

Cuatro años de justicia para adolescentes en México

Rubén Vasconcelos Méndez*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Modificaciones legislativas*. III. *Reformas institucionales*. IV. *Palabras finales*.

I. Introducción

La consagración en la Constitución de la República del sistema de justicia para adolescentes fue, como ha señalado Miguel Carbonell, una auténtica hazaña. Esta implicó desmontar un confuso sistema administrativo de atención a los menores de edad que cometían o estaban por perpetrar delitos y crear otro de tipo judicial penal basado en los principios del sistema acusatorio y en los que componen la doctrina de la protección integral. Hay que recordar que en diciembre de 2005, cuando se reformó el artículo 18 constitucional, ni el sistema acusatorio regía por completo los procesos penales en México ni la doctrina de la protección integral se había afianzado en el ámbito de la atención a la infancia a pesar de que, desde 1990, era parte del ordenamiento jurídico. La reforma constitucional conjugó ambos aspectos y estableció un sistema de justicia especializado por las características de los sujetos a quienes se dirige, guiado, precisamente, por los principios de la Convención de Derechos del Niño y los que rigen a los sistemas penales de corte acusatorio. Para el derecho nacional esta modificación representó el reconocimiento definitivo del niño como sujeto con derechos especiales, la eliminación del juzgamiento discrecional, sin garantías, de un grupo de personas, el replanteamiento de la relación del Estado con la infancia infractora y el punto de partida de la transformación del sistema penal consagrada definitivamente en 2008.

* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, Consultor del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México e integrante del Sistema Nacional de Investigadores. (Correo electrónico: rubenvasconcelos@yahoo.com)

Una vez consagrada constitucionalmente, la hazaña reformista se convirtió, para todos los Estados, en un desafío dirigido a hacerla efectiva. A cuatro años del inicio de los primeros sistemas especializados en los Estados¹ se puede asegurar que si bien estos han cumplido su primer cometido, esto es, devorar el régimen del pasado y establecer en todo el país una renovada ideología fundamentada en los derechos, su implementación no ha estado exenta de diversos problemas y objeciones. Lo primero se constata en lo inobjetable que hoy resulta la existencia de un proceso penal especializado conformado por normas derivadas de la consideración de que gozan los sujetos al mismo. Está asegurado, en ese sentido, un cambio sin retorno. Lo segundo es producto de factores provenientes de distintos orígenes: su escasa planeación, la falta de diagnósticos y proyecciones sobre el número y tipo de casos que orientaran la capacidad de respuesta de los sistemas, la carencia de recursos económicos, las reticencias iniciales de un sector de la doctrina y de algunos operadores por aceptar el cambio, la falta de sincronía de la reforma con la modificación sustantiva de los sistemas penales estatales, la imparable vena de populismo con que algunos gobiernos tratan los asuntos penales, el complicado contexto nacional en materia de seguridad pública, la persistente percepción, difícil de remontar, de la justicia juvenil como sistema de segunda categoría, entre otros.

A mostrar algunos aspectos del arduo y complejo proceso de implementación en los Estados de la República del sistema integral penal “modalizado” para adolescentes, como lo llama la ministra Sánchez Cordero, me dispongo a continuación. No puedo abarcar todas las vertientes del mismo (este incluye “leyes, políticas, orientaciones, usos o normas consuetudinarias, sistemas, profesionales, instituciones y tratamiento específicamente aplicables a los niños en conflicto con la ley”²) ya que rebasaría con mucho mis capacidades y la información disponible. Voy a acotar el contenido de mi exposición a señalar algunos desarrollos normativos e institucionales u organizacionales que se han producido en los sistemas locales. Mi objetivo sólo es brindar información sobre este proceso y dar elementos para sostener, adelantando mi conclusión, que el mismo, principalmente, ha tomado dos rumbos:

¹ La reforma al artículo 18 constitucional se publicó en el DOF el 12 de diciembre de 2005. El artículo primero transitorio del Decreto de reforma ordenó su entrada en vigor el 12 de marzo de 2006 y el segundo transitorio otorgó a los Estados de la Federación y el Distrito Federal seis meses más a partir de esta fecha (12 de septiembre), para crear las leyes, instituciones y órganos que se requirieran para su aplicación.

² Estos son los elementos que componen al sistema especializado según el “*Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores*”, realizado por la Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU.

- 1) En el plano normativo se ha producido un extenso y amplio proceso de modificaciones en las leyes estatales dirigido a afianzar la justicia especializada en adolescentes.
- 2) En el plano institucional, las reformas efectuadas en la materia a partir de 2006 han producido la modificación de las estructuras institucionales de justicia en el país³ y el establecimiento definitivo del sistema especializado.

II. Modificaciones legislativas

Con respecto a la legislación que se ha dictado en materia de justicia para adolescentes desde la entrada en vigor de la reforma al artículo 18 de la Constitución federal, se puede asegurar que todos los Estados de la República, con excepción de Guerrero, han expedido leyes en la materia y puesto en funcionamiento su sistema especializado.

En este lapso, la gran mayoría de las entidades han efectuado reformas a sus legislaciones, en algunos casos para resarcir errores u omisiones, como sucedió, por ejemplo, en Baja California Sur (2007), actualizar disposiciones, como en Hidalgo (2010) y Guanajuato (2010) donde se modificaron varios artículos de las leyes respectivas para incluir la competencia estatal en la investigación y persecución del narcomenudeo siguiendo la pauta de la reforma federal de 20 de agosto de 2009, o bien cambiar sustantivamente varias de las reglas consagradas inicialmente, como en Nuevo León (2007), Chihuahua (2007, 2010), Jalisco (2007), Aguascalientes (2008), Guanajuato (2008), Hidalgo (2009) y Chiapas (2009). Más aún, en Morelos (2008)⁴, Durango (2009), Querétaro (2009) y Quintana

³ Como se dice en la Observación General núm. 10 del Comité de Derechos del Niño: “92. Un sistema amplio de justicia de menores requiere además el establecimiento de unidades especializadas en la policía, la judicatura, el sistema judicial y la fiscalía, y la disponibilidad de defensores especializados u otros representantes encargados de prestar al menor asistencia jurídica u otra asistencia adecuada”.

⁴ En Morelos se aprobó una nueva Ley de Justicia para Adolescentes en 2008 abrogando la Ley del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes (2007) bajo la justificación de que ello era necesario en virtud de las reformas constitucionales de junio de 2008 a la Constitución de la República. En los considerandos de la iniciativa se lee que el propósito de dictar una nueva ley fue: “adecuar el marco normativo a las reformas constitucionales en materia de seguridad pública, justicia penal y procuración de justicia promulgadas por el Ejecutivo Federal el pasado 17 de junio del presente año, a efecto de dotar al Estado de un nuevo marco normativo en beneficio de los adolescentes en el Estado de Morelos, previendo normas que garanticen un proceso simplificado, con un sistema de justicia más moderno y efectivo, plenamente acusatorio, a favor de los derechos de los menores, complementando de esta manera las reformas constitucionales que en esta materia fueron aprobadas por el Congreso del Estado de Morelos en marzo de 2007”.

Roo (2010) se dictaron nuevas leyes que sustituyeron a los textos originales (recientemente, en Baja California se ha informado que la Comisión de Reforma del Estado del Congreso local ha aprobado, el 1 de septiembre de 2010, una nueva Ley de Justicia para adolescentes).

ESTADOS CON NUEVA LEY DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES

Estado	Nombre y fecha de publicación y entrada en vigor de la primera Ley de Justicia para Adolescentes	Nueva Ley de Justicia para Adolescentes	Fecha de publicación y entrada en vigor de la nueva Ley especializada
Durango	Código de Justicia para Menores Infractores del Estado de Durango, publicado en el PO del Gobierno Constitucional del Estado de Durango con fecha 11 de septiembre de 2006 y entró en vigor al día siguiente.	Código de Justicia para Menores Infractores del Estado de Durango.	11 de octubre de 2009.
Morelos	Ley del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el PO el 23 de noviembre del año 2007. Entró en vigor el 1 de enero de 2008.	Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos.	Se publicó en el PO el 18 de agosto de 2008 y entró en vigor al día siguiente.
Querétaro	Ley de Justicia para Menores del Estado de Querétaro, publicada en el PO del Gobierno del Estado el 15 de septiembre de 2006. Entró en vigor al día siguiente.	Ley para la Impartición de Justicia para Adolescentes del Estado de Querétaro.	Se publicó en el POGE el 23 de octubre de 2009, entró en vigor al día siguiente.
Quintana Roo	Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Quintana Roo, publicada en el PO del Estado el 12 de Septiembre de 2006. Entró en vigor el mismo día.	Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Quintana Roo.	Se publicó en el POE el 28 de junio de 2010 y entró en vigor el mismo día.

Una vez dictada la normatividad procesal especializada en la materia, la instalación del sistema precisó adecuar las respectivas leyes que regulan la organización de las diversas instituciones que intervienen en el mismo. Para ello se reformaron, entre otras, las leyes orgánicas de los poderes judiciales, procuradurías de justicia, defensa pública y seguridad pública.⁵

En cuanto a los órganos jurisdiccionales basta decir que la gran mayoría de las leyes orgánicas de los Poderes Judiciales de los Estados se han reformado para incluir dentro de los mismos a los órganos competentes en materia de justicia para adolescentes y regular sus atribuciones. Excepciones son Campeche, que no ha regulado la materia en su Ley Orgánica del Poder Judicial, y Jalisco, que en su legislación solo hace referencia general, no concreta, a la existencia de salas u órganos especializados (se señala que las salas podrán ser especializadas, art. 36).

Al respecto es preciso destacar, primero, la regulación efectuada en Morelos, donde se publicó, el 19 de diciembre de 2007, la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, única que existe en el país dedicada exclusivamente a organizar la función judicial especializada en adolescentes (el 29 de febrero de 2008 se dictó el Reglamento interior de este Tribunal); y, segundo, el Reglamento Interior de los Juzgados de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes, emitido por el Consejo de la Judicatura del Estado de México y publicado el 10 de abril de 2007, dictado con el objeto de regular la estructura, organización y funcionamiento de estos Juzgados y garantizar la eficaz ejecución de las resoluciones definitivas que contengan medidas aplicadas a los adolescentes y adultos jóvenes responsables de cometer conductas antisociales.

Las leyes orgánicas de las Procuradurías de Justicia también han sufrido importantes reformas regulando, un gran número de ellas, las competencias de los órganos especializados en la investigación de delitos cometidos por adolescentes. Ejemplos de amplia regulación de la materia son las Leyes Orgánicas de los Estados de Baja California (art. 3 B), Baja California Sur (art. 6 inciso D), Distrito Federal (2009), y Guanajuato (arts.14 y 15). Sin embargo, en algunos Estados no hay regulación específica, como en Campeche, en cuya Ley Orgánica no se encuentra nada relacionado con adolescentes; Jalisco, donde ni en la Ley Orgánica

⁵ Por ejemplo, en Baja California la expedición de la Ley de Justicia para Adolescentes ocasionó que se reformaran, según informa Elvira Vásquez, las siguientes normas: Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, en sus artículos 2, 3, 22, 23, 28 y 30 y se adicionaron los artículos 2-Bis y 53 Bis; la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California en su numeral 38; la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad para el Estado de Baja California, en sus artículos 2, 4, 20, 28, 120, 123 y 124; la Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de Baja California, en sus artículos 2, 6, 11 y 12; la Ley de Atención y Protección a la Víctima u Ofendido del Delito del Estado de Baja California, en sus numerales 2, 19, 23 y 25; la Ley de Atención y Prevención de la Violencia Familiar para el Estado de Baja California, en sus artículos 20 y 22. Vásquez López, Elvira Guadalupe, "Poder Judicial del Estado de Baja California. Reforma legal y normativa", www.pjbc.gob.mx/instituto/ENSAYO%20M.D.ELVIRA_docx.pdf

de la Procuraduría de Justicia ni en su Reglamento se regula la actuación de los ministerios públicos especializados (esta Ley ni siquiera se ha actualizado, conserva como una de las facultades de los agentes: “poner a disposición de las autoridades y órganos encargados de la aplicación de la Ley de Readaptación Juvenil del Estado, a los menores de edad que hubieren cometido infracciones correspondientes a los ilícitos tipificados por las leyes penales”, art. 3, fracción XI); y Zacatecas (donde todavía se conserva como parte de la función de persecución de los delitos, la de “poner a disposición del Consejo Tutelar para Menores a los menores de edad que hubieren realizado actos u omisiones tipificados en la ley penal como delitos, art. 5 fracción I inciso k).

