



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**POLÍTICA Y GOBIERNO HACIA LA JUSTICIA Y LA
REINSERCIÓN SOCIAL. EL CASO DE LA DIRECCIÓN
GENERAL DE TRATAMIENTO PARA ADOLESCENTES
(DGTPA) EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

T E S I S I N A

QUE PRESENTA

RAMOS SANTILLÁN PAMELA MICHELLE

MATRICULA: 2133051299

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA

**DR. MIGUEL RODRIGO
GONZÁLEZ IBARRA**

ASESOR

**MTRO. MIGUEL
GONZÁLEZ MADRID**

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, 5 de Enero 2018.



Casa abierta al tiempo
 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
 DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
 DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a) (s) Ramos Santillán Pamela Michelle,

matrícula(s) 2133051299 con el título de Política y gobierno hacia la justicia y la reinsertación social. El caso de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTCA) en la CDMX.

se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor

Dr. Miguel R. González Ibarra

Lector

Mtro. Miguel González Madrid

Fecha 05-enero-18 Trim: 17-0 No. Registro de Tesina: RSPM/2017-0

UNIDAD *Iztapalapa*
 Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

A mis padres Miguel Ángel Ramos y Martha Susana Santillán, por creer, confiar, y acompañarme durante este y todos los procesos de mi vida, infinitas gracias equipo, sin ustedes nada de lo hasta ahora construido hubiese sido posible. Todo es por y para ustedes, no lo olviden. Los amo.

A Christopher Santillán hermano, todo lo vivido sirvió para forjar carácter y llegar hasta aquí. Gracias por siempre procurarme y demostrarme que todo es posible. Te amo.

Al Lic. Alfredo Osorio, por confiar en la dirección e intención de este proyecto, estar siempre abierto al diálogo y por prestar los medios suficientes y necesarios para realizar la investigación.

A Juan Rubio, por demostrarme súbitamente que no existe situación alguna que pueda vencer mi espíritu de compromiso y mi capacidad para salir adelante. Te amo por siempre.

A Alexia Santillán, por brindar parte de los medios para emprender y concluir esta etapa.

A mi dúo entrañable de amigas, compañeros y colegas que compartieron el interés, el gusto y la inquietud por el tema, sin duda alguna hay grandes aportes que surgieron en corredores de la universidad.

Y por último a aquel que ahora no está, pero que auguro satisfacción tal, Arturo Santillán, aquí y ahora ¡Lo logré! Te amo.

Índice

Introducción.....	6
Capítulo I. Conceptos y referencias teóricas.....	11
1.1. Delincuencia juvenil	12
1.1.1. <i>Enfoque social-psicológico</i>	13
1.1.2. <i>Enfoque jurídico-legislativo</i>	15
1.2. Delito y desviación social	18
1.2.1. <i>Consideraciones del delito</i>	18
1.2.2. <i>Teoría de la desviación social</i>	20
1.2.3. <i>Teoría del etiquetaje</i>	24
1.3. Control social	26
1.3.1. <i>Control Social Informal</i>	29
1.3.2. <i>Control Social Formal</i>	30
1.4.1. <i>Consideraciones generales de la institución</i>	31
1.4.2. <i>Conceptualización de las instituciones penitenciarias</i>	34
Capítulo II. Las instituciones penitenciarias para menores en México	43
2.1.1. <i>Época prehispánica: los aztecas</i>	44
2.1.2. <i>Época hispánica</i>	45
2.1.3. <i>Época colonial</i>	46
2.1.4. <i>Época independiente</i>	46
2.4.2. <i>La convención de los Derechos de los Niños</i>	59
2.4.3. <i>Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil “Directrices de Riad” y Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad</i>	60
Capítulo III. La Dirección General de Tratamiento para Adolescentes en la Ciudad de México	71
3.1. Antecedentes institucionales. Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal y la Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores (DETM) ...	72

3.2.1. Programa Personalizado de Ejecución/ Plan Individualizado de Ejecución	75
3.2.2. Las Medidas	77
3.2.3. Atribuciones de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes	78
3.2.4. Estructura orgánica	81
Capítulo IV. Análisis del programa de reinserción de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes en la Ciudad de México.....	92
4.2. Limitantes y retrocesos del Plan Individualizado de Ejecución	103
4.2.1. Limitaciones presupuestales.....	103
4.2.2. Situaciones de violencia motines-riñas dentro de las comunidades. ...	106
4.2.3. Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).....	109
4.3. Desafíos de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes como institución.	113
4.3.1. Sistema estadístico de Justicia Integral para Adolescentes	113
4.3.2. Participación en la elaboración de políticas públicas en contra de la delincuencia y el delito.....	115
4.3.3. La injerencia de las Asociaciones Civiles.	116
4.3.4. Sistema de Integración Posliberacional	117
4.3.5. Certificación de las comunidades	118
 Conclusiones	 119
 Bibliografía.....	 127
 ANEXO 1. Cuestionario temático en actores e instituciones.....	 141

Introducción

La delincuencia juvenil es un problema social que recientemente ha afectado con mayor resentimiento a nuestra sociedad. Cada día diversas notas periodísticas muestran que gran parte de los hechos delictivos cometidos en la Ciudad de México, son ejecutados por adolescentes entre los 13 y 17 años de edad, los que aun, siendo menores están condicionados por el marco legal constitucional (artículo 18) a enfrentar un proceso legal que puede terminar con la privación de su libertad durante 6 meses y hasta por 5 años.

Actualmente, en la Ciudad de México, en el momento en que a un adolescente le es atribuido un delito y contemplando su debido proceso, es consignado a una institución que tiene como fin, en primera instancia, hacerle conocedor de sus derechos y de sus deberes, así como también de generar un programa orientado a su reinserción social y que será llevado a cabo en una de las seis comunidades con que cuenta la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA).

Sin embargo, para que se llevaran a cabo estas condiciones, el país tuvo que enfrentar una serie de cambios y reformas, todo ello motivado, en un primer momento, por la ineficiencia institucional, tanto nacional como local que denotaban las instancias penitenciarias para menores, y, después, de manera más contundente, dada la ratificación de instrumentos internacionales tales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, mejor conocidas como “Las Reglas de Beijing” (28 de Noviembre 1985), “La Convención sobre los Derechos de los Niños” (Septiembre 1990), Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil “Directrices de Riad” (14 de Diciembre 1990) y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores privados de su Libertad (14 de Diciembre 1990).

Todo esto incide en las instituciones dedicadas a los menores delincuentes, aquellas donde a través de diversos tratamientos se reinserta a los mismos a la

sociedad que los vio infringir sus reglas. Aunque es preciso señalar que no es su misión cambiarlos o “hacerlos buenos”, pero si pueden tratar de conocer sus carencias y ofrecerles todas las herramientas disponibles para superarlas.

Así, se vislumbra la importancia de las instituciones destinadas a llevar a cabo la reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley, en tanto que de ellas se espera el cumplimiento eficaz y eficiente de los procesos de reinserción (tratamiento), siempre y cuando tomen como base la ley, el respeto y la protección de los derechos humanos. No obstante, como bien comprobará la presente exposición de resultados de mi investigación, no existe un programa específico de reinserción social que precise los objetivos, la metodología, el seguimiento y mucho menos una evaluación que permita conocer el grado de resocialización y de reincidencia. En realidad, a pesar de las personas que se encuentran en conflicto con la ley, las instituciones penitenciarias fungen más como espacios proclives al no respeto por los derechos humanos y a la violencia, y menos como centros de reinserción.

La consolidación de un sistema integral de justicia para la nación, ha sido un tema que ocupa principalmente a juristas de nuestro país, basando esencialmente sus análisis y estudios en la manera en cómo se lleva a cabo una reforma y los cambios que de ella deben desprenderse, haciendo notar en todo momento el antes y después de las condiciones a las que se someten personas que cometen algún delito. El énfasis se hace en la reforma en 2005 y 2008 del artículo 18 constitucional que establece el trato y los nuevos modelos de justicia y de reinserción que se les dará a personas que transgreden las leyes. Pero, como bien menciona la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, los estados y el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) han emprendido cambios demasiados apresurados y a veces contradictorios, en tanto que no se ha podido consolidar un sistema institucional de justicia con perspectiva de derechos humanos.

Sin embargo, dentro de estos análisis y perspectivas se olvida mencionar el aspecto institucional que mucho tiene que ver con la implementación de las leyes tanto federales como locales, pues ellas son esencialmente el medio entre la Ley y los

sentenciados, dado que tienen el objetivo de desarrollar para estos últimos un programa de reinserción que les permita adaptarse de nuevo a la sociedad.

Desde el 2008, el gobierno de la Ciudad de México es el encargado de ofrecer un tratamiento a los adolescentes en conflicto con la ley por medio de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA). Estudiar el proceso mediante el cual se da la formación de esta institución, con los mecanismos tanto normativos como de aplicabilidad que ello conlleva, resulta de gran interés, puesto que esta institución ha sido la que, por más de 8 años, ha tenido el cometido de reinserter a los adolescentes en conflicto con la ley a la sociedad.

La presente investigación tiene como objetivo general analizar la política hacia la justicia y la reinserción social de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, instancia que es la encargada de atender a un sector de la población juvenil de la Ciudad de México, que se encuentra en conflicto con la ley a partir de los 12 (de manera asistencial) y hasta los 17 años de edad. Se trata de estudiar las políticas, acciones y resultados que enfrenta esta institución en labor de reinserter a los jóvenes en la sociedad y de ser garante de sus derechos humanos y de principios de integridad e interés superior que le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente, las normas en la materia en el ámbito de la Ciudad de México.

Las interrogantes que guiarán esta investigación son las siguientes: ¿En qué medida la política de reinserción llevada a cabo por la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA), contribuye a la integración de los adolescentes en conflicto con ley en la Ciudad de México? Como premisa preliminar consideramos que la reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley en la Ciudad de México, constituye un tema central para comprender el trabajo

de la DGTPA como un proceso político-administrativo que reside en contener por determinado tiempo a un adolescente, dentro de una comunidad, ofreciéndoles una reinserción limitada, ya que no cuenta con una política pública integral que tenga como misión lograr un programa de reinserción plenamente definido, estructurado

y operario que le permita mantener una línea de acción en pro de los menores, por lo que la reinserción ofrecida por dicha institución se advierte limitada, relativamente eficaz y eficientemente menguada, y es posible que otras instituciones del ramo han coadyuvado en su responsabilidad institucional.

Los objetivos específicos serán: 1) Analizar el proceso de creación y constitución legal de las instituciones penitenciarias para menores delincuentes, señalando su respectiva "política de reinserción". 2) Investigar la política real hacia la reinserción social de los adolescentes en conflicto con la ley en la Ciudad de México. 3) Describir la actual Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, mostrando sus objetivos, atribuciones y la composición de esta a partir de sus seis comunidades de tratamiento. 4) Definir los objetivos y metas de cada una de las comunidades, pues de manera particular se integran adolescentes con características especiales a los cuales se les deberá de brindar las herramientas necesarias para su reinserción e investigar en qué medida la Dirección General tiene limitaciones en el cometido de reinsertar a los adolescentes en la sociedad y evitar la reincidencia. Todo ello con base en una metodología histórico-deductiva y un análisis documental.

En el **Capítulo I**, se abordan conceptualizaciones teóricas referentes, en primera instancia a la delincuencia juvenil, considerando los enfoques sociales, psicológicos, jurídicos y legislativos que existen respecto al tema. Se puede establecer así una correlación entre esta actividad delictiva y los principios teóricos fundamentales del delito, lo que puede ayudar a considerarlo como una conducta desviada, que tiende a ser controlada a través de acciones formales o informales

convenidas por la propia sociedad, debido a que la delincuencia juvenil se comienza a presentar como un problema que contraviene las normas y reglas convencionalmente establecidas, generando ciertos elementos de etiquetaje hacia los menores que se encuentran inmiscuidos en tal situación. Una vez decidido aplicar el control formal, la sociedad constituye instituciones penitenciarias

encargadas principalmente de contener y reinsertar a los menores “desviados” que a muy temprana edad denotan actitudes que desafían la armonía social.

En el **Capítulo II**, se expone de manera cronológica la creación de instituciones penitenciarias para menores en México. Este recorrido a través de la historia penal constituirá la base medular de esta investigación, ya que se abordará principalmente cómo las instituciones penitenciarias sustraen al menor legalmente y lo hacen debidamente responsable y, en la medida de lo permitido, consecuente de los actos que él como individuo perteneciente a una sociedad ha cometido. La trascendencia institucional que se describirá en este capítulo figura como la pieza angular de la reinserción de los menores delincuentes, ya que se mostrará que tan permeables y adaptables han sido estas instituciones penitenciarias dedicadas al tratamiento de menores delincuentes.

