



Principales desafíos para el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes en México. Aspectos normativos y funcionales que obstaculizan su adecuada instrumentación

■ 22

Por: **Alicia Beatriz Azzolini Bincaz***

Resumen: La justicia para adolescentes en México es un sistema dinámico, en desarrollo. La ley vigente ha permitido homologar aspectos sustanciales del sistema. Existen obstáculos para que la justicia para personas adolescentes cumpla cabalmente con los estándares del interés superior de las personas adolescentes, del pleno desarrollo de sus derechos y del debido proceso reforzado. Las mayores dificultades radican en contenidos confusos de la propia ley y en prácticas institucionales violatorias de derechos de las personas adolescentes.

Palabras clave: Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Interés superior de la persona adolescente, Debido proceso reforzado, Procedimiento abreviado para adolescentes, Violaciones a los derechos humanos de las personas adolescentes.

* Doctora en Derecho por la UNAM, Profesora - Investigadora del Departamento de Derecho la UAM Azcapotzalco, Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

Sumario: I. Introducción; II. El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en México; 1. Antecedentes, 2. El marco normativo vigente; III. Obstáculos para la instrumentación del SJPA, 1. Competencia para conocer en materia de justicia para adolescentes, 2. Omisiones y contradicciones en la LNSIIPA, A. Las omisiones: a. Procedimiento abreviado, b. Personas adolescentes inimputables,

B. Las contradicciones, a. Prescripción, b. Delincuencia organizada, c. Delitos que pueden dar lugar a la privación de la libertad; 3. Violaciones de derechos humanos de las personas adolescentes. IV. Reflexiones finales; V. Referencias.

I. Introducción

El Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (SIJPA) en México ha atravesado por dos etapas: la primera comenzó con la entrada en vigor de la reforma al artículo 18 constitucional en marzo de 2006 y en esta se desarrollan los sistemas locales, de cada estado y del Distrito Federal, con base en las legislaciones que cada una de las entidades fue promulgando; se caracterizó por la disparidad de las disposiciones aplicables en cada entidad, especialmente, por una asimetría profunda en la duración de las medidas de sanción y en los modelos procesales adoptados. La segunda etapa inició con la entrada en vigor de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIIPA) y ha permitido homologar la clase y la duración de las medidas cautelares y de sanción, así como los aspectos procesales más importantes; asimismo, ha representado un avance significativo en la consolidación del sistema de justicia juvenil mexicano como un verdadero espacio de

respeto, protección y vigencia de los derechos de las personas adolescentes.

El reconocimiento de las virtudes de la ley vigente no la libera de contener algunas disposiciones confusas, en ocasiones, contradictorias, ni de haber omitido pronunciarse sobre temas relevantes. Todo ello ha dado lugar, como señala Cobo,¹ a que las personas juzgadoras hayan generado criterios disímiles al momento de su aplicación a los casos concretos.

Además de la necesaria reflexión sobre la legislación vigente, el análisis de las dificultades para la debida instrumentación del sistema, que es lo que se pretende en este texto, debe ocuparse de las prácticas concretas. Para ello, se deben atender los estudios de campo que hay sobre la instrumentación del sistema y, principalmente, escuchar las voces de los principales protagonistas: las personas adolescentes.

¹ 2022, p. XVII.

Este artículo aborda, en primer lugar, el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en México, sus antecedentes y su regulación normativa vigente, y, en segundo término, los obstáculos para la adecuada instrumentación del sistema en concordancia con los estándares internacionales y con la necesidad de garantizar la vigencia efectiva de los derechos de las personas adolescentes. El segundo apartado se divide, a su vez, en la competencia para conocer en materia de justicia para personas

adolescentes, las omisiones y contradicciones de la LNSIJPA y las violaciones de los derechos humanos de las personas adolescentes. Unas pocas reflexiones finales tratan de señalar los aspectos que se consideran más relevantes y la necesidad de que sean atendidos adecuadamente, desde la perspectiva de un sistema sancionador garantista reforzado en atención a los derechos específicos de las personas en desarrollo.

II. El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en México

1. Antecedentes

La publicación de la reforma al artículo 18 constitucional de 12 de diciembre de 2005 marcó un parteaguas en la justicia juvenil mexicana. Ella significó, en palabras de Rubén Vasconcelos,² conjugar la doctrina de la protección integral de la niñez con el modelo procesal acusatorio. La reforma obligó a los estados, al entonces Distrito Federal y a la federación a adecuar sus leyes de “menores infractores”³ a los contenidos de la Convención

sobre los Derechos del Niño (CDN) que México había ratificado en 1990.

El modelo de justicia para personas adolescentes que se incorpora en la reforma constitucional es acorde con la doctrina dominante en el ámbito internacional que se inspira en los derechos humanos de la niñez.⁴ La inclusión de este modelo en el texto constitucional buscó desplazar al sistema que se aplicaba en nuestro país y que rigió durante muchas décadas en América Latina,

² 2012, p. 1.

³ Esa denominación era la que se empleaba para hacer referencia a las personas menores de edad que cometieran ilícitos penales o administrativos y, en ocasiones, a las que únicamente fueran peligrosas.

⁴ La categoría “modelos conceptuales” es usada en el sentido que da Ferrajoli a las doctrinas o modelos normativos. No pueden contraponerse con argumentos fácticos extraídos de la observación empírica, sino que deben ser formuladas o rechazadas con referencia a valores. La concepción de las personas menores de 18 años como “objetos de protección” o como “sujetos de derechos” –que es la base de uno y otro modelo– no puede discutirse válidamente con argumentos que hagan referencia, por ejemplo, a las características de la población menor de dieciocho años en México o en ciertas regiones del país. *Cfr.* Ferrajoli, L, 1995, p. 27.

conocido como modelo tutelar⁵ o de la “situación irregular”.⁶ En el sistema tutelar se consideraba a las personas menores de edad como inimputables; con ello, se pretendía excluirlas del sistema penal. Esto dio lugar a la elaboración de un complejo sistema de control y protección de tipo asistencialista en que las y los niños eran sujetos pasivos de la intervención del Estado.⁷ El argumento de la “inimputabilidad de las personas menores de edad” abrió las puertas al ejercicio del poder punitivo estatal sin límites precisos. En aras de la protección y asistencia de quienes carecían de la capacidad de entender el significado de sus actos, se limitaban sus derechos sin que tuvieran la posibilidad de ser escuchados.

En las últimas décadas del siglo XX, la corriente que pugnó por un concepto

restringido de delincuencia juvenil se impuso en el seno de las Naciones Unidas e impulsó la aprobación de diversos instrumentos⁸ que reconocen y regulan los derechos de las personas adolescentes que son acusadas de infringir las leyes penales. Contra quienes sostenían que las personas menores de edad eran inimputables, se argumentó que las niñas, niños y personas adolescentes (NNA) son sujetos de derechos con características específicas que deben ser atendidas.⁹

La CDN es el documento que reconoce la nueva perspectiva de la infancia y significó el reconocimiento de niñas y niños como sujetos de derechos. Este enfoque de la niñez desde los derechos humanos impactó, necesariamente, en el ámbito penal. El modelo denominado de la “protección integral”¹⁰ de corte garantista,

⁵ El modelo tutelar se gestó en Estados Unidos a fines del siglo XIX, con la creación del Tribunal de Menores en Chicago Illinois. Platt, A., 1997, p. 37. Su relación con el positivismo penal descansa en su carácter biologicista, al considerar a los “menores” como personas psicológicamente débiles, quienes pueden significar un peligro para sí mismos o para los demás.

⁶ Beloff, 1999, pp. 18 y ss.

⁷ Cillero Bruñol, 2022, p. 5.

⁸ Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores “Reglas de Beijing”, 1985, fueron pioneras en la materia, inspiraron su regulación en la Convención de los Derechos del Niño. Asimismo, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, “Directrices de Riad”, 1990, y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, “Reglas de La Habana”, 1990, constituyen los instrumentos internacionales más relevantes de la justicia juvenil.