La normatividad en materia de defensa pública ha sido también ampliamente reformada en varios Estados de la República consagrándose y regulándose, dentro de ésta, la defensa especializada en adolescentes⁶. Esto es de gran relevancia puesto que esta ha sido una vertiente tradicionalmente relegada del sistema de justicia pese a ser una prioridad del mismo y porque antes de 2006 la defensa de adolescentes, cuando procedía, estaba a cargo de órganos del sistema de protección, no del sistema de justicia, como las Procuradurías para la Defensa del Menor y la Familia. Algunas de las leyes que se han creado o modificado incluyendo la defensa especializada en adolescentes son las siguientes:

- a) En Baja California, en 2006, se reformó la Ley de la Defensoría de Oficio del Estado para establecer, como parte de sus servicios, defender, orientar y asesorar a los adolescentes acusados de conductas tipificadas como delitos por las leyes estatales y/o a sus representantes legales (art. 2 fracción IV), ordenando, además, que la Defensoría tenga defensores especializados en los Centros de Diagnóstico y de Ejecución de Medidas para Adolescentes (art. 6).
- b) En Chihuahua, el 9 de diciembre de 2006, se publicó la Ley de la Defensoría Pública del Estado, órgano adscrito a la Secretaría de Gobierno, estableciendo que “los menores infractores” gozan de todos los beneficios que otorga la misma (art. 2 fracción I).
- c) En Coahuila, el 11 de diciembre de 2007, se publicó la Ley de la Defensoría Jurídica Integral para el Estado. Entre sus objetivos está: “brindar los servicios de defensa jurídica de los adolescentes a quienes se atribuya una conducta tipificada como delito en las leyes penales, ante los juzgados de primera instancia especializados en materia de adolescentes o Tribunal

⁶ La reforma efectuada al Código de Justicia para Adolescentes del Estado de Puebla, publicada el 4 de enero de 2010, tuvo como objetivo precisamente, el fortalecimiento de la defensa pública especializada.

de Apelación Especializado en Materia de Adolescentes o tribunales federales” (art. 3 fracción III). Esta Ley contiene una sección que describe las atribuciones de los defensores en materia de justicia para adolescentes.

- d) En Colima, con la Ley de la Defensoría de Oficio y Asesoría Jurídica del Estado, publicada en el PO el 15 de mayo de 2006, se establecieron las obligaciones de los Defensores de Oficio ante los Órganos e Instituciones que integran el Sistema Estatal de Justicia para Adolescentes (arts. 22 y 23), destacando la consagración del derecho de estos a gozar con preferencia de la prestación del servicio de asesoría jurídica (junto con otros grupos de personas: desempleados y que no perciban ingresos; jubilados o pensionados y sus cónyuges; quienes reciban, bajo cualquier concepto, ingresos inferiores a los tres salarios mínimos diarios; indígenas; y personas que por cualquier razón, social o económica, tengan la necesidad de estos servicios). El Reglamento de esta Ley, publicado el 1 de agosto de 2009, ratificó este importante derecho (art. 10 fracción VI).
- e) En Durango, el 10 de junio de 2009, se publicó la Ley del Instituto de la Defensoría de Oficio del Estado creado como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura. Esta Ley abre señalando su objeto: “regular la prestación del servicio de Defensoría Pública en asuntos del fuero común, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y en la protección del interés del menor infractor; así como el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría, representación jurídica en asuntos del orden familiar, civil y laboral, en los términos que la misma establece”. En ella se dice que los servicios de Defensoría Pública se prestarán en los Distritos Judiciales en los que se divida el Estado a través de “asesores jurídicos y Defensores Públicos en asuntos del orden penal del fuero común y de protección del interés de los menores infractores” (art. 5). El artículo 26 de la Ley señala: “Los Defensores Públicos serán asignados inmediatamente por el Instituto, sin más requisitos que la solicitud formulada por el imputado o el sentenciado; por el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional, según sea el caso; o bien, por los representantes de los menores que se encuentren internados en los Centros Especializados de Reinserción y Tratamiento para Menores Infractores. En el caso de los menores, el Defensor Público deberá acudir ante los Centros Especializados de Reinserción y Tratamiento para Menores Infractores, para enterarse de la comisión de la conducta tipificada como delito en que haya incurrido el menor y presentar ante el área del Tribunal para Menores Infractores, que corresponda, los elementos de defensa a favor del propio menor, en términos de la legislación aplicable”.

- f) En el Estado de México, el 3 de febrero de 2010, se publicó en la *Gaceta del Gobierno*, la Ley de Defensoría Pública del Estado de México que regula las funciones del Instituto de la Defensoría Pública, “órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno con autonomía técnica y operativa, cuyo objeto es operar, coordinar, dirigir y controlar la Defensoría Pública del Estado de México, consistente en proporcionar orientación jurídica y defensa en materia penal, así como patrocinio civil, familiar, mercantil, de amparo y de justicia para adolescentes en cualquier etapa del procedimiento legal aplicable, a las personas que lo soliciten, en los términos que señala esta Ley” (art. 3).
- g) En Guanajuato, el 8 de septiembre de 2006, se modificó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado para adicionar como facultad de la Secretaría de Gobierno en materia de defensoría jurídica, la de “organizar y supervisar la defensoría de oficio especializada para hacer efectiva la garantía de una adecuada defensa legal a los adolescentes que al tener entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, realicen una conducta tipificada como delito en las leyes del Estado” (art. 23, fracción III, d). En el artículo segundo transitorio de esta reforma se ordenó que dentro de esta Secretaría se creara la Defensoría de Oficio Especializada a que se refiere la Ley de Justicia para Adolescentes y, en virtud de ello, se reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno para crear la Coordinación de la Defensoría de Oficio Especializada para Adolescentes, como una de las instituciones del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, con la función de proporcionar defensa legal a los adolescentes sujetos a procedimientos derivados de una conducta tipificada como delito, permitiendo el desarrollo del proceso respectivo con pleno respeto a las garantías constitucionales reconocidas en la Ley.
- h) En Hidalgo, el 12 de abril de 2010 se publicó una nueva Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado que estableció como uno de sus objetivos prestar el servicio en materia de justicia para adolescentes en cualquier etapa del procedimiento (art. 5, fracción I). Al efecto, se creó una Subdirección en Materia Penal y para el Sistema Integral de Adolescentes (en agosto de 2010 se agregó a esta Subdirección el narcomenudeo) (art. 9, fracción II, a) y se establecieron las obligaciones de los defensores públicos especializados (art. 22).
- i) En Jalisco, el 16 de enero de 2007, se publicó la Ley Orgánica de la Procuraduría Social (entró en vigor el 1 de abril de 2007), que ejerce en el Estado, entre otras funciones, la defensoría de oficio, estableciendo como

- parte de sus competencias, “representar a los adolescentes infractores en todas las etapas de los procedimientos contemplados por la Ley de Justicia Integral para Adolescentes del Estado, o hasta que estos nombren defensor particular” (art. 3, fracción I, c).
- j) En Nuevo León, el 6 de febrero de 2009, se publicó en el PO la Ley de la Defensoría Pública para el Estado, que creó un organismo público descentralizado denominado Instituto de Defensoría Pública de Nuevo León y que, según el artículo 31, fracción VIII, contará con una Dirección de Defensa Especializada en Justicia para Adolescentes.
 - k) En Sinaloa, el 11 de septiembre de 2006, se reformó la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio del Estado para establecer, en el artículo 2, que “en el Estado habrá un Cuerpo de Defensores de Oficio del Fuero Común cuya finalidad será la de proporcionar, obligatoria y gratuitamente, los servicios jurídicos de defensa, patrocinio y asesoría en materia penal, civil, familiar, administrativa y de justicia para adolescentes, en los términos de los Artículos 20, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 78 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa”. En el artículo 29 bis se establecieron las atribuciones de los Defensores Especializados para Adolescentes.
 - l) En Tabasco, en septiembre de 2006, se reformó la Ley de Defensoría de Oficio del Estado para regular la prestación del servicio especializado en justicia para adolescentes.
 - m) En Tamaulipas, el 5 de mayo de 2009, se publicó la Ley de Defensoría Pública para el Estado, estableciéndose que los servicios de defensa pública se prestarán por varios órganos, entre ellos, los defensores públicos especializados en justicia para adolescentes.
 - n) En el Reglamento Interior del Instituto Veracruzano de la Defensoría Pública, publicado en la GO el 7 de junio de 2007, se estableció que en el Estado habrá defensores públicos especializados en asuntos de responsabilidad juvenil en todas las etapas del procedimiento hasta la ejecución de las penas (art. 14 fracción I).

Otra vertiente de particular relevancia en estos años dentro del sistema de justicia para adolescentes ha sido la organización de la etapa de ejecución de sanciones lo que es acorde con la importancia que la misma tiene para el cumplimiento de sus fines. Para regularla ha habido una importante actividad normativa, en la que destacan las siguientes normas:

- a) En Aguascalientes, el 21 de enero de 2008, se publicó en el POE el Reglamento Interno del Centro Estatal para el Desarrollo del Adolescente con el objeto de organizar el funcionamiento del mismo.
- b) En Chiapas, en 2009 se dictó el Reglamento Interno de la Unidad de Ejecución de Medidas, con el objeto de regular su organización, administración y funcionamiento como órgano administrativo especializado adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con autonomía técnica, auxiliar de la administración de justicia para adolescentes (arts. 1 y 2).
- c) El 12 de diciembre de 2008, en Coahuila se dictó el Reglamento Interior para los Centros de Internación, Tratamiento y Adaptación de Adolescentes y Áreas Especiales del Estado de Coahuila. Estos son definidos como unidades administrativas adscritas a la Dirección de Adaptación de Adolescentes y dependientes de la Subsecretaría de Adaptación y Readaptación Social que “tienen por objeto cumplir y ejecutar, en los términos establecidos, con las resoluciones dictadas por las autoridades Jurisdiccionales Especializados en Materia de Adolescentes, así como las medidas orientación, protección y tratamiento, tendientes a corregir, educar, integrar, adaptar física, moral y socialmente al adolescente” (art. 1).
- d) En Colima, el 20 de enero de 2007, se publicó el Reglamento de la Ley que Establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Estado con el objeto de regular la estructura y el funcionamiento del Instituto para el Tratamiento de Menores Infractores del Estado y su Centro de Tratamiento, en la ejecución de las medidas de tratamiento en internamiento o bajo la modalidad de tratamiento externo, determinadas por el Juez Especializado en la Impartición de Justicia para Adolescentes. En este Reglamento se regula también la organización del Centro de Paso Intermedio y Asistencia Social, que se ha creado para brindar alojamientos y servicios en los siguientes casos (art. 129): a) adolescentes que egresan del Centro de Internamiento Especializado y no cuentan con apoyo familiar; b) adolescentes que se encuentran en tratamiento en externación y que no tienen el apoyo adecuado para su desarrollo de sus padres o tutores; y c) adolescentes que se encuentran en estado de riesgo y que por intervención de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia se solicita el apoyo asistencial. Los internos en este Centro son sujetos de tratamiento en externación, enseñanza y capacitación laboral para lograr a corto plazo su reintegración a la sociedad.

