

## LAS VÍCTIMAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES EN MÉXICO

Mónica GONZÁLEZ CONTRÓ\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Antecedentes.* III. *La justicia para adolescentes en México.* IV. *Las víctimas en la justicia para adolescentes en el derecho internacional.* V. *Conclusiones.*

### I. INTRODUCCIÓN

La justicia para los adolescentes en México sigue siendo una asignatura pendiente. El tema se ha caracterizado por el abandono y la poca importancia que se le ha dado desde su creación a partir de una reforma constitucional publicada en 2005. Muestra de ello ha sido el deficiente (o más bien ausente) desarrollo legislativo de la materia, como se expondrá a lo largo de este texto. Es por ello que resulta especialmente complejo abordar el tema de las víctimas en el sistema de justicia para adolescentes, pues las primeras víctimas son los propios adolescentes a quienes se atribuye la comisión de una conducta ilícita por carecer de un marco jurídico e institucional que garantice los derechos humanos y procesales que les corresponden. Ni qué decir de las víctimas del delito, que desde luego se encuentran en un mayor estado de indefensión por la falta de leyes e instituciones.

En este trabajo se expone la evolución de la justicia para adolescentes en México, con el fin de comprender el porqué del esta-

\* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

do actual de las cosas. Se presentan también algunos lineamientos derivados del derecho internacional de los derechos humanos y de los criterios emitidos hasta ahora por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el ánimo de describir cómo se protege a las víctimas en un sistema por el momento inexistente, señalar cómo deberían ser incluidos los derechos de las víctimas en la ley que el Congreso de la Unión tiene la obligación de aprobar en breve.

## II. ANTECEDENTES

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por el Estado mexicano el año siguiente,<sup>1</sup> establece la obligación de los Estados partes de crear sistemas especializados para los adolescentes que incurran en conductas antijurídicas, en donde se respeten los derechos humanos que les corresponden en su calidad de personas menores de edad y de responsables.

El artículo 1o. de la CDN reconoce como niño a toda persona menor de dieciocho años de edad, de tal manera que los adolescentes —que en México son las personas mayores de doce años y menores de dieciocho— entran en esta categoría. El artículo 40 de la CDN establece los derechos de todo niño “de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes”. Los Estados deben garantizar lo siguiente: garantía de legalidad, presunción de inocencia, derecho a ser informado de los cargos y a la asistencia jurídica, derecho a un tribunal imparcial, derecho a no autoincriminarse, derecho a un recurso efectivo, derecho a un intérprete en caso de no hablar la lengua y derecho al respeto a la vida privada. Por otra parte, el mismo artículo obliga a los Estados a fijar una edad penal mínima y a recurrir a métodos alternativos

---

<sup>1</sup> El decreto mediante el cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de julio de 1990.

de resolución de conflictos. Finalmente, se señala que deberá recurrirse a medidas diversas a la privación de libertad —que será el último recurso y por el tiempo más breve que proceda—.

El artículo 37 de la CDN hace referencia también a los adolescentes en conflicto con la ley penal. Se refiere específicamente a la prohibición de la privación ilegal de la libertad o detenciones arbitrarias, las condiciones de privación de libertad y a la prohibición de someter a un niño a tortura o penas crueles, inhumanas o degradantes, así como el derecho de acceso a la justicia.

A partir de la ratificación del instrumento internacional, el Estado mexicano estaba obligado a armonizar su legislación interna. Sin embargo, el cumplimiento de este compromiso fue tardío, pues como se verá a continuación, no fue sino hasta 2005 cuando se reformó la Constitución para establecer un sistema especializado y se ordenó la creación de sistemas en el ámbito federal y local.

### III. LA JUSTICIA PARA ADOLESCENTES EN MÉXICO

En 1965<sup>2</sup> se reformó el artículo 18 constitucional para establecer la obligación de la Federación y los estados de crear instituciones especiales para los entonces llamados “menores infractores”.<sup>3</sup> En 1992 entró en vigor la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

La disposición constitucional no correspondía con lo dispuesto por la CDN, pues establecía un modelo tutelar que no brindaba las garantías reconocidas en el derecho internacional. Dado el carácter federal del Estado mexicano, había 32 sistemas de justicia penal para las personas menores de edad, en los que

---

<sup>2</sup> La reforma al artículo 18 constitucional en materia de “menores infractores” se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de febrero de 1965

<sup>3</sup> “Artículo 18. ...La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores”.

la presencia del tutelarismo o los rasgos garantistas variaban en intensidad, lo mismo que los derechos. En casi la mitad de los estados, la edad penal estaba fijada por debajo de los dieciocho años, lo que constituía una grave violación a la seguridad jurídica. Aunada a la gran discrecionalidad que otorgaba la anterior redacción del artículo 18 constitucional, que regulaba el tratamiento jurídico a los entonces llamados “menores infractores”, los derechos de la CDN, aunque vigentes en México desde su ratificación, eran ineficaces debido a la existencia de sistemas muy alejados de este instrumento. El resultado fue la falta de seguridad jurídica para los adolescentes, pues se les sometía a internamiento lo mismo por delitos que por infracciones administrativas; además, las garantías durante el procedimiento eran mínimas, eran juzgados por consejos integrados por psicólogos o psiquiatras y el tratamiento se determinaba con base en criterios de riesgo o peligrosidad.