⁹ González Placencia, 2006, pp. 14-15.

¹⁰ Beloff, pp. 18 y ss.

reconoce la responsabilidad penal progresiva de las personas adolescentes a partir de una edad mínima. En el sistema están vigentes todas las garantías, todos los límites al poder punitivo aplicables a las personas adultas más los derechos y garantías propias de la condición de personas en desarrollo.¹¹ Las personas menores de dieciocho años son sujetos de derechos con necesidades específicas propias de su calidad de personas en etapa de desarrollo, por eso, el Estado está obligado a reconocerles sus derechos, brindarles protección y, en su caso, responsabilizarlas por sus conductas delictivas en el marco de un sistema especializado que tenga en cuenta su situación de personas en etapa de desarrollo. Por eso, se lo denomina “modelo de la protección integral”.¹²

El cambio de paradigma propuesto por la reforma constitucional no fue fácil de lograr. En México, durante el siglo pasado se aplicó el modelo tutelar, que alcanzó su mayor desarrollo en la Ley del Consejo Tutelar de 1974, aplicable en el ámbito federal y en el Distrito Federal, en materia del fuero común, y en leyes similares que se expidieron en los diferentes estados de

la República. Los consejos tutelares intervenían cuando las personas menores de edad realizaban conductas delictivas, infracciones administrativas o si representaban un peligro para sí mismas o para las demás personas.

El cambio de paradigma propuesto por la reforma constitucional no fue fácil de lograr. En México, durante el siglo pasado se aplicó el modelo tutelar, que alcanzó su mayor desarrollo en la Ley del Consejo Tutelar de 1974, aplicable en el ámbito federal y en el Distrito Federal, en materia del fuero común, y en leyes similares que se expidieron en los diferentes estados de la República. Los consejos tutelares intervenían cuando las personas menores de edad realizaban conductas delictivas, infracciones administrativas o si representaban un peligro para sí mismas o para las demás personas.

A raíz de la entrada en vigor de la CDN, cuyos contenidos son incompatibles con los del tutelarismo, se expidió en 1991 la Ley para El Tratamiento de Menores Infractores, para El Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.¹³ Esta ley incluía contenidos garantistas, reconocía

¹¹ Cillero Bruñol, p. 8.

¹² Azzolini, 2017, p. 85.

¹³ Elena Azaola distingue tres etapas de la justicia juvenil en México durante el siglo XX: a) la fundación de los tribunales para menores —1920-1940, en los distintos Estados—, b) la creación de los Consejos Tutelares en la década de 1970 y c) la que se ha iniciado en la década de 1990 con la creación de los Consejos de Menores y la progresiva incorporación del modelo garantista. Azaola, E, 1996, pp. 306-307.

el principio de legalidad penal, fijaba una edad mínima para la responsabilidad penal juvenil e incorporaba las garantías penales constitucionales vigentes para las personas adultas; sin embargo, mantenía el Consejo en el ámbito administrativo, la autoridad acusadora y la decisora formaban parte del mismo Consejo, y no se reconocían todos los derechos contenidos en la CDN. Varios estados de la República expidieron leyes similares; otros, como Guerrero, mantuvieron sus leyes estrictamente tutelares. Hubo estados, como Guanajuato,¹⁴ que mantuvieron la edad mínima de responsabilidad penal por debajo de lo establecido en la CDN.

El 12 de diciembre de 2005, se publicó el decreto por el que se incorporaron tres párrafos al artículo 18 constitucional, en los que se establecen los principios y derechos reconocidos en la CDN. El nuevo modelo reúne, como se mencionó, los postulados de la protección integral y del sistema acusatorio, establece el principio de legalidad penal, autoridades independientes para la “remisión” y el juzgamiento de los casos, una edad mínima de responsabilidad adolescente y otra, para la imposición de medidas privativas de la libertad, el reconocimiento de las reglas del debido proceso, la necesidad de regular mecanismos alternos de solución de conflictos

y la proporcionalidad entre las medidas de sanción y el hecho delictivo cometido. En los artículos transitorios, se estableció que la reforma entraría en vigor el 12 de marzo de 2006 y el nuevo sistema debía empezar a operar en los estados, en el entonces Distrito Federal y en el ámbito federal el 12 de septiembre del mismo año.

La instrumentación de la reforma no fue homogénea en todos los estados; en ese momento fueron varios los obstáculos a superar:

- La necesidad de crear instituciones nuevas y especializadas; ministerios públicos, defensoría pública, juzgados, con el costo que ello implicaba.
- Las diferentes interpretaciones que en cada entidad federativa se dio a los alcances de la disposición constitucional. En algunos casos, se expidieron leyes secundarias que prácticamente replicaban el sistema penal de personas adultas; en otros, se mantuvo el carácter asistencial del sistema anterior.¹⁵
- El cambio de paradigma en las instituciones de encierro de personas adolescentes que permanecieron prácticamente inalteradas, operadas por el mismo personal del sistema anterior.

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Inconstitucionalidad de los ordenamientos que establecen una edad mínima penal distinta a la señalada en el artículo 18 de la Constitución Federal, 2007*. Disponible en: Centro de Consulta de Información Jurídica https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2016-10/65930_1_0.pdf

¹⁵ Leyes como la de Aguascalientes, que contemplaba el internamiento hasta por 20 años de las personas adolescentes. O como la del Estado de México con un carácter marcadamente asistencial.

- La oposición de sectores académicos y de operadores del viejo sistema que defendían el modelo tutelar argumentando que el nuevo sistema implicaba “penalizar” a las personas adolescentes.¹⁶ Esto se reflejaba en propuestas legislativas que prácticamente replicaban el sistema anterior.¹⁷

Poco a poco los estados y el, entonces, Distrito Federal expidieron la legislación del sistema de justicia para adolescentes y fueron instrumentando las nuevas instituciones. El marco normativo aplicable variaba de entidad en entidad, especialmente en lo relativo a la duración de la medida privativa de libertad y al modelo procesal aplicable. La Federación fue la gran ausente del sistema, hasta el día de hoy no existen jueces federales especializados. Una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dio fundamento a que los tribunales y las instituciones locales de los estados y del Distrito Federal se ocuparan de juzgar y, en su caso, sancionar y hacer cumplir las medidas sancionatorias a las personas adolescentes que realizaran conductas consideradas como delitos del orden federal.¹⁸

La SCJN cumplió una labor muy importante al establecer criterios y principios para la instrumentación del sistema de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 18 constitucional.¹⁹ Con la actuación de la Corte se atenuaron interpretaciones excesivamente punitivistas del texto constitucional; sin embargo, ello no impidió que con el transcurso de los años algunos estados fueran incrementando las medidas de sanción, alejándose así de los principios consagrados en la CDN y en la CPEUM.²⁰

La instrumentación del sistema de justicia juvenil en esta primera etapa arrojó un mosaico de legislaciones e instituciones disímiles. El desafío era grande: un cambio de paradigma respecto de las políticas públicas hacia la infancia y la creación de un sistema de justicia para adolescentes especializado y enmarcado en los derechos humanos.

La necesidad de instrumentar adecuadamente el sistema de justicia penal acusatorio, que fue diseñado por la reforma constitucional de 2008, se conjugó con la de homologar las legislaciones de justicia juvenil. Ello dio lugar a una segunda etapa en la instrumentación del sistema de justicia para adolescentes.

¹⁷ Gamboa Montejano expone y analiza cuatro iniciativas de ley para instrumentar la reforma al artículo 18 constitucional en materia de justicia para personas adolescentes. En alguna de ellas se destacan contenidos de corte tutelar, asistencialistas, que no se adecuan a los contenidos constitucionales. Gamboa Montejano, 2006, *passim*.

¹⁸ Tesis 1a./J. 113/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, p. 125. Registro digital:165056. En el mismo sentido Tesis: 1a./J. 25/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVII, junio de 2008, p.118. Reg. Digital: 169516.

¹⁹ Martínez Verástegui y Hernández Reyes, 2023, *passim*.

²⁰ Vasconcelos, p. 211.

