicas, principalmente respecto de la interacción en las redes sociales.

Ante este contexto, cabe señalar que las autoridades tienen obligaciones reforzadas para garantizar el interés superior de las niñas y los niños que viven con sus madres en reclusión. Lo anterior sólo será posible con la participación activa de la sociedad civil, el Poder Legislativo, las madres y sus familias, quienes con su labor en conjunto propiciarán que se cumpla de manera integral sus derechos a este grupo de población. **D**

## NOTAS

- 1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana*, México, CNDH, 2015, disponible en <<http://bit.ly/1Q9TBII>>, página consultada el 1 de agosto de 2016.
- 2 Senado de la República, Boletín núm. 686, Presentan anuario “Los niños invisibles del reclusorio femeníl Santa Martha 2015”, 1 de diciembre de 2015.
- 3 A febrero de 2016, de acuerdo con información de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, en el reclusorio femeníl de Santa Martha hay un total de 136 personas menores de edad –48 niñas, 54 niños y 34 bebés–, de las cuales sólo 105 estaban inscritas en el Centro de Desarrollo Infantil (Cendi). Véase Jonathan Nácar, “Urgente atender a niños invisibles”, en *24 Horas*, 5 de febrero de 2016.
- 4 *Idem*.
- 5 Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, “Movimiento diario de población penitenciaria”, disponible en <<http://bit.ly/2c0M8CA>>, página consultada el 5 de agosto de 2016.
- 6 Dip. Víctor Hugo Romo Guerra, “Proposición con punto de acuerdo mediante el cual se solicita al Gobierno de la Ciudad de México a que salvaguarde los aspectos que garantizan la integridad física y moral del interno en los reclusorios con base a su justo derecho”, 29 de marzo de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2bWtbyH>>, página consultada el 5 de agosto de 2016.
- 7 Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, Comunicado de prensa, Gobierno de la CDMX acerca apoyos a mujeres reclusas en el penal de Santa Martha Acatitla y a sus hijos que están con ellas, 25 de noviembre de 2015.
- 8 Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Versión estenográfica de la sesión ordinaria celebrada el día 15 de diciembre de 2015”, p. 47, disponible en <<http://bit.ly/2ckgXB4>>, página consultada el 5 de agosto de 2016.
- 9 Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, Reunión de trabajo. Versión estenográfica”, 7 de abril de 2016, p. 2, disponible en <<http://bit.ly/2clQVAr>>, página consultada el 5 de agosto de 2016.
- 10 Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Segundo periodo de sesiones ordinarias. Primer año de ejercicio. “Versión estenográfica de la sesión ordinaria celebrada el día 7 de abril de 2016”, p. 58, disponible en <<http://bit.ly/2caZgol>>, página consultada el 5 de agosto de 2016.
- 11 La Federación de América Latina y el Caribe es uno de los organismos regionales que componen la Federación Mundial de Centros, Clubes y Asociaciones UNESCO. Su labor es difundir, fomentar y realizar acciones que promuevan los valores de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) mediante el activismo de distintos actores a nivel local, estatal o departamental, y nacional. Dichas acciones advierten sobre el trabajo sustantivo de la UNESCO por medio de actividades culturales, acervos documentales, buenas prácticas, programas, cátedras y foros. Su objetivo es desarrollar el buen entendimiento internacional, la cooperación y la paz. Sus acciones centran los esfuerzos en la promoción de los derechos humanos y los derechos de los pueblos y buscan colaborar mediante programas y acciones en el desarrollo social, cultural y con sustentabilidad de las sociedades. Para mayor información véase Federación de América Latina y el Caribe de Clubes, Centros y Asociaciones UNESCO, disponible en <<http://www.lacfuca.org/>>, página consultada el 5 de agosto de 2016.

# CONFORMACIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

## REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (ELECCIONES DEL 5 DE JULIO)

### Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)

Con la declaración de validez de la elección para diputaciones de representación proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) el pasado 23 de agosto se oficializó la conformación de la Asamblea Constituyente, curules que serán ocupados por las siguientes personas:



Irma Eréndira Sandoval Ballesteros



Bernardo Bátiz Vázquez



Bertha Elena Luján Uranga



Bruno Iván Bichir Nájera



Clara Brugada Molina



Carlos Payán y Velver



Lilia Eugenia Rossbach Suárez



Jaime Fernando Cárdenas Gracia



Patricia Jimena Ortiz Couturier



Mardonio Carballo Manuel



Gabriela Rodríguez Ramírez



Javier Quijano y Baz



Margarita María Valdés González Salas



Héctor Bonilla Rebutun Hermilo



Elvira Daniel Kabbaz Zaga



Raúl Bautista González



María del Consuelo Sánchez Rodríguez



Fabrizio Antonio Mejía Madrid



Martha Patricia Ruiz Anchondo



Jorge Damián Alcázar Castello



Mayela Eugenia Delgadillo Bárcena



Javier Jiménez Espriú

**Partido de la Revolución Democrática (PRD)**



Katia D'Artigues  
Beauregard



Jesús Ortega Martínez



Horacio Daniel Franco  
Meza



Enrique Provencio  
Durazo



Nelly Antonia Juárez  
Audelo



Tobyanne Ledesma  
Rivera



Marcela Lagarde y de  
los Ríos



José Manuel Oropeza  
Morales



Juan Ayala Rivero



Miguel Ángel Marcos  
Velázquez Muñoz



Lol Kin Castañeda  
Badillo



Elena Chávez González



Humberto Lozano Avilés



Julio César Moreno  
Rivera



Roberto López Suárez



Ifigenia Martha Martínez  
Hernández



Diana Arellano Rivera



Ana Julia Hernández  
Pérez

**Partido Acción Nacional (PAN)**



Santiago Creel Miranda



Mauricio Tabe Echartea



María Teresa Gómez  
Mont y Urueta



Margarita Saldaña  
Hernández



Kenia López Rabadán



Gonzalo Altamirano  
Dimas

**Fuentes:**

Instituto Nacional Electoral, “Declaración de validez”, disponible en <<http://bit.ly/2dbg4fw>>; Senado de la República, Mesa Directiva, Oficio DGPL-P-1P2A.-9, 13 de septiembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2dtyd9L>>; “Ellos son los 6 constituyentes que designa

Mancera”, en *Aristegui Noticias*, 13 de septiembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2d48dKI>>, y Eduardo Ortega, “Estos son los constituyentes que designó Peña Nieto”, en *El Financiero*, 13 de septiembre de 2016, disponible en <<http://bit.ly/2cV1xHV>>, páginas consultadas el 14 de septiembre de 2016.

### Partido Revolucionario Institucional (PRI)



Irma Cué Sarquis



Carlos Humberto Aceves y del Olmo



Cynthia Iliana López Castro



José Eduardo Escobedo Miramontes



María Fernanda Bayardo Salim

### Encuentro Social



José Andrés Millán Arroyo



Aída Arregui Guerrero

### Nueva Alianza



Gabriel Ricardo Quadri de la Torre



Edda Alejandra Beatriz Moreno y Toscano

### Movimiento Ciudadano



Esthela Damián Peralta

### Partido Verde Ecologista de México (PVEM)



Luis Alejandro Bustos Olivares

### Candidato Independiente



Ismael Figueroa Flores

## POR DESIGNACIÓN

### Jefe de Gobierno



Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas



Ana Laura Magaloni Kerpel



Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez



Clara Jusidman Rapoport



Alejandro Chanona Burguete



Porfirio Alejandro Muñoz Ledo y Lazo de la Vega

### Presidente de la República



Claudia Aguilar Barroso



Augusto Gómez Villanueva



María Beatriz Pagés Llergo Rebollar



Manuel Enrique Díaz Infante



Fernando Lerdo de Tejada



Claudia Pastor Badilla

## Cámara de Diputados



María de la Paz  
Quiñones Cornejo (PRI)



