

## UNIDADES DE MEDIDAS CAUTELARES PARA ADOLESCENTES. LA LIBERTAD COMO PRIMER RECURSO

Philippa ROSS\*

Ana Dulce AGUILAR GARCÍA\*\*

---

**SUMARIO:** Introducción; I. Los Servicios Previos al Juicio (SPJ) como modelo de las Unidades de Medidas Cautelares; II. Unidad de Medidas Cautelares para Adolescentes del estado de Morelos; III. Unidad de Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso para Adolescentes del Distrito Federal (UMECADF); Conclusiones; Fuentes consultadas.

### Resumen

La reforma constitucional de 2005 introdujo un nuevo paradigma al sistema de justicia para adolescentes en México. A partir de entonces dicho sistema debería cumplir con los mandatos constitucionales de especialización, integralidad, respeto por los derechos humanos y el internamiento como último recurso. Este último, fortalecido por las reformas constitucionales de 2008, 2010 y 2015, da pie a la creación de las Unidades de Medidas Cautelares (UMECA), unidad administrativa encargada de evaluar los riesgos procesales que represente una persona adolescente imputada y supervisarla en libertad bajo alguna medida cautelar o suspensión condicional del proceso. Este artículo presenta el modelo de Servicios Previos al Juicio, aborda la historia y panorama actual de la primera UMECA en México y América Latina, y analiza el estado actual de implementación de la UMECA para Adolescentes en el Distrito Federal.

---

\* Licenciatura en *Humanidades* y en *Derecho* con mención honorífica y Maestría en *Derecho* con especialización en Derechos Humanos por la Universidad Nacional de Australia. Ha trabajado en el sistema penal australiano así como en organizaciones por los derechos humanos en México y Chile. Actualmente es investigadora asociada del Instituto de Justicia Procesal Penal, A.C. Se ha enfocado principalmente en la creación, implementación y consolidación de los servicios previos al juicio en México.

\*\* Licenciada en *Derecho* por la Escuela Libre de Derecho, en México, D.F.; Maestría en *Derechos Humanos* por la Universidad de Europa Central, en Budapest, Hungría. Diploma de Perfeccionamiento en Derecho Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos Humanos por la Universidad de Pisa en Italia. Actualmente es Directora de Proyectos del Instituto de Justicia Procesal Penal, A.C. (IJPP). Es profesora titular de la materia "Temas Selectos de Derechos Humanos" en la Escuela Libre de Derecho y profesora de asignatura de "Los derechos humanos en la sociedad actual" en la Universidad Iberoamericana.

**Conceptos clave:** Justicia, adolescentes, presunción de inocencia, medidas cautelares, servicios previos al juicio, Unidad de Medidas Cautelares.

### *Abstract*

The constitutional reform of 2005 introduced a new paradigm to the Mexican juvenile justice system. From then on, said system must comply with the constitutional requirements for specialization, unity or completeness, respect for human rights and detention as a last resort. The latter, strengthened by the constitutional reforms of 2008, 2010 and 2015, paved the way for the creation of pre-trial services units (UMECA for its Spanish acronym), an administrative unit tasked with conducting risk assessments of accused juveniles and supervising them when placed on bail or good behavior bonds. This article presents the pre-trial services model, outlines the history and current outlook of the first pre-trial services unit in Mexico and Latin America, and analyzes the current state of implementation for the pre-trial services unit for juveniles in Mexico City.

**Key concepts:** Justice, juvenile, presumption of innocence, bail, pre-trial services.

### **Introducción**

La reforma constitucional de 2005 sobre Justicia para Adolescentes

introdujo el nuevo paradigma planteado por la Convención de los Derechos del Niño de 1989. Ésta, a su vez, tenía como antecedente una serie de instrumentos internacionales no obligatorios como las Directrices de Riad (sobre prevención de la delincuencia juvenil); las Reglas de Beijing (sobre la administración de justicia para adolescentes); y las Reglas para la protección de los niños privados de libertad.