- e) En el Distrito Federal se publicó, el 10 de octubre de 2008, el Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal con el objetivo de regular lo relativo a la ejecución de las medidas de orientación, protección y tratamiento y fijar las normas de organización de los Centros Especializados de Adolescentes.
- f) En Durango, el 9 de octubre de 2006, se emitió el Reglamento Interno de los Centros Especializados para la Readaptación y Tratamiento de Menores Infractores en el Estado con el objeto de regular la organización y funcionamiento interno de los Centros Especializados, dependientes de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado respecto a la ejecución y vigilancia de las medidas que estén a cargo del Ejecutivo del Estado por conducto del Centro. El artículo 66 de este Reglamento define a los Centros Especializados como aquellas instituciones que tienen como fin la custodia de los internos mayores de catorce y menores de dieciocho años, así como de mayores de 18 años, cuando la comisión del delito se hubiera realizado antes de cumplirlos, y por resolución del juez de menores deben de permanecer en internamiento aun después de cumplir dicha edad.
- g) En Guanajuato, el 19 de septiembre de 2006, se publicó el Reglamento de los Centros de Internación para Adolescentes del Estado con el objeto de regular la organización y funcionamiento de los Centros de Internación para adolescentes dejando su aplicación a la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes y a la Dirección del Centro de Internación para Adolescentes.
- h) En Michoacán, el 15 de mayo de 2007, se reformó el Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado, a efecto de establecer las funciones de la Dirección de Integración para Adolescentes y los Centros de Integración para Adolescentes, adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública. El 22 de noviembre de 2007 se dictó el Reglamento de los Centros de Integración para Adolescentes mismo que define a estos como instituciones de servicio público adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública, dependientes de la Dirección de Integración para Adolescentes, que tienen a cargo el ingreso, seguimiento, integración y formación de los adolescentes en el tratamiento de régimen cerrado, semiabierto y terapéutico, con el objeto de lograr que los sujetos a internamiento cumplan con la medida impuesta y que a través del programa personalizado que se les imponga, puedan readaptarse de manera eficaz a la familia y a la sociedad (art. 1).

III. Reformas institucionales

La estructura orgánica de los sistemas estatales de justicia ha cambiado con la incorporación de la justicia para adolescentes. El diseño institucional que se ha establecido en los Estados es variado. Cada entidad ha creado o conformado los órganos que ha considerado necesarios, más adecuados y acordes con su modelo procesal, para aplicar el sistema especializado y hacer viable la reforma.

1. *Los órganos judiciales*⁷

Para analizar las reformas efectuadas a los órganos judiciales para incorporar la justicia juvenil, es conveniente dividirlos en sus dos vertientes: revisión y primera instancia.

A. *Los Órganos de Apelación*. Las soluciones institucionales se pueden agrupar de la siguiente forma:

- a) Estados que crearon Tribunales Especializados para conocer de la materia, como Coahuila⁸, Morelos⁹ y Quintana Roo.¹⁰

⁷ Es importante al respecto recordar la siguiente recomendación del Comité de Derechos del Niño respecto a la organización judicial efectuada en la Observación General núm.10: “93. El Comité recomienda que los Estados Partes establezcan tribunales de menores como entidades separadas o como parte de los tribunales regionales o de distrito existentes. Cuando no pueda hacerse de manera inmediata por motivos prácticos, los Estados Partes velarán por que se nombre a jueces o magistrados especializados de menores”.

⁸ En Coahuila se creó un Tribunal de Apelación Especializado en materia de Adolescentes como órgano del Poder Judicial, dotado de autonomía, independencia y plena jurisdicción y compuesto por un Magistrado numerario y un Magistrado supernumerario. Se integra con un Secretario General de Acuerdos, Secretarios, Actuarios y personal administrativo. Los Magistrados son designados por el Consejo de la Judicatura del Estado y deben reunir los requisitos que para ser Magistrados Unitarios de Distrito establece la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y contar con conocimientos en la materia penal y en la prevención y tratamiento de la conducta de los adolescentes.

⁹ En Morelos, se creó el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes. Su Ley Orgánica, publicada el 19 de diciembre de 2007, establece que forma parte del Poder Judicial del Estado y goza de plena autonomía jurisdiccional para dictar sus fallos y ejercer sus funciones. El 5 de marzo de 2008 se publicó su Reglamento Interior.

¹⁰ En Quintana Roo, con fundamento en el art. 24 de la Ley de Justicia para Adolescentes de 2006, se creó, mediante Acuerdo General núm. 03/2006 del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, el Tribunal Unitario para Adolescentes con plena autonomía jurisdiccional. En la nueva Ley dictada en Quintana Roo, el 28 de junio de 2010, se reguló ampliamente este Tribunal. Dice, al respecto, el art. 24: “Los Tribunales Unitarios para Adolescentes, son órganos especializados adscritos al Poder Judicial del Estado, que cuentan con autonomía jurisdiccional y técnica para el ejercicio de sus funciones; podrán tener jurisdicción en uno o varios Distritos Judiciales, y serán identificados atendiendo al Distrito Judicial, al que pertenecen”.

- b) Estados que establecieron Tribunales de Circuito, como Sonora.¹¹
- c) Estados que crearon Salas Unitarias o Colegiadas en la materia, como Chiapas (el 3 de octubre de 2007 se reformó la Ley de Justicia para Adolescentes para establecer Salas Colegiadas de Apelación¹² y fijar sus atribuciones y competencias (arts. 56-57); Distrito Federal; Baja California; Estado de México (se crearon tres salas unitarias distribuidas en Texcoco, Tlanepantla y Toluca, según Acuerdo adoptado por el Consejo de Judicatura del Estado publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado el 25 de abril de 2007); y, Nayarit, que en 2006 cuando se expidió la Ley creó una sala Unitaria en la materia pero fue suprimida con la reforma publicada en el POE el 3 de abril de 2010.¹³
- d) Estados que crearon jueces de apelación, como Michoacán y Guanajuato, que realizan, precisamente, funciones de órganos revisores (actualmente existen dos en la ciudad de Guanajuato y uno en la ciudad de Morelia).
- e) Estados que dotaron de competencia a una Sala del Tribunal Superior de Justicia para conocer en apelación de asuntos de adolescentes, como sucede en Oaxaca donde los tres magistrados de la primera Sala Penal conocen de la materia; en Colima, donde la segunda Sala Penal está especializada en adolescentes; y, en Nuevo León, donde la décimo tercera Sala penal es la competente para conocer de los asuntos de adolescentes (art. 51 de la Reglamentación Interior del TSJE).¹⁴

Hay diseños orgánicos que exigen una revisión cuidadosa. A cuatro me refiero ahora concretamente.

Primero, Durango fue el único Estado que creó e hizo funcionar un Tribunal Administrativo dependiente del Poder Ejecutivo para conocer de los casos de adolescentes acusados de cometer delitos¹⁵. Esta solución, que se adoptó al calor de las primeras discusiones que se dieron entre académicos después de la reforma

¹¹ En Sonora, se creó, mediante Acuerdo General número 1/2006, emitido por el Poder Judicial del Estado, el Primer Tribunal Unitario Regional de Circuito, con cabecera en Hermosillo, Sonora, para conocer sobre adolescentes.

¹² El texto original de la Ley había creado Salas Unitarias de Apelación de justicia para adolescentes.

¹³ El Artículo 33 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Nayarit, publicada el 20 de marzo de 2010, dice: "Las apelaciones en materia de justicia para adolescentes serán resueltas por la sala que determine el Pleno".

¹⁴ Ahora en este grupo podemos colocar también a Nayarit. En los hechos, aunque la Ley de 2006 señalaba que habría en el Estado una Sala Unitaria de Justicia para Adolescentes, era la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia la que resolvía los recursos en la materia. La nueva Ley vino a confirmar esta situación.

¹⁵ El 12 de marzo de 2009 se publicó en el PO del Gobierno del Estado, el Reglamentación Interior del Tribunal para Menores Infractores del Estado de Durango.

de 2005, definitivamente tenía serios y graves problemas de constitucionalidad. La naturaleza judicial del órgano que conoce de estos casos es una de las decisiones que desde la norma básica aparece como indiscutible. Ya el Pleno de la SCJN ha dicho, en la tesis P./J. 71/2008, que los tribunales especializados en justicia para adolescentes deben pertenecer al Poder Judicial del Estado mexicano.¹⁶ Por fortuna, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia presentó una iniciativa de reformas a la Constitución del Estado, para incorporar a aquel Tribunal al Poder Judicial con la denominación de Tribunal para Menores Infractores (En la exposición de motivos se justificó la propuesta en la necesidad de “consolidar la unidad de jurisdicción en la que todo orden jurídico se constituya en un solo poder, al evitar la dispersión de las diversas instituciones, la complejidad administrativa, las competencias de legalidad, de anulación, o incluso de jurisdicción, y lograr con ello mayor peso y autonomía”)¹⁷ misma que prosperó con el

¹⁶ Registro No. 168769. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVIII, septiembre de 2008, p. 622. Tesis: P./J. 1/2008 Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Penal. “SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LOS TRIBUNALES ESPECIALIZADOS RELATIVOS DEBEN PERTENECER AL PODER JUDICIAL DEL ESTADO MEXICANO. La Convención sobre los Derechos del Niño se pronuncia en su artículo 37, inciso d), en el sentido de que quien juzgue al menor infractor sea una autoridad judicial independiente e imparcial. Por otra parte, el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la reforma y adición a su numeral 18, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el doce de diciembre de dos mil cinco, fue claro en dejar manifiesta su voluntad de separarse por completo del sistema tutelar anterior y considerar la independencia del órgano que habrá de juzgar al adolescente, totalmente separado y desvinculado del Poder Ejecutivo. Así, el que la reforma constitucional aluda a ‘tribunales’ como órganos operadores del sistema de justicia juvenil, significa que deben instaurarse tribunales formal y/o materialmente hablando, en razón de que si se ha admitido la naturaleza penal de este sistema de justicia, y se ha aceptado que se inscribe dentro del régimen de asunción plena de derechos y también de responsabilidades, ello conduce a que los adolescentes, además de gozar de múltiples garantías, puedan verlas restringidas e, incluso, puedan ser privados de su libertad, total o parcialmente, en el menor número de casos; por tanto, debe admitirse que tales facultades, conforme a nuestra tradición jurídica, sólo son admisibles cuando provienen de una autoridad judicial. En consecuencia, los órganos que han de juzgar a los adolescentes que hayan cometido delitos, para satisfacer el nuevo mandato constitucional, no sólo deben desempeñar la función jurisdiccional material, sino también deben quedar inscritos formalmente, con todas las consecuencias inherentes a ello, dentro del Poder Judicial del Estado mexicano, de manera que cuando en el artículo 18 constitucional se habla de ‘tribunales’, se hace referencia a éstos en la acepción formal y material del término”. Acción de inconstitucionalidad 37/2006. Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí. 22 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente y Ponente: Mariano Azuela Güitrón; en su ausencia se hizo cargo del asunto Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: José Antonio Abel Aguilar Sánchez, Rosalía Argumosa López, Jaime Flores Cruz, Miriam Flores Aguilar, María Amparo Hernández Chong Cuy, Miguel Enrique Sánchez Frías y Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el dieciocho de agosto en curso, aprobó, con el número 71/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de agosto de dos mil ocho.

¹⁷ La iniciativa puede verse en www.congresodurango.gob.mx/municipios/INICIATIVA%20TRIBUNAL%20DIVERSOS%20ART%20CDCULO%20CONSTITUCION%20D3N.pdf

nuevo Código para Menores Infractores del Estado (2009) cuyo artículo noveno transitorio ordenó “adecuar el marco jurídico respectivo para readscribir el Tribunal para Menores Infractores del Estado de Durango al Poder Judicial del Estado a más tardar el treinta y uno de octubre de dos mil nueve”.¹⁸

Segundo, hay algunos estados que si bien confieren el conocimiento de los casos de adolescentes en segunda instancia a órganos judiciales, que pertenecen al Tribunal Superior de Justicia, se les asigna a órganos cuya especialidad es diversa a la materia penal. Así sucede en Sinaloa y San Luis Potosí.

