

## RUMBO A UN SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ÚNICO PARA ADOLESCENTES

Martha Elena GARCÍA GÓMEZ\*

---

**SUMARIO:** Introducción; **I.** Reforma Constitucional y la transición a un sistema de justicia penal único para adolescentes; **II.** Foro Nacional sobre Justicia para Adolescentes; **III.** Distinción entre el Sistema de Protección Integral de Derechos de la Infancia y el Sistema de Justicia para Adolescentes; **IV.** Rumbo a un Código Nacional de Justicia para Adolescentes; Conclusiones; Fuentes consultadas.

### Resumen

El sistema de justicia para adolescentes en México no es un tema nuevo, ha sido discutido en diversas ocasiones respecto a los elementos técnicos y jurídicos necesarios para implementarlo.

Este artículo contempla la importancia de la reciente reforma constitucional en materia de justicia para adolescentes y la transición a un sistema de justicia penal único, así como el Foro Nacional sobre Justicia para Adolescentes que se llevó a cabo en el Senado de la República los pasados 29 y 30 de septiembre.

Por otro lado, se aborda la Distinción entre el Sistema de Protección Integral de Derechos de la Infancia y el Sistema de Justicia para Adolescentes y por último la importancia de contar con un Código Nacional de Justicia para Adolescentes.

### Introducción

El sistema de justicia para adolescentes en México no es un tema nuevo, ha sido discutido en diversas ocasiones respecto a los elementos técnicos y jurídicos necesarios para implementarlo.

Este sistema que requiere de especialización, tiene que ser capaz de brindar a los adolescentes la oportunidad de asumir su responsabilidad frente a la comisión de una conducta contraria a la legislación penal, pero de la misma manera se deben buscar opciones que le permitan desarrollar sus capacidades de una manera positiva.

---

\* Ha ocupado diversos cargos públicos entre los que destacan, Diputada Federal de mayoría relativa en la LXI Legislatura durante el periodo 2009-2012 donde fue Presidenta de la entonces Comisión de Equidad de Género. En 2011, fue candidata por el Partido Acción Nacional (PAN) para contender por la Gubernatura de Nayarit. De 1999 al 2005, ocupó el cargo de Presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Nayarit. Actualmente es Senadora de la República por el Partido Acción Nacional por el periodo 2012-2018.

Un tópico medular del sistema es el cambio de paradigma y la concepción como sujetos de derechos a niñas, niños y adolescentes, este cambio de paradigma de uno proteccionista a garantista, fue uno de los grandes logros de la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* recién aprobada por el Congreso de la Unión<sup>1</sup>.

Esta Ley siguió un proceso de análisis y discusión sin precedentes, a partir de la iniciativa preferente que envió el Ejecutivo Federal<sup>2</sup> la cual fue modificada aproximadamente en un ochenta por ciento, en observancia con el principio rector del interés superior del niño y los instrumentos internacionales en la materia, considerando las opiniones de los actores involucrados.

Un aspecto medular de la Ley es que considera por primera vez la creación de un Sistema Nacional de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, que determinará la rectoría en el tema de los derechos de la niñez y que se encargará de coordinar de manera efectiva a las instancias y mecanismos en los tres órdenes de gobierno, orientados a promover,

---

<sup>1</sup> Aprobada por el Congreso de la Unión el 6 de noviembre de 2014, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.

<sup>2</sup> Presentada en la Cámara de Senadores el 1 de septiembre de 2014. gaceta del Senado, disponible en: [<http://www.senado.gob.mx>].

proteger y garantizar sus derechos, estoy cierta que en la medida que este Sistema garantice los derechos de la niñez y de la adolescencia se logrará que un menor número de adolescentes se encuentren en conflicto con la Ley penal.

Cabe mencionar que dicho marco normativo obliga al Congreso armonizar la legislación secundaria, por lo que en este proceso es necesario observar el sistema de justicia para adolescentes.