A partir de entonces las entidades federativas ejercieron sus facultades legislativas emitiendo respectivamente una ley en la materia que debería cumplir con los mandatos constitucionales de especialización, integralidad, respeto por los derechos humanos —incluyendo aquellos específicos para niños, niñas y adolescentes—; el uso de justicia alternativa; la reintegración social y familiar; y el internamiento como último recurso.

Este último mandato es el que da pie a la creación de las Unidades de Medidas Cautelares (en adelante UMECA) en los sistemas de Justicia para Adolescentes pues potencializan el derecho a la libertad —además de la presunción de inocencia— de las personas adolescentes.

La reforma de 2005 ya mencionada ha sido complementada con posteriores modificaciones constitucionales en 2008 en materia de justicia penal; en 2011 con la de derechos humanos; en 2014 a través de la legislación de la Ley General de

los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y los más recientes cambios constitucionales que modificaron los párrafos cuarto y sexto del Artículo 18 Constitucional<sup>1</sup> y

---

<sup>1</sup> **Artículo 18.-** .... La Federación y las entidades federativas establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

...

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El

el inciso C de la fracción XXI del artículo 73, que otorga al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de justicia penal para adolescentes.

La legislación secundaria especializada que emanará de esa reforma tendrá como norma supletoria el *Código Nacional de Procedimientos Penales* en las secciones que corresponda.

A continuación se desarrolla este artículo bajo tres temáticas principales. La primera refiere al modelo en el que se basan las UMECA, los Servicios Previos al Juicio, su naturaleza, funciones, principios y etapas de implementación. La segunda revisa la historia y panorama actual de la primera unidad de medidas cautelares para adolescentes en México y en América Latina. Y la tercera, se refiere a los pasos de implementación que hasta la fecha han sido llevados a cabo para la creación de esta institución en el Distrito Federal.

---

internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito. Disponible en: [[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5399103&fecha=02/07/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5399103&fecha=02/07/2015)], consultada en: 2015-10-14.

## I. Los Servicios Previos al Juicio (SPJ) como modelo de las Unidades de Medidas Cautelares

### I.1. ¿Qué son los Servicios Previos al Juicio?

El sistema penal acusatorio, cuya piedra angular, de acuerdo con la Constitución mexicana y las normas internacionales de derechos humanos, es la presunción de inocencia, busca disminuir el abuso de la prisión preventiva y prevé medidas cautelares en libertad y soluciones alternas<sup>2</sup>.

Como herramienta práctica y solución a los riesgos que pudieran resultar del uso de medidas cautelares en libertad, se creó el modelo integral de los Servicios Previos al Juicio. Este modelo cumple con dos funciones principales:

1. La evaluación de riesgos procesales, y
2. El seguimiento y la supervisión de las personas imputadas que enfrenten sus procesos penales bajo alguna medida cautelar en libertad o una condición derivada de la suspensión condicional del proceso.

En el contexto de la reforma penal acusatoria resulta lógico

establecer una entidad neutral, imparcial y objetiva encargada de evaluar y supervisar las medidas cautelares. Con la entrada en vigor del CNPP, se reconoce la importancia de esta figura como sujeto del procedimiento penal con una amplia gama de responsabilidades y obligaciones<sup>3</sup>, aunque desde 2011 se han creado unidades de SPJ para el sistema de adultos en varias entidades federativas como buena práctica dentro del nuevo sistema de justicia penal.

*«El sistema penal acusatorio, cuya piedra angular, de acuerdo con la Constitución mexicana y las normas internacionales de derechos humanos, es la presunción de inocencia, busca disminuir el abuso de la prisión preventiva y prevé medidas cautelares en libertad y soluciones alternas.*

*Como herramienta práctica y solución a los riesgos que pudieran resultar del uso de medidas cautelares en libertad, se creó el modelo integral de los Servicios Previos al Juicio.»*

---

<sup>2</sup> AGUILAR GARCÍA, Ana Dulce, *Presunción de Inocencia*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2013, pp. 27-29, disponible en: [[http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/coleccionDH\\_presuncionInocencia.pdf](http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/coleccionDH_presuncionInocencia.pdf)], consultada en: 2015-10-14.