El 12 de diciembre de 2005 se publicó una reforma al artículo 18 de la Constitución mexicana, que finalmente respondía a las obligaciones derivadas de la CDN. En éste se establece que la Federación, los estados y el Distrito Federal deben crear, en el ámbito de sus respectivas competencias, sistemas especializados de justicia para adolescentes. Se determina claramente la edad penal, la edad de inimputabilidad penal (menores de doce años) y se crean dos grupos sujetos del sistema: las personas mayores de doce y menores de catorce y las personas de catorce hasta diecisiete años. Las personas sujetas del sistema deberán tener garantizados los derechos humanos que les correspondan. Se ordena también la creación de tribunales y autoridades especializados en cada orden de gobierno y se establecen las garantías del debido proceso y el principio de proporcionalidad, entre otros derechos. Asimismo, establece la diversidad de medidas —tal como dispone la CDN— y la medida de internamiento como último recurso, por el tiempo más breve que proceda y únicamente para conductas antisociales calificadas como graves, reservadas a las personas mayores de catorce años.

La reforma constitucional detonó un proceso de creación de leyes e instituciones en los estados y el Distrito Federal, aunque con un considerable retraso en algunos casos. Todas las entidades federativas llegaron a tener sistemas en funcionamiento; sin embargo, nunca existió una ley federal vigente, por lo que fueron los tribunales y las instituciones locales los que se hicieron cargo de la procuración e impartición de justicia de delitos federales, así como de la ejecución de las medidas.

Es ilustrativo hacer un breve recuento de lo que sucedió con la ley federal, pues muestra claramente el abandono del sistema por parte de la Federación, en concreto del Congreso de la Unión, y justifica la preocupación y el escepticismo de lo que sucederá, incluyendo por supuesto los derechos de las víctimas, a partir de una nueva reforma constitucional a los artículos 18 y 73, que tiene como finalidad adecuar la justicia para adolescentes al nuevo sistema de justicia penal.

Es importante destacar que en la reforma constitucional al artículo 18 de 2005 no se mencionó expresamente a la Federación al imponerse el plazo para la creación de los sistemas de justicia para adolescentes. El artículo transitorio<sup>4</sup> se refería exclusivamente a los estados de la Federación y al Distrito Federal para que, en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del decreto,<sup>5</sup> se crearan las leyes, las instituciones y los órganos necesarios para su aplicación.

Si bien no había un periodo establecido explícitamente en los transitorios para la Federación, la obligación de legislar estaba clara en el texto constitucional. Una prueba de ello es que desde abril de 2004 se había enviado una iniciativa al Congreso de la Unión por parte del Ejecutivo Federal. A esta iniciativa se sumaron otras tres, presentadas por legisladores, que fueron inte-

---

<sup>4</sup> “Los Estados de la federación y el Distrito Federal contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación del presente Decreto”.

<sup>5</sup> El decreto entró en vigor tres meses después de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, de manera que el plazo se vencía en septiembre de 2006.

gradas en una sola iniciativa, que fue presentada y aprobada en el Senado de la República en 2006. En abril de 2007, la Cámara de Diputados aprobó con modificaciones el dictamen y lo regresó a la Cámara de Origen. Sin embargo, esta iniciativa nunca fue aprobada por la Cámara de Senadores.

Con ello se generó un grave vacío legal, pues el texto constitucional establecía claramente la obligación de que existiera un sistema integral de justicia para adolescentes, pero la ley reglamentaria nunca fue aprobada. Ello significaba que no había tribunales competentes para juzgar a los adolescentes a quienes se acusara de cometer delitos federales ni órganos e instituciones para la ejecución de las medidas. Ante este escenario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en 2008 una contradicción de tesis, que derivó en el tesis jurisprudencial 25/2008 sobre la competencia en materia de justicia para adolescentes en el caso de delitos federales. En ésta se reconoce la competencia para juzgar a los adolescentes a quienes se atribuyera la comisión de una conducta tipificada como un delito federal a los tribunales especializados en justicia para adolescentes de los estados y el Distrito Federal.<sup>6</sup>