*«Un tópico medular del sistema es el cambio de paradigma y la concepción como sujetos de derechos a niñas, niños y adolescentes, este cambio de paradigma de uno proteccionista a garantista, fue uno de los grandes logros de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes recién aprobada por el Congreso de la Unión.»*

Al respecto, la reciente reforma constitucional en materia de justicia para adolescentes<sup>3</sup>, mandata a la Federación y a las entidades federativas para que establezcan en el ámbito de sus competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Además, establece que este proceso de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, y finalmente se faculta al Congreso para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común, cabe mencionar que en el Senado ya existe una propuesta al respecto.

### **I. Reforma Constitucional y la transición a un sistema de justicia penal único para adolescentes**

En 2012, se publicó la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, misma que tendrá vigencia una vez que

---

<sup>3</sup> 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, publicada en el Diario Oficial el 2 de julio de 2015.

haya entrado en vigor el *Código Nacional de Procedimientos Penales* (CNPP) en la Federación, en todas las Entidades Federativas y del Distrito Federal, en los términos previstos en la declaratoria a que hace referencia el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide dicho Código<sup>4</sup>.

La Ley Federal sienta las bases para implementar un sistema de justicia especializado para adolescentes, pendiente luego de la reforma al artículo 18 constitucional en 2005. La aprobación de dicha ley ha suscitado el interés de diversos actores por asegurar que el marco normativo en la materia garantice su congruencia con el nuevo sistema de justicia penal acusatorio y con estándares internacionales en materia de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, con respecto a las entidades federativas en esta materia, se observó que no existe aún la transición al nuevo sistema, además de que no existe una homologación de leyes estatales que dé certeza jurídica del tipo de proceso a que son sometidos los adolescentes.

Observando esta inquietud legisladoras y legisladores del Congreso de la Unión presentaron diversas iniciativas con el objeto de

---

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.

expedir una Ley Única en materia de justicia penal para adolescentes.

En virtud de estas iniciativas por lo que hace a las presentadas por Senadoras y Senadores, el 21 de octubre de 2014, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Derechos Humanos, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, presentaron ante el Pleno del Senado de la República el dictamen que contiene proyecto de 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, en materia de justicia penal para adolescentes.

En resumen, con estas modificaciones constitucionales se pretende instituir la obligación a la Federación y a las entidades federativas, para que establezcan en el ámbito de sus competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Establecer que este Sistema deberá garantizar los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes.

Por otro lado, incluir que las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, solo podrán ser sujetos de asistencia social. Establecer que el proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se deberá observar la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

Finalmente, facultar al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Esta minuta fue remitida por el Senado a la Cámara de Diputados, el 28 de octubre de 2014 y aprobada por esta última el 21 de abril de 2015 y, finalmente su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio del mismo año.

Es de destacar que se presentó el 28 de abril de 2015, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional del Sistema de Justicia para Adolescentes

Infractores<sup>5</sup>, la cual fue turnada a las Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos y para opinión de la Comisión de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, la cual es presidida por la autora del este documento.

*«...el 21 de octubre de 2014, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Derechos Humanos, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, presentaron ante el Pleno del Senado de la República el dictamen que contiene proyecto de 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, en materia de justicia penal para adolescentes ...con estas modificaciones constitucionales se pretende instituir la obligación a la Federación y a las entidades federativas, para que establezcan en el ámbito de sus competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.»*

---

<sup>5</sup> Gaceta del Senado República del día 28 de abril de 2015, disponible en: [<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1728>], consultada en: 2015-10-14.

La Ley que se pretende expedir tiene por objeto: establecer los principios rectores del Sistema de Justicia para Adolescentes Infractores, además de los específicos de cada etapa del proceso y sus características; crear las instituciones, tribunales y autoridades especializadas y establecer sus atribuciones para la aplicación del Sistema de Justicia para Adolescentes Infractores; establecer las bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias del sistema de justicia; establecer los procedimientos y mecanismos que han de observarse en la investigación y procesamiento de quienes se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delitos por las leyes penales; determinar las medidas alternativas y sanciones correspondientes a quienes se les compruebe la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes penales durante su adolescencia según su gravedad y su grupo etario; establecer los derechos de quienes se les compruebe la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes penales durante su adolescencia.