Una vez expuesta esta cronología en el **Capítulo III**, se presta especial atención a la actual institución penitenciaria, encargada de la reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley en la Ciudad de México, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes. Aquí se describirá totalmente este ente institucional, en tanto sus atribuciones y su reglamentación legal, respondiendo específicamente a las cuestiones de cómo y a través de qué medios funciona esta institución, sin olvidar la descripción de cada una de las seis comunidades de tratamiento con que actualmente cuenta, haciendo de estas últimas las operantes reales de los programas de reinserción para adolescentes.

Finalmente en el **Capítulo IV**, con base en las respuestas obtenidas a través de una entrevista realizada a personal específico de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes y, en concordancia con algunas notas periodísticas, se muestran los avances, los retrocesos, las limitaciones y los retos que enfrenta esta institución en su conjunto, es decir, considerando elementos clave de operación tales como el

programa de reinserción, la relación entre institución-padres-adolescentes y su propia actuación en conjunto con las seis comunidades de tratamiento para adolescentes e instituciones que coadyuvan en el proceso de reinserción juvenil.

Capítulo I. Conceptos y referencias teóricas.

Se abordará una serie de conceptos básicos y referencias teóricas sobre: delincuencia juvenil, delito, teoría de la desviación social, teoría del etiquetaje, control social (bajo sus acepciones formal e informal), institución e instituciones

penitenciarias. Particularmente interesa sentar las bases que sustenten la importancia y la trascendencia de las instituciones penitenciarias, pues fungen como piedra angular dentro de la sociedad, para la reinserción de aquellos menores delincuentes que han transgredido las leyes consensuadas de manera legítima por la misma, dado que estas garantizan su convivencia e interacción.

Analizar y vincular el fenómeno social de la delincuencia juvenil con conceptos tales como el delito, permite la asimilación de estos como individuos desviados que están sujetos a un control ejercido por la sociedad, y que se conducen en dos direcciones, de manera informal, es decir, cuestiones de etiquetamiento que de alguna forma desmoralizan y apartan aún más al individuo del seno de su sociedad y de manera formal, a través de instituciones penitenciarias dedicadas a contenerlos, rehabilitarlos y reinsertarlos en su sociedad.

El acercamiento a estas consideraciones teóricas es fundamental para comprender el fenómeno social de la delincuencia juvenil y las implicaciones que de esta se desprenden, así como, observar la manera en que deben de ser constituidas las instituciones penitenciarias que son el elemento configurador de una nueva actitud y percepción de la vida y la sociedad, para aquellas personas que se han encontrado apartados de la convencionalidad de sus sociedades.

1.1. Delincuencia juvenil

La delincuencia juvenil es un fenómeno social, que bien podría considerarse de carácter mundial, puesto que se presenta en todas las sociedades y en cada uno de sus diferentes estratos sociales. En esta etapa el menor enfrenta un proceso donde su deseo de libertad, independencia y prepotencia lo llevan a cometer actividades que son consideradas como antisociales o desviadas.

Estudiar la delincuencia juvenil bajo los diferentes enfoques y consecuencias sociales que se crean a partir de este fenómeno, resulta de gran relevancia, dado que el grupo de menores que se está moldeando bajo esta “forma de vida” son los mismos que un futuro constituirán parte de la sociedad como personas adultas.

El término “delincuencia juvenil” fue usado por primera vez en 1815, después de haber sido condenados a muerte cinco niños entre 8 y 12 años de edad por un Tribunal de *Old Bailer*, en Estados Unidos. Para 1823, se presentan serias complicaciones para el adecuado uso de este debido a que existían múltiples factores y orientaciones científico-sociales que trataban de atribuirle un significado (Sabater Tomas, 1967, pág. 21). Sin embargo, más que abordar el tema de la delincuencia juvenil como un término, es importante considerarlo como un fenómeno social, que no sólo depende de características propias del individuo sino también de cambios sociales, económicos e incluso políticos que se producen a su alrededor.

Existen dos enfoques que delimitan la conceptualización de la delincuencia juvenil, el primero de ellos hace referencia a una serie de influencias que motivan a un menor a delinquir, considerando aspectos sociológicos, psicológicos e incluso biológicos (factores endógenos y exógenos), mientras que en el segundo, se considera únicamente la manifestación de la conducta delictiva, es decir, sólo aquellos actos que transgreden las leyes penales que regulan la convivencia social.

1.1.1. Enfoque social-psicológico

El enfoque social y psicológico, define a la delincuencia juvenil como un problema social que depende de la incidencia de múltiples factores para que un adolescente se considere incapaz de adaptarse a su medio social y por tanto incurra en el delito. Los factores más comunes suelen estar asociados con la falta de oportunidades educativas o el bajo rendimiento académico presentado por los adolescentes, y que los orilla a abandonar sus estudios; la falta de oportunidades de empleo y de espacios públicos que fomenten el deporte y la cultura; la “mala compañía” de amistades que estén inmiscuidas en la delincuencia, pues como bien postula Sutherland la conducta delictiva se enseña y se aprende a través de la interacción continua y duradera con personas o grupos criminales que comparten una definición favorable a la violación de la ley y cuyos modelos delictivos se adoptan (Vázquez González , págs. 15,16); una determinada desintegración familiar que va

desde una “actitud demasiado laxa y falta de interés por parte de los progenitores, hasta una actitud autoritaria que merme la comunicación” (Defez Cerezo, págs. 7,8) y, la falta de una imagen de autoridad masculina en casa, lo cual hace que el adolescente se encuentre en constantes tensiones con las figuras que ejercen autoridad en la sociedad, desarrollando una actitud negativa que recaerá en un sentimiento de hostilidad contra el mundo que los rodea (Kvaraceus, 1964, págs. 38-40).

De manera particular, se hace especial énfasis en el factor ambiental, ya que la conducta de los individuos es determinada en gran medida por las interacciones que se presentan en los diferentes escenarios que les rodea, como bien reinterpreta Marchiori del planteamiento sobre *observaciones sociales de Lacassagne*, “el delincuente se forja, en cuanto se encuentra en un medio adecuado para delinquir; expresando que el medio social origina la criminalidad y que el delincuente recibe la influencia del medio social negativo” (2004, pág. 16).

Frías Armenta considera que “el ambiente” puede ser entendido como “los contextos globales en los que se desenvuelve el individuo, así como los componentes de estos contextos y sus relaciones” (2009, pág. 49). De tal manera que las variables que propician la delincuencia juvenil, se pueden definir a través

de dos estructuras: *ambientales* relacionadas con los espacios territoriales (calles, vivienda, ausencia de espacios recreativos) y *físicas* aquellas donde se presenta una interacción social (vecindario, escuela, familia).

Aún con estas construcciones y a través de los años, se ha tenido una aceptación teórica-científica acerca de que ninguna de estas variables permite conformar un patrón que determine o incentive, a que un menor se incline por la delincuencia como una forma de vida.

En suma, considero que conviene analizar rasgos específicos de la delincuencia juvenil, es decir: 1) Observar los caracteres o cualidades que parecen ser significativos en los jóvenes delincuentes. 2) Considerar la clase de delito que

comenten. 3) Buscar las causas directas de la delincuencia que llevan a los menores a entrar en conflicto con normas morales y reglas establecidas. Esto, con la intención de conocer y sobre todo comprender la personalidad del menor que se ha visto inmiscuido en la delincuencia y con el objetivo de establecer relaciones entre su comportamiento y diversos elementos psicológicos y ambientales. Permitiéndome coincidir en cierta medida con el principio básico de la relación bio-psicológica que propone Lombroso (1902) donde se establece que el delincuente presenta determinados estigmas anatómicos, fisiológicos y psicológicos que lo conducen a la delincuencia.

Como puede deducirse, el término delincuencia juvenil a partir de conceptualizaciones teórico-científicas, ha presentado una diversidad importante de definiciones, lo que propició a que la esfera jurídica presentara su propia conceptualización de manera general, considerando solamente las jurisdicciones correspondientes de cada país en el mundo. Sin embargo la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de los años, se ha encargado de generar una conceptualización con fines sobre todo legislativos, que caractericen la delincuencia juvenil.

1.1.2. Enfoque jurídico-legislativo

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha emprendido diversos esfuerzos para conceptualizar a la delincuencia juvenil. Su intención es hacer que de manera global se tengan estándares mínimos para considerar a un menor como delincuente, debido a la diversidad con que se define a este sector de la población. A continuación se reproduce una cronología que de acuerdo con Sabater (1967, págs. 23,24) resulta importante conocer, dado que muestra las diferentes implicaciones jurídico-conceptuales que se llevaron a cabo por medio de diversos Congresos y Seminarios durante el siglo XX.

El primer seminario emprendido en pro de la definición de la delincuencia juvenil, fue llevado a cabo en 1953, conocido como “*Seminario Latino-americano sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente*”, en Rio de Janeiro, y donde se estableció que:

1. El término delincuencia juvenil es técnicamente inadecuado puesto que no reúne los elementos esenciales del concepto doctrinal de delito.
2. Aunque el término presenta diversas acepciones, se debe tomar la relativa a las conductas tipificadas en las leyes penales.
3. El término delincuente juvenil, aunque no es preciso debe seguir utilizándose debido a que no hay otro que lo sustituya de manera más adecuada.

Para 1954 en el “*Seminario de las Naciones Unidas sobre Tratamiento de Menores Delincuentes en Instituciones*”, realizado en Viena, se afirma que el término debe referirse a un grupo de menores, los cuales de ser adultos se clasificarían como delincuentes, y a los cuales se les debe dar un tratamiento adecuado, porque si no, se convertirían en delincuentes adultos. Posteriormente en 1959 en su segundo Seminario, en los Estados Árabes se declaró que:

1. Los términos de inadaptación y delincuencia no son intercambiables, por lo que los menores delincuentes constituyen un problema distinto de lo que plantean los jóvenes que requieren asistencia mental.
2. Por delincuencia de menores debe entenderse la comisión de un acto que al ser cometido por un adulto es considerado como delito.

En este último seminario, se incluyó el término de inadaptación que, sirviendo de aclaración, Rodríguez Manzanera caracteriza a partir de cuatro manifestaciones que se encuentran en específica relación con la delincuencia: 1) Incapacidad del individuo para adaptar su conducta a las condiciones del medio. 2) Incapacidad para enfrentarse a las exigencias del medio. 3) Adopción de formas de conducta que se

apartan de las formas que dan posibilidades de vida personal y convivencia armoniosa y constructiva. 4) Creación de progreso y conducta que pugna con los medios tradicionales (1976, pág. 89). De ahí, que los jóvenes al no poder acceder a las “metas” que la sociedad les “ofrece” generan problemas de adaptación, en tanto que sus aspiraciones y posibilidades de acceder a esos objetivos son escasas, entrando en total contradicción con su ambiente.

Cohen señala que los problemas de interacción entre los menores y el sistema social generarán condiciones de inadaptación, puesto que la cultura no proporciona soluciones satisfactorias para ellos¹ (1987, pág. 22).

Con la adhesión de la inadaptabilidad a la definición de delincuencia juvenil, la Organización de las Naciones Unidas entró nuevamente en conflicto a causa de que se consideraran aspectos sociales y ambientales, por lo que se dió a la tarea de organizar un último congreso en el que se determinara de manera contundente lo que debía considerarse de manera general y ante diversas legislaciones como un delincuente juvenil.

Así, la consolidación del término delincuencia juvenil se presenta en 1960, en el “*Segundo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*” en Londres, donde se niega rotundamente una propia conceptualización de la delincuencia juvenil y más bien, se recomienda que la delincuencia en menores se limite lo más posible a las transgresiones del derecho penal, y que no se creen nuevas formas legales de delito que castiguen las pequeñas irregularidades o manifestaciones de inadaptabilidad por parte de los menores.

A partir de este último Congreso y para todos los países ratificantes del mismo, solo podrá ser adjetivado a un menor como delincuente, cuando este haya transgredido las normas legales bajo las cuales se rige la sociedad, es decir, cuando cometa un delito el cual, según el derecho penal “deriva del latín *delinquere* que significa

¹ Cabe hacer la aclaración, que Albert Cohen considera que la confrontación entre menores y su sistema social es tendenciosamente causado por menores de escasos recursos que se encuentran en los estratos sociales más bajos.

abandonar, apartarse del buen camino, lo cual se acerca a la noción de desviación” (Frias Armenta & Corral Verdugo, 2009, pág. 15).