En Sinaloa, mediante sendas reformas a las Leyes Orgánicas del Poder Judicial del Estado y de Justicia para Adolescentes, publicadas en el PO el 30 de marzo de 2009, se otorgó competencia a la Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia, cuya materia es la familiar, de conocer de los recursos en segunda instancia en los asuntos de adolescentes. La justificación que el legislador dio para esta atribución, que proviene de la adición del artículo octavo transitorio a la Ley especializada, aprobada el 26 de julio de 2007, fue la siguiente:¹⁹ “que la Sala Familiar conozca de la justicia de adolescentes, junto con otros derechos de la niñez, como son alimentos, herencias, reconocimientos de hijos, esto es, de todo el derecho protector, permitirá resoluciones más apegadas a los derechos de los niños, porque la magistratura tendrá una visión integral de sus derechos, en beneficio de la sociedad en general”.²⁰

Un caso similar se presenta en San Luis Potosí. Aquí las Salas primera, segunda y quinta del Tribunal Superior de Justicia tienen atribuida competencia para conocer de casos de adolescentes. El problema es que, si no me equivoco, la primera y segunda salas están especializadas en asuntos civiles y la quinta es una sala mixta. La tendencia a atribuir a Salas distintas a la penal (que son las Salas tercera y cuarta) los asuntos de adolescentes continuó cuando el 5 de octubre de 2009, por Acuerdo 01/2009 del Consejo de la Judicatura, se habilitó a la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, como

¹⁸ Esta adecuación se efectuó mediante Decreto publicado el 10 de diciembre de 2009, que modificó tanto la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado para integrar a éste al Tribunal para Menores Infractores, como el Código de Justicia para Menores Infractores del Estado.

¹⁹ Así lo establecen los considerandos del dictamen de reforma a ambas leyes efectuado por la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación del Congreso del Estado suscrita el 24 de febrero de 2009.

²⁰ Según la reforma a la Ley Orgánica del STJE, publicada en marzo de 2009, la Cuarta Sala conoce de los siguientes asuntos (art. 31): I. De los recursos que ante el superior concedan las Leyes contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces de Primera Instancia en los asuntos del orden familiar, y en contra de las resoluciones dictadas por los Jueces Especializados en Justicia para Adolescentes; II. De las recusaciones y excusas de los Jueces de Primera Instancia en asuntos del orden familiar y de justicia para adolescentes; III. Ejercer la jurisdicción atrayente en asuntos del orden familiar de las Salas de Circuito, en los términos de Ley; y, IV. De los demás asuntos que en materia familiar y de justicia para adolescentes señalen las Leyes.

Sala Auxiliar del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, confiriéndole competencia en materia penal y en justicia para adolescentes. De tal manera que ahora cuatro salas del Tribunal Superior de Justicia conocen en materia de justicia para adolescentes: las salas civiles, mixta y electoral (cada sala tiene tres magistrados).

Tercero, es insostenible que los jueces de impugnación o de apelación que hay en Michoacán y en Guanajuato no tengan el nivel que cualquier otro órgano de segunda instancia dentro del sistema de impartición de justicia. A estos jueces no se les ha conferido el status que tienen los magistrados, no integran Sala, ni forman parte, en consecuencia, del Pleno del Tribunal de Justicia, son designados a través de procedimientos diferentes a quienes integran los demás órganos de revisión y los requisitos que se les exige para ocupar el cargo también son distintos²¹, además, su estatus administrativo es inferior (por ejemplo, su salario es mucho menor, casi por la mitad, de lo que gana un magistrado²² y no gozan de haber por retiro). Estos jueces ejercen funciones de apelación y ello es suficiente justificación para conferirles el mismo status que tienen los magistrados. El riesgo es que se cree una especie de órganos de segunda categoría que ejercen funciones de revisión.

Otro caso donde también hay una situación de inferioridad de los órganos del sistema para adolescentes, es el Estado de Yucatán, donde quienes conocen de los casos de adolescentes son magistrados pero no integran Pleno del Tribunal Superior de Justicia²³ (al parecer esta exclusión derivó del elevado número de

²¹ Así, por ejemplo, en Michoacán, los magistrados, para su designación, según el art. 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se someten a un procedimiento especial donde participan el Consejo de la Judicatura y el Congreso del Estado, mientras que en el caso de los jueces de apelación el artículo 55 señala: “Los jueces especializados en adolescentes deberán cumplir con requisitos suficientes de especialización en la materia; conforme a los criterios de formación que establezca el Consejo, además de los señalados por el artículo 88 de la Constitución. Los jueces especializados deberán someterse para su ingreso a concurso de oposición de conformidad con lo establecido en esta Ley y el reglamento específico; durarán en su encargo tres años”.

²² Según el tabulador de sueldos del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, un magistrado gana \$102,446.91 mientras que un juez de impugnación, \$ 66,075.94. Así, en: http://www.poderjudicial-gto.gob.mx/externas/admon/index.php?option=_wrapper&Itemid=9. Lo mismo sucede en Michoacán aunque la diferencia de salarios no es tan grande debido a los bajos salarios que perciben los magistrados. Así se puede ver en <http://www.tribunalmmm.gob.mx/default2.htm>

²³ Dice el Artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Yucatán: “El Tribunal Superior de Justicia se integrará por nueve Magistrados Propietarios. Seis de los magistrados integrarán el Pleno del Tribunal, que funcionará colegiadamente o dividido en Salas. Estos se denominarán magistrados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto y Sexto, respectivamente. Tres magistrados integrarán la Sala Especializada en Justicia para Adolescentes que se denominarán Primero, Segundo y Tercero”. Según me informa el Magistrado Luis Esperón, esta situación va a cambiar cuando entre en vigor la reforma al Poder Judicial que se hizo mediante la modificación a la Constitución de Yucatán publicada el 17 de mayo de 2010. Con ella la actual Sala Especializada compuesta por tres magistrados será unitaria y el titular formará parte del Pleno que estará compuesto de once magistrados.

magistrados que integran la Sala Especializada en Adolescentes). En Veracruz, el Pleno del Tribunal de Justicia se integra por los presidentes de las Salas, con excepción del presidente de la Sala de Responsabilidad Penal Juvenil (así lo establece, el art. 57, tercer párrafo, de la Constitución del Estado, y 33 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), decisión que se derivó de su integración unitaria.²⁴

Cuarto, encuentro dificultades en aquellos ordenamientos que han otorgado la función de control de ejecución a los tribunales de apelación. Así sucede en Morelos, con el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes (arts. 26 y 113 de la LSIJA)²⁵ y, en Jalisco, con la Sala Especializada del Supremo Tribunal de Justicia²⁶. La razón es simple: no habrá un órgano superior dentro del sistema de justicia estatal que conozca de los recursos que se pretendan presentar contra las resoluciones emitidas por aquellos en la fase de ejecución (por ejemplo, las emitidas al resolver sobre la revisión de las medidas o el otorgamiento de algún beneficio). Esto viola el derecho de los adolescentes sentenciados a que exista un órgano que revise las resoluciones que les causan perjuicio.

B. En el caso de los *órganos judiciales de primera instancia*, el tipo de proceso penal y su diseño estructural han condicionado la clase de órganos que funcionan en el mismo. Hay Estados que por incorporar el sistema acusatorio operan con tres jueces que ejercen de forma diferenciada, para garantizar la vigencia del prin-

²⁴ Dice el art. 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz: “El Tribunal Superior de Justicia se integrará con una Sala Constitucional, cuatro Salas Penales y tres Salas Civiles, cada una de ellas se compondrá por tres Magistrados, de entre los que se elegirá a su presidente, el cual fungirá por un año, con la posibilidad de ser reelegido y la Sala de Responsabilidad Juvenil, la cual se integrará con un solo magistrado”.

²⁵ El art. 26 de la LSIJA del Estado de Morelos establece como facultades del Magistrado del Tribunal Unitario para adolescentes las siguientes: I. Controlar que la ejecución de toda medida sancionadora se aplique de conformidad con la sentencia definitiva que la impuso, salvaguardando la legalidad y demás derechos y garantías que asisten al adolescente sancionado durante la ejecución de la medida; II. Previo dictamen del equipo multidisciplinario, revisar las medidas sancionadoras a solicitud de parte, o de oficio, por lo menos una vez cada tres meses, para cesarlas, modificarlas o sustituirlas por otras menos graves, cuando no cumplan con los objetivos para las que fueron impuestas o por ser contrarias al proceso de reinserción social del adolescente; controlar el otorgamiento o denegación de cualquier beneficio relacionado con las medidas impuestas en sentencia definitiva; III. Ordenar la cesación de la medida sancionadora una vez transcurrido el plazo fijado por la sentencia; IV. Atender las solicitudes que hagan los adolescentes sancionados cuando así lo amerite la situación y resolver lo que corresponda; así como resolver los recursos que se interpongan en los términos que señala la ley; V. Visitar los centros de ejecución de medidas privativas de libertad para adolescentes por lo menos una vez al mes; y, VI. Las demás atribuciones que determinen la Constitución del Estado y las leyes”.

²⁶ El artículo 114 de la Ley de Justicia para Adolescentes dice: “La Sala es la autoridad judicial responsable del control y supervisión de la legalidad de la aplicación y ejecución de las medidas; debe por tanto resolver las cuestiones que se presenten durante esta fase. En ningún caso autoridades administrativas o diferentes a las del Poder Judicial del Estado, podrán decretar la modificación, sustitución o el cumplimiento anticipado de la medida impuesta”.

cipio de imparcialidad, las funciones de garantía, juicio y ejecución (por ejemplo, Chihuahua, Nuevo León y Oaxaca); otros sistemas operan con dos jueces, dividiendo y especializando la función de ejecución (así, por ejemplo, Aguascalientes,²⁷ Guanajuato, Quintana Roo y Tlaxcala); y algunos otros que, por consagrar el procedimiento penal mixto, funcionan con un solo juez que conoce de las tres fases del juicio, como Baja California (art. 90 bis de la LOPJE)²⁸ e Hidalgo (art. 9 de la LJAHEH) o de dos de ellas, como hemos dicho sucede en Jalisco.

Un caso singular es el Distrito Federal. Aquí la distinción proviene de un criterio diferente. No de las funciones que ejercen los jueces (por lo menos principalmente) sino del tipo de delitos de que conocen y el procedimiento que tramitan. Hay jueces que conocen de delitos graves y aplican un tipo de procedimiento y jueces que conocen de delitos no graves y tramitan un proceso con reglas diferentes (temporalmente y para conocer de los casos que provienen del sistema

²⁷ En Aguascalientes hay dos jueces: el de preparación y el especializado. El de preparación realiza las funciones siguientes (artículo 24): aprueba los acuerdos reparatorios; resuelve sobre la suspensión del proceso a prueba y el otorgamiento, revisión, sustitución, modificación o cese de medidas cautelares; recaba la declaración preparatoria del adolescente a quien se le impute la realización de un hecho punible; resuelve sobre la vinculación a proceso del adolescente a quien se le impute la realización de un hecho punible descrito en la figura típica prevista en la legislación penal; y, entre otras facultades, resuelve sobre la admisión de las pruebas que se desahogarán en la audiencia de juicio. Al juez especializado le corresponde (artículos 25 y 26): conocer del juicio; resolver sobre las medidas cautelares que le hayan sido fijadas previamente al adolescente; e imponer las medidas definitivas, conforme a lo previsto por la Ley. En la etapa de ejecución sus facultades son: controlar que toda medida se aplique de conformidad con la sentencia definitiva que la impuso, salvaguardando la legalidad y demás derechos y garantías que asisten al adolescente durante la ejecución de la misma; controlar el otorgamiento o denegación de cualquier beneficio relacionado con la ejecución de las medidas; ordenar la cesación de la medida una vez transcurrido el plazo fijado por la sentencia; atender las solicitudes que hagan los adolescentes sujetos a una medida y determinar lo que corresponda; visitar los centros de internamiento para adolescentes, por lo menos dos veces al mes; y las demás atribuciones que las leyes le asignen.