## **II. Foro Nacional sobre Justicia para Adolescentes**

Los pasados 29 y 30 de septiembre se llevó a cabo en el Senado de la República, el Foro Nacional sobre Justicia para Adolescentes,

organizado por la Comisión de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia y Justicia del Senado, en conjunto con la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) y Renace<sup>6</sup>.

Como Presidenta de la Comisión de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia me comprometí a impulsar un sistema único de justicia penal para adolescentes que garantice la oralidad de los procesos, así como la especialización de los encargados de operarlo, y que brinde a las y los adolescentes la responsabilidad ante una conducta en conflicto con la ley penal, además, de contar con opciones eficaces de reinserción social.

Entre las aportaciones de los participantes en la inauguración de este foro, resalta las del Subprocurador Jurídico y Asuntos Internacionales, el Licenciado José Alberto RODRÍGUEZ CALDERÓN, quien señaló que la reforma constitucional de 2005 en materia de justicia penal para adolescentes, permitió que el Estado Mexicano cumpliera con algunos de sus compromisos internacionales y de esta manera proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes.

---

<sup>6</sup> Celebrado en la Antigua Sede del Senado de la República, Xicoténcatl número 9, 29 y 30 de septiembre de 2015.

Comentó que dicha reforma permitió superar el concepto de readaptación social, pero también facultar al Congreso de la Unión para homologar los sistemas en materia de justicia penal para adolescentes en todas las entidades federativas con el sistema de justicia penal acusatorio.

*«La Ley que se pretende expedir tiene por objeto: establecer los principios rectores del Sistema de Justicia para Adolescentes Infractores, además de los específicos de cada etapa del proceso y sus características; crear las instituciones, tribunales y autoridades especializadas y establecer sus atribuciones para la aplicación del Sistema de Justicia para Adolescentes Infractores»*

La doctora María de los Ángeles FROMOW, titular de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), señaló que en este momento, en nuestro país, nos encontramos en un proceso de actualización para un nuevo sistema de justicia penal acusatorio para adultos.

Asimismo, señaló que desde la perspectiva de la SETEC se deben tener en cuenta, algunos criterios importantes tales como: la sistematización del modelo de justicia para adolescentes en las entidades federativas; favorecer la concurrencia entre los niveles de gobierno, así como la reinserción efectiva del adolescente a su núcleo familiar y respetar los derechos especiales que tienen los adolescentes.

Por su parte, el Vicepresidente de la Cámara de Diputados, Javier Bolaños, señaló que los legisladores deben cumplir con las disposiciones transitorias de la reforma constitucional de junio de 2015 y valoró que en los últimos años se ha hecho un gran esfuerzo para armonizar la legislación en materia de justicia penal para adolescentes.

Manifestó que la reforma, debe ajustarse al nuevo sistema de justicia penal acusatorio; y que la legislación debe realizarse acorde con lo dispuesto a los tratados internacionales en donde se proteja

los derechos de los niños y los adolescentes.

Puntualizó la responsabilidad de los poderes públicos para incorporar políticas y expedir normas que garanticen el pleno respeto a los derechos humanos de los adolescentes.

Por su parte, la senadora María del Pilar ORTEGA MARTÍNEZ, Vice coordinadora Jurídica del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, comentó que esta reforma viene a reforzar lo que se legisló en el año 2006, específicamente lo dispuesto por los artículos 18 y 73 fracción 21 constitucional, relativa a las bases para la expedición nacional del sistema de Justicia para Adolescentes.

Mencionó que de los 51 centros de readaptación que existen en el país en los que se encuentran adolescentes, diez mil 900 han infringido la ley bajo el delito de robo. No obstante, consideró importante que el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes se establezca como una garantía de debido proceso legal, en la que se contemple tanto la reinserción social como la familiar del adolescente.

También, señaló la necesidad de contar con una legislación que ayude a fortalecer el sistema de justicia penal y se garanticen todos los derechos de los adolescentes. Destacó algunos aspectos fundamentales que la reforma debe considerar, tales como el establecimiento de

procedimientos de justicia apegados a las bases y principios del sistema penal acusatorio, es decir, apegadas a las reglas del debido proceso; consideró la necesidad de establecer mecanismos especializados para atender la justicia penal para adolescentes y establecer instancias especializadas de procuración de justicia.