1.2. Delito y desviación social

De acuerdo con lo anterior, las principales teorías que describen el fenómeno de la desviación, parten o consideran el acto delictivo, en vista de que cuando existe una desviación respecto a las leyes, se tiene como consecuencia reacciones “oficiales y no oficiales” es decir, por parte de instituciones o autoridades y por la sociedad en su conjunto, ya que especialmente las conductas que infringen una ley, ponen en juego el clima armonioso de convivencia que las normas y leyes proporcionan, y porque las denominadas conductas delictivas detentan quien posee el mandato dentro de una sociedad.

1.2.1. Consideraciones del delito

Como bien mencionan Durkheim, Pellegrino y Pessina el delito es algo natural que se presenta en todas las sociedades, lugares y durante todos los tiempos, e incluso considerándolo como desviación cumple con cuatro funciones esenciales para la sociedad:

1. *Contribuye a consolidar los valores y las normas culturales.*

Se exhibe lo que esta consensualmente aceptado.

2. *La respuesta a la desviación clarifica las barreras morales.*

En tanto que se refuerza lo que está bien y lo que está mal; lo que está permitido y lo que es prohibido; lo que es lícito e ilícito.

3. *La respuesta a la desviación fomenta la unidad social.*

Se fomentan sentimientos como la solidaridad colectiva ante la percepción de un ultraje, reforzándose a la vez los lazos morales que unen a la comunidad.

4. *La desviación fomenta el cambio social.*

Dada la transgresión de las normas, la sociedad tiende a reflexionar acerca de la naturaleza de las mismas, se cuestiona si conviene seguir manteniéndolas y reconsidera los niveles de tolerancia que se permiten a través de ellas (Instituto Superior N° 9110 "De la sagrada familia", págs. 2,3).

Por otra parte en la Doctrina del Derecho, como bien señalan Francisco Carrara (1944, pág. 20) y Rodríguez Manzanera (1979, pág. 39) un delito es concebido como la acción que genera una infracción a la ley del Estado, que es promulgada para proteger a los ciudadanos de actos externos del hombre, que son moralmente imputables y políticamente dañinos. Sin embargo, el delito no sólo depende de las transgresiones a leyes, sino también a pautas sociales que aunque no están establecidas en códigos legales, suelen considerarse como un contravenir en el desarrollo de las mismas, pues esta acción que es cometida la mayoría de veces individualmente y que se categoriza como antisocial "altera las condiciones de existencia y lesionan la moralidad media de un pueblo en determinado momento" (Peña González & Almanza Altamirano, 2010, pág. 70).

Existe una definición del delito que podría denominarse como "primitiva", puesto que hace referencia a la interpretación que la sociedad ejerce de este, en tanto que se comete dentro de ella y bajo sus propias reglas. Al respecto Solís Quiroga estima que para la sociedad el consumir un delito implica:

... la violación de los valores más elevados de la sociedad... Es un acto que realizado por un miembro de un grupo social dado, es visto por el resto de los miembros de ese grupo como tan injurioso, o como tan demostrativo de una actividad antisocial por parte de quien lo ejecuta, que el grupo reacciona pública, abierta y colectivamente tratando de anular sus derechos (1985, pág. 36).

De esta manera se expresa lo que para la sociedad implica que dentro de ella se cometan delitos, igualmente, permite vislumbrar la justificación que asume para otorgar un castigo a los individuos con conducta desviada conforme del resto, en tanto que está rompiendo con el orden social establecido. Aunque “el delito es un hecho del hombre, un aspecto de la conducta humana, tal vez es el más grave desde el punto de vista social” (Neuman & Irurzun, 1984, pág. 5).

En suma, como proponen Neuman e Irurzun el delito tiene definiciones e implicaciones jurídicas y sociales, por lo que puede ser considerado a partir de:

1. Hechos que la sociedad considera como delictuosos, pero que no están tipificados como tales en las leyes penales.
2. Hechos que la sociedad no tomó como criminales pero que están tipificados en las leyes penales.
3. Hechos que tanto las leyes como la sociedad consideran como criminales o delictuosos (1984, pág. 37).

1.2.2. Teoría de la desviación social.

Ciertamente y con base en lo expuesto, se puede asumir que la definición de desviación se gestó en un primer momento en el seno de la sociedad, pues se considera como una actividad que contraviene las normas y valores convencionales (legales, culturales y sociales) causando molestar social, y que resulta como una conducta “indeseable e inaceptable”.

Partiendo de esta primera conceptualización, se comenzaron a incluir elementos contextuales que delimitaban el qué considerar específicamente como una conducta desviada. El primer elemento giraba en torno a que en cada sociedad existe un sistema de valores y reglas, por lo que los individuos deberían hacerse conocedores y estar claramente orientados a las pautas de comportamiento y de regulación a las que se encuentra sujeto en su respectiva sociedad. En segundo lugar debería de haber, una aceptación y saber colectivo de qué está “socialmente permitido y prohibido” para así, determinar consensualmente cuando un individuo está llevando a cabo una conducta desviada. Y por último, considerar las

circunstancias y las personas que realizan determinada acción y que puede interpretarse como una conducta desviada, por ejemplo, si un ciudadano mata a otro es una ofensa grave y por ende una conducta desviada dado que cometió un “homicidio”, pero si las circunstancias implican que lo mató en defensa propia o de alguien más, ya no se considera una desviación e incluso se tacha de heroísmo.

Estas aproximaciones dieron pie a la teorización científica, la cual trataba de redefinir la conceptualización de la conducta desviada, generándose las principales aportaciones en el campo de la psicología y la sociología.

El primer teórico en considerar la desviación como un síntoma de desgaste del orden social fue Emile Durkheim, quien determinó que la desviación era resultado de la anomia, la cual definía como la ausencia de normas o pérdida de las reglas sociales aceptadas dentro de una sociedad. Así, la aparición de la anomia, reflejaba que la reglamentación u orden social reconocido por la generalidad de los sujetos, presentaba perturbaciones de orden colectivo, dado que se había trastocado la idea del *maximun* de bienestar que cada sociedad puede o buscar alcanzar legítimamente (Durkheim, 1998, págs. 255-257). A partir de esta conceptualización, se comienza a mostrar una clara y constante relación entre considerar una conducta desviada con el rompimiento del orden establecido socialmente (normas y reglas).

Aun cuando había cierta aceptación por las implicaciones de la anomia, Merton considera de manera explícita y como parte de las posibles tensiones entre los valores sociales aceptados y los medios para conseguirlos, a la delincuencia, reformulando así el término de anomia.

Para Merton la anomia “es el quiebre de la estructura cultural², que tiene lugar cuando hay una disyunción aguda entre las normas y los objetivos culturales y las capacidades socialmente estructuradas de los individuos del grupo para obrar de

² Por estructura cultural se debe entender, el conjunto de valores normativos que determinan la conducta común entre los individuos de una sociedad.

acuerdo con ellos” (2002, pág. 241), en esta concepción se encuentra inmersa como causa principal de la anomia –desviación- la confrontación entre los valores generalmente aceptados, la manera tendenciosa en que se consiguen (a través de la autodisciplina y el trabajo) y la realidad social³.

Ante la presión social por conseguir metas a partir del esfuerzo, la dedicación, el respeto a las normas y conforme al trabajo cuestiones que no todos los individuos presentan, se crea una contradicción esencial que “facilita la desviación”. Según Merton, la tensión es entre los valores socialmente aceptados y los pocos medios que hay para conseguirlos, de tal manera que categoriza a cinco grupos de adaptación individual a través de los cuales los individuos satisficieran sus metas, pues coincidiendo con Parsons, la inadaptación o desviación social, deviene del comportamiento de cada individuo, pues este se ve afectado por la estrecha relación que mantiene con su entorno y desde el punto de vista de la teoría de acción, el actor es en parte una entidad “dirigida a metas”, pero cuando esas metas vulneran las normas y provocan caos a nivel colectivo deben considerárseles como ejemplos de desviación respecto del tipo integrado (1967, págs. 64,65), por lo que los factores que desencadenan una conducta desviada son múltiples.

La clasificación de Merton queda compuesta por: los conformistas, los innovadores, los ritualistas, los retirados y los rebeldes. Particularmente son los innovadores quienes aceptando los valores socialmente compartidos, utilizan medios ilegítimos para ajustarse a ellos, quien ejemplifica mejor este tipo de respuesta, son los delincuentes (Giddens, 2000, pág. 237) y esto, dado que es el grupo donde se presenta una mayor presión social por alcanzar una meta (como lo puede ser la riqueza) aunque no se cuente con los medios suficientes y necesarios lo que los conduce repetida y constantemente hacia la desviación⁴.

³ *La realidad social* implica la cantidad de capacidades y oportunidades individuales que se tienen para conseguir determinados objetos sociales y la cual termina fungiendo como una presión, que incita a la obtención de objetos socialmente reconocidos por medios tanto legítimos como ilegítimos.

⁴ Cuando Merton hace referencia a que no se tienen los medios suficientes, lo dice a modo de que para él, el grupo innovador, está constituido por gente de clase social baja, ya que los incentivos para el éxito y las vías disponibles para avanzar están determinados y acaparados por las clases altas.

Concretando, para Merton, la desviación ocurría y ocurrirá por consecuencia del sistema u orden social que alimenta tal vez de manera inconsciente el apetito de querer obtener objetos socialmente reconocidos y anhelados, y que no pueden ser satisfechos totalmente por los medios social y legítimamente consensuados.

Afianzando la teoría de Merton y considerando a Cohen, Herrero Herrero define la desviación como:

El comportamiento o conducta que viola el código normativo observado por un grupo y que éste espera sea cumplido por el individuo, que ahora se convierte en sujeto activo de la citada transgresión. Todo ello fruto del rompimiento, por parte de este individuo, con el sistema establecido (1997, pág. 365).

Sin embargo a pesar de que existe un gran consenso en las aportaciones teóricas y aquellas socialmente aceptadas acerca de lo que es una conducta desviada y el delito, la desviación no sólo debe de considerarse en esta sintonía de “transgresión-incumplimiento”, sino también como una negación al establecimiento de condiciones “impuestas por la mayoría”.

Giddens hace eco de esta idea cuando considera a la desviación como “la falta de conformidad con una serie de normas dadas, que sí, son aceptadas por un número significativo de personas de una comunidad o sociedad, pero no por todas” (2000, pág. 232). Poniendo en evidencia y en estimación, que un grupo no sólo lleva a cabo conductas desviadas con el fin de quebrantar y vulnerar el orden social, sino también, como una forma de evidenciar que ciertas reglas están invadiendo o limitando espacios tanto individuales como de desarrollo o interacción, comprendiendo así que nadie acata todas las reglas y tampoco nadie las incumple por completo.

Como resultado de este contrargumento a la desviación como un acto de transgresión, Giddens coadyuva a evitar el etiquetamiento como “persona con conducta desviada o delincuente”, pues este resulta ser un factor que contribuye a

que se sigan llevando a cabo conductas que representan inestabilidad para las normas y leyes que se establecen por convicción social.

1.2.3. Teoría del etiquetaje

El etiquetaje, en efecto, solía presentarse como factor fundamental en la reincidencia de una conducta desviada, para los teóricos de este enfoque, la desviación no sólo era considerada como el acto de un individuo en contra de la sociedad en su conjunto, sino más bien como un mero proceso de interacción entre desviados y no desviados.

Para Edwin Lemert (1972) la relación entre la desviación y el etiquetaje partía de la interacción entre los agentes del control social y los delincuentes, criminales o desviados, estableciendo así dos tipos de desviaciones que conducen al etiquetaje de manera consecuente. En primer lugar denomina como *desviación primaria* a aquella que se produce por causas o factores individuales (comportamiento ocasional, excusado o socialmente aceptado) y a la desviación *secundaria* como una responsabilidad ante la sociedad (esta desviación sufre una presión social

para reparar la desviación primaria, es decir, cuando existe una calificación “ladrón-criminal”). Añade incluso, que la reacción social ante las conductas desviadas genera una transformación en la identidad del rol o status del individuo que en efecto lo estigmatizará como persona (Vázquez González , pág. 35).