Federico Döring  
Casar (PAN)



Jesús Sesma Suárez  
(PVEM)



Jesús Enrique Jackson  
Ramírez (PRI)



Cecilia Romero  
Castillo (PAN)



María Eugenia Ocampo  
Bedolla (Nueva Alianza)



María Esther de Jesús  
Scherman Leañó (PRI)



Santiago Taboada  
Cortina (PAN)



Hugo Eric Flores  
Cervantes  
(Encuentro Social)



César Camacho  
Quiroz (PRI)



Cecilia Soto González  
(PRD)



René Cervera García  
(Movimiento Ciudadano)



María Gloria Hernández  
Madrid (PRI)



Jesús Salvador Valencia  
Guzmán (PRD)

## Cámara de Senadores



Raúl Cervantes Andrade  
(PRI)



María Lorena Marín  
Moreno (PRI)



Juan Carlos Romero  
Hicks (PAN)



Enrique Burgos García  
(PRI)



Roberto Gil Zuarth  
(PAN)



María de los Dolores  
Padierna Luna (PRD)



Lisbeth Hernández  
Lecona (PRI)



Mariana Gómez del  
Campo Gurza (PAN)



Armando Ríos Pítter  
(PRD)



Joel Ayala Almeida  
(PRI)



Ernesto Javier Cordero  
Arroyo (PAN)



Carlos Alberto Puente  
Sala (PVEM)



Yolanda de la Torre  
Valdez (PRI)



Gabriela Cuevas Barrón  
(PAN)

# Entrega el jefe de Gobierno a la Asamblea Constituyente el proyecto de Constitución de la Ciudad de México

**M**iguel Ángel Mancera Espinosa, jefe de Gobierno de la Ciudad de México, entregó el 15 de septiembre de 2016 el Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México a la Asamblea Constituyente.

En la antigua sede del Senado de la República, Mancera Espinosa exhortó a las y los diputados constituyentes a establecer un diálogo constructivo donde las voces y aspiraciones de la ciudadanía sean el principal objetivo de los debates que se entablarán, con el fin de salvaguardar los derechos de las y los capitalinos.

“Que sus decisiones y resoluciones rindan homenaje a los precursores de la autonomía de nuestra ciudad, a los promotores de su libertad, a los derechos conquistados, velando en todo momento por el bienestar de los habitantes de la Ciudad de México”, apuntó.

La entrega del documento la realizó al secretario general de la Cámara de Diputados, Mauricio Farah Gebara, quien lo hizo llegar a la Junta Instaladora de la Asamblea Constituyente, misma que fue conformada esa mañana, con Augusto Gómez Villanueva como presidente.

En la ceremonia el mandatario capitalino agradeció la labor de las mujeres y hombres que integraron los grupos de redactores y asesores, e hizo extensivo el reconocimiento a la sociedad civil que contribuyó a construir un proyecto plural.

Resaltó que el documento entregado se construyó de la mano con la ciudadanía y reúne la visión de expertos que han trabajado para construir la Ciudad de México y los derechos de los que hoy gozan sus habitantes.

“Es una Constitución que, desde nuestro punto de vista, recoge precisamente las aspiraciones de un pueblo y la forma en que el pueblo se determina y la forma en la que el pueblo quiere conducirse hacia adelante”, afirmó.

Por su parte, el secretario general de la Cámara de Diputados, Mauricio Farah Gebara, señaló que el jefe de Gobierno cumplió con la obligación constitucional en tiempo y forma.

En el histórico evento acompañaron a Mancera Espinosa en el presídium los diputados constituyentes Augusto Gómez Villanueva, Ifigenia Martínez Hernández, Porfirio Muñoz Ledo, Bernardo Batiz, Javier Jiménez Espriú, Dolores Padierna, Santiago Creel Miranda, César Camacho Quiroz y Jesús Sesma Suárez.