La diputada Mariana BENÍTEZ TIBURCIO señaló que, a diferencia del sistema para adultos, el sistema penal para adolescentes debe implicar que el proceso penal y las sanciones estén íntimamente ligados con las acciones de prevención. Manifestó que en el ámbito federal hay un rezago importante aun cuando hace siete años se expidió la reforma constitucional en materia de justicia penal para adolescentes.

Igualmente, puntualizó como puntos centrales para la discusión la incorporación de la prevención, ya que implica que se pueda incorporar la posibilidad de reinserción y reincorporación de los menores de edad a la sociedad; señaló que deben indicarse los plazos máximos de la sanción de internamiento de los adolescentes, así como la homologación de los rangos de edad para establecer las medidas sancionadoras.

Expuso que se debe hacer énfasis en la regulación en materia de medidas cautelares, ya que se ha visto que en las entidades federativas, dichas medidas han sido

implementadas de manera que se le impide al menor dar seguimiento a su proceso.

Señaló que es necesaria la especialización de quienes operan el sistema, ya que implica que las autoridades conozcan la legislación que protege los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Concluyó que es necesaria la implementación de programas de capacitación para ministerios públicos, jueces, peritos y policías; así como evitar el duplicar disposiciones ya contempladas en el Código de Procedimientos Penales y otras disposiciones en materia penal.

La representante del UNICEF Isabel CROWLEY, comentó que México atraviesa un momento histórico en el reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Expuso que este momento es una oportunidad para establecer mecanismos que nos permitan seguir avanzando en el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y para que cada niño o niña alcance su pleno potencial.

Explicó que, en materia de justicia penal para adolescentes, se deben uniformar criterios que permitan responder de una forma adecuada cuando un adolescente ha cometido un delito. Manifestó su preocupación por que en algunas entidades federativas se apliquen penas hasta de 18 años de prisión, cuando esta sanción debería de ser

considerada como último recurso para los adolescentes que hayan cometido un delito. De igual manera dijo, que algunos estados no han desarrollado opciones alternativas a la privación de la libertad y programas que les ayuden a los adolescentes a construir proyectos de vida.

Manifestó que UNICEF está comprometido para que en concordancia con el sistema nacional de protección de niñas, niños y adolescentes se consolide un nuevo sistema de justicia penal para adolescentes, porque concluyó que apostar por los derechos de los adolescentes, es apostar por el desarrollo efectivo de México.

Martín Carlos SÁNCHEZ BOCANEGRA, director general de la Institución RENACE, señaló que hace más de un año la sociedad civil se encuentra trabajando en un proyecto de ley para influir en la discusión de un nuevo sistema de justicia penal para adolescentes. Dijo que es necesario homologar todo el tema de la justicia en México, pues todavía hay estados de la República que continúan con prácticas tutelares, mientras que los adultos si tienen un sistema penal acusatorio bajo los más altos estándares internacionales los adolescentes no, lo cual es desproporcional e injusto para ellos.

Demandó que no existen recursos suficientes para proteger los derechos de los adolescentes en los centros de readaptación, además,

hizo la entrega oficial de la propuesta de Iniciativa para expedir un Código Nacional de Justicia para Adolescentes, de conformidad con la reforma constitucional a los artículos 18 y 73, recién aprobada por el Congreso de la Unión.

El senador José ROSAS AISPURO TORRES, Vicepresidente de la Mesa Directiva del Senado de la República señaló que como parte transversal a las reformas estructurales, fue aprobada la reforma que protege los derechos de niñas, niños y adolescentes, reforma que permite generar certidumbre jurídica entre los tres órdenes de gobierno que trabajan en favor de los adolescentes en conflicto con la ley.

Igualmente, afirmó que la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil así como de los operadores de los sistemas de justicia penal será de gran importancia para enriquecer la discusión de la reforma. Señaló que el papel del Estado debe consolidar la construcción de la práctica cotidiana de los valores cívicos.