---

<sup>3</sup> Artículos 164, 174 y 177 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*.

## I.2. Funciones

Como se mencionó arriba, el modelo integral de los SPJ se caracteriza por dos funciones cuya complementariedad es fundamental para poder lograr los mejores resultados. Con este fin, la misma entidad debe realizar ambas funciones y evitar la fragmentación del proceso.

### I.2.1. Evaluación de riesgos procesales

Es el método por el cual la unidad de SPJ identifica si una persona sujeta a proceso penal puede cumplir con una medida alternativa a la prisión preventiva. Analiza principalmente los elementos que pueden dar lugar a riesgo de sustracción y recaba información adicional que pueden servir al Ministerio Público para argumentar riesgo para la víctima o testigos, o riesgo de obstaculización del proceso.

La evaluación de riesgo procesal debe ser objetiva e imparcial, y debe centrarse en el caso concreto. Se basa en información<sup>4</sup> recabada a través de una entrevista con la persona imputada que puede llevarse a cabo con una persona en detención o en libertad, sola o en presencia del

---

<sup>4</sup> Como por ejemplo datos relativos al entorno social, familiar, laboral y/o educativo de una persona imputada. No se refiere a estudios de personalidad o peligrosidad.

abogado defensor<sup>5</sup>. Asimismo, se realiza un riguroso proceso de verificación y recopilación de información adicional para contar con diversas fuentes de información confiable y veraz.

El evaluador analiza e interpreta la información obtenida y posteriormente prepara el reporte de opinión técnica, que a su vez es utilizado por las partes en la formulación de sus argumentos durante la audiencia inicial, en la fase de medida cautelar. De esta manera, el juez de control cuenta con información objetiva y relevante para tomar la decisión idónea.

En cuanto a la suspensión condicional del proceso las UMECA son las instituciones obvias para atender la administración de condiciones derivadas de dicha salida alterna. De hecho, el CNPP permite que el juez de control solicite una evaluación previa con el fin de contar con información objetiva y relevante antes de imponer condiciones<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Dado que la entrevista no pregunta nada acerca de los hechos imputados se considerado que la presencia del abogado defensor no es fundamental. Sin embargo, es parte del protocolo de entrevista hacerla saber que si lo desea, su abogado puede estar presente.

<sup>6</sup> Artículo 195 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*.

### I.2.2. Supervisión

Tras la evaluación de riesgos procesales, la segunda intervención de los SPJ es la supervisión o seguimiento que se les da a las medidas cautelares en libertad o condiciones de una suspensión condicional del proceso impuestas por la autoridad judicial. En el primer caso, la etapa de supervisión busca asegurar razonablemente tanto la comparecencia de la persona imputada ante el tribunal hasta el final de su proceso como la seguridad de la víctima, los testigos y la sociedad, y el pleno desarrollo del proceso penal. Por su parte, el seguimiento de condiciones de suspensión tiene como fin asegurar su cumplimiento y la finalización adecuada de la salida alterna.

En esta etapa la persona imputada acude a una entrevista de acceso donde el supervisor confirma la información recabada durante la etapa de evaluación, obtiene datos adicionales y asegura el compromiso de la persona de cumplir con las medidas cautelares o condiciones de suspensión, e informar todo cambio de circunstancia que pudiera influir el cumplimiento de ellas.

A través de la supervisión se diseña una estrategia de seguimiento individualizada, efectiva, creativa y flexible, siempre optimizando el tiempo y los recursos de la Unidad. El objetivo primordial de la supervisión es que la persona cumpla con todas

las medidas cautelares o condiciones de suspensión impuestas por el juez.

Por último, los SPJ tienen la responsabilidad legal de hacer del conocimiento del Ministerio Público cualquier incumplimiento de medida cautelar o condición de suspensión para que ésta pueda solicitar una audiencia de modificación o revocación<sup>7</sup>. También pueden emitir reportes de cumplimiento a petición de alguna de las partes, así como reportes de posible incumplimiento si se detecta alguna circunstancia imprevista que pudiera afectar el cumplimiento por parte de la persona imputada.