2. El marco normativo vigente

La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes marcó el inicio de la segunda etapa de la instrumentación del sistema; significó un avance muy importante al homologar el régimen jurídico aplicable a las personas adolescentes en conflicto con la ley, la cual reconoce un sistema apegado a los principios convencionales y constitucionales aplicable en todo el país.

La LNSIJPA entró en vigor el 18 de junio de 2016 y nació con carga cero: se aplicó a los procesos que iniciaran a partir de su vigencia. Sin embargo, en virtud de los principios de interés superior de la persona adolescente y de ley más favorable, respecto de la privación de la libertad a las personas adolescentes, eran aplicables las disposiciones que más les beneficiaran, aunque fueran las de la nueva ley y el proceso se hubiera desahogado o se estuviera desahogando con la legislación anterior. El artículo cuarto transitorio prevé que se pueda revisar la medida privativa de libertad a solicitud de la persona adolescente sentenciada o de su representante. Esta disposición fue muy importante en su momento porque la ley nacional establece un máximo de medida sancionadora privativa la libertad de cinco años, medida muy inferior a la de muchas leyes locales.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la LNSIJPA, en 2014, se expidió la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) que es reglamentaria del artículo

4° constitucional.²¹ En ella se establecen el Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINA), encargado de coordinar las políticas públicas en materia de NNA y la Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PPNNA), que son las instituciones en los ámbitos federal y local de coordinar las acciones de protección y restitución de derechos de la infancia y adolescencia en México. Las PPNNA tienen obligación de ejercer la representación de la persona adolescente, en suplencia, cuando quienes ejercen la representación originaria no están presentes o están impedidos para hacerlo.

En la LGDNNA, se reconocen los principios y derechos aplicables a todas y todos ellos, incluidas las personas adolescentes que se encuentran en el sistema de justicia penal. Las instituciones creadas en esa ley deben atender, proteger y actuar en beneficio de las y los adolescentes que están en el sistema de justicia penal.

La LGDNNA y la LNSIJPA se complementan, una reglamenta el artículo 4° constitucional y la otra, el artículo 18°. Los derechos reconocidos en la primera de estas leyes son aplicables en el sistema de justicia juvenil regulado en la segunda. Entender esta conexión es imprescindible para la adecuada instrumentación del sistema especializado de justicia penal para personas adolescentes. Ambas leyes reúnen aspectos fundamentales de la política pública en materia de infancia y adolescencia.

²¹ Tesis 1a./J. 88/2022, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Undécima Época. libro 17, septiembre de 2022, tomo III, p. 2862. Registro digital: 202520. En esta resolución se reconoce el carácter reglamentario de la LGDNNA del artículo 4° constitucional.

La LNSIJPA reconoce, en el artículo 10, la aplicación supletoria en el sistema de justicia penal juvenil de los códigos penales, del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), la Ley General de Víctimas (LGV), la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en Materia Penal (LNSCNP), la Ley Nacional de Ejecución (LNE) y, desde luego, la LGDNNA. Todas estas normas constituyen el marco normativo aplicable en el sistema de justicia penal para adolescentes en México. Su aplicación está sujeta a los principios y reglas contenidos en la CDN y en la CPEUM.

La instrumentación de esta segunda etapa

del sistema de justicia para adolescentes ha sido más tersa. En primer lugar, porque ya había instituciones especializadas en el sistema de justicia juvenil adecuadas al mandato constitucional; en segundo término, la legislación única ha facilitado la instrumentación del sistema, así como la formación y capacitación de quienes lo operan. Pero no todo se ha resuelto, persisten controversias respecto a la interpretación de las normas vigentes y visiones distintas tanto de las finalidades y alcances del sistema como de las prácticas que satisfacen de mejor manera el interés superior de la persona adolescente.

III. Los obstáculos para la instrumentación del SIJPA

La instrumentación del Sistema Integral de Justicia penal para Adolescentes es un proceso que está en continuo desarrollo. Las resoluciones de la SCJN han sido de la mayor trascendencia para orientar a quienes operan el sistema; sin embargo, existen núcleos problemáticos que requieren atención en aspectos de contenidos normativos, de aplicación de la ley y de ejecución de las medidas de sanción. Entre ellos, caben destacar los siguientes:

1. Competencia para conocer en materia de justicia para personas adolescentes

La CPEUM prevé que la Federación y las entidades federativas establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias un sistema integral de justicia para personas

adolescentes. Este mandato no ha sido cumplido por la Federación. Hubo un intento fallido con la expedición de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes en 2012, pero esta ley fue abrogada en 2016 sin haberse llegado a aplicar.

La Fiscalía General de la República cuenta actualmente con personal del Ministerio Público especializado en varias entidades federativas, pero no en todas.²² El Poder Judicial de la Federación no ha creado juzgados federales, a pesar de que ya existe una normativa nacional en la materia. Esta situación fue entendible en la primera etapa del sistema, ante la ausencia de una legislación federal. En la segunda etapa, con la existencia de una ley nacional, esta omisión solo se explica por el bajo número de asuntos federales en justicia para personas

²² En la capital del país los casos de delitos federales son judicializados por la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

adolescentes en todo el país.²³ La SCJN, desde los primeros años de la instrumentación del modelo de justicia para personas adolescentes, se pronunció porque fueran las juezas y los jueces locales especializados los que conocieran de los hechos delictivos federales que se cometieran en sus respectivas jurisdicciones.²⁴ Este criterio ha prevalecido y, al día de hoy, todos los casos federales en los que el sujeto activo es una persona adolescente son juzgados por los tribunales especializados locales.

La ausencia de las instituciones del sistema generó conflictos también en ámbitos locales. Fue el caso del entonces Distrito Federal que se retrasó en la instrumentación del sistema de justicia para personas adolescentes. El artículo transitorio de la reforma constitucional de 2005 preveía como límite el 13 de septiembre de 2006; el sistema inició en la capital del país el 8 de octubre de 2008. En el lapso que transcurrió entre el término previsto en la reforma constitucional y el inicio del sistema, se generó una contradicción de criterios entre tribunales colegiados del entonces Distrito Federal. Uno consideraba que los hechos ocurridos después de haberse cumplido los plazos para instaurar

el sistema no podían ser juzgados por el Consejo de Menores Infractores, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal. El otro tribunal, entendía que aún no había cesado la competencia del Consejo de Menores, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, para conocer de delitos cometidos por personas adolescentes; la competencia del Consejo estaría vigente hasta que entrara en vigor la ley local de justicia para personas adolescentes. El supremo tribunal se inclinó por este criterio, con ello, evitó que prevaleciera la impunidad de los delitos cometidos por las personas adolescentes en ese lapso de tiempo.²⁵

Superados esos obstáculos iniciales prevalece, sin embargo, el desconocimiento del desarrollo de la justicia para personas adolescentes en algunos integrantes del Poder Judicial de la Federación. La especialización es muy importante porque en el ámbito federal se resuelven amparos en la materia de justicia para personas adolescentes. La falta de especialización se ha dejado ver en resoluciones que han hecho referencia a la “inimputabilidad” de las personas adolescentes, concepto que ha sido ampliamente superado por la

²³ Es difícil precisar el número exacto de procesos de justicia para personas adolescentes en los que se juzgan delitos federales. Las ENSIJUP 2022 no clasifica los delitos cometidos o imputados a las personas adolescentes por materia local o federal. Sin embargo, si se tienen en cuenta el número de personas adolescentes y personas jóvenes en el sistema y el tipo de delito cometido, es evidente que el número es bajo y la distribución es despareja en el territorio nacional. Todo ello dificulta, en términos presupuestarios, la creación de juzgados federales especializados en justicia juvenil. INEGI, 2022, *passim*.

²⁴ Tesis 1a./J. 25/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVII, junio de 2008, p. 118. Registro digital: 169516.