El Foro tuvo una duración de dos días y se contó con la presencia de académicos, impartidores de justicia e integrantes de las organizaciones de la Sociedad Civil conocedores del tema. Los tópicos a tratar fueron:

- **La Reforma Constitucional en materia de Justicia para Adolescentes, rumbo a un sistema**

## **de justicia penal único para adolescentes.**

**Participantes de la mesa:** María de los Ángeles Fromow Rangel, Titular de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), Jacqueline Ángel Juan, Jueza Especializada en Justicia para Adolescentes en el Estado de Chiapas e Israel Alvarado Martínez, Académico del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).

### **▪ Conferencia magistral: Especialización del Sistema de Justicia para Adolescentes.**

Impartida por Rubén Vasconcelos, Titular de la Asesoría Jurídica de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y experto en justicia juvenil.

### **▪ Elementos indispensables para la implementación de un sistema nacional de justicia para adolescentes para México.**

**Participantes de la mesa:** Erika Bardales Lazcano, Directora General Adjunta de Estudios y Proyectos Normativos de la SETEC, Leticia Rocha Licea, Jueza de Justicia para Adolescentes del Sistema Procesal Penal Acusatorio en el Distrito Federal, Alma Meneses Bernal, Legislación y Políticas Públicas de la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), y Luis Francisco

de León Merino, Juez para adolescentes del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua.

### **▪ El principio de Mínima Intervención en el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes.**

**Participantes de la mesa:** Javier Carrasco Solís, Director del Instituto de Justicia Procesal Penal, Miguel Ángel Colín Hernández, Subdirector de la Unidad de Medidas Cautelares para Adolescentes del estado de Morelos, Violeta Maltos, experta en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia Penal, Alicia Beatriz Azzolini Bincaz, Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana y Jimena Cándano, Directora de Fundación Reintegra.

### **▪ Distinción entre el Sistema de Protección Integral de Derechos de la infancia y Sistema de Justicia para Adolescentes.**

**Participantes de la mesa:** Ricardo Antonio Bucio Mújica, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, Ricardo Sepúlveda Iguíñiz, Director General de Política sobre Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Susana Camacho, Directora de Proyectos Normativos y Armonización Legislativa del programa PROJUSTICIA, USAID/México, Paula

Ramírez-España Beguerisse, Oficial Nacional de Protección Legal de UNICEF MÉXICO, Carlos Pérez Vázquez, Especialista en Derechos Humanos y Justicia, Perla Guadalupe Ruíz González, Jueza para adolescentes del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua y Mónica González Contró, Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

#### ▪ Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Sistema de Justicia para Adolescentes

**Participantes de la mesa:** Héctor Díaz Santana, Director General de Coordinación Interinstitucional de la SETEC, Jimena Cándano, Directora de Fundación Reintegra, Martín Carlos Sánchez Bocanegra, Director General de RENACE, Ana Paulina Cerdán Corona, Oficial de Programa del Centro de Colaboración Cívica y Erika Llanos Hernández, Directora General de Cauce Ciudadano, A.C.

### III. Distinción entre el Sistema de Protección Integral de Derechos de la Infancia y el Sistema de Justicia para Adolescentes

Un avance trascendental para la niñez y la adolescencia de México es la reciente publicación y entrada en vigor de la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, la cual tras un proceso de análisis y discusión fue aprobada por ambas

Cámaras el 6 de noviembre de 2014 y promulgada el 3 de diciembre del mismo año.

En ese sentido, la Ley General en su artículo primero establece como objeto de crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados.

El Capítulo Tercero, “Del Sistema Nacional de Protección Integral”, en su artículo 125 establece que para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Las atribuciones de este Sistema Nacional de Protección se encuentran también en el artículo 125 de la Ley, destacando que el Sistema establecerá mecanismos de coordinación con otros sistemas nacionales que desarrollen programas, acciones y políticas en beneficio de niñas, niños y adolescentes, en términos de las disposiciones aplicables.