*«La evaluación de riesgo procesal debe ser objetiva e imparcial, y debe centrarse en el caso concreto. Se basa en información recabada a través de una entrevista con la persona imputada que puede llevarse a cabo con una persona en detención o en libertad, sola o en presencia del abogado defensor»*

---

<sup>7</sup> Artículo 177, fracción IX del Código Nacional de Procedimientos Penales.

*«A través de la supervisión se diseña una estrategia de seguimiento individualizada, efectiva, creativa y flexible, siempre optimizando el tiempo y los recursos de la Unidad. El objetivo primordial de la supervisión es que la persona cumpla con todas las medidas cautelares o condiciones de suspensión impuestas por el juez.»*

### **I.3. Principios**

Con el fin de asegurar su integridad y adecuado funcionamiento, los SPJ se rigen estrictamente por los siguientes principios<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> AGUILAR GARCÍA, Ana y CARRASCO SOLÍS, Javier, *Servicios Previos al Juicio Manual de Implementación*, Instituto de Justicia Procesal Penal – USAID, México 2013, pp. 29-30, disponible en: [\[http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/biblioteca/spj\\_version\\_actualizada\\_mayo2014.pdf\]](http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/biblioteca/spj_version_actualizada_mayo2014.pdf), consultada en: 2015-10-14.

1. *Presunción de inocencia*: En todo tiempo se tratará como inocente a toda persona detenida, evaluada y, dado el caso, imputada y sujeta a una medida cautelar en libertad o suspensión condicional del proceso cuyas obligaciones sean susceptibles de seguimiento.

2. *Imparcialidad*: Los SPJ auxiliarán a las partes y al juez en la toma de decisiones sobre medidas cautelares y la supervisión de las personas imputadas, sin inclinarse a favor o en contra de alguna de las partes.

3. *Objetividad*: Los reportes de evaluación y supervisión se basarán en información concreta y actual, sin discriminar a las personas por motivos de raza, discapacidad, religión, origen nacional o étnico, género, orientación sexual, condición social, tipo de delito por el que se le investiga o cualquier otro motivo.

4. *Subsidiariedad*: Los SPJ elaborarán sus recomendaciones partiendo de la medida menos restrictiva posible para asegurar que la persona imputada cumpla con sus obligaciones procesales y se proteja la seguridad de la investigación, de las víctimas, los testigos y de terceros.

5. *Proporcionalidad*: Las medidas cautelares deberán ser proporcionales a los fines procesales para asegurar la comparecencia de la persona

imputada en el proceso, y proteger a la víctima, a la sociedad y al proceso.

6. Confidencialidad y finalidad: Los SPJ protegerán la información recabada de las personas imputadas y de terceros, evitando que sea utilizada como prueba para otros fines durante el proceso.

7. *Legalidad*: Los reportes y actividades de supervisión se regirán por lo estipulado en la Constitución, los tratados internacionales, los códigos procesales penales y demás leyes y reglamentos relativos al seguimiento de medidas cautelares.

8. *Dignidad*: Los SPJ respetarán en todo momento la dignidad de las personas, evitando la estigmatización, independientemente del delito por el que estén siendo procesados. El personal deberá dirigirse a las personas por su nombre, respetando su dignidad.

9. *Obligatoriedad y responsabilidad*: Los SPJ estarán obligados a reportar el incumplimiento por parte de las personas imputadas de las medidas cautelares o condiciones impuestas por el juez. No hacerlo tendrá consecuencias legales en materia de responsabilidad de los servidores públicos. Igualmente, rendirán informes de cumplimiento de las medidas cautelares a petición de las partes.

10. *Interinstitucionalidad*: El trabajo coordinado entre las instituciones

del sistema de justicia penal será fundamental para el adecuado funcionamiento de los SPJ.