En concordancia, Howard Becker creía que la desviación y el etiquetaje eran constituidos por los grupos sociales que instituyen las normas por las que las transgresiones las definen. La desviación por tanto, no sólo era una cualidad del acto cometido sino también, una consecuencia de la aplicación de las normas que sancionan a un transgresor. “El desviado es aquel que ha sido etiquetado como tal, y el comportamiento desviado es aquel que la colectividad califica con esta etiqueta” (1985, págs. 32,33). Por tanto el comportamiento es criminalizado y constitutivo de delito a partir de la percepción y la reacción social que interpretan y aplican los controles legales.

Giddens coincide con parte del argumento de Lemert y Becker, en tanto que el etiquetaje depende de los agentes que propician el orden y las leyes en una sociedad, sin embargo, para él, las etiquetas reflejan la estructura del poder en la sociedad así:

...las etiquetas utilizadas para crear categorías de desviación expresan la estructura de poder de la sociedad. Por lo general, las reglas que definen la desviación y los contextos en los que se aplican, las definen los ricos para los pobres, los hombres para las mujeres, los mayores para los jóvenes y las mayorías étnicas para las minorías (2000, pág. 238).

Con base en esta conceptualización se expone que todo lo que puede considerarse como desviación y que por ende genera una etiqueta, es controlado por los grupos que tradicionalmente ejercen una dominación-mandato en la sociedad y la cual como puede evidenciarse, se encuentra inmersa en todo el contexto social justificada a partir de que bajo su mandato se garantiza la convivencia y el fortalecimiento de las reglas y normas sociales.

Etiquetar a un individuo por parte de un grupo que representa en cierta medida autoridad en una sociedad, conduce a que a este se le considere como “poco fiable” lo que generará que sus condiciones para cumplir metas u obtener objetos materiales por medios legítimos se vea disminuida, de tal manera que el individuo reincidirá en la conducta delictiva, debido a que cada vez y a motivo del etiquetaje se encuentra más separado de las convenciones socialmente aceptadas.

El elemento detonador que tuvo este enfoque acerca de la desviación, y que conduce al etiquetamiento, condujo a considerar “la otra cara de la moneda”, es decir, el papel activo que juegan tanto los agentes de control legal a través de las reglas imputables, como la misma sociedad que a través de una serie de conductas que “son proclives al funcionamiento social”, fungen como principales

incitadores de la desviación, dado que basados en “un programa de comportamiento” en ningún momento buscan la corrección del desviado sino más bien su apreciación y juzgamiento.

Aunque este enfoque tuvo su auge, Gilbert (1997) recuperó la esencia de la definición de desviación al afirmar que las pautas culturales que constan de normas y sobre todo valores, y que son constituidas en leyes y reglamentos de determinado grupo, en ningún momento resultan o pueden considerarse como una imposición y mucho menos como un incitador de desviación, ya que estas contienen todas las actividades humanas que resultan aceptables y pertinentes para la convivencia en la sociedad, por lo que esta misma las acepta en su totalidad y sin miras al morbo, ya que su única intención es el proteger la convivencia y el respeto social.

Recapitulando, tras las aportaciones de Merton, Cohen, Herrero y Gilbert, concibo que la desviación social es un intento fallido del individuo, al tratar de adaptarse a las condiciones que se manifiestan en su entorno social de la manera convencional en que se permite. En este intento por integrarse a la sociedad mediante la satisfacción de metas que obtienen un reconocimiento social y no

alcanzarlo, puede conducirlo a la transgresión de leyes que se establecen de manera consensual por la sociedad, de tal manera que este comportamiento que se considera como una conducta desviada y que ocasiona problemas de orden y convivencia supone ser castigado dado que la transgresión a las normas formales se considera como delito. Por tanto, la delincuencia juvenil es considerada dentro de esta desviación puesto que el comportamiento y las conductas de los menores, son socialmente imputables y legalmente prohibidas.

Pero, ¿Quién debe castigar a estos individuos? ¿Tanto instituciones como la misma sociedad, pueden ejercer un castigo al individuo con conductas desviadas? ¿Quién garantiza que el castigo sea aceptado por la sociedad? ¿De dónde se fundamenta el que existan repercusiones para las personas que no se adaptan al entorno? Para responder a estas interrogantes, se establecerá una correlación con el control social.

1.3. Control social

Como se ha expuesto, cada sociedad se caracteriza por tener un sistema de valores, normas, costumbres y reglas que cumplen la función de regular y organizar la convivencia y la acción entre los individuos, considerando el tiempo y el espacio en el cual se encuentran inmersas. El comportamiento y las actividades de los individuos serán conducidas a partir del reconocimiento de las conductas adecuadas que giran en torno al margen permisivo de la sociedad, pues se necesita un mínimo de solidaridad para que se tenga, tanto la existencia de una sociedad como cierto orden social imperante, lo cual es la premisa fundamental para una sociedad moderna.

Ante esta composición social, los valores representan estados finales deseados que actúan como guía del esfuerzo humano y que por tanto constituyen los fines legítimos que guiarán la acción social, permitiendo afirmar que sin valores ninguna acción es posible. Por su parte, las normas fungen como el acompañamiento de los valores generales, puesto que se establecen como principios reguladores que permiten la realización de los primeros. Las normas se pueden clasificar en formales e informales. Entendiendo a las formales como aquellas establecidas dentro de marcos legales y a las informales como aquellas que se aprenden inconscientemente, es decir, aquellas que se encuentran inmersas en la vida social (Smelser, 1995, págs. 37,40).

La interrelación entre valores y normas permiten que estas se perciban como guías generales de acción social, donde los valores interactúan como las premisas del orden y las normas como la regulación de la conducta, precisamente desprendida de los valores. La relación entre valores y normas establece los derechos y las obligaciones que comparten los individuos dentro de una sociedad y que son aceptados dado que propician un estado de armonía y convivencia.

La aceptación en conjunto de normas y valores, presupone la existencia de un control social el cual de acuerdo con Janowitz es “un equivalente de la organización social; en tal perspectiva se enfoca la capacidad de la organización social de

regularse asimismo; y esta capacidad generalmente implica un conjunto de objetivos más que una única meta (1995, pág. 3).

Así el control social es, un mecanismo de autorregulación social que establece una sociedad a partir de normas y valores que considera esenciales para la convivencia, que conducen a su organización social y sobre todo que les permite implementar mecanismos que regulen su cumplimiento. El control social se verá reflejado en una respuesta organizada por parte de la sociedad que se desplegará en el momento en que se presenten comportamientos peligrosos, o como bien se hacía mención anteriormente desviados, tratando en todo momento de prevenirlos o corregirlos.

Sin embargo, para el criminólogo italiano Massimo Pavarini, el control social no tiene más que el objetivo de defender un estado social, es decir, un status quo, por lo que este es ejercido por aquellos que controlan el poder. De tal manera que el control social, queda expuesto a categorías politológicas tales como: poder, dominación, estado, represión y autoridad (De la Cruz Ochoa, 2001).

Light Keller y Calhoun coinciden con Janowitz en considerar al control social como una manera de autorregulación, sin embargo añaden que la forma de conseguir un control social más eficaz y eficiente es cuando se interiorizan las normas, es decir, hacer de estas algo propio, implícito, dentro de la conciencia de los individuos, haciéndoles saber, que cuando se presentan fallas en el acatamiento de normas y valores, intervendrán controles sociales formales (instituciones, leyes) que tenderán a implementar una sanción (1992, pág. 198).

Esta acción por parte del control social, se justifica siguiendo a Aguilar Avilés (2010), porque no sólo es un mecanismo, un procedimiento, o un “muro de contención” con que cuenta la sociedad para alinear la conducta de sus miembros, sino que es aquel que garantiza y promueve la conducta del individuo conforme a los modelos y

normas comunitarias que otorgan coherencia interna de convivencia a sus miembros.

Así, el control social a pesar de que tiene ciertas tendencias a manifestarse como un control dominado por determinada minoría, en la mayor parte de las teorías aparece como un consenso social, donde cada integrante acepta y propone normas y valores que ayudan a la convivencia e integración. Cada sociedad impone sus formas de desorden y sus propias formas de control, entendiendo en amplio sentido que control significa vigilancia (para que no se cometan conductas desviadas) y conducción (establecer lineamientos para prevenir o en determinado caso corregir dichas conductas).

En definitiva, como bien sintetiza Edward Ross:

El control social es la influencia que surge directamente de los contactos y relaciones entre las personas y por la cual se presiona, de una manera racional o irracional, sobre los individuos, para que se comporten conforme a lo que la sociedad o el grupo espera de ellos (1908, pág. 82).

El control social es el dominio de la vida cotidiana a través de normas sociales. Y como como bien se hace mención a través de Neil Smelser, está compuesto por controles informales y formales que alumbran los acuerdos cooperativos.

1.3.1. Control Social Informal

Los controles sociales informales son presiones sutiles, no oficiales y que son proclives a la conformación de las normas y valores de la sociedad. Se encuentran tan inmersos en la vida diaria que resulta casi imposible hacer conciencia de su impacto. Los “agentes” informales son: la familia, la escuela, el trabajo, la religión, la opinión pública, entre otros. Tienen la tarea de condicionar y disciplinar al

individuo a través de un proceso de socialización⁵ que culminará con la obtención de una actitud conformista, dado que ha interiorizado las pautas de conducta transmitidas y aprendidas durante este proceso, lo que lo llevarán a la obediencia (Aguilar Avilés, 2010). Podría considerarse que cuando la forma de control social informal es eficiente y se ha llevado a cabo de manera eficaz, se tendrá como resultado un individuo “socializado” es decir, aquel que acepta lo que la sociedad le impone.

1.3.2. Control Social Formal

El control formal es un mecanismo institucionalizado que previene y corrige la conducta desviada. Los “agentes” formales son: la policía, la justicia, y la administración penitenciaria. Tienen como principales funciones el seleccionar, delimitar y estructurar, las variantes de actuación de las personas dado que se encuentran establecidas legalmente.

Maté, González y Trigueros mencionan que:

El control social formal desempeña un papel decisivo en el mantenimiento del orden social en sociedades desarrolladas, heterogéneas y conflictivas. La posibilidad del uso de la fuerza, en forma de leyes y castigos formales, significa un instrumento eficaz para el logro de la conformidad (2010).

Ciertamente el elemento “formal” hace referencia a mecanismos institucionales que servirán como un control social tangible de sanción, al que se harán acreedores aquellos individuos que contravenga los valores y normas de la sociedad, pues como bien considera Moreno “el conjunto de mecanismos e instancias inducirán a los miembros de la sociedad a comportarse acorde a las normas, valores y pautas culturales predominantes” (1989, pág. 104).

Con base en lo hasta concebido como control social y control social formal, se deriva la existencia de tres niveles normativos: ético, social y jurídico, que abarcan desde

⁵ La socialización parte de un modo idealista, al suponer que las personas se conducirán de manera lineal hacia lo que se supone deban hacer según las normas, valores y reglas inculcadas a lo largo de su vida.

valores e ideales formados en el proceso de educación y preparación para la vida (socialización) y que se unen a tres mecanismos responsabilizados con el cumplimiento de los mismos: instituciones, estrategias y sanciones; lo cual se entrelaza, como “fina tela de araña en la que se mecen los diversos individuos que conforman la sociedad” (Aguilar Avilés, 2010).

La delincuencia juvenil considerada como una conducta desviada y que por ende tiene consecuencias legales, dado que transgrede principalmente leyes que figuran como la institucionalización de los valores y normas aceptados por la sociedad, tendrá como manera de control, el que se sujete a los individuos acreedores o etiquetados como tal a una institución penitenciaria, la cual a groso modo corresponderá su detención, tratamiento, y prevención, claro, a según las políticas de control social diseñadas por cada Estado.

1.4. Instituciones penitenciarias

La transgresión de normas formales establecidas en leyes, como se ha podido esbozar genera una reacción social que incita a efectuar un control social formal. Entendiendo así, que la delincuencia juvenil al trastocar los valores y las normas sociales, necesitará para su corrección de un cuerpo especializado que defina y aplique una sanción correspondiente para aquellos individuos que se encuentran ejerciendo una conducta desviada, en efecto, un delito.

A este cuerpo especializado se le denomina como *institución penitenciaria*, la cual se encuentra justificada por motivos sociales, tales como la disuasión, la rehabilitación y la protección a la sociedad, pues como bien indica Huntington “las instituciones son pautas de conducta reiteradas, estables y apreciadas” (1996, pág. 22).