En la ceremonia también estuvieron presentes las y los diputados que conforman la Asamblea Constituyente así como invitados especiales.

El proyecto de Constitución de la Ciudad de México se puede consultar en la página de la Consejería Jurídica de la Ciudad de México, disponible en <<http://bit.ly/2d3cgi8>>. **D**



De izq. a der.: Mauricio Farah Gebara, secretario general de la Cámara de Diputados; Bernardo Batiz, diputado constituyente; Miguel Ángel Mancera, jefe de Gobierno; Augusto Gómez Villanueva, diputado constituyente. Fotografía: Cortesía Gobierno de la Ciudad de México.



# En la CDHDF cuidamos tus derechos

## Corrupción y complicidad afectan el combate al delito de trata de personas



De izq. a der.: Elba Flores Nuñez, coordinadora académica del Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, y Marcelo Luis Colombo, fiscal general de la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas de la República de Argentina.  
Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

El fiscal general de la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas de la República de Argentina, Marcelo Luis Colombo, aseguró que la trata de personas es un delito transnacional que se ha naturalizado y que afecta principalmente a las mujeres que viven en pobreza, por lo que se requiere de un sistema de rescate con justicia.

Durante la ceremonia de clausura del diplomado Trata de personas: políticas públicas y derechos humanos, realizada en el salón Digna Ochoa de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), resaltó que 99% de la explotación sexual es de mujeres para el servicio de los varones, en la que el prostíbulo, con sus diferentes caras, “es el lugar fértil para dicha explotación, donde las lógicas y reglas no escritas impiden hablar de autonomía de decisión y elección de las mujeres”.

Respecto de los desafíos que impone la trata de personas, a la que definió como una forma moderna de esclavitud, llamó a contar con un sistema de rescate con justicia en el cual intervengan psicólogos para brindar atención a las víctimas, a construir masculinidades nuevas, a fortalecer la educación y la cultura, y a que haya voluntad política, ya que puntualizó que “el delito de trata no sólo es crimen organizado, sino [también] afectación a los derechos humanos”.

El especialista argentino dictó una conferencia magistral frente a personas servidoras públicas, representantes de organizaciones de la sociedad civil y comunicadores que cursaron dicho diplomado, el cual fue organizado por este organismo autónomo junto con la Universidad Iberoamericana y el Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A. C. **D**

## Derechos humanos de personas LGBTI no están condicionados a la opinión de grupos de presión

Frente a las recientes manifestaciones de grupos contrarios al matrimonio igualitario y a las familias diversas, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal enfatizó que en materia de derechos humanos no puede haber retroceso y ningún discurso que incite al odio debe ser tolerado.

La Comisión manifestó que los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexuales (LGBTI) están reconocidos en el derecho constitucional y en el internacional, y por lo tanto no pueden estar sujetos a la voluntad u opinión de grupos que buscan imponer sus creencias religiosas por encima de los derechos humanos que se encuentran plasmados en instrumentos legales.

En tal sentido, la Comisión recuerda que el artículo 1º de la Constitución mexicana plantea que en nuestro país está prohibida toda discriminación motivada por preferencias sexuales.

Dicha garantía fundamental fue refrendada por la Suprema Corte

de Justicia de la Nación en su jurisprudencia 43/2005, donde afirma que vincular las preferencias sexuales a los requisitos del matrimonio es discriminación; por ello condena las expresiones de homofobia,

ya que vulneran la dignidad de las personas.

A su vez, el principio de progresividad implica que no puede haber retrocesos en los derechos humanos reconocidos por el Estado. **D**



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

## CDHDF impulsa nuevas tecnologías para la educación en derechos humanos

A través de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha emprendido un proceso de educación a distancia con la plataforma AprendeDH.

Gracias a esta herramienta tecnológica un mayor número de personas podrán conocer y ejercer sus derechos mediante cursos de capacitación en línea. Tan sólo en lo que va de este año, 19 038 personas se han inscrito a alguno de los seis cursos que brinda la CDHDF.