²⁸ Según el artículo 90 bis de la LOPJE de Baja California, los Jueces de Primera Instancia Especializados para Adolescentes tienen las siguientes atribuciones y obligaciones: I. Conocer de las conductas tipificadas como delito por las leyes estatales atribuidas a adolescentes, desahogando los procedimientos respectivos para emitir las resoluciones que procedan; II. Determinar las medidas de orientación, protección o tratamiento, de conformidad con las reglas establecidas para tales efectos en la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Baja California, así como vigilar la ejecución de las mismas; III. Proteger los derechos y garantías del adolescente sometido a procedimiento, así como los de la víctima u ofendido; IV. Ordenar la detención preventiva, en los casos en que sea legalmente procedente de conformidad con la Ley de la materia; V. Promover los Medios de Justicia Alternativa señalados en la Ley de la materia, siempre que procedan jurídicamente, y sancionar los convenios entre las partes.

anterior funcionan también juzgados de transición²⁹). La distinción entre ambos procedimientos es la oralidad y la escritura. Podemos decir, en consecuencia, que se ha establecido un doble modelo procesal en la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal: procesos orales para tramitar los casos de delitos no graves y procesos escritos para los delitos graves. Se construyó un sistema que distingue el procedimiento que se lleva según el tipo de conducta, grave o no grave, y se decidió que los primeros debían juzgarse a través de procedimientos escritos y los segundos a través de audiencias.³⁰ Este sistema de doble vía, cuyo establecimiento, claro está, tiene motivos atendibles, nos parece que debía operar de forma inversa: establecer la máxima protección de derechos, que precisamente se otorga a través de la garantía de un proceso oral, para aquellos delitos que pudieran tener como consecuencia la privación de libertad, es decir, para los delitos graves, combinándose así adecuadamente, hechos y consecuencias. Los delitos no graves, que según los principios que rigen el sistema, se tramitarán preferentemente a través de salidas alternativas, podrían haber tenido acomodo mediante otro tipo de proceso, en este caso, el escrito.

Con la reforma a la Constitución de la República de junio de 2008, que modificó las bases del sistema penal en el país, será preciso que se realicen en los sistemas estatales de justicia para adolescentes las adecuaciones necesarias para establecer el sistema acusatorio y existan y se diferencien los órganos judiciales que ejercen funciones de control, juicio y ejecución de medidas. La Constitución ordena la creación de jueces de garantía (actualmente muy pocos estados cuentan con estos jueces en su justicia juvenil, solo Aguascalientes, Campeche,

²⁹ Actualmente hay un solo juzgado en transición de la justicia para adolescentes, aunque cuando inició el sistema había cinco. Cuatro de ellos se transformaron a partir del día uno de abril de dos mil nueve, en los Juzgados Quinto, Sexto, Séptimo y Octavo, de Justicia para Adolescentes (procedimiento escrito), respectivamente, y el Juzgado Tercero de Transición se convirtió en Juzgado Único de Transición de Justicia para Adolescentes, “en el entendido de que los expedientes, tanto del Fuero Común como del Fuero Federal, que se encuentran en los Juzgados de Transición aún sin resolución final de primera instancia, incluyendo aquéllos que se encuentren en actas sin menor, deberán retornarse al Juzgado Único de Transición de Justicia para Adolescentes; y aquéllos que ya tengan resolución final de primera instancia, incluyendo los de ejecución, deberán ser concluidos por el juzgado que conoció de ellos” (Acuerdo 52-17/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal). Este mismo Acuerdo señaló que a partir del uno de abril del presente año, el Juzgado Único de Transición de Justicia para Adolescentes, además de la competencia que en su momento le atribuyó el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, mediante Acuerdo V-31/2008, de fecha tres de octubre de dos mil ocho, conocerá de todos los asuntos del orden federal.

³⁰ Dice González Placencia que en el Distrito Federal opera “una ley híbrida porque mantiene el modelo inquisitorial para los delitos graves, pero creó un proceso oral con visos tutelares para los delitos no graves”. “*Hacia un modelo de justicia juvenil restaurativa para el Distrito Federal*”, entrevista efectuada por Karen Trejo Flores a Luis González Placencia y publicada en *DFensor*, núm.5, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2010. p.16.

Chihuahua, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro³¹ y Veracruz) y que las funciones de control de ejecución de las medidas se lleve a cabo por órganos judiciales, lo que exige cambios en Baja California Sur, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Puebla, Querétaro³² y Tamaulipas, donde actualmente son órganos administrativos los que ejercen esta función (en Guanajuato, con la reforma de 2008, se ampliaron las facultades del juez de ejecución (art.17) ya que el texto original de la Ley solo le atribuía la facultad de conocer y resolver sobre la suspensión de las medidas).

Es importante destacar que dentro de los poderes judiciales locales se han comenzado a crear órganos multidisciplinarios encargados de emitir opiniones para apoyar las determinaciones de los jueces³³. Su función es otorgarles información sobre el adolescente y el delito cometido para que al momento de imponer las medidas apliquen la más apropiada para la reincorporación social de aquel.³⁴

³¹ La nueva Ley especializada dictada en 2009 incluyó las funciones de control de los jueces. En el art. 16 se dice: “El Juez que desempeñe las funciones de Control, tendrá como facultades controlar y resolver las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación solicitadas por la autoridad correspondiente, desahogo de prueba anticipada, resoluciones de recursos de revisión y la revisión de legalidad sobre acuerdos de conciliación”.

³² La nueva ley del Estado (2009) atribuyó a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la responsabilidad de controlar y supervisar la legalidad de la ejecución de las medidas (art. 116).

³³ La importancia que para la justicia para adolescentes tiene el personal no jurídico ha llevado a Mary Beloff a hacer esta afirmación: “la responsabilidad de continuar con el proceso de transformación de la justicia juvenil no corresponde ya exclusivamente a los abogados o juristas, sino a las disciplinas vinculadas con la intervención social y psicológica, las que deben asumir el liderazgo en este camino de transformaciones en términos de encontrar nuevas y eficientes formas de intervención psicosocial y de separarse del matrimonio, casi centenario, que tuvieron con los juristas en el marco del complejo tutelar clásico, que puede haber sido muy eficiente durante cien años, pero que ya no resulta efectivo”. Beloff, Mary, “*Son posibles mejores prácticas en la justicia juvenil*”, en “Conceptos, debates y experiencias en justicia penal juvenil”, UNICEF, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina, 2007. p.32. Es verdad, como decía García Méndez hace varios años, que “Los derechos del niño son demasiado importantes para ser dejados sólo en las manos de los abogados.”

³⁴ Importante al respecto la siguiente tesis: Registro No. 169858. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVII, abril de 2008, p. 2385. Tesis: VI.2o.P.108 P. Tesis Aislada. Materia(s): Penal. “JUSTICIA PARA ADOLESCENTES INFRACTORES. PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA MEDIDA A IMPONER, DEBE CONTARSE CON LA OPINIÓN DEL CONSEJO GENERAL INTERDISCIPLINARIO EMITIDA EN FORMA COLEGIADA Y CON BASE EN EL EXPEDIENTE TÉCNICO DE AQUÉLLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). De conformidad con el artículo 103 del Código de Justicia para Adolescentes del Estado de Puebla, para individualizar la medida que en su caso se decretará al adolescente, deberá contarse con la opinión del “representante del Consejo General Interdisciplinario”, por lo cual atento a los diversos 39 y 40 de dicha codificación, tal opinión debe emitirse en forma colegiada y formularse con base en el expediente técnico del adolescente, tomando en consideración los cinco diagnósticos realizados por los consejeros especialistas, a que se refiere la fracción V del último numeral

En varias leyes de justicia para adolescentes del país está consagrada la existencia de estos consejos o comités que, integrados con personal no jurídico, auxilian directamente a los jueces en la imposición de las medidas (Tabasco, Nayarit, Aguascalientes,³⁵ entre otros) pero me parece que hay dos experiencias locales a las que es preciso aludir por constituir un importante esfuerzo por concretar esta trascendente disposición normativa que, repito, destaca la especialización del sistema, tiene como fin hacer realidad su vertiente educativa y el principio del proceso justo. Se trata de los Estados de Coahuila y Guanajuato.³⁶

citado". SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 665/2007. 14 de febrero de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: María del Rocío Moctezuma Camarillo. Amparo directo 686/2007. 14 de febrero de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: Marcela Elizabeth García Cante. Amparo directo 32/2008. 13 de marzo de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: Nérida Xanat Melchor Cruz. También, Registro No. 167103 Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXIX junio de 2009, p. 1065. Tesis: VI.2o.P.121 P. Tesis Aislada. Materia(s): Penal. "JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA MEDIDA CON BASE EN RECOMENDACIONES GENERALES DEL REPRESENTANTE DEL CONSEJO GENERAL INTERDISCIPLINARIO IMPLICA UNA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). De conformidad con el artículo 42, fracción VI, del Código de Justicia para Adolescentes del Estado de Puebla, el Consejo General Interdisciplinario tiene la atribución de emitir opinión técnica sobre las medidas, el contenido, los alcances y el término durante el que deban aplicarse; luego, la referida opinión que debe rendir su representante, de acuerdo con el diverso numeral 103, permitirá a la autoridad judicial deliberar respecto de la individualización de la medida a imponer al adolescente, que por tener como finalidad la protección integral y el interés superior del menor, debe pronunciarse con base en criterios legales y científicos, y en atención tanto a la situación particular del adolescente, como a las medidas, su contenido, los alcances y el término durante el cual deberán aplicarse; de tal forma que si el representante del referido consejo se limita a efectuar recomendaciones muy generales sobre la pertinencia de que le sea proporcionado al menor tratamiento técnico, gradual, progresivo e individualizado, basado en la capacitación, el trabajo y la educación, propiamente no emite la opinión a que se refiere la ley, por lo que la individualización de la medida con base en dichas consideraciones implica una violación de garantías que debe ser reparada". SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 44/2009. 5 de marzo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Diógenes

³⁵ En Aguascalientes, en 2008, se reformó la Ley especializada para fijar la función e integración del Consejo Técnico excluyendo del mismo a los abogados y aclarando que las propuestas de este no constriñen al juez "a aplicar la medida propuesta cuando esta no sea aplicable al caso concreto, o que constituya una limitante al arbitrio judicial cuando se considere que la medida no es apropiada para la reincorporación del adolescente a su vida social y familiar..." (arts. 28-29).

³⁶ Hay otras leyes que establecen órganos similares, por ejemplo, la Ley Orgánica de Poder Judicial de Chihuahua establece el Departamento de Estudios Psicológicos y Socioeconómicos, que tiene entre sus funciones: realizar los estudios psicológicos y socioeconómicos que les soliciten las autoridades judiciales; apoyar con su intervención o colaboración, los programas de rehabilitación de reos; informar al Presidente o a los Jueces cualquier irregularidad que adviertan en el tratamiento de los detenidos; informar oportunamente a los jueces sobre el estado físico o psicológico de los detenidos; y, asistir a las diligencias de prueba cuando así sea requerido, auxiliando al juez en los aspectos de su función (art. 132).

En Coahuila, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado creó, el 11 de septiembre de 2006, mediante el Acuerdo C-61-B/2006, el Centro de Evaluación Psicosocial del Poder Judicial del Estado, y le atribuyó la función de emitir dictámenes, evaluaciones y recomendaciones psicosociales en apoyo a la función jurisdiccional. Al efecto, este centro emite: a) dictámenes y evaluaciones psicosociales cuando lo solicitan los juzgados; y b) recomendaciones sobre las medidas más adecuadas para la adaptación y reintegración social de los adolescentes encontrados culpables de la comisión de delitos y sobre la modificación o terminación de las medidas impuestas. El centro se integra con psicólogos especialistas en terapia familiar, trabajadores sociales, médicos, psiquiatras y neurólogos y tiene cuatro unidades regionales, localizadas en Saltillo, Torreón, Piedras Negras y Monclova (El 16 de febrero de 2007 en el PO del Gobierno de Coahuila se publicó el Reglamento Interior de este Centro).