1.4.1. Consideraciones generales de la institución

Las instituciones surgen como un mecanismo y una estructura propia del orden social que regulan las conductas de los individuos, ya que al identificarse con algún propósito de la vida, trascienden de forma positiva hacia las intenciones individuales de las personas. Una de sus principales tareas es la de mantener sus propias estructuras y por ende sus propias normas y valores.

Así, Herrera y Castillo puntualizan que la integración de una institución implica que los “elementos de la acción, intriquen las motivaciones de los sujetos y los criterios culturales normativos dentro de un tipo de sistema ordenado” (2004, pág. 58). Por lo consiguiente, las instituciones tienen lugar, dentro de una amplia gama de espectros sociales y estarán gradualmente infundidas en los modos de pensar y actuar de los individuos, prestando atención a sus sentimientos, aspiraciones, creencias, deseos y fines, considerando el contexto social en el que se encuentran situadas.

Asimismo las instituciones surgen por acuerdos tácitos y explícitos, con el fin de permitir el pleno desenvolvimiento de las actividades humanas en todos sus órdenes, evitando el caos, la incertidumbre y la desconfianza.

Alpuche de la Cruz propone una clasificación de instituciones constituidas convencionalmente que permite vislumbrar la interconexión entre la sociedad, la estructura y sus funciones. Por una parte se encuentran aquellas que han sido legadas por la tradición y por otra, las plasmadas en códigos, leyes y en el conjunto de reglamentaciones que rigen el comportamiento de los individuos (2015, pág. 57).

En la primera de ellas, se muestra cómo a través de una interacción social se puede lograr un estrechamiento con la institución, de tal manera que sólo con observarlas y mantenerlas se obtienen más beneficios que posibles pérdidas, y se hace referencia a posibles pérdidas, puesto que como las instituciones perduran,

no se conciben tales circunstancias negativas. Mientras que en la segunda, se presenta un acuerdo logrado en comunidad reglamentado que determina y legitima ciertas conductas en diversos ordenes de la vida social.

Por tanto la institución es considerada como un haz de normas sociales que se asocian tanto con un núcleo de valores, como con una o varias necesidades humanas básicas. La regulación de la conducta de las personas en cada una de las áreas en que se encuentran inmersas relaciones sociales, es apoyada y sostenida por los miembros de la sociedad, puesto que al prescribirse determinado comportamiento se regula su interacción, definiéndola como “institucional” (Harold. E, 1962).

En este mismo orden de ideas, las instituciones fomentan los lazos sociales de comunidad entre los individuos y además fortalecen el acervo de saberes y la manera en que socialmente se deben llevar a la práctica, pues coincidiendo con

Nieto (2015, pág. 82) las instituciones propician una “conversación institucionalizada”, es decir, proporcionan una mediación entre grupos organizados que le sirven de soporte para producir un discurso que aparecerá como una práctica social asegurando el canal del diálogo y la interacción entre grupos sociales diferentes.

Dentro de la perspectiva Vebleniana, interpretada por Toledo, el que se lleven a cabo procesos de comunicación y conductas “institucionalizadas” es porque las instituciones están formadas por hábitos sociales, y es por eso que se dice que cobran vida por sí mismas persistiendo a través del tiempo por la fuerza del hábito y la tradición, fungiendo así como elementos estabilizadores de las colectividades. Los hábitos y las tradiciones actúan como los “genes de la sociedad” que implican que las instituciones se reproduzcan y se repliquen a lo largo de los años y de las generaciones, conllevando a una evolución o mutación de las mismas (2015, pág. 34).

En suma como menciona Romero (1998), citando a North Douglas (1990):

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los humanos que le dan forma a la interacción humana. En consecuencia,

estas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico.

Siendo las instituciones “las reglas del juego” se entiende que el direccionamiento de estas va encauzado a un interés común, es decir, se debe de asegurar la convivencia y la interacción entre los individuos para que ninguno se desvíe de ella, y cuando esto llegue a suceder, de igual manera surjan instituciones que garanticen el correccionamiento de los individuos que no han sido sujetos del saber de los acuerdos entre los miembros de la sociedad, y del respeto y el resguardo de los valores y normas convencionales, es decir, de las normas que se autoimponen para regular sus conductas en la vida social, ejemplo de esta, es la institución penitenciaria.

1.4.2. Conceptualización de las instituciones penitenciarias

Las instituciones penitenciarias son el control formal de la sociedad, es decir, la configuración de una institución, que tendrá como principal objetivo el controlar la delincuencia y esto lo hará de manera directa, haciéndole saber a los individuos que en el momento que transgredan las normas legales, serán expuestos a un procedimiento donde perderán su libertad y todos los goces que esta conlleva y de manera indirecta, a través de difundir estudios cuantitativos que denoten la funcionalidad de la institución, lo que representará de manera evidente que se encuentra constantemente en acción.

No obstante, así como las instituciones penitenciarias, cárceles o prisiones, surgen como un mecanismo de control, también surgen como expresión de “desquite social”, es decir, como el poder de castigar, pues de esta manera se evidencia el ejercicio de poder tanto de la sociedad como de las instituciones. Como bien lo expresan las teorías del derecho, *el castigo* es la represión de los “ilegalismos”, llevada a cabo de manera regular y coextensiva a la sociedad. Su fundamento radica en no castigar menos, sino castigar de manera universal, hacer del castigo

una necesidad y así, implementarlo dentro del cuerpo social pues su finalidad es reestablecer el orden social que ha sido perturbado por la ejecución de un delito.

Marchiori señala, que durante siglos el castigo predominante era la pérdida de la vida, lo que conllevaba a que se aplicara el mismo castigo a cualquier tipo de delito sin diferenciar el daño cometido. Sin embargo, a medida que la esfera jurídica se fue especializando se intentó obtener un equilibrio entre el delito y la pena, es decir, entre el daño causado y el castigo que debería de merecer el individuo. Esta búsqueda por la “balanza de la justicia” implicó una reconceptualización de la manera en que se debería de castigar (2004, pág. 9).

Foucault advierte que desde el siglo XVIII se está llevando a cabo una práctica diferente en las instituciones penitenciarias, es decir, hay una nueva estrategia para el ejercicio del “poder castigar”. La reforma (como él la llama) gira en torno a

tratar “humanamente a aquel que se haya fuera de la naturaleza” con la intención de regular los efectos del poder hacia y con el delincuente (1993, pág. 96). Sin embargo, Foucault tomaba con ironía esta adhesión al trato de los delincuentes, ya que la asumía como una decisión más que “humana”, racional económica, en el sentido de que la pena estaría ligada a cuestiones sociales y políticas, y las técnicas y procedimientos ordenados a través de cálculos minuciosos que en determinado momento hacían rentables a estas instituciones, porque la mayoría no era administradas por el Estado.

A pesar de esta primera aproximación, lo que se puede subrayar del siglo XVIII respecto a las cárceles, es que el principio de la privación de la libertad fue aceptado rotundamente como un eje guía para enfrentar a la delincuencia, en gran medida propiciado por la aceptación de los derechos relativos a la libertad, integrados de manera gradual por los diferentes sistemas políticos, ya que el ingreso a una cárcel de una persona inculpada, implicaba atención y asistencia, pues el individuo no había perdido su condición de ciudadano.

En resumen, la cárcel, era vista como aquella institución que disciplinaría al delincuente, es decir, lo enseñaría a acatar las normas. Sandoval Huertas, dentro de su cronología de la transformación de la pena, ubica a esta etapa de las prisiones como una institución correccionalista (1982, pág. 41) es decir, aquella que como parte de una respuesta social frente a la delincuencia, no sería destructiva del individuo sino más bien, tendería a la educación y a la resocialización para recuperarlo e integrarlo de nuevo a la sociedad.

Reforzando esta caracterización Gibbons argumenta que las instituciones correccionales:

tendrían el propósito de modificar los factores que se piensan son el origen de la mala conducta del transgresor y que tiene por objeto inducir un cambio en alguno o en todos los factores a los que se atribuye la conducta indeseable del individuo (1993, págs. 175,176).

Para el siglo XIX, una vez consolidado el Derecho Clásico o Liberal quien marcaba al castigo dentro de una faceta correccionalista, se comenzaron a generar interrogantes acerca del tiempo proporcional dedicado a esa corrección por parte de la prisión. Se buscaba establecer sobre qué supuesto se relacionaría la cantidad de tiempo que los delincuentes deberían de permanecer privados de su libertad, al respecto Pavarini consideraba que “a cada conducta transgresora del consenso (cometimiento de un crimen) le corresponde, con justo rigor, un cierto periodo expropiado de tiempo libre ausente de sentido útil, que deberá gastarse en el encierro” (1988, pág. 36).

Para darle sintonía y sobre todo legalidad a esta serie de consideraciones, a finales del siglo XIX se crearon diversas legislaciones que promulgaron códigos penales y civiles que consolidaban un “nuevo régimen penitenciario”, el cual debería de estar dedicado a la corrección y que se implementaría a través de un modelo terapéutico que tendría la finalidad de sanear el comportamiento de los individuos.

El penitencialismo moderno piensa que la pena no debe ser un castigo, sino un medio para que el delincuente tenga la posibilidad de reestructurar su personalidad dañada –o insuficiente para vivir en la sociedad–, y no

sólo no vuelva a causar daño, sino que, además, haga bien y sea productivo (Sánchez Galindo, 1976).

El castigar, se fundamenta ahora en la atención de un orden futuro, es decir, se castiga en función de que al delincuente no le queden ganas de volver a delinquir, ya que se le asignará un tratamiento que lo ayude a resocializarse. Así el castigo tiene la intención de impedir y de no generar más imitadores del delincuente internado.

Foucault propone que los castigos implementados en las cárceles deben de ser disciplinarios, es decir, se debe contar con una ley, programa o reglamento, que genere un orden definido y procesos técnicos observables, haciendo del castigo un régimen disciplinario con referencias jurídico-naturales (1993, pág. 184). De manera general se necesita un equipo que “vuelva a los individuos dóciles y útiles” para conseguir de ellos una modificación de su comportamiento, una reconstrucción de los saberes sociales y legales, y una máxima expresión de sus capacidades, para hacer del trabajo un elemento útil en su reinserción a la sociedad.

A manera de “Ley” Foucault (1993), Gibbons (1993), García Ramírez (1975), Sánchez Galindo (1976), Sabater (1967) y Rodríguez Manzanera (1976) establecen siete ejes rectores de funcionamiento de las instituciones penitenciarias y según los cuales, deben ser elemento fundamental para su constitución y lograr en cierta medida que el individuo se reintegre a la sociedad.

1. *Clasificación*. La intención es describir y sistematizar. Los delincuentes deben de ser separados en primera instancia a partir de su género, para después pasar por ciertas especificidades tales como si es adulto o menor, edad, delito que se les imputa y su actual situación penal (primodelincuente o reincidente). Este primer paso insita a la individualización tanto de la trasgresión como de la atención que se les debe brindar.
2. *Diagnóstico*. En esta faceta se intenta conocer y comprender al individuo a través de su historia personal y social, dado que cada uno presenta

características diferentes que conllevan a su único modo de existencia y que lo han llevado a la perpetración del delito. Es en la práctica, un estudio clínico que observa factores psicológicos, sociales e incluso biológicos.

3. *Asignación de Tratamiento*. Es el instrumento a través del cual y dadas las fases anteriores, se asigna al reo una serie de actividades que contribuirán a lograr su reinserción a la sociedad, más no, remediar su ociosidad. A través de este y en la medida en que se lleve a cabo, servirá para considerar su posible puesta en libertad, claro, siempre y cuando se

presente una “evolución”. Dentro del tratamiento se debe considerar una interacción grupal que ayude al recluso a generar una convivencia social y se debe prever un diagnóstico de la posible y por consiguiente futura, conducta delictiva.

4. *Trabajo*. Debe ser considerado como una obligación y como un derecho, en tanto que figura como uno de los elementos esenciales para la socialización progresiva y sobre todo, porque hace del individuo un ser capaz que a través de la exploración de sus capacidades se hace del saber, que puede desempeñar una actividad lícita que le permita no recaer en el delito, generar un ingreso propio y contribuir (según sea el caso) a los gastos efectuados en su núcleo familiar, atenuando así el sufrimiento causado por la reclusión y contribuyendo a su salud física y moral.