El uso de la plataforma AprendeDH ha facilitado el acceso de las y los participantes desde cualquier computa-

dora, tableta o teléfono inteligente, en el horario y lugar de su preferencia. Su diseño es muy amigable y técnicamente permite la concurrencia simultánea de un mayor número de personas que la modalidad de un curso presencial.

Los cursos de educación a distancia que ofrece este organismo son Derecho a la alimentación; Género y lucha por la igualdad; Sistemas de protección de los derechos humanos; ABC de los derechos humanos; Elementos fundamentales de los derechos humanos; Género, derechos humanos de las mujeres e igualdad; y Derechos de niñas, niños y adolescentes. Todos ellos son autogestivos. **D**

## El Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio de los DESCAs

Especialistas en la defensa y promoción de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) demandaron al Estado mexicano que adopte todas las medidas legislativas, judiciales, educativas y de política pública correspondientes para lograr el respeto, protección y ejercicio de estos derechos.

Durante el foro Justiciabilidad y exigibilidad de los DESCAs, la directora ejecutiva de Educación por los Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Rosío Arroyo Casanova, consideró imprescindible que en la Ciudad de México se reflexione en torno a los derechos a la alimentación, a la educación, a un medio ambiente sano, a la salud, a la vivienda digna y a los derechos laborales con la finalidad de hacerlos justiciables.

Por su parte, el magistrado presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, Armando Hernández

Cruz, señaló que la reforma constitucional de 2011 volvió justiciable la serie de derechos colectivos que integran los DESCAs, lo cual debe ser visto como una oportunidad para exigir su garantía frente al Estado.

A su vez, la coordinadora del Observatorio de Política Social y Derechos Humanos de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A. C., Paola Contreras Peña, exhortó al Estado mexicano a que ratifique el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, instrumento que permite recibir quejas ciudadanas por violaciones a los DESCAs.

En dicho foro también participaron la subdirectora de Programas Prioritarios y Evaluación de Riesgos de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, Perla Ríos; y la coordinadora general del Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, A. C., Melissa Vértiz Hernández. **D**



## Advierten sobre ataques indirectos para inhibir la libertad de expresión



De izq. a der.: Perla Gómez Gallardo, presidenta de la CDHDF; Edison Lanza, relator especial para la libertad de expresión de la CIDH; Lorenzo Meyer, historiador y académico; Carmen Aristegui, periodista; Mariclaire Acosta, representante de Freedom House; Ana Cristina Ruelas, directora regional para México y Centroamérica de Article 19.  
Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Diversos organismos nacionales e internacionales de defensa y promoción de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, periodistas y académicos advirtieron sobre los ataques indirectos a representantes de los medios de comunicación para inhibir la libertad de expresión.

Durante el Seminario sobre violencia y paz, demandas contra los periodistas, el uso de las leyes contra la libertad de expresión, organizado por el Colegio de México, la ombudsperson capitalina Perla Gómez Gallardo consideró necesario fortalecer el ejercicio periodístico como fundamento de la democracia y el pleno respeto a los derechos humanos.

En su oportunidad, el relator especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Edison Lanza, manifestó que la censura y el ataque a la libertad de expresión a través de judicializar el ejercicio periodístico mediante demandas civiles son alarmantes, pues a la fecha hay registrados

10 casos de demandas que atacan e inhiben el ejercicio periodístico.

Por su parte, el representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Jan Jarab, exhortó a México a revisar las condiciones legales y formales del ejercicio periodístico.

Finalmente, la periodista Carmen Aristegui llamó a visibilizar total y plenamente la judicialización de la tarea periodística con una alerta y alarma a la sociedad, debido a que se está gestando un elemento contrario a la consolidación de la democracia.