El 14 de agosto de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a los transitorios de la reforma constitucional publicada el 12 de diciembre de 2005 por la que se concede un año a la Federación, a partir de la entrada en vigor, para expedir las leyes y crear los órganos necesarios para la implementación del sistema de justicia para adolescentes. En marzo del mismo año, el senador Murillo Karam había presentado una iniciativa en la materia, que se aprobó al año siguiente en la Cámara de Senadores y fue enviada a la Cámara de Diputados, donde se aprobó con modificaciones en marzo de 2012 (incumpliendo el plazo derivado del transitorio reformado), y finalmen-

---

<sup>6</sup> Tesis jurisprudencial 25/2008. Rubro: “DELITOS FEDERALES COMETIDOS POR ADOLESCENTES MENORES DE DIECIOCHO Y MAYORES DE DOCE AÑOS DE EDAD. SON COMPETENTES LOS JUZGADOS DE MENORES DEL FUERO COMÚN (RÉGIMEN DE TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL)”.

te fue publicada el 27 de diciembre de 2012 en el *Diario Oficial de la Federación*. Los transitorios de la ley federal establecían dos años para la entrada en vigor de la ley; esto es, en 2014. Pese al evidente retraso de la ley federal finalmente publicada, ésta tampoco llegó a entrar en vigor, pues el 24 diciembre de 2014 se publicó una nueva reforma al régimen transitorio de la ley federal, que establece que el decreto “entrará en vigor una vez que haya entrado en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales en la Federación, en todas las Entidades Federativas y del Distrito Federal”. Cabe señalar que la ley aprobada y publicada era, en algunos puntos, inconsistente con la reforma penal en materia de juicios orales. Por ejemplo, no se contemplaba la oralidad en el juicio.<sup>7</sup>

En este contexto, en 2015 se publicó una nueva reforma constitucional a los artículos 18 y 73, que tiene como efecto dejar —nuevamente— sin efecto la ley federal que debía entrar en vigor. El nuevo texto del artículo 18 constitucional en materia de justicia para adolescentes establece que el proceso será acusatorio y oral. Se modifica también la fracción XXI, inciso *c*, del artículo 73, para incluir la facultad del Congreso de la Unión para expedir una legislación única en materia de justicia penal para adolescentes.<sup>8</sup> Esta última reforma tendrá como efecto un nuevo comienzo en la materia en el caso de que, en esta ocasión, el Congreso de la Unión cumpla con su obligación constitucional de legislar.

No resulta demasiado difícil concluir lo que este errático proceso tuvo como consecuencia en los derechos de las vícti-

---

<sup>7</sup> “Artículo 57. El juicio se desahogará de manera escrita y formal, privilegiando en todo momento la inmediación, inmediatez y celeridad procesal del juzgador en las actuaciones, atendiendo a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales”.

<sup>8</sup> “Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXI. Para expedir:

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común”.

mas de los delitos federales. Si no había un sistema funcionando, mucho menos había derechos para las víctimas. Aún más, los adolescentes en conflicto con la ley penal se han convertido en víctimas de un legislador que por omisión ha vulnerado los derechos humanos que reconocen la Constitución y los tratados internacionales.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto de los derechos de las víctimas en el sistema de justicia para adolescentes, a partir de una interpretación de la disposición constitucional. En la Contradicción de tesis 120/2007-PS<sup>9</sup> establece que el ofendido carece de legitimación en el juicio de amparo para impugnar la sentencia definitiva cuando ésta resuelve la absolución del “menor infractor”. Las razones en las que se apoya la resolución son análogas a las del proceso penal de adultos, en el que el Ministerio Público no tiene facultad para impugnar la sentencia, y, por ende, el ofendido, en su carácter de coadyuvante, no puede ir más allá de las atribuciones de dicho órgano.

#### IV. LAS VÍCTIMAS EN LA JUSTICIA PARA ADOLESCENTES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La justicia para adolescentes en el derecho internacional tiene un carácter claramente restaurativo. Así lo establecen los instrumentos internacionales en la materia y lo confirman los criterios de los órganos internacionales de derechos humanos.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing)<sup>10</sup> contem-

---

<sup>9</sup> Contradicción de tesis 120/2007-PS. Rubro: “LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EL OFENDIDO CARECE DE ELLA PARA IMPUGNAR LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA SITUACIÓN DEL MENOR INFRACOR CON SU ABSOLUCIÓN”.

<sup>10</sup> Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, del 28 de noviembre de 1985.



plan en el numeral 5.1 el principio de proporcionalidad. En este sentido, señala el documento que la justicia para adolescentes debe hacer hincapié en el bienestar de los adolescentes, y que la respuesta será proporcional a la conducta y a las circunstancias del adolescente y del delito. En el comentario contenido a dicho numeral se incorpora a las víctimas en la aplicación de este principio, en especial en lo que se refiere a los esfuerzos del responsable por indemnizar a la víctima. La proporcionalidad incluye también las circunstancias de la víctima, que deberán ser consideradas para la imposición de cualquier medida. En el mismo documento se contempla (numeral 11) como elemento para la remisión de casos (desjudicialización) la restitución y compensación a las víctimas (numeral 9).