*«Un avance trascendental para la niñez y la adolescencia de México es la reciente publicación y entrada en vigor de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual tras un proceso de análisis y discusión fue aprobada por ambas Cámaras el 6 de noviembre de 2014 y promulgada el 3 de diciembre del mismo año.*

*En ese sentido, la Ley General en su artículo primero establece como objeto de crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados.»*

Ahora bien, es importante mencionar que el Sistema será presidido por el Presidente de la República. La presencia del Titular del Ejecutivo Federal resulta fundamental para alcanzar la adecuada coordinación entre las autoridades que lo conforman, y denota el carácter primordial que para el Estado mexicano tienen los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Formarán parte del Sistema Nacional de Protección Integral, el Secretario de Gobernación, el Secretario de Relaciones Exteriores, Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Desarrollo Social, el Secretario de Educación Pública, el Secretario de Salud, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, así como el Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como representantes de la sociedad civil que serán nombrados por el Sistema, en los términos del reglamento de esta Ley.

Para efectos del nombramiento de los representantes de la sociedad civil, el reglamento que al efecto expedirá el Ejecutivo, deberá prever los términos para la emisión de una convocatoria pública, que contendrá

las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos.

Cabe precisar que en la discusión de la iniciativa preferente, uno de los grandes logros del Congreso de la Unión fue la inclusión de los representantes de la sociedad civil con voz y voto.

En lo que se refiere a la participación permanente de las niñas, niños y adolescentes en el Sistema, participarán solo con voz y serán seleccionados por el propio Sistema. De igual forma, se podrá invitar a personas o instituciones, nacionales o internacionales, especializadas en la materia.

También las y los legisladores consideramos primordial que dentro de la integración del Sistema del Protección Integral fuesen invitados permanentes a las sesiones, los Presidentes de las Mesas Directivas de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, un representante del Poder Judicial de la Federación, así como representantes de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos y las asociaciones de municipios, legalmente constituidas, quienes intervendrán con voz pero sin voto.

Ahora bien, la coordinación operativa del Sistema estará a cargo de la Secretaría Ejecutiva, que será un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de

Gobernación y el cual coordinará las acciones entre las dependencias que integran dicho Sistema.

Sus atribuciones se encuentran reguladas en el artículo 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y destaca el de coordinar las acciones entre dependencias y las entidades competentes de la Administración Pública Federal que derive de la Ley.

La parte complementaria a este Sistema Nacional de Protección Integral son las Procuradurías de Protección. La Federación contará con una Procuraduría de Protección que se encargará de dar una efectiva protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, dentro de la estructura del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. De la misma manera las entidades federativas y los municipios tendrán Procuradurías de Protección locales.

Es aquí donde resaltaré la coordinación que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes mandata entre estas Procuradurías y el Sistema de Justicia para Adolescentes, pues en la Ley consideramos el Derecho a la Seguridad Jurídica y al Debido Proceso y se estableció que las autoridades de los tres órdenes de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán que niñas y niños a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley

señale como delito se les reconozca que están exentos de responsabilidad penal y garantizarán que no serán privados de la libertad ni sujetos a procedimiento alguno, sino que serán únicamente sujetos a la asistencia social con el fin de restituirles, en su caso, el ejercicio de sus derechos.

Es así que en la Ley General establecimos que en aquellos casos que el Ministerio Público o cualquier otra autoridad, tenga conocimiento de la presunta comisión o participación de una niña o niño en un hecho que la ley señale como delito, de manera inmediata dará aviso a la Procuraduría de Protección competente.

En la Ley se enfatizó que niñas o niños menores de doce años, en ningún caso podrán ser detenidos, retenidos o privados de su libertad por la supuesta comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

La Procuraduría de Protección, en el marco de sus atribuciones, deberá, en su caso, solicitar a la autoridad competente de manera inmediata las medidas necesarias para la protección integral, de asistencia social y en su caso, restitución de sus derechos y garantizar que niñas y niños no sean objeto de discriminación.

Al hacer esta diferenciación entre niñez y adolescencia se contempló que la legislación en materia de justicia integral para adolescentes en conflicto con la ley

penal determinará los procedimientos y las medidas que correspondan a quienes se les atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito mientras era adolescente. Esta legislación a la que me refiero deberá garantizar los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos.