²⁵ Tesis 1a./J. 112/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, p. 767. Registro digital: 164897.

doctrina y por los instrumentos nacionales e internacionales aplicables. Como ejemplo: El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito afirmó, en 2009, que de la resolución de la Primera Sala de la SCJN en la que se resuelve el alcance del principio de tipicidad en el sistema integral de justicia para personas adolescentes, “se obtiene que las personas menores de dieciocho y mayores de doce años de edad son inimputables”.²⁶ La afirmación es errónea en dos sentidos: en primer lugar, la Primera Sala de la SCJN no hace referencia a la inimputabilidad de las personas adolescentes en la jurisprudencia mencionada²⁷ y, en segundo lugar, las y los adolescentes son personas en desarrollo, se les aplica el principio de autonomía progresiva, según el cual debe reconocerse a las personas adolescentes la titularidad de derechos y su capacidad progresiva para ejercerlo, de manera que “a medida que aumenta la edad también aumenta el nivel de autonomía” (art 19 LNSIJPA).²⁸

La ausencia de tribunales federales especializados en justicia penal para personas adolescentes no exime a los integrantes del Poder Judicial de la Federación de especializarse en la materia, toda vez que en el juicio de garantías resuelven asuntos del sistema de justicia juvenil. Esta necesidad está siendo atendida por la Escuela Federal de Formación Judicial con la impartición de

cursos y la publicación de textos sobre la materia.²⁹

2. Omisiones y contradicciones en la LNSIJPA

La expedición de la LNSIJPA significó un avance trascendente en la consolidación del Sistema Integral de Justicia para Personas Adolescentes, ya que incorpora los principios y derechos de las personas adolescentes que han sido reconocidos en el ámbito internacional, en la CPEUM y en la Ley General de Derechos de NNA. Además, ha permitido homologar los procesos en todo el país y, con ello, construir un sistema más equitativo; sin embargo, ha omitido abordar algunos temas que han dado lugar a interpretaciones encontradas y contiene contradicciones que, asimismo, han propiciado criterios distintos a la hora de su aplicación.

A. Las omisiones

La doctrina ha sostenido la necesidad de diferenciar cualitativamente el procedimiento de personas adolescentes, que exige la garantía de un debido proceso reforzado, en el que se proteja a la y al adolescente en tanto personas en desarrollo. Esto no significa una actuación asistencialista, sino, al contrario, añadir un límite adicional al poder estatal. El proceso de personas adolescentes debiera ser especializado. En el diseño y en

²⁶ Tesis (A) III.2o.P.228 P, TCC, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXX, noviembre de 2009, p. 905. Registro digital: 165960.

²⁷ P./J. 75/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVIII, septiembre de 2008, p. 615. Registro digital: 168777.

²⁸ El principio de autonomía progresiva es compatible a lo expuesto por el Comité de los Derechos del Niño, 2019, 20 a 24, en la Observación General Numero 24.

²⁹ La Escuela Federal de Formación Judicial imparte todos los años la Especialidad en Justicia para Personas Adolescentes y ha publicado el *Manual de Justicia para Personas Adolescentes*.

las exigencias procesales debe prevalecer el respeto y el fomento de la autonomía de la persona adolescente, para lo cual es necesario tomar en cuenta los déficits que pudieran tener para el ejercicio de sus derechos y brindarles herramienta para superarlos.³⁰ En este tenor, es posible afirmar que la LNSIIPA no diseña un proceso “especializado”. La ley regula los aspectos más generales de las etapas del proceso penal de personas adolescentes y remite en lo no previsto por ella al Código Nacional de Procedimientos Penales. Esto exige un mayor esfuerzo a las y los operadores para interpretar y aplicar las disposiciones del sistema de personas adultas tomando en cuenta las exigencias de la especialización.

En la práctica hay dos temas principales en los que la ley ha sido omisa y que generan interpretaciones encontradas al momento de resolver los casos concretos.

a. Procedimiento abreviado

El procedimiento abreviado se incorpora en nuestro sistema procesal penal con la reforma constitucional de 2008. De conformidad con lo establecido en los artículos 201 y subsiguientes del CNPP, el Ministerio Público puede solicitar el procedimiento abreviado después de que se dicte el auto de vinculación a proceso y hasta antes de la emisión del auto de apertura a juicio oral. La persona imputada puede aceptarlo, para ello, tiene que: a) Reconocer estar debidamente informada de su derecho a un juicio oral y de los alcances

del procedimiento abreviado; b) Renunciar expresamente al juicio oral; c) Consentir la aplicación del procedimiento abreviado; d) Admitir su responsabilidad por el delito que se le imputa; e) Aceptar ser sentenciada con base en los medios de convicción que exponga el Ministerio Público al formular la acusación. La persona imputada renuncia al derecho a ser juzgada en juicio oral y el Ministerio Público puede pedir la reducción de la pena que se le imponga; la persona juzgadora no puede rebasar la pena solicitada por la parte acusadora. Además de la reducción de la sanción, se agiliza el proceso, lo que en muchos casos es beneficioso para la persona que está siendo juzgada.

El procedimiento abreviado desde el primer momento ha generado oposición en la doctrina mexicana, entre otras críticas, se señala que es contrario al debido proceso en tanto se viola la presunción de inocencia y conlleva la negociación de la justicia.³¹

En el caso de la justicia para personas adolescentes se ha argumentado que el procedimiento abreviado al presuponer la negociación de la justicia y privilegiar la búsqueda de la despresurización del sistema es contrario a la finalidad educativa del proceso juvenil.³² Aplicar el procedimiento abreviado de la misma manera que se aplica a las personas adultas significa desconocer la especialización del proceso penal juvenil. Leyva Mendoza³³ sostiene que no debe subsumirse bajo la idea de imputabilidad el conjunto de capacidades y competencias de la persona adolescente. Este autor sostiene

³⁰ Leyva Mendoza reflexiona sobre la necesidad de la “especialización procesal” en justicia para adolescentes.

³¹ Zamora Pierce, 2015, *passim*.

³² Beloff et al., pp. 36-37.

³³ P. 135.

que las personas adolescentes carecen de capacidades mínimas “para enfrentar una problemática decisional como la que implica el abreviado”.³⁴

Una posición contraria es asumida por quienes consideran que el procedimiento abreviado puede favorecer los intereses de las personas adolescentes, razón por la que debe permitirse en la justicia juvenil con exigencias más estrictas para la renuncia de derechos que las previstas para las personas adultas.³⁵

Legislaciones de la primera etapa del sistema, como la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Oaxaca, prohibían la aplicación del procedimiento abreviado en justicia para personas adolescentes (art. 55, LJAEO). La LNSIJPA no menciona el procedimiento abreviado, no lo acepta ni lo excluye. El silencio de la ley actual ha dado lugar a interpretaciones contradictorias, que se afilian a una u otra de las posturas de la doctrina.

La justicia federal se ha pronunciado por rechazar el procedimiento abreviado por no estar regulado expresamente en la LNSIJA. Un tribunal colegiado sostuvo que no procede en este caso la aplicación supletoria del CNPP porque “...los principios que regulan el sistema integral de justicia penal para adolescentes resultan incompatibles con la figura del procedimiento abreviado, que tiene su fundamento constitucional en el artículo 20, apartado A, fracción VII, por lo que tal

forma de terminación anticipada del proceso podrá decretarse únicamente en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley”.³⁶

Aunque la ley no menciona expresamente el procedimiento abreviado, tampoco lo prohíbe. En el artículo 172 de la LNSIJPA menciona las “sentencias definitivas del juez de control”, que no son otras que las emitidas en el proceso abreviado, y, en el artículo 136, prevé como parte del contenido de la acusación: “la solicitud que se aplique alguna forma de terminación anticipada del proceso cuando esta procesa”. De esta manera, la ley nacional pareciera abrir la puerta al procedimiento abreviado.

En el “Protocolo de Actuación del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes”, elaborado por Procuraduría General de la República, de 2017, se incluye un apartado específico para la solicitud y procedencia del procedimiento abreviado,³⁷ en el que se dan los lineamientos para que los agentes ministeriales lo soliciten y actúen en él.