En el seminario también participaron la directora regional para México y Centroamérica de Article 19, Ana Cristina Ruelas; el representante de Amnistía Internacional en México, Perseo Quiroz; el integrante de la Asociación Mexicana por el Derecho a la Información, Jorge Fernando Negrete; la representante de Freedom House, Mariclaire Acosta; la directora ejecutiva de Periodistas de a Pie, Daniela Pastrana; y la directora de Propuesta Cívica, Pilar Tavera. **D**



## CONVOCATORIA

Con el propósito de contribuir al estudio, investigación y difusión en materia de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) convoca a aquellas personas académicas, investigadoras, docentes, estudiantes, o bien, a cualquier otra interesada; a presentar artículos inéditos para su publicación en la revista electrónica semestral de investigación aplicada en derechos humanos: *métodhos*, la cual tiene entre sus objetivos:

- Fomentar, a través de distintos mecanismos, la generación de investigaciones puntuales sobre el respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos desde una perspectiva crítica y analítica.
- Promover el estudio y la investigación de los derechos humanos, a partir de la generación de conocimiento científico que permita fortalecer el trabajo de defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

Para la presentación de los artículos, las y los participantes se sujetarán a las siguientes

### BASES

#### PRIMERA. “Destinatarias y/o destinatarios”

Podrán participar aquellas personas, académicas e investigadoras, especialistas, estudiantes, y en general, toda persona interesada en temas asociados a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos.

#### SEGUNDA. “Temas generales”

Con la finalidad de contribuir a los objetivos de la revista, se considerarán preferentemente a aquellos artículos que versen sobre temáticas que impliquen investigación aplicada en derechos humanos.

#### TERCERA. “Líneas de investigación”

Los artículos de investigación aplicada podrán abordar en lo general cualquier temática relacionada con los derechos humanos.

#### CUARTA. “Criterios de selección”

Los textos recibidos tendrán una valoración previa por parte del Comité Editorial, el cual seleccionará los artículos que serán sometidos al arbitraje de dos especialistas en la materia, asegurando la confidencialidad de la o el autor. Las y los dictaminadores analizarán que los trabajos se apeguen a los elementos establecidos en la Política Editorial de la revista.

#### QUINTA. “Requisitos de presentación de artículos”

Los artículos deberán ser presentados de acuerdo con los requisitos formales establecidos en la Política Editorial de la revista *métodhos*.

#### SEXTA. “Presentación de artículos”

Los artículos deberán remitirse a la dirección electrónica: [revistametodhos@cdhdf.org.mx](mailto:revistametodhos@cdhdf.org.mx). El correo electrónico deberá contener los elementos referidos en la Política Editorial de la revista *métodhos*.

#### SÉPTIMA. “Plazo de presentación”

Los artículos a postularse para la primera publicación semestral (junio), tendrán que ser enviados a más tardar el 30 de abril; mientras que los artículos a postularse para la segunda publicación semestral (diciembre) tendrán que ser enviados a más tardar el 30 de septiembre.

#### OCTAVA. “Selección de artículos”

Una vez cumplidas las etapas de dictaminación referida en la Política Editorial, el Comité Editorial aprobará e integrará la lista de artículos que formarán la publicación semestral de *métodhos*.

#### NOVENA. “Propiedad intelectual”

La publicación de un artículo en la revista *métodhos* implica la transferencia de los derechos patrimoniales a la CDHDF, con el fin de que ésta los distribuya y reproduzca en cualquier sistema de difusión, otorgando siempre el crédito correspondiente y permita la reproducción a terceros bajo la condición de citar la fuente original.



# En la **CDHDF** *cuidamos tus derechos*

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

**Oficina sede**

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

**Norte**

Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,  
07300 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

**Oriente**

Campesinos 398, col. Santa Isabel Industrial,  
del. Iztapalapa, 09820 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1754

**Sur**

Av. Prol. Div. del Norte 815, col. Jardines del Sur,  
del. Xochimilco, 16050 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1755

**Centro de Consulta y Documentación**

Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,  
col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1833