Ahora bien, en lo que respecta al sistema integral de Justicia para Adolescentes el cual en primera instancia considera que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y *tengan doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.*

Al respecto como se señaló, las y los senadores aprobamos el pasado 20 de octubre de 2014, una reforma constitucional con la que se pretende concretar un sistema integral de Justicia para Adolescentes nacional reglamentado por la Federación, pero operado por esta misma y por las entidades federativas.

Es muy importante resaltar que esta legislación secundaria que forma parte de la armonización que el Congreso tiene que realizar, debe observar un proceso unificado acusatorio y oral para todo el país, así como, la especialización como eje rector; la especialización de policías, la ministerial, y de los tribunales

encargados de impartir justicia para adolescentes.

*«Al hacer esta diferenciación entre niñez y adolescencia se contempló que la legislación en materia de justicia integral para adolescentes en conflicto con la ley penal determinará los procedimientos y las medidas que correspondan a quienes se les atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito mientras era adolescente. Esta legislación a la que me refiero deberá garantizar los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos.»*

No puedo dejar de mencionar que tanto para la implementación de las figuras consideradas en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y de esta Legislación en materia de justicia para adolescentes en cuanto se apruebe por el Congreso, se deberá tener muy presente el tema presupuestal, es decir, los recursos económicos y humanos necesarios para que su efectiva operación.

#### **IV. Rumbo a un Código Nacional de Justicia para Adolescentes**

El resultado del Foro Nacional sobre Justicia para Adolescentes fue la presentación del “Proyecto de Código Nacional de Justicia para Adolescentes”<sup>7</sup>, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de promover la armonización de la legislación de justicia para adolescentes de acuerdo al texto constitucional.

Este proyecto tiene como finalidad que se prevean procedimientos homogéneos aplicables por todas las autoridades de la República mexicana.

Su contenido está integrado por disposiciones generales, las reglas relativas al ámbito de aplicación y objeto, los principios y derechos en el procedimiento para adolescentes, así como un capítulo encargado de regular competencias de las

---

<sup>7</sup> Pendiente de presentarse en el Congreso de la Unión.

autoridades, instituciones y órganos encargados de la aplicación del instrumento. Asimismo, se ocupa de los mecanismos alternativos de solución de controversias y de las formas de terminación anticipada. También contiene la regulación del procedimiento para adolescentes en aquellos aspectos en los que no aplica supletoriamente el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, desde el inicio de la investigación hasta los recursos. Finalmente, aborda la ejecución de las medidas sancionadoras regulando los procedimientos tanto administrativos como jurisdiccionales.

*«El resultado del Foro Nacional sobre Justicia para Adolescentes fue la presentación del “Proyecto de Código Nacional de Justicia para Adolescentes”, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de promover la armonización de la legislación de justicia para adolescentes de acuerdo al texto constitucional.*

*Este proyecto tiene como finalidad que se prevean procedimientos homogéneos aplicables por todas las autoridades de la República mexicana.»*

## **Conclusiones**

En el Senado de la República tenemos la responsabilidad de analizar y discutir todas las propuestas referentes a la justicia para adolescentes con la mayor responsabilidad y considerando las opiniones de todos los involucrados, como lo son, los órganos encargados de operar el sistema de justicia para adolescentes, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos gubernamentales y no gubernamentales, la academia, pero más importante aún, las y los adolescentes, ya que de conformidad con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>8</sup> mandata que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y tomados en cuenta en los asuntos de su interés, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

Es importante considerar que en virtud de la reciente aprobación de la Ley General la cual obliga a la Federación la armonización legislativa, cabe mencionar que el tema de justicia para adolescentes es una asignatura pendiente, es por ello, que será de suma importancia la aprobación de la legislación en la materia cumpliendo así también con la reforma constitucional que

---

<sup>8</sup> Capítulo Décimo Quinto, Del Derecho a la Participación, Artículo 71 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

establece que se cuente con una legislación única en materia de justicia penal para adolescentes.

### **Fuentes consultadas**

#### **Legislación Nacional**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Aprobada por el Congreso de la Unión el 6 de noviembre de 2014, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.

Gaceta del Senado República del día 28 de abril de 2015, disponible en:

[<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=1&id=1728>], consultada en: 2015-10-14.