En varias entidades federativas se aplica el procedimiento abreviado; en otras, en las que estuvo prohibido por las leyes locales, como Oaxaca, no se aplica esta solución anticipada.

Las resoluciones judiciales que se oponen al procedimiento abreviado no han profundizado en los aspectos sustanciales. Afirmaciones que sostienen o insinúan que la persona adolescente no es lo “suficientemente capaz” para aceptar un procedimiento, como

³⁴ Leyva Mendoza, *op. cit.*, p. 130.

³⁵ Duce, 2013, pp. 314-316.

³⁶ Tesis XVII.1o.PA.3 P (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 16, agosto de 2022, tomo V, p. 4486. Registro digital: 2025057.

³⁷ Procuraduría General de la República, Protocolo de Actuación del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes; Procedimiento Abreviado. Disponible en: <https://secretariadoejecutivo.gob.mx/SJP/PJPAPA.pdf>.

el abreviado, que implique la imposición de medidas de sanción se enfrentan al principio de responsabilidad previsto en el numeral 20 de la LNSIJPA, y se acercan al modelo tutelar, en el que la persona adolescente era considerada inimputable,³⁸ además de pasar por alto la eliminación del régimen tutelar que consideró como inimputables a las personas menores de edad.

La LNSIJPA admite los acuerdos reparatorios y las juntas restaurativas en las que la persona adolescente asume en alguna medida su participación en lo ocurrido, aunque formalmente no se considere un reconocimiento de responsabilidad.

El tema debe analizarse desde la perspectiva del debido proceso reforzado, tal como señala Leyva Mendoza,³⁹ considerando las capacidades y competencias de las personas adolescentes. Por ello, y teniendo en consideración que esta forma anticipada pueda convenir a los intereses de la persona adolescente, es aconsejable que la ley especializada lo regulara expresamente y lo condicione con mayores exigencias que el procedimiento de las personas adultas. Es muy importante que la persona adolescente comprenda el alcance de su decisión de renunciar al juicio oral.

La afirmación que la persona adolescente no tiene capacidad para aceptar su responsabilidad contraviene las bases del sistema especializado. Al mismo tiempo, el sistema especializado conlleva un debido

proceso reforzado que exige reglas más estrictas para la renuncia de derechos del debido proceso.⁴⁰

b. Personas adolescentes inimputables

La LNSIJPA no menciona a las personas adolescentes que no tengan capacidad para ser responsables penalmente por retrasos en el desarrollo o por trastornos mentales. La Observación General Número 24 establece al respecto que:

Los niños con retrasos en el desarrollo o con trastornos o discapacidad del desarrollo neurológico (por ejemplo, trastornos del espectro autista, trastornos del espectro alcohólico fetal o lesiones cerebrales adquiridas) no deben enfrentarse en modo alguno al sistema de justicia juvenil, ni aunque hayan alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal. Si no se excluyen automáticamente, esos niños deben ser evaluados individualmente.⁴¹

La Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal contenía una disposición en el mismo sentido. En el artículo 6 disponía que “No se procederá contra adolescentes quienes al momento de realizar un hecho tipificado como delito padezcan de algún trastorno mental y/o daño neuronal irreversible que les impida comprender la trascendencia y afrontar las consecuencias de la conducta realizada.”

³⁸ L Gutiérrez Muñoz, 2022, p. 242.

³⁹ *Op. cit.*

⁴⁰ Cillero Bruñol, pp. 39-40.

⁴¹ CON, 2019, p. 28.

Ante el silencio de la ley actual, en varios estados se procesa a las personas adolescentes con trastornos mentales o con discapacidad en su desarrollo neurológico. Esto se sustenta en interpretaciones de algunos doctrinarios que sostiene que se puede aplicar supletoriamente el procedimiento para inimputables regulado en el CNPP.⁴² Esta es una interpretación, a mi entender, apresurada. La LNSIJPA no contempla medidas de tratamiento para personas adolescentes con discapacidad. Las medidas no se pueden derivar de la legislación penal sustantiva. Las medidas aplicables a las personas adolescentes contempladas en la ley nacional son del tipo cautelar y sancionatorio. No se hace referencia a tratamientos para personas inimputables. Al ocuparse la ley especializada de las medidas que se pueden imponer a las personas adolescentes, no cabría aplicación supletoria. En el artículo 10 de la LNSIJPA, se especifica que “solo en lo no previsto por esta ley” deben aplicarse disposiciones contenidas en las leyes supletorias.

El artículo 179, fracción III de la LNSIJPA establece que la persona juzgadora de Ejecución tiene facultad para:

Decretar las medidas de seguridad que procedan en sustitución de la medida de sanción de internamiento, en los casos en que la persona adolescente privada de la libertad llegue a padecer enfermedad mental de tipo crónico, continuo e irreversible y determinar la custodia de la misma a cargo de una institución del sector salud, representante legal o tutor, para que se le brinde atención, trato y tratamiento de tipo asilar;

Esta disposición hace referencia a una incapacidad sobreviniente. Está prevista para aplicarse a una persona adolescente que fue juzgada y sancionada con una medida de internamiento y que, en la ejecución de su condena padezca una enfermedad mental. Se prevé que en ese caso la persona sea derivada al sector salud. En el caso que la persona adolescente carezca de capacidad desde el inicio del procedimiento, con mayor razón, habría que derivarla a una institución del sector salud.

Para evitar interpretaciones disímiles, es conveniente que la LNSIJPA contenga una disposición expresa, que atienda a lo dispuesto en la Observación general Número 24, similar a la contenida en la ley local de la capital del país.

B. Las contradicciones

La LNSIJPA contiene algunas disposiciones poco claras, que, en ocasiones, llegan a ser contradictorias, esto afecta la seguridad jurídica. Al momento de la aplicación de las normas a los casos concretos, estas disposiciones han dado lugar a interpretaciones muy diversas o que no son totalmente racionales:

a. Prescripción

Una de las disposiciones poco claras, se relaciona con el tema de prescripción y acaba de ser objeto de una interpretación de la SCJN.

El artículo 108 de la LNSIJPA establece tiempos para la prescripción de la acción penal atendiendo a los diferentes grupos

⁴² Carlín Balboa, 2018, pp. 219-222.

etarios. Hacia el final dice que “en los demás casos la prescripción será de un año”.⁴³ La referencia a los demás casos ha generado confusión y ha dado lugar a diversas interpretaciones.

Una resolución reciente de un Tribunal Colegiado de Circuito ha venido a esclarecer y facilitar la interpretación de esta norma. El tribunal afirma que el plazo de un año para que opere la prescripción, previsto en la parte final del penúltimo párrafo del artículo 109 de la LNSIIPA, es aplicable únicamente a los delitos que se persiguen por querrela. Con ello, descarta que la regla de un año se aplica a los delitos que pueden dar lugar a la privación de la libertad enumerados en el artículo 164 de la LNSIIPA. Descarta también la interpretación del quejoso, quien afirmaba que esa regla era aplicable a todas las conductas que no estuvieran contempladas en el artículo 164. El tribunal argumenta el principio de ultima ratio, según el cual “se castigan con penas

más graves los ataques más intolerables a los bienes jurídicos más importantes”.⁴⁴ La resolución del Tribunal Colegiado favorece la aplicación razonable de la norma en cuestión.

La reforma de la LNSIIPA en este punto facilitaría su mejor interpretación y aplicación.

b. Delincuencia organizada

La doctrina que se ocupa de la justicia para personas adolescentes ha sido unánime en rechazar la aplicación del derecho penal de excepción a las personas adolescentes. El principio de interés superior de la persona adolescente constituye un límite al poder punitivo del Estado y permite diferenciar el sistema de justicia juvenil del sistema penal de personas adultas. Debe ser una barrera para la aplicación de restricciones de derechos que son propias del sistema penal, en particular, del sistema penal de excepción.⁴⁵ Una legislación de excepción, más gravosa,

⁴³ “Artículo 109. Plazos especiales de prescripción atendiendo a las reglas de prescripción establecidas en las legislaciones penales aplicables y teniendo en cuenta la edad de la persona adolescente al momento de la comisión de la conducta, la prescripción de la acción penal se ajustará a lo siguiente:

- I. Para las personas adolescentes del Grupo etario I, la prescripción de la acción penal, en ningún caso, podrá exceder de un año;
- II. Para las personas adolescentes del Grupo etario II, la prescripción de la acción penal, en ningún caso, podrá exceder de tres años;
- III. Para adolescentes del Grupo etario III, la prescripción de la acción penal, en ningún caso, podrá exceder de cinco años.