En Guanajuato, el 2 de marzo de 2007, se publicó el Reglamento del Comité Auxiliar Técnico previsto en el artículo 18 de la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado. Según aquel, el CAT es un órgano auxiliar de los órganos jurisdiccionales en materia de adolescentes, colegiado, multi e interdisciplinario, y especializado en la etapa de desarrollo humano de la adolescencia; tiene autonomía técnica para elaborar sus estudios, emitir sus opiniones y cumplir con sus atribuciones legales y depende administrativamente del Consejo de la Judicatura³⁷.

³⁷ El juez Javier Gómez Cervantes ha alertado sobre los riesgos de emplear inadecuadamente las recomendaciones del Comité Auxiliar debido a que la atención exclusiva de estas pudiera ser incompatible con el modelo de responsabilidad que establece el sistema de justicia para adolescentes. Por ello sugiere que “el comité auxiliar técnico sustente su opinión pero, tal como sucede en otros sistemas de justicia para adolescentes, ello ocurra en una fase distinta, es decir, una vez que se ha demostrado la responsabilidad del adolescente en el hecho, en una audiencia distinta en la que se analiza cual es la medida que se debe imponer al adolescente una vez declarada su responsabilidad y con base además en el acto cometido y en las necesidades del adolescente”. Gómez Cervantes, Javier, *Problemática del sistema de justicia para adolescentes*, <http://www.poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/111.pdf>

Su función es efectuar los estudios técnicos ordenados por el Juez para determinar las circunstancias biopsicosociales de los adolescentes y está integrado por profesionales de la psicología, medicina, trabajo social y educación.³⁸

Me he referido a los comités técnicos que funcionan dentro del Poder Judicial de los Estados pero resulta muy importante instalar equipos técnicos en las agencias especializadas del ministerio público y en los órganos de defensa pública.

En el caso de los ministerios públicos ello garantizaría que se produjera lo que el sistema busca: una respuesta rápida que incluya la mínima intervención y la adopción de medidas que, considerando el delito cometido y las características particulares del adolescente, sean las más efectivas para su reeducación. No se puede olvidar, y en esto insistiremos más adelante, que uno de los fines que debe cumplir el ministerio público dentro del proceso especializado es el educativo, por lo que sus decisiones tienen que estar dirigidas por las reglas procesales pero también por el interés del niño. En este sentido, necesitarán el apoyo de sujetos que los orienten al respecto y de mecanismos que permitan hacer efectivo este objetivo. Como se ha dicho, “en la instancia previa a la intervención judicial, es donde la participación de los equipos técnicos resultan determinantes en el asesoramiento y la elaboración de propuestas que permitan responder a la situación del adolescente, de la víctima y proponer medidas tendientes a componer el conflicto social en forma extrajudicial”.³⁹ Hay algunas entidades que han avanzado en esta

³⁸ Teresa Dueñas dice respecto a las funciones de este Comité lo siguiente: “Considero que para determinar las medidas a imponer, además de tomar en cuenta el contenido del artículo 102 de la Ley de Justicia para Adolescentes, para contar con los argumentos necesarios para individualizar las medidas y lograr la finalidad de las mismas, centrar el estudio en el análisis en la fracción IV de esta disposición, como son su edad y circunstancias personales, familiares y sociales y contando con los datos aportados por el Comité Auxiliar Técnico y los que figuran en el expediente, así se logrará tener una idea más o menos clara de la situación personal, familiar y social del adolescente y así imponer las medidas, atendiendo a su grado de responsabilidad y lograr la finalidad de que habla la Ley de la Materia (desarrollo personal, la orientación y la reintegración social y familiar del adolescente, de manera que fomente en él, la convivencia armónica, el civismo y el respeto a las normas y derechos de los demás). Porque, es cierto que en las sentencias se alude a los datos contenidos en la opinión del Comité Auxiliar Técnico, y de todo esto se deriva el grado de responsabilidad que se le asigna al adolescente, pero creo yo que debe motivarse a la luz de la citada fracción IV del artículo 102 donde se explique por qué se considera que amerita las medidas que se le imponen. Porque haciendo este análisis quedarán justificadas las medidas, por tanto habrá de explicarse la razón de porque se considera que con las medidas impuestas se logrará el desarrollo personal, la orientación y la reintegración social y familiar del adolescente, y así dar cumplimiento a los principios rectores de la Ley de Justicia para Adolescentes en su artículo 4º que alude en sus fracciones III y IV al desarrollo personal del adolescente y su reintegración social y familiar”. Dueñas, Teresa, *La individualización y finalidad de las medidas*, <http://www.poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/113.pdf>

³⁹ Así en el documento preparado por Defensa de Niñas y Niños Internacional DNI: “*Justicia penal juvenil: experiencias desde el enfoque socioeducativo*”, http://www.juvenilejusticepanel.org/resource/items/D/N/DNIAmericasJJRestaurativa_Sept09_ES.pdf

dirección, por ejemplo, Sonora, donde el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado establece que los ministerios públicos deben auxiliarse de órganos multidisciplinarios para tomar sus decisiones.⁴⁰

La misma importancia tienen estos equipos técnicos para la defensa especializada. Como escribe Berríos para la experiencia chilena, tales equipos resultan “un soporte clave respecto de las relaciones con los distintos programas y operadores de la red infanto-juvenil, en materia de defensa durante la ejecución de sanciones y en las relaciones con los familiares o red de apoyo del joven. También cumplen un rol fundamental en la elaboración de informes sociales que posteriormente son utilizados por los abogados como apoyo a la respectiva teoría del caso”.⁴¹

2. Los órganos de procuración de justicia

Los órganos que conocen de los casos de adolescentes dentro de las procuradurías de justicia de la República son muy diversos. Algunos Estados han creado Subprocuradurías para adolescentes, como Oaxaca, Guanajuato⁴² y Yucatán; otros Fiscalías,

⁴⁰ En el artículo 25 bis A, inciso I) de este Reglamento se reguló como función de la Unidad Especializada en Procuración de Justicia: “Solicitar al Instituto de Tratamiento y de Aplicación de Medidas para Adolescentes, a que se refiere la Ley que establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Estado de Sonora, un estudio físico y psicológico preliminar del adolescente para conocer su estado de salud”.

⁴¹ Berríos Díaz, Gonzalo, “Cuatro consideraciones acerca del Derecho Penal juvenil y los derechos de la infancia”, en *Defensa Pública: garantía de acceso a la justicia*, Ministerio Público de la Defensa, Argentina, 2008. p.407.

⁴² En Guanajuato, el 2 de noviembre de 2007, se creó la Subprocuraduría de Atención Especializada y se le atribuyó la competencia de “investigar y perseguir las conductas tipificadas como delitos en las leyes del Estado que se atribuyan a los adolescentes. Lo anterior por conducto del Ministerio Público Especializado en Justicia para Adolescentes”. Este, según el artículo octavo del decreto de creación “se encargará de realizar las actividades inherentes a la procuración de justicia en la materia. Esta área estará integrada por las Direcciones de Control de Procesos, de Impugnaciones y Ejecución y de Investigaciones especializadas; Jefaturas de Zona especializadas; y, Agencias y Delegaciones Especializadas en Justicia para Adolescentes que resulten necesarias”. Además, este decreto señaló: “Para ingresar al área del Ministerio Público especializado en Adolescentes se deberán colmar los requisitos previstos en la Ley Orgánica del Ministerio Público y el Reglamento respecto a la categoría que corresponda. En adición a lo anterior, se deberá contar con conocimientos particulares sobre técnicas y temas específicos inherentes a la actividad, así como aquéllos que a consideración del Procurador resulten pertinentes para ponderar la especialización en la función”.

como Chiapas;⁴³ Coordinaciones de Agencias, según vemos en Chihuahua;⁴⁴ Unidades Especializadas como la que existe en Sonora, o bien simplemente agencias⁴⁵ y mesas especializadas, como en Sinaloa y Nayarit.

Hay, por otro lado, Estados que han establecido una amplísima cobertura, como Guanajuato (se han creado Agencias del Ministerio Público Especializadas en León, Apaseo el Alto, Irapuato, Yuriria, Salamanca, Guanajuato, Celaya, San Miguel Allende y San Francisco del Rincón, todas bajo la Coordinación de la Subprocuraduría de Atención Integral Especializada aunque la Ley dice que se trata de una coordinación de Agencias Especializadas en Justicia para Adolescentes) y Tamaulipas (aquí hay 6 Agencias del Ministerio Público Investigador Especializadas en Justicia para Adolescentes, en los distritos judiciales con cabecera en Güémez, El Mante, Altamira, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, y 7 Agencias del Ministerio Público Especializadas en Justicia para Adolescentes, adscritas a los tribunales de la materia) hasta experiencias donde priva todavía la centralización y solo hay agencia especializada en la capital del Estado, como en Oaxaca.

Las funciones que ejercen las áreas especializadas en adolescentes dentro de las procuradurías también son diversas y dependen del tipo de proceso instaurado (hay sistemas que siguen conservando la división de funciones entre ministerios públicos investigadores y ministerios públicos de procesos o adscritos a los juzgados, como es el caso, por ejemplo, de Baja California).

Junto con la adecuada organización del órgano de persecución de delitos cometidos por adolescentes, orientada a la eficiencia del servicio, es condición imprescindible, para cumplir con los fines de la justicia especializada, que los ministerios públicos comprendan la doble función que les asigna el sistema (de acusación y educación), vigilen los derechos de los adolescentes, especialmente cuando se trate de casos en los que sea procedente la privación de libertad, protejan, atiendan y asesoren a las víctimas de los delitos y a las familias, y utilicen todas las herramientas procesales que se les ha otorgado para realizar el programa

⁴³ En Chiapas se creó la Fiscalía Especializada para la Atención e Investigación de delitos cometidos por Adolescentes. Está compuesta por las siguientes áreas: Dirección de Control de Procesos, Subdirección de Averiguaciones Previas, Subdirección de Control de Procesos, Subdirección de Investigación, Subdirección de Conciliación y la Delegación Administrativa.