Además, con respecto de los SPJ especializados para adolescentes deberán respetarse los principios o pilares mínimos de acuerdo al Artículo 18 Constitucional y a la Convención de los Derechos del Niño como la integralidad del sistema; el respeto por los derechos humanos; la especialización de los operadores; la justicia alternativa; la independencia de las autoridades; el interés superior del niño; la reintegración social y el internamiento como último recurso<sup>9</sup>.

*«Presunción de inocencia: En todo tiempo se tratará como inocente a toda persona detenida, evaluada y, dado el caso, imputada y sujeta a una medida cautelar en libertad o suspensión condicional del proceso cuyas obligaciones sean susceptibles de seguimiento.»*

---

<sup>9</sup> GREGORIO, Carlos y GONZÁLEZ, Gregorio, *Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México. Estado actual después de las reformas constitucionales de 2005, 2008 y 2011*, Instituto de Justicia Procesal Penal - Fondo Canadá para Iniciativas Locales, México 2013, pp. 19-20, disponible en: [[http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/libro\\_adolescentes\\_ijpp.pdf](http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/libro_adolescentes_ijpp.pdf)] consultada en: 2015-10-14.

#### I.4. Etapas de implementación

Existe una metodología de creación, implementación y consolidación de los SPJ<sup>10</sup>. Esta metodología consiste en doce pasos que se pueden llevar a cabo de manera simultánea y no necesariamente sucesiva. Estos pasos son:

1. Diagnóstico local del uso de las medidas cautelares y suspensión condicional del proceso;
2. Identificación del marco normativo local de los SPJ;
3. Formación del Comité Interinstitucional de implementación;
4. Decisión sobre la ubicación institucional de los SPJ;
5. Determinación sobre las necesidades estructurales y administrativas;
6. Especificación de aspectos logísticos y metodológicos;
7. Organigrama y funciones del personal operativo;
8. Desarrollo de instrumentos, protocolos y manuales, así como un período de prueba;
9. Creación de una red de instituciones públicas y de la sociedad civil para auxiliar en la supervisión;
10. Capacitación sobre la operación de los SPJ;
11. Etapa de consolidación, y
12. Evaluación del modelo.

El seguimiento de esta metodología permite la adaptación de los SPJ a todo tipo de sistemas de justicia penal para adultos o adolescentes. Es importante recalcar que en el segundo caso debe respetarse el principio de especialización de la institución y sus operadores, de acuerdo con los estándares internacionales y constitucionales de derechos humanos.

*«...con respecto de los SPJ especializados para adolescentes deberán respetarse los principios o pilares mínimos de acuerdo al Artículo 18 Constitucional y a la Convención de los Derechos del Niño como la integralidad del sistema; el respeto por los derechos humanos; la especialización de los operadores; la justicia alternativa; la independencia de las autoridades; el interés superior del niño; la reintegración social y el internamiento como último recurso.»*

---

<sup>10</sup> AGUILAR y CARRASCO, *Op. cit.*, p. 39.

## II. Unidad de Medidas Cautelares para Adolescentes del estado de Morelos

### II.1. Historia de la UMECA para Adolescentes

Con el fin de fortalecer el nuevo sistema de justicia penal, el Gobierno del estado de Morelos fundó en febrero de 2011 la Unidad de Medidas Cautelares y Salidas Alternas para Adolescentes (UMECA).

La UMECA de Morelos fue la primera institución de su tipo en América Latina y al momento de su implementación, se describió como «una acción de vanguardia en el contexto de la reforma al sistema de justicia penal»<sup>11</sup>. La creación de la UMECA fue producto de tres años de trabajo conjunto realizado por las autoridades estatales involucradas en el nuevo sistema de justicia penal acusatorio para adolescentes con el apoyo del Instituto de Justicia Procesal Penal, A.C., *Open Society Justice Initiative*, el Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C., Reintegra, A.C. y el Programa de Seguridad y Justicia de USAID.

Por ser un estado pionero de la reforma penal acusatoria, la creación de la UMECA se fundamentó en las reformas constitucionales de 2005 y 2008, los estándares internacionales, el Código procesal local, la Ley de

Justicia para Adolescentes y la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del estado de Morelos.