Lo previsto en las fracciones anteriores aplicará para las conductas cometidas por las personas adolescentes de conformidad con la presente Ley. En los demás casos, la prescripción será de un año. (subrayado mío)

Tratándose de delitos sexuales o de trata de personas cometidos por adolescentes en contra de niñas, niños y adolescentes, el plazo de prescripción empezará a correr cuando la víctima cumpla dieciocho años.”

⁴⁴ Tesis XVI.1o.P.39 P (11a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Registro digital: 2027203.

⁴⁵ Cillero Bruñol, p. 29.

orientada a penalizar un fenómeno criminológico complejo es contraria a los principios del sistema de justicia juvenil. Las personas adolescentes son víctimas de la delincuencia organizada en México, se encuentran en situación de vulnerabilidad frente a los grupos criminales,⁴⁶ que se nutren de personas adolescentes en situación de marginalidad, carentes de una estructura social, cultural y familiar que los respalde. Por eso, muchas legislaciones estatales anteriores a 2016 excluían expresamente la aplicación de la legislación de delincuencia organizada en sistema de justicia juvenil.⁴⁷

La LNSIJPA establece expresamente en el artículo 10 que “solo serán aplicables las normas procesales en materia de delincuencia organizada y de protección a personas que intervienen en el procedimiento penal, que impliquen un beneficio para la persona adolescente”. Esta disposición limita la aplicación de la legislación de excepción a las normas que puedan favorecer a las personas adolescentes. Así se ha entendido en varias entidades federativas, en las que se excluya la imputación del delito de delincuencia organizada a las personas menores de 18 años.

Desafortunadamente, la LNSIJPA vuelve a mencionar a la delincuencia organizada en el artículo 145 *in fine*, en el que señala: “La duración máxima del internamiento podrá ser de hasta cinco años en los casos de homicidio calificado, violación tumultuaria, en los casos de secuestro; hechos señalados como delitos en materia de trata de personas y delincuencia organizada”. Este artículo parece abrir la puerta a que se impute a las

personas adolescentes el tipo de delincuencia organizada y, además, que se les pueda imponer a los responsables de ese hecho delictivo la sanción de internamiento hasta por cinco años. Sin embargo, en el artículo 164 de la misma ley, en el que se enlistan los delitos por los cuales se puede privar de la libertad a las personas adolescentes, no se menciona el de “delincuencia organizada”. Es una enumeración cerrada, no da lugar a duda alguna respecto de que ese tipo penal no permite la medida privativa de libertad.

En la ENSAJUP 2022, se señala que el 6.6% de las personas adolescentes sujetas al sistema de justicia para adolescentes en México fue procesada inicialmente por el delito de delincuencia organizada, en contraste con las cifras del año 2017, en el que solamente el 1.4% de la población fue procesada inicialmente por ese delito. Esto puede deberse al incremento de ministerios públicos federales especializados en personas adolescentes que, en muchos estados, son quienes judicializan los casos. En contraste, en ninguno de los dos años se registran personas adolescentes cumpliendo una medida de sanción por el delito de delincuencia organizada.⁴⁸ Más allá que este tema merezca una investigación detallada, pareciera que no se han dictado condenas en este rubro.

Para evitar una aplicación desigual de la ley en materia de delincuencia organizada es necesario que se modifique el texto actual. Una regulación que sea acorde con los principios de un modelo especializado de justicia, reforzado en cuanto a los derechos y a los límites del poder penal estatal ha

⁴⁶ Magaloni y López, 2021.

⁴⁷ Azzolini Bincaz, 2022, p. 62.

⁴⁸ ENASJUP, 2022.

de prohibir la aplicación de normas de derecho penal de excepción a las personas adolescentes. Ello debe quedar claramente establecido en la ley nacional.

c. Delitos que pueden dar lugar a la privación de la libertad

El artículo 164 de la LNSIIPA enumera de manera taxativa los nombres de los hechos delictivos, previstos en la legislación federal o sus equivalentes en las entidades federativas, en los que puede ser aplicado el internamiento. Ellos son: a) Los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro; b) Los delitos previstos en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; c) Terrorismo, en términos del Código Penal Federal; d) Extorsión agravada, cuando se comete por asociación delictuosa; e) Contra la salud, previsto en los artículos 194, fracciones I y II, 195, 196 Ter, 197, primer párrafo del Código Penal Federal y los previstos en las fracciones I, II y III del artículo 464 Ter y en los artículos 475 y 476 de la Ley General de Salud; f) Posesión, portación, fabricación, importación y acopio de armas de fuego prohibidas y/o de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea; g) Homicidio doloso, en todas sus modalidades, incluyendo el feminicidio; h) Violación sexual; i) Lesiones dolosas que pongan en peligro la vida o dejen incapacidad permanente, y j) Robo cometido con violencia física.

Al mismo tiempo, en el párrafo séptimo del artículo 145 se establece que: “Para la

tentativa punible no procederá la imposición de medidas de sanción privativas de libertad”.

La conjunción de los artículos mencionados permite afirmar que es posible privar de la libertad a una persona adolescente por haber ocasionado lesiones que ponen en peligro la vida, pero no es posible privarla de la libertad por haber llevado a cabo una tentativa de homicidio. Esta regulación es contraria al principio de proporcionalidad reconocido en el ámbito penal y en el artículo 27 de la propia ley que establece: “Las medidas cautelares y de sanción que se impongan a las personas adolescentes deben corresponder a la afectación causada por la conducta...”

El internamiento, como medida cautelar o de sanción, no es de aplicación oficiosa ni obligatoria. Debe utilizarse como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda; sin embargo, su aplicación debe ser proporcional al bien jurídico afectado. Por ello, no es racional que se permita privar de la libertad a quien afecte a la integridad física y a la salud y no se permita privar de la libertad a quien realice un ataque a la vida humana.

La ley establece que el internamiento solo puede aplicarse a los grupos etarios II (personas con 14 años cumplidos y menores de 16) y III (personas con 16 años cumplidos y menores de 18) con un máximo de tres años para el grupo II (artículo 145, párrafo cuarto) y de 5 años para el grupo III (artículo 145 párrafo quinto). Estas disposiciones son claras y, en principio, no han generado mayor controversia. Sin embargo, como ya se mencionó al abordar el tema de la delincuencia organizada, el párrafo octavo del artículo 145 dispone: “La duración máxima del internamiento podrá ser de hasta cinco años

en los casos de homicidio calificado, violación tumultuaria, en los casos de secuestro; hechos señalados como delitos en materia de trata de personas y delincuencia organizada”. Esta redacción genera confusión. Una primera interpretación permitiría afirmar que solo en estos hechos delictivos puede imponerse la medida máxima de internamiento, pero la redacción no utiliza el adverbio solamente por lo que cabe afirmar que no son estos los únicos supuestos en los que tendría lugar la medida de internamiento de máxima duración. Otra interpretación posible sería que el internamiento por cinco años se puede aplicar en estos hechos delictivos con independencia del grupo etario de la persona adolescente imputada. Mas ello contradice a los referidos párrafos cuarto y quinto del mismo artículo y a los principios de interés superior de la persona adolescente y de autonomía progresiva.

Debido a todo lo expuesto, es aconsejable que se modifiquen los artículos 164 y 145 de la LNSIIPA, para permitir una aplicación armoniosa y racional de sus contenidos que respete los principios de la justicia juvenil.