5. *Educación*. Ofrecer la posibilidad de obtener conocimiento a través de la educación es una alternativa puesta a disposición del reo por parte tanto del poder público (institución penitenciaria) como de la sociedad, debido a que se tiene arraigada la idea de que los delincuentes son aquellas personas ignorantes, que no tuvieron la oportunidad de llevar a cabo sus estudios y por ello escogieron como vía alterna, el delinquir contraviniendo las reglas sociales, puesto que al no ir a la escuela (elemento fundamental de la socialización) no se hicieron conscientes de que existen acuerdos y controles sociales que permiten la “plena” convivencia.

6. *Personal especializado.* El control de la prisión debe ser llevado a cabo por personal que posea la capacidad moral y técnica para consolidar el nuevo intento de formación de los individuos. Deben ser personas que sean conscientes de la trascendencia de los elementos anteriormente descritos y que coadyuven a constituir y a formar parte del proceso de readaptación, pues mientras que el personal no esté suficientemente fortalecido y capacitado se “contaminará” y pasará al campo de la corrupción con facilidad. El personal penitenciario abarca funciones directivas, administrativas, de custodia y técnicas.
7. *Instalaciones adecuadas.* Se hace énfasis en la construcción de establecimientos adecuados para la ejecución penitenciaria, es decir, las instalaciones deben de encontrarse en condiciones óptimas para el tratamiento físico y terapéutico. Específicamente se debe de contar con espacios para los dormitorios, el servicio médico, secciones donde se lleven a cabo los oficios, salones para impartir clases, campos deportivos, áreas especiales para la visita íntima, y las oficinas administrativas, todo esto resumido en una sola unidad, de tal manera que con este supuesto se sugiere evitar totalmente la adaptación de una cárcel a una edificación arcaica.

Aunado a estas “máximas del funcionamiento penitenciario” Sabater y García Ramírez, han propuesto el añadir la *atención postliberacional*, es decir, aquella tutela y asistencia que proporcione al delincuente su total readaptación a la vida social, visto que la mayor parte de los reclusos enfrentan dificultades económicas, morales y sociales al ser puestos en libertad, además de que se sienten “indefensos” al pasar de una vida en cierta medida protegida y vigilada, al mundo exterior.

Estas condiciones de funcionamiento, impactan de igual manera para todas aquellas instituciones penitenciarias que resguarden tanto adultos varones o mujeres, como a menores. De manera particular el régimen penitenciario ha

adaptado instituciones tales como reformatorios y posteriormente tribunales, para el tratamiento de la delincuencia juvenil. Aunque resulta justo aclarar que estas instituciones atienden a un número inferior de menores, que aquellas que atienden a los adultos, por ende su personal técnico y administrativo es menor, lo que permite especular a Gibbons acerca de que las personas que dirigen este tipo de

centros para menores delincuentes, dado que están ahí gracias a una “maniobra política” (cobro de favores políticos), lo que conlleva a que estas instituciones hagan muy pocos esfuerzos por la implementación de programas terapéuticos de reinserción social y sólo tomen como guía el tratamiento y las soluciones prácticas que se toman en las penitenciarías de adultos (1993, pág. 282/283) y esto en parte propiciado porque las instituciones penitenciarias para menores fueron creadas con el sólo objetivo de sustraer al menor del campo de derecho penal.

Con base en esto, se comprende que las instituciones penitenciarias en conjunto, ya sea para el tratamiento de menores o adultos, son la piedra angular que representan tanto el control social formal como el informal, es en sí, la contención de aquellos individuos que han transgredido las reglas sociales y legales, que permiten la convivencia y la seguridad social. Son en efecto, instituciones organizadas para proteger a la sociedad-comunidad de aquellos que intencionalmente representan un peligro para ella. Pero así como figuran como un mecanismo de contención, también se han propugnado como instituciones de formación y de resocialización de los individuos que se ven inmersos en el cometimiento de delitos, forjándose un papel esencial dentro del funcionamiento tanto de la sociedad como de los individuos que en ella habitan.

Las instituciones penitenciarias serán aquellas donde los delincuentes aprenderán a respetar y apreciar las leyes y normas que rigen en su sociedad, pero también es el espacio donde se aprenderá de los delincuentes, en el sentido, de brindar una mejor operación-funcionamiento penitenciario pues “la red carcelaria, bajo sus formas compactas o diseminadas, con sus sistemas de inserción, distribución, vigilancia y observación, ha sido el gran soporte, en la sociedad moderna, del poder normalizador” (Foucault, 1993, pág. 311) .

Según con lo hasta ahora expuesto considero que la delincuencia juvenil es un fenómeno social que implica la existencia de diversos factores tanto sociales, psicológicos y ambientales, para que los menores tomen a la delincuencia como una forma de vida. Actualmente y dada la intervención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se tiene un consenso mundial acerca de sólo caracterizar a los menores delincuentes, como aquellos que han transgredido las normas legales de cada sociedad es decir, se juzgaran y etiquetaran como delincuentes, sólo cuando los menores comentan delitos que son penados como si los cometiera un adulto, claro, considerando excepciones de tratamiento y cumplimiento de una sentencia en tanto la duración de esta.

La delincuencia juvenil ha sido durante siglos un síntoma que presentan todas las sociedades del mundo y las cuales ha hecho del sector que la comete el más ruin y fastidioso, pues como sostiene la teoría del delito, este es propiamente concebido por la sociedad, antes que por las leyes penales, porque trastoca su sentido de integración y su direccionalidad “lineal”, por ende la misma sociedad, tal vez sin tener plena conciencia de ello, juega un doble papel, es decir, como aquella que genera y permite cierto nivel de tolerancia a través de normas y valores convencionales, y como aquella que castiga, etiqueta y estigmatiza a aquellos individuos que en el intento por sobrevivir y de manera parcial ser aceptados e integrados en la sociedad, llevan a cabo actividades y actitudes desviadas y por lo tanto ilegítimas.

Es la propia sociedad, quien en su intento por proporcionar una convivencia armoniosa, obliga a generar mecanismos que regulen las actividades desviadas a través de controles formales e informales, que interactúan entre sí para tratar de adaptar de nuevo a aquellos que se encuentran “fuera de un todo”.

El surgimiento de instituciones y particularmente las penitenciarias, refleja parte de los acuerdos constituidos por la sociedad, cumpliendo así con dos objetivos. Uno hacer saber a toda la sociedad que el infringir las reglas tiene consecuencias, y dos figurar como un mecanismo de control eficaz en tanto al otorgar y hacer cumplir,

una pena o castigo, siendo este último quien mejor representa a la sociedad, pues denota su naturaleza, las relaciones de poder que dentro de ella se condensan y el tipo de vida que es deseable.

En suma, no se puede considerar a la delincuencia juvenil como un problema público aislado, que sólo afecta al menor, a su familia y a la institución encargada de “contenerlos”, ya que cada uno de nosotros y en conjunto, contribuimos a señalar, etiquetar y estigmatizar a los delincuentes, debido a que consideramos de manera formal e informal que está transgrediendo acuerdos que aseguran la funcionalidad de nuestra sociedad, por consiguiente el menor, verá nulificada la oportunidad de tener un nuevo voto de confianza en la sociedad.

Se debe hacer conciencia y con base en esta, exigir instituciones penitenciarias eficaces y eficientes, pues fungen como aquellas encargadas de resocializar, reintegrar y reinsertar en la sociedad a los individuos y particularmente a los menores que se han visto envueltos en problemas de conducta delictiva. Los mecanismos a través de los cuales cumplan su objetivo deberán de imprimir en los menores delincuentes tanto el valor por la libertad, la justicia y el respeto por las normas y reglas que garantizan la funcionalidad de la sociedad y su convivencia armoniosa, como el hacer de este proceso legal-institucional una lección que le permita valorar el orden cívico y sobre todo el hecho de que conducirse a través de una vida delictiva no tendrá más que dos salidas, terminar de nuevo privados de su libertad o peor aún de su vida.

Capítulo II. Las instituciones penitenciarias para menores en México

A través del tiempo y dadas las condiciones cambiantes de nuestra sociedad, los índices de delincuencia juvenil tienden a ir en aumento dado que los delitos bajos los cuales se consiga a un menor de edad suelen ser más agresivos y causan más daños, no solamente a bienes materiales sino también a las personas, indicando un cambio cuantitativo y cualitativo en las conductas delictivas.

Así, la delincuencia juvenil no sólo es un problema que afecta de manera directa al menor y a su familia, sino también un problema que implica tanto a la sociedad, a las leyes formuladas convencional y legalmente, y sobre todo aquellas instituciones penitenciarias que están encargadas de ser un control directo que refleja las consecuencias que tiene el contravenir las normas y leyes, y el ser aquella conformada para ofrecer un tratamiento que conlleve a la reinserción y reintegración de los menores en la sociedad.

La intención de este apartado es la de mostrar, cómo las instituciones penitenciarias para adolescentes en nuestro país han trascendido históricamente, señalando sus fundamentos legales, su estructura, la importancia del trabajo profesional que en ella se debe contener, así como, los elementos clave que han incentivado su modificación. De manera especial se abordará el contexto internacional en materia de menores delincuentes, dado que este propició importantes cambios en la constitución de las instituciones dedicadas al tratamiento de este sector de la población en nuestro país y el cual, sentó las bases por el pleno reconocimiento y respeto por sus derechos como niños, niñas y adolescentes.

2.1. Antecedentes históricos.

Es importante considerar como bien señalan Blanco Escandón (2005), Soto Acosta (2007), Garnica Pacheco (2008) y Rodríguez Manzanera (1976) que en lo que actualmente es delimitado como territorio mexicano, los menores que comenten delitos y que por ende son acreedores de un castigo han sido considerados desde épocas prehispánicas hasta la actualidad, mostrándose así un importante cambio respecto a la manera en que se concibe el castigo y por supuesto, las instancias o autoridades encargadas de llevarlo a cabo.

Siguiendo la línea de investigación de los autores antes mencionados, se presenta una cronología de cómo era castigada la delincuencia juvenil en las épocas: *prehispánica, hispánica, colonial e independiente*. Cronología, que me permitirá esbozar la situación jurídica, legislativa e institucional de la delincuencia juvenil y su actual situación dentro del sistema de administración de justicia mexicano.

2.1.1. Época prehispánica: los aztecas.

Las transcendencias legales que se presentaban en la vida azteca al corromper o violar una norma, se encontraban íntimamente ligadas a la religión y al resguardo de la sociedad, no exceptuándose de ello al régimen correccional de menores. Las normas jurídicas aztecas no fueron establecidas uniformemente para todos sus pobladores, debido a que cada población era gobernada por distintos sistemas, lo que hacía variable la situación jurídica de los menores delincuentes.

La máxima autoridad que fungía como una institución era el rey, quien delegaba sus funciones a un magistrado supremo y este a la vez, a un número determinado de jueces. Las infracciones que se cometían eran clasificadas según su gravedad, donde la muerte era la pena mayor, aunque las penas infames y los golpes, gozaban de gran popularidad.

Particularmente los aztecas excluían a los niños menores de diez años de sufrir alguna pena, mientras que a los quince años se hacían acreedores a la mayoría de edad y por ende a un castigo social. La maldad, el vicio y la desobediencia juvenil eran las conductas que merecían ser castigadas, incluso con la pena de muerte. No obstante, la educación con que eran tratados los niños aztecas era muy completa, ya que figuraba como la pieza esencial para mantenerlos ocupados y también para juzgarlos. Dentro de las escuelas se establecían tribunales para menores que los consignaban al *Calmecac* para ser sacerdotes y que generalmente incorporaba a los nobles, el *Huitznahuatl* para la mujeres y el *Telpuchcalli* para los plebeyos donde se les enseñaban a ser guerreros.

Con lo anterior, se evidencia que para ser una cultura prehispánica, los aztecas poseían una estructura social jurídica de excelentes avances en materia penal, es decir, existía un código de normas y valores que era totalmente incluyente y obligatorio, y donde se puede observar que con rareza se enfrentaban a niños y jóvenes delincuentes, pues estos se desarrollaban dentro de un ámbito donde eran totalmente absorbidos por la escuela, quien después de concluirla, los desahogaban en parte de la estructura sacerdotal, de los deportes o en los campos de guerra, además de contar con un sistema de valores totalmente rígido que reducía la incidencia en las violaciones a las normas, dados los severos castigos.