⁴⁴ En Chihuahua, la Unidad de Agentes Especializados en Justicia para Adolescentes Infractores, fue creada y puesta en funciones el día 1 de julio del año 2007, está integrada por 12 Agentes del Ministerio Público Especializados y una Coordinadora con la misma especialidad. Así se informa en http://www.chihuahua.gob.mx/pgje/Contenido/plantilla5.asp?cve_canal=10963&Portal=pgje

⁴⁵ Por ejemplo, en Jalisco, el 23 de noviembre de 2006 se dictó el Acuerdo mediante el cual se crean las Agencias del Ministerio Público Especializadas en la procuración de Justicia de Adolescentes de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco. Así también, en Coahuila hay agencias especializadas en algunas de las delegaciones regionales en que se divide el trabajo de la Fiscalía General del Estado.

constitucional en la materia, tales como el principio de oportunidad, las medidas alternativas, la suspensión del proceso a prueba, y las apliquen bajo la premisa de que aquellos gozan de derechos especiales.⁴⁶

Una muestra de que en el país comienzan a dictarse políticas de persecución de delitos en materia de justicia para adolescentes, es el Acuerdo A/013/2008, dictado por el procurador general de Justicia del Distrito Federal, el 21 de noviembre de 2008, mediante el que se Establecen Lineamientos respecto a la Protección de los Datos Personales de Identificación de los Adolescentes que se vean Relacionados en Procedimientos Jurisdiccionales.⁴⁷ Está dirigido a hacer efectivos los principios del interés superior del niño y presunción de inocencia y su objetivo es establecer los lineamientos para la protección de los datos personales de los adolescentes relacionados con algún procedimiento jurisdiccional, en salvaguarda de sus derechos a la vida privada, la intimidad⁴⁸ y confidencialidad. Para hacer efectivos aquellos principios y estos derechos, se crea un sistema de datos personales denominado *Registro de Identidad de Adolescentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*, que contendrá información sobre el nombre, edad, domicilio, teléfono, padres, tutores o representantes legales, origen étnico o racial, características físicas y estado de salud. Los datos que conformen este registro tendrán el carácter de información confidencial, por lo que no podrán divulgarse. Entiendo que la administración del registro se dejó bajo la responsabilidad de la Coordinación General de Servicios Periciales. En este acuerdo también se ordena a los agentes del ministerio público que inicien averiguaciones previas, abstenerse de asentar en las declaraciones de los denunciantes, víctimas, ofendidos y testigos de cargo que sean menores de edad,

⁴⁶ Dice Sanz Hermida que el ministerio público en el proceso penal para adolescentes es “el garante procesal básico, que goza de una peculiar posición en el ámbito de la justicia de menores, puesto que no es tanto el órgano titular del ejercicio de la acción penal en función de la eventual realización de la pretensión punitiva por el Estado, sino además el órgano que preside y coopera a la consecución del peculiar interés-deber del Estado en la recuperación del menor, a cuya finalidad está subordinada la realización o no de la pretensión punitiva”. Sanz Hermida, Ágata, *La responsabilidad penal de los menores en derecho español*, http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=RIDP_751_0293

⁴⁷ Durante el primer año de operación del sistema de justicia para adolescentes del Distrito Federal, octubre de 2008-octubre de 2009, fueron atendidos en la Agencia Especializada para Adolescentes en conflicto con la ley penal un total de 8340 adolescentes. Así se informe en “*Sistema integral de justicia para Adolescentes. Memoria. Navegando libertad*”, México, 2009. p.15. Aguirre Quezada documenta que en el periodo de diciembre de 2008 a mayo de 2010, 5153 adolescentes estuvieron sujetos a proceso penal. Aguirre Quezada, Juan Pablo, *Jóvenes en conflicto con la Ley. Situación posterior a la reforma constitucional*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento de Trabajo núm.93, México, 2010, p.25.

⁴⁸ El art. 22 de la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal señala: “Secreto en la identidad y datos del adolescente. Toda persona que tenga acceso al expediente donde conste la averiguación previa o el proceso estará obligada a no divulgar o publicar cualquier dato que obre en los mismos. Principalmente los referidos a la identidad del adolescente”.

sus domicilios y números telefónicos. Estos datos deberán anotarse por separado de sus declaraciones y serán preservados en un sobre cerrado en cuya carátula se anotarán las referencias de la averiguación previa.⁴⁹

Otro ejemplo importante de regulación de la forma de actuación de los ministerios públicos ante casos de adolescentes lo brinda el Estado de México. El Procurador General de Justicia expidió el Acuerdo 16/2009 mediante el que les da instrucciones sobre la forma de tratar a estos. Al efecto se les ordenó lo siguiente: a) Cuando un menor de edad o individuo de aparente minoría de edad, sea puesto a su disposición, se determinará inmediatamente y de manera inequívoca su edad. Esta se acreditará mediante documental pública consistente en acta de nacimiento, acompañada de credencial escolar, documento análogo o identificación oficial vigente con fotografía. Cuando con base en una de estas documentales, se tenga por acreditada de forma indubitable la minoría de edad, se le remitirá al agente del Ministerio Público Especializado en Adolescentes. En caso de duda o falta de las documentales mencionadas, se ordenará de inmediato la práctica del dictamen médico de edad clínica y de identidad, apegado al protocolo correspondiente; b) En ningún caso podrá privarse de la libertad a los menores de edad; siempre se solicitará la presencia de los padres, tutores, representantes legales o de quienes los guarden y custodien, los que previa acreditación de su vínculo con el menor de edad, permanecerán a su lado atrás de la barandilla, en área abierta y bajo las medidas de aseguramiento correspondientes, en tanto se determina su edad y, en su caso, se proceda a la remisión respectiva; c) Los agentes del ministerio público que tengan a su disposición menores de edad, ya sea porque así esté acreditado con el acta de nacimiento o documento de identificación oficial, o bien por así haberlo determinado el dictamen pericial, reportarán los datos de identificación del menor al Centro de Atención Telefónica y remitirán la indagatoria al Ministerio Público Especializado para Adolescentes, cuidando en todo momento cumplir con las disposiciones de la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México. El centro concentrará y proveerá la información sobre el paradero de los menores a quienes lo soliciten, de conformidad con sus reglas operativas; y d) En el supuesto de que el estudio pericial de edad clínica

⁴⁹ Es importante, para efectos de la delimitación de competencias entre los sistemas de protección y de justicia para adolescentes, el Acuerdo A/001/2005, dictado por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el 11 de febrero de 2005, por el cual se Instruye a los Agentes del Ministerio Público de la Institución, sobre las Acciones que Deberán Adoptar para Garantizar el Respeto de los Derechos Humanos de los Menores de Once Años de Edad a Quienes se Atribuya o se Veán Relacionados de Alguna Forma en la Comisión de Conductas Previstas en la Ley Penal como Delitos.

concluya en la determinación de minoría de edad o bien, no sea concluyente, el ministerio público remitirá el asunto y al menor presunto puesto a disposición, al ministerio público Especializado para Adolescentes.⁵⁰

En Chihuahua, ministerio público y policía han establecido, para realizar la función común de investigación de delitos, estrechas relaciones de coordinación y han acordado y definido modelos de registros que esta utilizará para la recopilación de la información que obtenga desde el momento de ocurrido el delito, con el objetivo de dar a los intervinientes seguridad jurídica, hacer objetivos los datos recabados, asegurar la conservación de los mismos y garantizar los derechos de las personas. Entre los formatos que ahora se utilizan está el acta de revisión corporal en persona menor de edad.

No puedo dejar por lo menos de mencionar, por su importancia, la creación en varios Estados de la República de policías de investigación especializadas en adolescentes.⁵¹ Por ejemplo, en el Estado de México, mediante Acuerdo 009/2007, emitido el 2 de abril de 2007, por el Procurador General de Justicia del Estado, se conformó un Grupo Especial de la Policía Ministerial para la atención, investigación y esclarecimiento de los delitos cometidos por adolescentes en auxilio de los agentes del ministerio público que inicien averiguaciones previas con tal motivo. Dicho grupo quedó adscrito a las Agencias del Ministerio Público Especializadas

⁵⁰ También se puede destacar en el caso del Estado de México, la Circular número 02/2009 del PGJE, publicada el 6 de octubre de 2009, que establece lo siguiente: “Instrucciones a los agentes del Ministerio Público. Se instruye a los agentes del Ministerio Público, que en el caso de cumplimiento de oficios de presentación, en los que se detecte que pudieran resultar involucrados de alguna manera, menores de doce años, ordenen a los agentes de la Policía ministerial para que al momento en que los ejecuten, se hagan acompañar de un psicólogo, con el fin de que se salvaguarde su integridad psicológica y se prevengan o atenúen las afectaciones emocionales que pudiera generar un acto de esta naturaleza. Artículo Segundo.- Instrucciones al Instituto de Atención a Víctimas del Delito del Estado de México. Se instruye al Instituto de Atención a Víctimas del Delito del Estado de México, órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones, a través de psicólogos que le estén adscritos, acompañe y preste el apoyo respectivo al personal de la Policía Ministerial, en la ejecución de las órdenes de presentación descritas en el artículo anterior”. En el Acuerdo General 01/2010 del PGJE se establecen también reglas importantes relacionadas con los procedimientos para la determinación de la edad y la obligación que tienen los ministerios públicos de reportar la detención de adolescentes.

⁵¹ En Guanajuato, mediante Decreto publicado el 2 de noviembre de 2007, se creó la Subprocuraduría de Atención Especializada. En el artículo noveno dice: “El Ministerio Público Especializado contará, acorde al último párrafo del artículo 15 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, con policías especializados que se encargarán de auxiliar en ese ámbito a las actividades propias a la procuración de justicia para adolescentes. El área se integrará por un Coordinador, agentes policiales y demás personal que permita el presupuesto. Su designación y adscripción se hará conforme a las necesidades del servicio”. El artículo décimo fijó las atribuciones de esta policía. El artículo 15 último párrafo de la LOPGJE señala que “el Ministerio Público Especializado en justicia para adolescentes contará con policías especializados en adolescentes, quienes estarán bajo su autoridad y mando inmediato” (párrafo adicionado en la reforma publicada en el PO el 1 de agosto de 2006).

en Adolescentes (mediante Acuerdo 008/2007 se crearon Agencias del Ministerio Público especializadas en adolescentes en las regiones de Amecameca, Ecatepec, Netzahualcóyotl, Toluca y Tlanepantla. Asimismo, el Acuerdo 011/2007 creó un segundo turno en las agencias del Ministerio Público especializadas en Toluca, Ecatepec y Tlanepantla y mediante Acuerdo 08/2008 se creó un tercer turno en la Agencia Especializada de Toluca).

En Oaxaca, la recientemente publicada Ley de Seguridad Pública del Estado (2008) ordena que la Agencia Estatal de Investigaciones cuente con un área especializada en justicia para adolescentes (art. 21). Al efecto, se ha creado la Comandancia Especializada en Justicia para Adolescentes que actúa en todo el Estado y que está integrada por un comandante, un jefe de grupo encargado de la supervisión de los asuntos relevantes, un secretario, un elemento encargado de estadística y enlaces, dos que reciben a los adolescentes detenidos y diez que trabajan de forma directa en las investigaciones con detenido y sin detenido. En total dicha Comandancia está integrada por catorce elementos especializados y dos agregados.

3. La defensa pública especializada

A lo dicho anteriormente sobre los avances en materia legislativa sobre este tema, es importante señalar que se han comenzado a crear áreas dedicadas a la defensa especializada en adolescentes dentro de las instituciones de defensa pública de

algunos Estados de la República. Esto es de gran importancia porque el principio de especialización exige que haya defensores públicos especializados en adolescentes pero también una estructura institucional que los organice, ya que, como opina Berríos, también institucionalmente debe expresarse “la idea de que estos sistemas son especiales y diferenciados de los adultos, como se deriva del art. 40.3 CDN. Sin duda, esta opción implica una importante inversión de recursos públicos, pero de otra manera no puede construirse una justicia especial para adolescentes infractores”.⁵²

- a) En Chihuahua, la Ley de Defensoría Pública del Estado (POE 9 de diciembre de 2006) ordenó la creación de una Unidad Especial para la atención de los asuntos en que se encuentren involucrados adolescentes

⁵² Berríos Díaz, Gonzalo, *Cuatro consideraciones acerca del Derecho Penal juvenil y los derechos de la infancia*, op.cit., p. 407.