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)<sup>11</sup> establecen también la necesidad de involucrar a los jóvenes, como parte de la estrategia en la prevención del delito, en la aplicación de programas de indemnización y asistencia a las víctimas.<sup>12</sup>

Este carácter restitutivo de la justicia para adolescentes ha sido confirmado por el Comité de los Derechos del Niño<sup>13</sup> en la observación general núm. 10 (2007) Los derechos del niño en la justicia de menores. En el rubro “Intervenciones sin recurrir a procedimientos judiciales” señala que los Estados firmantes de la CDN han adoptado, como parte del sistema de justicia para

---

<sup>11</sup> Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, del 14 de diciembre de 1990.

<sup>12</sup> “9. Deberán formularse en todos los niveles del gobierno planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan:

h) Participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil, incluida la utilización de los recursos comunitarios, y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización y asistencia a las víctimas”.

<sup>13</sup> El Comité de los Derechos del Niño es el órgano facultado para vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño. Está contemplado en el artículo 43 de la CDN y está integrado por dieciocho expertos internacionales.

adolescentes, programas basados en la comunidad, como es la justicia restitutiva, en particular el resarcimiento y la indemnización a las víctimas<sup>14</sup> en el contexto de las medidas adoptadas para cumplir con el deber de implementar un sistema de justicia especializado para adolescentes en donde se contemple, entre otras cosas, la desjudicialización. El mismo órgano ha señalado en la observación general núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo primero) que el interés superior del niño implica la sustitución de la represión y el castigo por la justicia restitutiva.

El Comité se ha pronunciado igualmente sobre los niños víctimas, para señalar que éstos deben tener garantizados su derecho a expresar sus opiniones durante el juicio y a ser informados sobre todo lo relativo al proceso, incluyendo los servicios de apoyo a los que tiene derecho (observación general núm. 12 [2009] El derecho del niño a ser escuchado).

En el ámbito interamericano también hay importantes criterios sobre los derechos de las víctimas en la justicia para adolescentes. En la opinión consultiva 17 la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece como rasgo del sistema el principio de contradictorio, que implica el equilibrio entre las partes para la defensa de sus intereses y derechos (pr. 132) y condiciona la desjudicialización a que mediante ésta no se afecten los derechos de las personas (pr. 135).

---

<sup>14</sup> “27. Queda a la discreción de los Estados Partes decidir la naturaleza y el contenido exactos de las medidas que deben adoptarse para tratar a los niños que tienen conflictos con la justicia sin recurrir a procedimientos judiciales, y adoptar las medidas legislativas y de otro tipo que sean precisas para su aplicación. Sin embargo, de acuerdo con la información contenida en los informes de los Estados Partes, es indudable que se han elaborado diversos programas basados en la comunidad, por ejemplo el servicio, la supervisión y la orientación comunitarios a cargo, por ejemplo, de asistentes sociales o de agentes de la libertad vigilada, conferencias de familia y otras formas de justicia restitutiva, en particular el resarcimiento y la indemnización de las víctimas”.

## V. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha hecho referencia exclusiva a la justicia para adolescentes y los derechos de las víctimas en el ámbito federal. La razón es que, a partir de la reforma constitucional de 2015, lo que ha sucedido en los estados y en el Distrito Federal se vuelve prácticamente irrelevante.

La justicia para adolescentes, en el derecho internacional, tiene una vocación claramente restaurativa. Es por ello lamentable que en México sea considerada como justicia de segunda o pseudojusticia, y que el Legislativo federal no haya podido crear en diez años un sistema que sirviera como modelo para la oralidad, el carácter acusatorio<sup>15</sup> del proceso, la justicia restaurativa y los derechos de las víctimas.

La reforma en materia para adolescentes de 2015, en especial la nueva ley que deberá ser aprobada por el Congreso de la Unión, constituye una buena oportunidad para hacer realidad en México lo que establecen los instrumentos internacionales y la reforma constitucional en materia penal en lo que se refiere a los derechos de las víctimas. Ello requiere no sólo de la redacción de una buena ley, sino de la creación de instituciones y órganos tanto en el ámbito federal como en los locales. Dadas las proporciones y características del sistema, éste puede ser un buen espacio para comenzar a hacer efectivas dos deudas históricas del Estado mexicano, con los adolescentes y con las víctimas.

---

<sup>15</sup> En la Tesis jurisprudencial núm. 68/2008 del Pleno de la SCJN se establece que “en lo que atañe al aspecto jurisdiccional procedimental, es de corte preponderantemente acusatorio”.