2.1.2. Época hispánica

Dentro del sistema jurídico hispánico en tiempos de la conquista, encontramos normas referentes a la responsabilidad de los menores en las Siete Partidas de Alfonso X, donde se establecía un sistema de irresponsabilidad penal total para los menores de diez años, dado que se argumentaba que el sujeto no podía comprender que estaba cometiendo un error; para los menores, entre diez y diecisiete años existía cierta imputabilidad y en ningún caso podía aplicarse la pena de muerte a niños menores de diecisiete años.

2.1.3. Época colonial

Este periodo se distingue por la existencia de diversos grupos étnicos: españoles, criollos, mestizos e indígenas. Los españoles y los criollos eran tratados de acuerdo con lo que disponía la legislación española, los mestizos se encontraban en situación semi-privilegiada en relación con los indígenas quienes quedaban en calidad de siervos de los conquistadores.

A consecuencia de la Conquista y de la unión de españoles con indígenas, resultaron una gran cantidad de niños huérfanos, abandonados y desamparados, los cuales fueron auxiliados antes de que se inclinaran por la vida delictiva por diversas órdenes religiosas, quienes los instruyeron en Colegios Franciscanos de la Santa Cruz de Tlatelolco (1536) y de San Juan de Letrán (1547), así como, en el Hospital de la Epifanía (1582) que fue la primera casa cuna en nuestro país.

La máxima norma que regulaba la incidencia en la delincuencia juvenil era el Libro XII de la Novísima Recopilación, donde se contemplaba que los menores de diecinueve años se encontraban excluidos de todo castigo pues se les equiparaba con los animales, y sólo aquellos que incurrieran en la vagancia, debían ser internados en establecimientos de enseñanza o en hospicios.

Durante esta época destaca la creación de instituciones asistenciales para los menores, entre ellas: el Real Hospital de Indios, con una sección especial para niños abandonados fundado por Fray Bernardino Álvarez. Una casa para niñas abandonadas fundada por el canónigo de Catedral el Dr. Fernando Ortiz Cortés y una Escuela Patriótica para menores con conducta antisocial (primer antecedente de tribunal para menores) fundada por el capitán indígena Francisco Zúñiga.

2.1.4. Época independiente

Durante los primeros setenta años posteriores a la Independencia, la situación era semejante a la que prevaleció a principios del siglo XIX, aunque hubo una tendencia al incremento de la delincuencia juvenil, porque se presentó el cierre de

casi todos los orfanatorios, casas cuna, hospitales y escuelas correccionales establecidas durante la Colonia. Sin embargo, tiempo después se volvieron a abrir instituciones de este tipo con la excepción de que comenzaron a iniciarse labores especiales para las escuelas correccionales, donde se internaba sólo a los menores delincuentes y a los que se observaba llevaban a cabo conductas indebidas. Aquellos que cometían conductas graves eran encarcelados junto con los adultos.

En la segunda mitad del siglo XIX se excluyó de toda responsabilidad a los niños menores de diez años y medio, y a partir de esa edad hasta los dieciocho años se les aplicaron penas de carácter correccional, siendo necesaria la participación de distinguidos pensadores y reconocidos humanistas, para que se establecieran particulares ordenamientos legales, para los menores e instituciones idóneas a sus características.

En 1871 inspirado en la Doctrina Clásica, se publicó el Código Penal, donde los menores de nueve a cumplidos catorce años estaban exentos de consecuencias legales, mientras que de catorce a dieciocho años se les consideraba con plena responsabilidad, instalándose a la vez el concepto de readaptación social como objetivo de la sanción.

Cabe hacer mención que a los menores infractores antes de la época del general Porfirio Díaz (1873-1911) se les enviaba a la Cárcel General de Belén, aunque durante su gobierno se creó una institución llamada Escuela Correccional, para la cual se acondicionó un viejo caserío donde en una instancia permanecían los detenidos incomunicados por setenta y dos horas, término en el cual el juez determinaba sobre su culpabilidad o inocencia, y en otra sección se instaló el departamento de sentenciados, donde se encontraban los menores que ya habían sido juzgados y hechos acreedores de una pena de acuerdo a la gravedad de su falta. En este periodo los menores eran juzgados por autoridades judiciales y se les imponían las mismas penas que a los adultos, castigándolos a trabajos forzados e incluso eran remitidos a las Islas Marías.

2.2. Tribunales para menores

En 1907 y tras una larga lucha penal, en Estados Unidos de América surgió la primera jurisdicción de menores –separada e independiente de la jurisdicción ordinaria–, lo que condujo a que el “Juez de los niños” en Denver, Benjamín Lindset, desencadenara las reformas y reglamentaciones correspondientes para consolidar la figura penal de los Tribunales para Niños («*Juvenile o Cildren's Courts*»).

Tras esta legislación se afianzó el papel y la transcendencia jurídica, penal e institucional del que había sido hasta la fecha el primer tribunal de menores en Chicago y el cual, a partir de ese momento serviría “de molde” para otros países con sociedades modernas. Las características específicas de estos tribunales eran su especialidad (niños) y la libertad vigilada (González Fernández, 1999, pág. 112).

En México, a finales de 1907 el Departamento Central del Distrito Federal, dirigió a la Secretaría de Justicia una exposición acerca de las cárceles adecuadas para menores, y en 1908 dado el éxito del Juez Paternal en Nueva York, se presentaron las primeras iniciativas en México para el nombramiento de jueces destinados exclusivamente a conocer de delitos en menores de edad. El Licenciado Ramón Corral a iniciativa del Ministerio de Justicia, planteó la necesidad de crear Tribunales para Menores bajo cuya jurisdicción quedaría la delincuencia juvenil.

En 1912 los licenciados Miguel Macedo y Victoriano Pimentel, al dictaminar acerca de la iniciativa de 1908, recomendaron el establecimiento de una institución penal para los menores y someterlos a la tutela moral de la sociedad, sin embargo, la necesidad de fundar un Tribunal para Menores seguía latente y fue puesta de manifiesto en el Primer Congreso Mexicano del Niño.

En 1920 se formuló un proyecto de reforma a la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal, donde se proponía la creación de un Tribunal Protector del Hogar y de la Infancia, que buscara cuidar el orden de las familias y los derechos de los niños. Finalmente, en 1923 en el estado de San Luis Potosí se logra fundar el primer Tribunal para Menores de la República Mexicana; en 1926 el

Distrito Federal crea su Tribunal para Menores, el “Reglamento para la Calificación de los Infractores Menores de Edad en el Distrito Federal” y el Tribunal Administrativo para Menores. Consecuentemente en 1928 estas leyes sufren algunas derogaciones y en Noviembre del mismo año se expide el “Reglamento de los Tribunales para Menores del Distrito Federal”.

Para 1931 y dado el fracaso de las anteriores legislaciones, se puso en vigor un nuevo código penal que establecía como edad límite de los menores infractores los dieciocho años cumplidos, y dejando a los jueces pleno arbitrio para imponer las medidas de tratamiento las cuales deberían de rechazar en todo momento la idea de represión. Pero en 1932 y evidenciando su mal funcionamiento, tanto los Tribunales para menores como las Casas Auxiliares de Tratamiento, dejaron de depender de los gobiernos locales para pasar a incorporarse al Departamento de Prevención Social de la Secretaria de Gobernación (Blanco Escandón, 2005, pág. 106).

El establecimiento de un tribunal para menores colegiado en cada estado se estableció en 1934, donde se tomó como base el “Reglamento de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares”, aunque finalmente para 1941 se cambió por la “Ley Orgánica de Normas y Procedimientos de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito y Territorios Federales”, misma que tuvo errores fundamentales.

Empero, esta primera estructuración de los Tribunales en el Distrito Federal y Territorios Federales, implicó una confección penitenciaria para atender a los menores infractores, en efecto, significó un adelanto tanto social como jurídico

respecto a la creciente población juvenil que cometía alguna conducta desviada. Rodríguez Manzanera describía que estos tribunales estaban compuesto por tres jueces, un abogado, un médico y un educador, de los cuales uno debía ser mujer, estos en conjunto sesionaban dos veces por semana, en el pleno conocían el caso y dictaban sus resoluciones por mayoría de votos (1976, pág. 258).

Las llamadas instituciones auxiliares estaban conformadas por casas hogar de tipo semi-abierto y casas de orientación de tipo cerrado, para hombres y mujeres dentro de las cuales según Blanco Escandón, se podían encontrar “Centros de Observación e Investigación, las Escuelas Correccionales, las Escuelas Industriales, las Escuelas de Orientación y los Reformatorios para Anormales” (2005, pág. 107). En conjunto estas instituciones que servían para la readaptación de menores, no contaban aún con una edificación idónea para contribuir a la integración de los menores, pues se encontraban localizadas en viejas casonas o conventos abandonados.

Los centros y casas de observación, estandarizaron secciones “investigadoras” a partir de cuatro ejes: la investigación y la protección, pedagogía, medico-psicológica y paidografía, las cuales fungían como mecanismos de análisis para mejorar el procedimiento y la instancia de los menores en las instituciones⁶ (Rodríguez Manzanera, 1976, pág. 258).

De manera particular, los menores que eran puestos a disposición del tribunal eran aquellos que incurrían específicamente en:

- Desobediencia y faltas leves dentro y fuera del hogar.
- Conductas desviadas como prostitución, alcoholismo, drogadicción e incluso homosexualidad.
- Faltas graves a la legislación penal.
- Por cometer hechos tipificados como delitos en la ley penal para adultos.

⁶ La Sección de Investigación y Protección, estudiaba el medio social del menor (familia, vivienda); la Sección Pedagógica analizaba el nivel de educación de los menores; la Sección Médico-Psicológica estudiaba la personalidad psicofísica del interno; y la Sección de Paidografía se dedicaba a la estadística de todos los casos sometidos al Tribunal.

- Menores desamparados o en peligro (en condiciones de vagabundaje) (Rodríguez Manzanera, 1976, pág. 259)

Como es evidenciado e incluso señalado por Rodríguez Manzanera, en estos primeros tribunales no existía realmente una separación o la tan llamada “sustracción del menor del derecho penal”, es decir, estas instituciones no estaban fungiendo como aquellas con la intención de readaptar al individuo que había ido en contra de las normas convencionales, puesto que los menores que se encontraban dentro de ellas y que en teoría eran designados a diferentes instituciones según fuera el caso en su mayoría, eran remitidos a la correccional, pudiéndose encontrar, tanto aquellos que podían o habían llegado a cometer un homicidio, como los que al enfrentar tensiones en casa se les denominaba como rebeldes. En consecuencia existía una permeación por parte de aquellos jóvenes que bien pudieron corregir su comportamiento asistiendo particularmente a instituciones médico-psicológicas, por aquellos que ya se encontraban haciendo de la delincuencia o de conductas dolosas para la sociedad, parte de su vida cotidiana.

Es importante hacer mención que desde la implementación de estos tribunales se comenzó a etiquetar a los menores provenientes o habitantes de estos, por un lapso de tiempo amplio como “incorregibles”, término que hacía referencia a aquellos jóvenes que eran conscientes de las conductas que llevaban a cabo y que por ende los hacía estar allí, pero que seguían cometiendo, porque al tener reincidencia en estos “centro de observación” los hacían percibir un sentimiento de superioridad tanto al exterior como al interior de las instituciones, ya que se asumían como aquellos individuos que desde temprana edad (siendo menores de edad legalmente) ya se presentaban como la excepción de la readaptación y la reinserción a la sociedad, por lo que se les “auguraba una vida delictiva prominente”.

Continuando con la descripción de la estructura del Tribunal para Menores, estos contaban con un “protocolo de internamiento”, es decir, antes de que un menor fuera consignado al tribunal, debía pasar por diversos estudios que determinarían si necesitaba pasar un tiempo en la institución o ir a una institución auxiliar (idealmente).

El proceso se desarrollaba a partir de *un estudio social* en el cual se analizaban todos los elementos ambientales, personales y psicológicos del menor, se le practicaba en primera instancia un *examen psicológico* el cual a causa de la demanda de menores que era atendida, se realizaba en su lugar, un “test convencional” para conocer “la psique” del menor en aspectos intelectuales, afectivos y volitivos. Finalmente se le aplicaba un *examen pedagógico* que reflejaba el nivel de instrucción del menor y que permitía generar un tratamiento acorde a elementos escolares o bien la capacitación para un oficio (1976, pág. 261).