La implementación de la UMECA no sólo implicó un trabajo coordinado entre varias instituciones y un extenso esfuerzo preparativo, sino también abarcó la selección meticulosa del personal operativo por parte de un Comité Interinstitucional, mediante un proceso de capacitación intensiva, con evaluaciones teóricas y prácticas y una serie de entrevistas.

En reconocimiento de la labor de creación de la UMECA el Instituto de Justicia Procesal Penal recibió el primer lugar del 4º Premio UNICEF «Los derechos de la niñez y la adolescencia en México en la categoría de Mejores Prácticas, en 2012».

### II.2. Panorama actual<sup>12</sup>

A casi cinco años de su implementación, la UMECA para Adolescentes se ha convertido en un ejemplo a seguir de mejores prácticas del sistema penal acusatorio en México.

La UMECA pertenece a la Dirección General de Ejecución de Medidas para Adolescentes y ésta a

---

<sup>11</sup> «Morelos estrena sistema para enjuiciar a menores», *El Universal*, 2011-02-09, disponible en: [<http://goo.gl/gzsjlQ>].

---

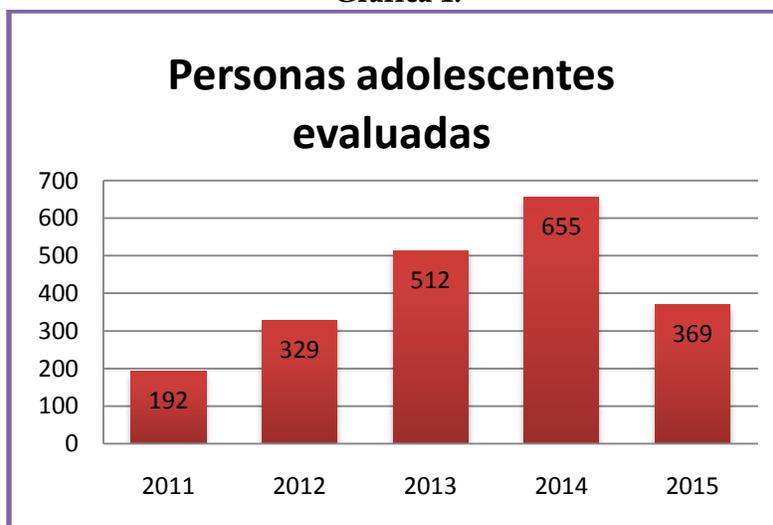
<sup>12</sup> Toda la información proporcionada en esta sección se recibió de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos a través de la solicitud de información con número de folio 00461415.

su vez de la Coordinación Estatal de Reinserción Social de la Secretaría de Gobierno. Se cuenta con una oficina sede ubicada en la ciudad de Cuernavaca. Cabe mencionar que actualmente funcionan dos fiscalías especializadas en adolescentes a nivel

estatal ubicadas en Cuernavaca y Cuautla y próximamente entrará en función la correspondiente a Jojutla.

En la Gráfica 1 se desglosa el número de personas adolescentes evaluadas desde el 9 de febrero de 2011 hasta lo que va del año 2015.

Gráfica 1.



En la Gráfica 2 se desglosa el número de personas adolescentes bajo supervisión de alguna medida cautelar o condición desde el 9 de febrero de 2011 hasta lo que va del año 2015.

Gráfica 2.



Del total de 610 personas adolescentes supervisadas por la UMECA, 503 de ellas han concluido su supervisión; actualmente los cinco supervisores de la Unidad da seguimiento individualizado a 107 personas adolescentes.

La estadística de la UMECA demuestra que las medidas cautelares más comunes son: la garantía económica; la prohibición de salir del país, localidad o ámbito territorial que determine el juez; el sometimiento a la vigilancia o cuidado de una persona o institución determinada; y la presentación periódica. En cuanto a la suspensión condicional del proceso las condiciones más impuestas en la localidad son: la obligación de residir en un lugar determinado; la abstención del consumo de alcohol o drogas; la obligación de comenzar o finalizar la escolaridad básica, aprender un oficio o seguir cursos de capacitación; y la participación en programas especiales para la prevención y tratamiento de adicciones.