- infractores. Esta unidad cuenta actualmente con 20 defensores públicos especializados (5 en el distrito judicial de Morelos, 8 en Bravos, 1 en Abraham González, 3 en Benito Juárez, 1 en Camargo, 1 en Hidalgo, y 1 en Jiménez).
- b) En Jalisco se estableció la Dirección de Defensa al Adolescente dentro de la Procuraduría Social del Estado (PO de 16 de enero de 2007, en vigor desde el 1 de abril del mismo año). Sus funciones son, según el Reglamento de la Procuraduría, vigente desde el 27 de abril de 2007, las siguientes: prestar el servicio de defensoría de oficio a los adolescentes y adultos jóvenes que se encuentren sujetos a los procedimientos a que se refiere la Ley de Justicia Integral para Adolescentes, cuando no cuenten con asistencia de defensor particular; vigilar que se respeten los derechos fundamentales de adolescentes y adultos jóvenes sujetos a proceso, de conformidad con la Ley de Justicia Integral para Adolescentes; derivar a los adolescentes, cuando sea procedente, a las diferentes instituciones públicas que puedan prestarles atención para su inserción a la sociedad; y, vigilar que en los juzgados y salas especializadas se cuente con defensores de oficio (art. 14).
- c) En Sinaloa se ha creado un Departamento de Justicia para Adolescentes dentro de la Dirección del Cuerpo de Defensores de Oficio de la Secretaría de Gobierno, mismo que está compuesto por siete defensores especializados⁵³.
- d) En Tabasco, se creó un Departamento de Defensores de Oficio Especializados en Adolescentes sujetos al Sistema Integral de Justicia en virtud de las reformas efectuadas en 2006 a la Ley de Defensoría de Oficio del Estado. Sus funciones se han regulado en el Reglamento de la Ley de Defensoría de Oficio del Estado (PO de 21 de marzo de 2009) mismo que establece las facultades y obligaciones que deben cumplir los defensores especializados en las diversas fases del procedimiento, concretamente, en las de investigación, instrucción y ejecución de medidas. Actualmente en el Estado, según el Manual de Organización de la Defensoría, hay tres defensores de oficio para adolescentes: uno adscrito a la Sala unitaria y dos a los juzgados especializados y de ejecución.
- e) En Veracruz, dentro del Departamento para la Defensoría Penal y de Adolescentes del Instituto Veracruzano de la Defensoría Pública, se creó la Unidad de Defensoría en materia de Responsabilidad Juvenil atribuyéndosele las siguientes funciones (art. 52): defender y asistir a los adolescentes en los casos de violación de sus derechos en el ámbito de la

⁵³ Recojo la información sobre el número de defensores de la siguiente página: http://www.laipsinaloa.gob.mx/images/stories/CUERPO%20%20DEFENSORES/ORGANIZACION/Directorio/Directorio_Defensores__Oficio.xls

prevención general; brindar servicio de asistencia y defensa a los adolescentes en cada una de las etapas procesales; llevar la defensa del adolescente ante los jueces de Garantía y Juicio de manera que asegure la tutela de sus derechos en las diferentes etapas del procedimiento; supervise la aplicación del principio de interés superior y procure que se le apliquen las medidas cautelares y las sanciones más justas y factibles de realizar por el adolescente; y brindar defensa conforme a lo establecido en la Ley de Responsabilidad Juvenil.

También es importante decir que algunas leyes han establecido requisitos especiales para ocupar el cargo de defensor público dentro del sistema de justicia para adolescentes. Por ejemplo, la Ley de la Defensoría de Oficio de Tamaulipas exige que los defensores especializados en adolescentes, además de cumplir con todos los requisitos que se exigen a quienes aspiren a ser defensores públicos, deben “aprobar un examen general de conocimientos teórico-prácticos que los acredite como profesionistas competentes y conocedores de los instrumentos internacionales sobre justicia para adolescentes ratificados por los Estados Unidos Mexicanos y de la legislación de la materia” (art. 11 último párrafo). En Tlaxcala, la Ley de Asistencia Jurídico Social para el Estado requiere, como requisito adicional, acreditar experiencia en materia de defensa legal para adolescentes (art. 9). En Baja California, en 2006, se reformó la Ley de la Defensoría de Oficio del Estado para establecer como requisito para ser defensor de oficio especializado en adolescentes, el de “contar con experiencia profesional demostrable o capacitación especializada en la materia” (art. 11). En Colima, en la Ley de la Defensoría de Oficio y Asesoría Jurídica del Estado (PO de 15 de mayo de 2006) se estableció que para ser defensor de oficio en materia de justicia para adolescentes es preciso contar con un año de experiencia en la materia (art. 18, fracción VI, de la ley). Y, en Veracruz, el Reglamento Interior del Instituto Veracruzano de la Defensoría Pública exige “ser un licenciado en Derecho especializado en la materia” (art. 17).

4. Los Órganos de Ejecución de Medidas

Ya establecido en la Constitución y en las leyes el uso restrictivo de la privación de libertad y diversificado el tipo de sanciones que se puede imponer a los adolescentes responsables de la comisión de delitos, una de las labores más importantes de los sistemas de justicia para adolescentes es la organización de la fase de ejecución de medidas que tiene la peculiaridad de que debe incluir, en virtud del principio referido, no solo a la población interna sino a la que está en medio libre.

Ello ha implicado, en algunas experiencias locales, el rediseño de la forma en que se ejecutan las sanciones reorientándolas hacia el respeto de los derechos de los adolescentes, el reforzamiento del contenido del programa educativo que se les impone y la consagración de mecanismos que los resguarden de cualquier influencia negativa. Como se puede comprender, de este diseño en gran medida depende la realización de los fines del sistema ya que sin las bases normativas adecuadas, la infraestructura suficiente y el personal técnico calificado, capacitado o especializado, los programas educativos que contienen las diversas sanciones que se imponen a los adolescentes no podrán ejecutarse adecuadamente. Me parece importante destacar las siguientes modificaciones institucionales:

- A. En Coahuila, se creó la Dirección de Adaptación de Adolescentes como órgano dependiente de la Subsecretaría de Adaptación y Readaptación Social de la Secretaría de Gobierno, integrada por una Subdirección de Centros de Integración y una Subdirección de Ejecución de Medidas de Tratamiento. Aquí destaca la prioridad que se otorga a la regulación de las medidas de tratamiento externo, la amplia cobertura que se ha establecido en el Estado ya que existen cinco centros de tratamiento interno: dos para varones (uno en Saltillo y otro en Laguna), uno para mujeres (en Saltillo) y uno mixto (Piedras Negras) y la creación del Centro de Internación Mixto Transitorio para Adolescentes donde se brinda a estos estancia transitoria hasta en tanto el Juez Especializado dicta la resolución inicial.
- B. En el Distrito Federal, como he dicho antes, el 10 de octubre de 2008, se publicó el Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes mismo que estableció seis comunidades responsables de atenderlos ya sea aplicándoles una medida en internamiento o en externación: Comunidad para Adolescentes; Comunidad de Diagnóstico Integral para Adolescentes; Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes; Comunidad Especializada para Adolescentes “Dr. Alfonso Quiroz Cuarón”; Comunidad Externa de Atención para Adolescentes; y, Comunidad para Mujeres, todas bajo la coordinación de la Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores que depende de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno.
- C. En Guanajuato, con la Ley de Justicia para Adolescentes, publicada el 12 de septiembre de 2006, se creó la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública misma que se compone de la Dirección del Centro de Internación y la Dirección de Seguimiento a Medidas en Externación.

- D. En Morelos, el 18 de agosto de 2008, se creó la Dirección General de Ejecución de Medidas para Adolescentes del Estado, como dependencia del Poder Ejecutivo, encargada de aplicar y verificar el cumplimiento de las medidas cautelares y sancionadoras que decreta el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes (TUJA). Esta Dirección General cuenta con un equipo multidisciplinario de profesionales en trabajo social, medicina, psicología, pedagogía, entre otras, que elabora los programas individuales de ejecución ordenados por el Tribunal.
- E. En Nuevo León, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública publicado el 21 de noviembre de 2008, se regularon las atribuciones del Comisario del Centro de Atención Integral a Menores y Adolescentes (art. 28)⁵⁴ y del Alcaide del Centro de Internamiento y de Adaptación de Adolescentes Infractores (art. 47).
- F. En Sinaloa, mediante Decreto de 10 de septiembre de 2007, se creó el Instituto para la Atención Integral del Menor como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública con autonomía técnica y administrativa.
- G. En Sonora se creó la Dirección General del Instituto de Tratamiento y de Aplicación de Medidas para Adolescentes (ITAMA), como unidad administrativa de la Secretaría Ejecutiva de Seguridad Pública (Reglamento Interior del Secretario Ejecutivo de Seguridad Pública publicado en el número 22 del Boletín Oficial del Gobierno del Estado el 15 de marzo de 2007).

⁵⁴ Sus atribuciones son las siguientes: ejecutar y coordinar programas, acciones y proyectos orientados a la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes que han realizado alguna conducta señalada como delito en la legislación penal, en la cual no haya lugar a la privación de la libertad en un centro especializado, por la no gravedad del delito o por no ser sujetos de aplicación de la ley correspondiente; formular y realizar en coordinación con las instancias correspondientes, programas de tratamiento para la rehabilitación y asistencia social a niñas, niños y adolescentes que por su conducta manifiesten tendencias a causar daño a sí mismos, a su familia o a la sociedad; proponer y en su caso implementar mecanismos de coordinación que permitan la protección de los intereses de niñas, niños y adolescentes mediante las acciones legales, recursos, trámites o gestiones que procedan; recopilar, elaborar, procesar y difundir información para prevenir la delincuencia en menores de edad; promover la celebración de acuerdos de colaboración y coordinación para implementar y ejecutar acciones y programas tendientes a la orientación, protección y tratamiento, así como la rehabilitación y asistencia social a niñas, niños y adolescentes infractores, y las demás atribuciones que le confieran las disposiciones jurídicas aplicables y el secretario.

IV. Palabras finales

Cuando en diciembre de 2005 se consagró en la Constitución de la República el sistema de justicia para adolescentes pocos se percataron de que era la reforma más importante que se efectuaba al sistema penal mexicano en décadas ya que, además de que reconocía a los menores de edad como sujetos de derechos, instalaba el sistema acusatorio y un nuevo modelo de respuestas a los conflictos sociales. La justicia para adolescentes despejó el camino a la reforma penal de junio del 2008. A pesar de ello, algunos le restaron importancia, otros la atacaron como extranjerizante, hubo quienes trataron sus desarrollos como de segunda categoría, vieron su instalación como un conjunto de improvisaciones, e incluso, apostaron por su rápido fracaso. A todos ellos hay que decirles que el derecho penal de adolescentes y las instituciones que lo conforman en poco tiempo y con grandes esfuerzos han ido alentando un cambio mayúsculo y empiezan a generar sus propios desarrollos.

Como he tratado de mostrar en estas páginas, en el periodo 2006-2010 se han dado importantes cambios jurídicos e institucionales en el país para instalar los diversos y variados sistemas de justicia para adolescentes que se han consagrado legalmente. Se han dictado y reformado leyes, reorganizado instituciones y creado los órganos especializados que el sistema requiere: jueces, ministerios públicos, defensores, etc. Además, en algunas entidades se comienzan a perfilar políticas específicas en el ámbito de la procuración y administración de justicia. En todos los Estados ha habido esfuerzos importantes, en algunos más notables e intensos que en otros, y se pueden apreciar avances en la implementación del sistema. Hay que valorar este proceso porque la justicia para adolescentes es hasta ahora un esfuerzo exclusivamente estatal. La Federación poco ha hecho para colaborar en la instalación del sistema y cada Estado ha efectuado y canalizado los recursos que ha podido para operarlo.

Claro está que hace falta mucho más que desarrollar los componentes normativo e institucional para que el sistema especializado cumpla los fines para los que fue creado: mayor voluntad política expresada en la canalización de presupuesto; intensificar los esfuerzos de las instituciones que participan en el mismo y mejorar la gestión interior y la coordinación entre ellas; diseñar e implementar programas de capacitación menos generales y más particulares para avanzar en la especialización de los operadores (jueces, ministerios públicos, defensores, integrantes de los equipos técnicos, etc.); tender redes de colaboración entre sistemas para analizar las experiencias y buenas prácticas; difundir los elementos del modelo y brindar información sobre su operación; establecer en cada institución políticas criterios especializados de actuación de los órganos involucrados; y, entre otros, mayor inclusión de la sociedad en el control y ejecución de las

medidas que se imponen. Pero sobre todo me parece que falta hacer de esta reforma un objetivo prioritario de la transformación del sistema de justicia nacional. Hay elementos para esto: en ella se conjugan un cambio cultural que reconoce a las personas menores de edad como sujetos de derechos especiales y la concepción del sistema penal no como el escenario del castigo sino como un eslabón más del ordenamiento estatal dirigido a resolver conflictos sociales respetando estrictamente los derechos fundamentales. Sistema acusatorio y doctrina de la protección integral conforman los cimientos de un nuevo sistema de justicia y es más, de una renovada cultura jurídica en el país dirigida a hacer realidad el programa de derechos establecido en la Constitución a favor de la infancia.