3. Violaciones de derechos humanos de las personas adolescentes

El artículo 13 de la LNSIJP consagra el principio de protección integral de los derechos de la persona adolescente. Establece que:

Las personas adolescentes gozan de todos los derechos humanos inherentes a las personas. Les serán garantizadas las oportunidades y

facilidades, a fin de asegurarles las mejores condiciones para su desarrollo físico, psicológico y social, en condiciones de dignidad.

Todas las autoridades del Sistema deberán respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas adolescentes mientras se encuentren sujetas al mismo.

La realidad contradice, en ocasiones, lo establecido en la norma. En los pocos estudios de campo que se han llevado a cabo para conocer el funcionamiento concreto del sistema integral de justicia para personas adolescentes en México, hay resultados que revelan violaciones reiteradas de derechos de las personas sujetas al sistema. Las situaciones en que las y los adolescentes entrevistados mencionan violaciones inequívocas de sus derechos son en el momento de la detención y en el de su estancia en el centro de internamiento.⁴⁹

Los números permiten visualizar aspectos problemáticos de la instrumentación del sistema de justicia para personas adolescentes en México que se mantienen a lo largo de una década. En 2014, Elena Azaola entrevistó a 278 personas adolescentes que estaban privadas de la libertad en centros de internamiento para para adolescentes en los estados de Coahuila, Hidalgo, Morelos y Sinaloa. Las y los entrevistados representaban el 70% del total de adolescentes que en ese momento estaban privados de la libertad en todo el país. El 89% de las personas adolescentes entrevistadas fueron hombres y el 11%, mujeres.⁵⁰ Las tres cuartas partes de las personas adolescentes entrevistadas refirieron haber sido golpeadas

⁴⁹ Azaola, 2014 y ENASJUP 2022.

⁵⁰ Azaola, *op. cit.*, p. 10.

por la policía al momento de su detención y que, en más de la mitad de los casos, no se les informó de sus derechos ni del derecho a contar con asistencia de una abogada o abogado.⁵¹ Varias personas adolescentes refirieron hechos de corrupción; una adolescente contó que el defensor público le pidió dinero⁵² y un joven narró que la policía fue al negocio de su madre después de que lo detuvieron y le robaron su coche, dinero y ropa.⁵³

Las y los jóvenes refirieron, en 2014, haber sido víctimas de delitos al interior de los centros de internamiento; señalaron haber sido golpeados y robados por sus compañeros.⁵⁴

El INEGI publicó en 2023 la “Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal (ENASJUP) 2022”. Para su realización, se visitaron 45 centros de internamiento en las 32 entidades federativas que concentraron la totalidad de la población en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y se entrevistaron a 12 715 personas adolescentes.⁵⁵ Las y los jóvenes entrevistados en 2022 dieron respuestas coincidentes en varias de las preguntas a las obtenidas por Azaola en 2014. Uno de los temas de coincidencia fue la violencia

al momento de la detención. Las y los adolescentes entrevistados declararon haber sido detenidos por la policía municipal, policía estatal, policía federal, policía estatal ministerial o judicial, policía federal ministerial, Guardia Nacional, ejército, marina, en un operativo conjunto o por otra autoridad o agente gubernamental. El 65.9 % del total de personas adolescentes dijo que sufrió algún acto de violencia psicológica al momento de su detención. De este porcentaje, 72.0 % manifestó haber recibido insultos y 51.4 % que experimentaron incomunicación o aislamiento por parte de la autoridad que realizó la detención. A su vez, 45.9% afirmó que sufrió algún tipo de violencia física al momento de su detención. De este porcentaje, 86.8% señaló que fue pateado o golpeado con las manos y 46.7 % que fue golpeado con objetos.

Durante una década, en la que se transitó de la primera a la segunda etapa de instrumentación del sistema de justicia para personas adolescentes, no se ha podido abatir la violencia al momento de la detención. Violencia que puede calificarse como actos crueles inhumanos y degradantes y, en ocasiones, como tortura.

El robo de pertenencias al momento de la

⁵¹ *Ibid*, p. 56 y ss.

⁵² *Ibid*, p. 60.

⁵³ *Ibid*, p. 60.

⁵⁴ *Ibid*, p. 64.

⁵⁵ El comunicado de prensa núm. 172/23 29 de marzo de 2023 emitido por el INEGI refiere que se consideró una muestra real de 2 715 personas adolescentes de 12 a 17 años que se encontraron en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y que tuvieron, como medida cautelar, el internamiento preventivo o una medida de sanción privativa o no privativa de la libertad por la comisión de un delito del fuero común o del fuero federal. También se incluyó a personas adultas jóvenes, de 18 años y más, que permanecen en el SIJPA.

detención se ha mantenido también a lo largo de los años. En 2022, el 38.7% de la población de personas adolescentes que se encontraba en el SIJPA declaró haber sufrido despojo o robo de dinero o pertenencias, por parte de la autoridad que la detuvo. De ese porcentaje, el 45.2% entregó a la autoridad que le detuvo más de 5 000 pesos.

Otra coincidencia entre los resultados obtenidos en 2014 y en 2022 radica en que las y los adolescentes con medida de internamiento refieren haber sido víctimas de delito al interior de los centros, por parte de sus compañeros y compañeras. El 32.0% de las personas adolescentes en internamiento en 2022 dijo que fue víctima de algún delito dentro del centro en el año previo a la entrevista. En la ENASJUP 2002, destaca el incremento de delitos sexuales al interior de los centros, en comparación con los datos obtenidos por INEGI en 2017. En la última encuesta, el 16.1 % de las y los adolescentes privados de la libertad dijo haber sido víctima de delitos sexuales en el interior del centro; en

2017, el porcentaje en este rubro fue de 4%.⁵⁶

Este breve acercamiento al día a día del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes pone en evidencia aspectos que superan a los problemas de carácter estrictamente normativos. Se relacionan con el respeto a los derechos humanos, con la falta de formación y capacitación de las fuerzas de seguridad sobre los derechos de las personas adolescentes y con la ausencia de controles adecuados al interior de los centros de internamiento por parte de la autoridad administrativa encargada de la ejecución de las medidas de sanción.

Las violaciones a los derechos de las personas adolescentes atraviesan las dos etapas del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. La entrada en vigor de la LNSIJPA significó, sin duda, un avance en el sistema de derechos de NNA, pero persisten prácticas que atraviesan el sistema de justicia penal mexicano y que afectan directamente a las y los adolescentes implicados en él. El Sistema Integral de Justicia Penal para

IV. Reflexiones finales

Adolescentes en México es dinámico, se encuentra en constante adecuación y transformación desde su inicio en 2005. En la etapa que comienza con la entrada en vigor de la LNSIJPA se logrado homologar en todo el país los aspectos más relevantes del procedimiento y, sobre todo, la clase y duración de las medidas cautelares y de

sanción que pueden imponerse a las personas adolescentes sujetas al sistema.

En este artículo se ha reflexionado sobre las dificultades que existen para que el sistema vigente cumpla con las exigencias de los principios de interés superior de la persona adolescente, debido proceso reforzado y protección integral

⁵⁶ El rubro de delitos sexuales a que se hace referencia en la ENASJUP incluye hostigamiento sexual, manoseo, exhibicionismo o intento de violación y violación sexual.

de los derechos de la persona adolescente. Se ha puesto énfasis en la necesidad de profundizar en la especialización del sistema atendiendo a las garantías penales y del debido proceso reforzadas. En vez de prohibir el procedimiento abreviado aduciendo la falta de competencia y habilidades sin más de las personas adolescentes debe pensarse en reforzar los requisitos exigidos para la renuncia de derechos por parte de NNA.

Es muy importante para el mejor desarrollo del sistema que se eliminen en la ley nacional las disposiciones contradictorias o confusas y que se regulen expresamente temas como el procedimiento abreviado o la situación de las personas adolescentes inimputables. A su vez, quienes operan el sistema deben comprender que las personas adolescentes no son incapaces de tomar decisiones, que tienen derecho a participar y opinar en el marco de un proceso en el que se regulen mayores exigencias para la renuncia a derechos específicos.