Finalmente, en cuanto a los incumplimientos la UMECA informa que sólo el 2.13% de adolescentes ha incumplido. Esta cifra es un indicador claro y clave del éxito del modelo y la manera en que se puede atender los riesgos procesales presentados por las personas imputadas en libertad.

### **III. Unidad de Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso para**

#### **Adolescentes: La implementación obligada**

La implementación de esta Unidad es una obligación que se derivará de la legislación nacional en materia de justicia para adolescentes. Los objetivos de dicha instrumentación deben ser los siguientes:

1. Implantar el mecanismo de Servicios Previos al Juicio en todas las entidades de la república, incluyendo el Distrito Federal;
2. Difundir los servicios previos a juicio como un elemento del sistema de justicia penal que fortalece las instituciones;
3. Involucrar a la sociedad civil local en el proceso de implementación de los SPJ para socializar sus beneficios;
4. Familiarizar a las partes en el proceso penal para adolescentes con las funciones de evaluación de riesgos y supervisión de medidas cautelares y suspensión condicional del proceso, y
5. Capacitar a defensores, fiscales y jueces en los beneficios de los SPJ y su impacto en la audiencia de medidas cautelares.

Con base en lo anterior debe planearse la implementación de acuerdo a las siguientes actividades:

1. Elaboración de la línea de base sobre el estado que guarda del sistema de medidas cautelares para adolescentes.

2. Elaboración del modelo de gestión de la Unidad.
3. Diseño del plan estratégico de implementación.
4. Elaboración del plan de inversión inicial.
5. Asistencia técnica en la creación del Comité Interinstitucional de Medidas Cautelares.
6. Elaboración del marco normativo adicional – de ser necesario -, reglamentos, manuales y protocolos.
7. Diseño de los perfiles, organigrama y criterios de selección del personal de la Unidad.
8. Diseño de instrumentos y formatos de evaluación del riesgo procesal y supervisión de medidas cautelares.
9. Asistencia técnica en el periodo de prueba de los formatos.
10. Creación de una red de organizaciones de la sociedad civil (OSC) auxiliares en la supervisión.
11. Elaboración de manual de atención a situaciones de crisis en casos de alto impacto social por la comisión de un delito o la fuga de una persona en libertad durante el juicio.
12. Capacitación del personal que integre la Unidad de adolescentes.
13. Sensibilización de jueces y capacitación de ministerios públicos y defensores en el uso de la información producida por la Unidad
14. Acompañamiento y diagnóstico de funcionamiento de la UMECADF una vez creada y operando.

Al día de hoy se prevé que las UMECA inicien operaciones en conjunto con la entrada en vigor de la legislación nacional de Justicia para Adolescentes.

Sin duda, para el Distrito Federal significa un gran reto la supervisión de adolescentes relacionados con hechos considerados delitos por la ley. Por un lado tiene una de las mayores poblaciones adolescentes involucradas con el sistema de justicia penal del país y, por el otro, presenta una realidad local particular por las dimensiones geográfica y demográfica, respectivamente.

Frente a las reformas actuales, todos los adolescentes imputados tendrían la oportunidad de acceder a una medida cautelar en libertad. De hecho, en algunos foros se ha discutido la necesidad de evitar la aplicación de la prisión preventiva oficiosa prevista en el Artículo 19 constitucional, conforme a los

estándares de derechos humanos en la materia.

Si bien lo anterior ha generado debate en algunos sectores, es un hecho que si se lleva a cabo una interpretación conforme de las normas nacionales sobre justicia para adolescentes con el derecho internacional y las pautas establecidas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la materia<sup>14</sup>, la prisión preventiva debe mantenerse como último recurso y de ninguna manera aplicarse de manera oficiosa en los casos que señala el artículo 19.

Finalmente, es importante señalar que se ha puesto en marcha la creación de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil que auxiliará a la UMECADF en las funciones supervisión. Esta Red reunirá los esfuerzos de todas las organizaciones locales que deseen participar en el proyecto y que tengan la voluntad de aportar un poco de su trabajo a promover la libertad de los y las adolescentes en comunidad.

---

<sup>14</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA – CIDH, Washington, D.C. 2013, pp. 85-86, disponible en: [\[http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informe\\_s/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf\]](http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informe_s/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf), consultada en: 2015-10-14.

*«...para el Distrito Federal significa un gran reto la supervisión de adolescentes relacionados con hechos considerados delitos por la ley. Por un lado tiene una de las mayores poblaciones adolescentes involucradas con el sistema de justicia penal del país y, por el otro, presenta una realidad local particular por las dimensiones geográfica y demográfica, respectivamente.»*

### Conclusiones

Ante la reforma constitucional de derechos humanos de 2011 la implementación de las Unidades de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso para Adolescentes representa un elemento paradigmático de cumplimiento del Artículo 1º Constitucional que en el tercer párrafo dispone «Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.» A estos principios se unen aquellos específicos para la justicia para adolescentes y una serie de principios

adicionales que rigen la actuación de los funcionarios a cargo.

Como política pública, la UMECA también ha demostrado a través de los años su éxito al alcanzar resultados que se acercan al 100% de efectividad. Esto no es poco decir en el contexto actual de desconfianza social hacia las instituciones y la percepción de impunidad que prevalece. Es posible que muchas personas se pregunten cómo es que se han alcanzado tales niveles de eficacia y eficiencia. La respuesta es sencilla: la voluntad política, en conjunto con los esfuerzos de la sociedad civil por implementar el modelo SPJ como solución a los problemas de abuso de la prisión preventiva, más la labor comprometida de quienes han intervenido como implementadores y operadores ha sido fundamental en la construcción de estas Unidades.

Más aún, el respeto por la autonomía funcional de las UMECA permite que los procesos y metodologías diseñados se lleven a cabo de manera irrestricta y que con base en ello todos los actores del sistema penal confíen en los productos que emanan de sus actividades.

Así, la existencia de las UMECA y su regulación en el CNPP confirma que instituciones públicas y sociedad civil pueden colaborar de manera constructiva para mejorar las condiciones de vida de los y las adolescentes, de sus familias y de la comunidad.

## Fuentes consultadas

### Bibliografía

AGUILAR GARCÍA, Ana, *Presunción de Inocencia*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2013, disponible en: [[http://200.33.14.34:1033/archivo/s/pdfs/coleccionDH\\_presuncion/nocencia.pdf](http://200.33.14.34:1033/archivo/s/pdfs/coleccionDH_presuncion/nocencia.pdf)], consultada en: 2015-10-14.

AGUILAR GARCÍA, Ana y CARRASCO SOLÍS, Javier, *Servicios Previos al Juicio Manual de Implementación*, Instituto de Justicia Procesal Penal – USAID, México 2013, disponible en: [[http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/biblioteca/s pj\\_version\\_actualizada\\_mayo2014.pdf](http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/biblioteca/s pj_version_actualizada_mayo2014.pdf)], consultada en: 2015-10-14.

GREGORIO Carlos y GONZÁLEZ Gregorio, *Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México. Estado actual después de las reformas constitucionales de 2005, 2008 y 2011*, Instituto de Justicia Procesal Penal - Fondo Canadá para Iniciativas Locales, México 2013, disponible en: [[http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/libro\\_adolescentes\\_ijpp.pdf](http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/libro_adolescentes_ijpp.pdf)] consultada en: 2015-10-14.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA – CIDH,

Washington, D.C. 2013,  
disponible en:  
[\[http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf\]](http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf), consultada en: 2015-10-14.

### **Legislación**

Código Nacional de Procedimientos Penales.

### **Fuentes electrónicas**

«Morelos estrena sistema para enjuiciar a menores», *El Universal*, 2011-02-09, disponible en: [\[http://goo.gl/gzsjlQ\]](http://goo.gl/gzsjlQ).