La violación en los casos concretos a los derechos de las personas adolescentes no se resolverá con una reforma legislativa. La violencia ejercida sobre ellas al momento de la detención, que llega a traducirse en actos de tortura, solo puede afrontarse con la formación y capacitación de las fuerzas de seguridad en derechos humanos y en derechos de las personas adolescentes. La comisión de delitos al interior de los centros de internamiento exige revisar en cada caso las condiciones del centro: especialización del personal, número de personas dedicadas a la atención del centro, número, formación y capacitación de los guías técnicos, programas, instalaciones, etcétera.

La reflexión doctrinaria y los estudios de campos sobre los distintos aspectos de la instrumentación del sistema constituyen los medios más adecuados para propiciar la especialización efectiva y el carácter garantista e integral de sistema de justicia para adolescentes en México.

V. Referencias

- Azaola, E. (1996), “Posibilidades y límites de dos modelos de justicia para menores”, *Alegatos*, núm. 33, mayo- agosto, pp. 305-312.
- Azaola, E. (2014), *Diagnóstico de las y los adolescentes que cometen delitos graves en México*, México, UNICEF. Disponible en https://www.casede.org/BibliotecaCasede/Diagnostico_adolescentes.pdf (Última fecha de consulta 14 de septiembre de 2023).
- Azzolini Bincaz, A. B. (2017), *Los derechos de la infancia*, México, UNAM- PEDH.
- Azzolini Bincaz, A. B. (2022), “Criterios de imputación penal en el procedimiento especializado para adolescentes”, en Cobo Téllez, S. (coord.), *Manual de Justicia Penal para Adolescentes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Escuela Federal de Formación Judicial, pp. 55-90.
- Beloff, M. (1999), “Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”, *Justicia y derecho del niño*, núm. 1, pp. 9-21. Disponible en https://unicef.cl/archivos_documento/68/Justicia%20y%20derechos%201.pdf (Última fecha de consulta 9 de septiembre de 2023).
- Beloff, M., Freedman, D., Kierszenbaum, M. Y Terragni, N. (S/A), “La justicia juvenil y el juicio abreviado”, pp. 1-43, (versión modificada y actualizada del artículo originalmente publicado con el mismo título en el *Diario La Ley*, año LXXIX, núm.73, Buenos Aires, pp. 1-8, el 22 de abril de 2015). Disponible en <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2017/01/doctrina44777.pdf> (Última fecha de consulta 12 de septiembre de 2023).
- Carlín Balboa, A. (2018), *Manual Básico de Justicia para Adolescentes*, Monterrey, Nuevo León, Coordinación Editorial.
- Cillero Bruñol, M. (2022), “Fundamentos del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes”, en Cobo Téllez, S. (coord.), *Manual de Justicia Penal para Adolescentes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Escuela Federal de Formación Judicial, pp. 1-53.
- Comité de los Derechos del Niño (2019), *Observación General núm. 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil*. Disponible en <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler>. (Última fecha de consulta 13 de septiembre de 2023).
- Cobo Téllez, S. (coord.), *Manual de Justicia Penal para Adolescentes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Escuela Federal de Formación Judicial, 2022.
- Duce, M. (2010), “El derecho a un juzgamiento especializado de los jóvenes infractores en el Nuevo Proceso Penal Juvenil Chileno”. *Política Criminal*, vol. 5, núm. 10 (diciembre), pp. 280-340. Disponible en http://www.politicacriminal.cl/Vol_05/n_10/Vol5N10A1.pdf (Última fecha de consulta 12 de septiembre de 2023).
- Ferrajoli, L., “Derecho penal mínimo”, en AAVV, *Prevención y teoría de la pena*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica Cono Sur Limitada, 1995, pp. 25-48.
- Gamboa Montejano, C., *Implantación de un Nuevo Sistema de Justicia para Adolescentes en México. Estudio teórico doctrinal, análisis de proyectos legislativos, de instrumentos internacionales, y visión pisco-social de la problemática*. México, Cámara de Diputados, Centro de Documentación, Información y Análisis Servicios de Investigación y Análisis Política Interior, 1995. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-04-06.pdf> (Última fecha de consulta 8 de septiembre de 2023).
- González Placencia, L., *La política criminal en materia de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal en México*, México, Inacipe y Procuraduría General de la

- República y Unión Europea, 2006.
- Gutiérrez Muñoz, J., “Las soluciones alternativas y las formas de terminación anticipada en el procedimiento especializado”, en Cobo Téllez, S. (coord.), *Manual de Justicia Penal para Adolescentes*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Escuela Federal de Formación Judicial, 2022, pp. 211-269.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal 2022. Principales resultados*, Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enasjup/2022/doc/enasjup_2022_presentacion_ejecutiva.pdf. (Última fecha de consulta 11 de septiembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal (ENASJUP) 2022*, Comunicado de Prensa núm. 172/23 29 de marzo de 2023. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENASJUP/ENASJUP2022.pdf>. (Última fecha de consulta 14 de septiembre de 2023).
- Leyva Mendoza, L. (2016), “La especialidad del proceso penal juvenil y el procedimiento abreviado”, *Revista de Estudios de la Justicia*, núm. 25, pp. 104 -137.
- Magaloni, B. y López, C. (2018), “El vínculo entre delincuencia organizada, jóvenes y pandillas”, *Nexos* [en línea]. Disponible en <https://seguridad.nexos.com.mx/el-vinculo-entre-delincuencia-organizada-jovenes-y-pandillas/>. (Última fecha de consulta 13 de septiembre de 2023).
- Martínez Verástegui, A. y Hernández Reyes, G. Y. (2023), *Cuadernos de Jurisprudencia núm. 2; Justicia penal para adolescentes*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Procuraduría General de la República (2017), *Protocolo de Actuación del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes; Procedimiento Abreviado*. Disponible en: <https://secretariadoejecutivo.gob.mx//SJP/PJPAPA.pdf>. (Última fecha de consulta 13 de septiembre de 2023).
- Rodríguez Manzanera, L. (2007), “La dogmática del derecho de menores infractores”. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2680/12.pdf> (Última fecha de consulta 8 de septiembre de 2023).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, (2007) *Inconstitucionalidad de los ordenamientos que establecen una edad mínima penal distinta a la señalada en el artículo 18 de la Constitución Federal*, Centro de Consulta de Información Jurídica. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2016-10/65930_1_0.pdf (Última fecha de consulta 8 de septiembre de 2023).
- Vasconcelos Méndez, R., (2012), *Avances y retrocesos de la justicia penal para adolescentes*, México, UNICEF.
- Zamora Pierce, J. (2016), “El procedimiento abreviado, comentarios a la sentencia dictada por la Primera Sala de la SCJN, el 9 de abril de 2014”, en García Ramírez, S. e Islas de González Mariscal, O. (coords.), *El Código Nacional de Procedimientos Penales; Estudios*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de UNAM, pp.137- 180. Disponible en <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12907> (Última fecha de consulta 12 de septiembre de 2023).

Normativa

- Código Nacional de Procedimientos Penales.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Convención sobre los Derechos del Niño.
Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal.
Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Oaxaca.

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Jurisprudencia

Suprema Corte de Justicia de la Nación

P./J. 75/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su*

Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, septiembre de 2008, p. 615. Registro digital: 168777.

Tesis 1a./J. 25/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVII, junio de 2008, p. 118. Registro digital: 169516.

Tesis 1a./J. 112/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, p. 767. Registro digital: 164897.

Tesis 1a./J. 113/2009, *Semanario Judicial de la Federación y*

su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, p. 125. Registro digital: 165056.

Tesis 1a./J. 88/2022, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Undécima Época, libro 17, septiembre de 2022, tomo III, p. 2862. Registro digital: 202520.

Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis (A) III.2o.P.228 P, TCC, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXX, noviembre de 2009, p. 905. Registro digital: 165960.

Tesis XVII.1o.P.A.3 P (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 16, agosto de 2022, tomo V, p. 4486. Registro digital: 2025057.

Tesis XVI.1o.P.39 P (11a.) *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época. Registro digital: 2027203.