A pesar de estos primeros esfuerzos por constituir un modelo penitenciario de menores en el Distrito Federal y sobre todo a nivel nacional, comenzaron a surgir ciertas desavenencias que pusieron en tela de juicio el actuar y la perdurabilidad de estos tribunales, sobre todo porque no se logró constituir una homogeneidad entre el Tribunal del Distrito Federal y de los estados federales, denotándose en todos los casos que: la protección legal ofrecida a los menores era ineficiente y dispersa, que existía una evidente desorganización y saturación tanto de los tribunales como de las instituciones auxiliares, que no se contaba con personal capacitado, y sobre todo especializado para atender a este sector de la población (menores delincuentes), que los elementos económicos parecían cada vez más insuficientes y sobre todo que el entramado institucional solo atendía algunos tipos de necesidades y de menores (Solís Quiroga, 1958, pág. 568).

Aunado a las enunciadas carencias, los tribunales aparecían como una institución dedicada al “entrenamiento de los menores a la delincuencia”, debido a dos factores esenciales, uno por la promiscuidad en que se instalaron los tribunales e

instituciones auxiliares y dos, porque a pesar de que contaban con un protocolo de internamiento que permitía conocer psicológica y socialmente a los menores, diferenciando así, entre aquellos que ya tenían forjada una “carrera delictiva”, de los que sólo estaban en una etapa de comportamiento efímero que podía ser tratado desde el hogar, propiciaron el contacto entre estos dos “tipos” de menores que al convivir por un largo tiempo y sin mayor actividad que el conversar mutuamente,

compartían e inculcaban su afín por la delincuencia, exaltando el “reconocimiento” social que implicaba estar internado en estos centros y ser un incorregible.

Ante esta situación el Dr. Héctor Solís Quiroga siendo Director General de los Tribunales para Menores del Distrito Federal, sugirió a la Secretaría de Gobernación la transformación del Tribunal para Menores, en Consejo Tutelar, tomando para ello las ideas de los consejos tutelares que los estados de Morelos y Oaxaca fundaron, y dada la primera regulación a nivel constitucional en 1965, que incluía en el cuarto párrafo del artículo 18, el concepto de menor infractor y el establecimiento para la federación y los gobiernos de los estados el crear instituciones especiales para el tratamiento de los menores.

2.3. El Consejo Tutelar

Tras las mencionadas reformas penales y penitenciarias que se dieron en pro de los menores infractores a nivel nacional y dado el Congreso Nacional sobre el Régimen Jurídico del Menor (1973), donde se estableció que la legislación de menores (1941) debería ser sustituida, la Secretaría de Gobierno atendiendo esta indicación, planteó una reforma integral a los Tribunales para Menores del Distrito Federal y presentó una iniciativa que dio origen a la “Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores en el Distrito Federal y Territorios Federales” (1974), en la que se establecía la creación de organismos especializados para el tratamiento de los mismos.

Esta ley representó “el inicio de una nueva etapa en la acción estatal y social frente a la conducta irregular de los menores, optando por una política tutelar y preventiva, no punitiva” (Calero Aguilar , 2010, pág. 245), es decir, se buscaba la reinserción del menor a la sociedad a través de medidas tutelares que tenían como fin y objetivo, imprimir una corrección al menor, por lo que en 1974 el Dr. Solís Quiroga fungió como el primer presidente del nuevo Consejo Tutelar en el Distrito Federal, primer

antecedente formalmente institucionalizado y eficazmente adaptado a la protección de los menores infractores.

Las bases legales a partir de las cuales actuarían los Consejos Tutelares, quedarían representadas como bien se hacía mención en la “Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y Territorios Federales”, por lo que su funcionamiento, descripción y objetivos eran especificados puntualmente en ella.

De manera particular, la actuación o más bien, la intervención del Consejo Tutelar quedó delineado específicamente en su artículo 2:

el consejo tutelar solamente intervendrá cuando los menores infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno, o manifiesten otra forma de conducta que haga presumir, fundamentalmente, una inclinación a causar daños, así mismo, a su familia o a la sociedad, y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo (Ley que crea los consejos tutelares para menores infractores del distrito y territorios federales, 1974).

La importancia de este artículo radicó en el rompimiento que se presenta con la custodia que antes se tenía en los Tribunales y que fundamentó la base de su sobrepoblación y su funesta desarticulación pues se deja de lado la atención tanto a menores que eran considerados por sus padres como “rebeldes”, por no someterse a las reglas del hogar, como aquellos que no se ocupaban en la escuela o en un oficio “niños en situación de riesgo”, de tal manera que ahora concentraban sus esfuerzos y capacidades para atender sólo a aquellos menores

que hubieran infringido total o parcialmente las leyes de convivencia de la sociedad, reflejando así, una delimitación institucional, es decir, existe ya, una acotación específica de su población objetivo.

Una vez definida la población que sería atendida a través de estos Consejos, su fundamental objetivo giraba en torno a la promoción de la readaptación social de los menores infractores (menores de dieciocho años) y la que se lograría a través de un estudio de personalidad, que desembocaba en la implementación de medidas

correctivas y de protección, y que sería operacionalizada a través de la asignación de un tratamiento.

Respecto a la dependencia de los Centros Tutelares, estos seguían adscritos a la Secretaría de Gobernación en el área de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, quedando específicamente constituidos de la siguiente manera:

- Un Presidente
- Tres consejeros numerarios por cada una de las Salas que lo integren
- Tres consejeros supernumerarios
- Un secretario de acuerdos del pleno
- Un secretario de acuerdo de cada sala
- El Jefe de promotores y los miembros de este cuerpo
- El personal técnico y administrativo que el presupuesto determine⁷ (Artículo 4)

A pesar de que los Consejos Tutelares ya contaban con la definición de la población a atender y la manera en que llevaría a cabo esa atención, estaba articulado bajo distintos centros de observación que clasificaban a los menores dependiendo de su sexo, edad, condiciones de personalidad y su estado de salud, por lo que se puede apreciar que aún no existía un deslinde de hecho, de lo que en los Tribunales eran las instituciones auxiliares.

⁷ Las debidas responsabilidades de cada integrante de los Consejos Tutelares y sus instituciones Auxiliares, se pueden ver de manera específica en la citada Ley, del Artículo 6 al Artículo 15, respectivamente.

Estos centros como parte de la estructura del Consejo Tutelar, quedaban adscritos a las actualizaciones de tratamiento de menores que el personal ahora ya, penitenciario, llevara a cabo. No obstante, quedando “limitada su actuación” a casos en que hubiera infracciones en:

los reglamentos de policía y buen gobierno y de conductas constitutivas de golpes, amenazas, injurias, lesiones que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, y daño en propiedad ajena culposo hasta por la cantidad de dos mil pesos” (Artículo 48).

Parte esencial de este modelo tutelar consistió en el trato que se le daba a los menores infractores en su proceso legal, es decir, los agentes encargados de llevar a cabo el proceso de los menores, tenían la obligación de dar a conocer su situación al menor en un lenguaje sencillo y adecuado, en el que se le explicara el por qué estaba siendo sujeto a la pérdida de su libertad, siendo consignado al Consejo Tutelar, quien era la institución encargada de readaptarlos a su medio social para evitar que siguieran cometiendo delitos que contravenían la convivencia social (Artículo 37).

Respecto a las medidas o tratamiento que debía ofrecerles esta institución no se menciona más que el hecho de que sería llevado a cabo en internamiento o de manera abierta. Esta última, a través de la “libertad vigilada”, la cual comenzaba con la entrega del menor a sus padres, a las personas que tengan su custodia o bien a un hogar sustituto, y constaría de una observación sistémica de sus condiciones y su orientación de vida. En cuanto al tratamiento que se les debería

de asignar en medios cerrados, consistía en el internamiento, el cual constaba de manera alusiva a un “tratamiento adecuado para el menor”. De manera puntual, se insistía por la inclinación hacia medidas en instituciones abiertas (Capítulo IX: Medidas).

La adaptación de este nuevo sistema representó como bien hacía alusión Rodríguez Manzanera, a un cambio transcendental respecto a la actuación del Estado Mexicano frente a los menores que comenzaban una vida delictiva pero aún no era

suficiente, porque como bien señalan Ceniceros José Ángel y Garrido Luis, el espíritu de las nacientes instituciones de prevención y de readaptación, concernientes a la delincuencia de los menores, era de tutela y corrección, pues se considera que el carácter moral de los menores que se recluyen en estos centros sólo puede ser reformado a través de la conciencia colectiva, fundamentalmente paternalista (1936, pág. 143). Y porque de acuerdo con Juan Carlos Cervantes quien retoma a Miguel Cillero, el sistema tutelar, que se guiaba bajo el principio de prioridad e interés superior del niño (protección y bienestar social y moral), legitimaba normativa y políticamente la exclusión de toda responsabilidad penal (2007, págs. 63,64), aun cuando existía el intento por llevar a cabo un “debido proceso” (garantía de sus derechos) como bien se narra en el Artículo 37 de la mencionada Ley, los menores eran privados de sus garantías y sujetos a decisiones discrecionales, donde jamás se establecía la figura de un acusado-criminal y una víctima.

En consonancia, el Consejo Tutelar se vió envuelto en una serie de inconvenientes que reflejaban constantemente la violación de los derechos humanos de los menores que se veían inmersos en estas instituciones, todas ellas justificadas bajo el supuesto de que el Consejo no pretendía ejercer un castigo a los menores, sino readaptarlos, protegerlos y corregirlos, por eso se les negaban medidas procesales y de tratamiento, lo cual limitaba el hacer conscientes a los menores de que estaban infringiendo el orden legal, por lo que la aplicación de este sistema, volvió a ser replanteado por las autoridades mexicanas.

2.4. El contexto internacional, hacia una plena institucionalización del tratamiento a menores delincuentes

Las posibilidades de cambio en la legislación, como se ha esbozado a través de las diferentes instituciones dedicadas al tratamiento de menores delincuentes, y quienes fungen como la operacionalización de las mismas, no fueron impulsadas por los nulos resultados que se estaban obteniendo tanto de manera local como nacional. Particularmente fue el contexto internacional quien obligó a que la legislación mexicana volviera a someterse a cambios, para garantizar la protección

de los derechos de los niños, niñas y adolescentes buscando en todo momento el cumplimiento de sus necesidades básicas, el libre esparcimiento y el interés superior por ellos. A continuación se presenta de manera cronológica las distintas reglas y convenciones que influyeron en el cambio, al tratamiento de menores delincuentes y todos los procedimientos que de este se desprenden.

2.4.1. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de menores “Reglas de Beijing”.

Ante la disparidad que se encontraba a nivel mundial en la aplicación de la ley hacia los menores, el hacerlos conscientes de que estaban contraviniendo las reglas que garantizan la estabilidad y la convivencia social, y aunado a que las instituciones no parecían ser las adecuadas para mínimo garantizar las medidas tutelares-paternales con la que la mayoría de ellas funcionaba, la Asamblea General de la ONU proclamó las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, mejor conocidas como “Las Reglas de Beijing” (28 de Noviembre 1985).

Los principios fundamentales de estas reglas giraban en torno (a manera de prevención), al compromiso de los estados miembros por crear condiciones que garantizaran a todos los menores una vida significativa en la comunidad, en tanto que se les incite a llevar a cabo procesos de desarrollo personal y de educación lo más exentos posible del delito, y sobre todo en la edad en que los menores se encuentran más propensos a realizar comportamientos desviados, esto con el fin de reducir la intervención con la ley (Regla 1.2).

De manera particular respecto a la ley de menores que articula sus instituciones de tratamiento, se estableció que estas deben promover el bienestar del menor, un tratamiento efectivo, un trato humano y equitativo y el uso de todos los recursos disponibles para contribuir a la protección de los jóvenes y el mantenimiento del orden social (Regla 1.3), agregando que en todas las etapas del procedimiento se respetaran sus garantías procesales básicas, tales como: presunción de inocencia,

el derecho a no responder, el derecho a que sus padres o tutores se encuentren presentes, entre otros (Regla 7), elementos que como se había señalado no se obtenían por parte de los sistemas tutelares que se mantenían en gran parte del mundo.

Respecto a las medidas que serían atribuidas a los menores se adjudicaron procedimientos tales como: tratamiento de atención, supervisión y orientación, libertad vigilada, prestación de servicios a la comunidad y recurrir al internamiento como el último de los recursos (Regla 18). Además, se hizo hincapié en que todo aquel personal que estuviera inmiscuido en las instituciones penitenciarias para los menores, tendría que contar con una capacitación y poseer conocimientos acerca del trato y de la manera en que se debe de intervenir e interactuar con ellos, para lograr una pronta reinserción y una estadía positiva dentro de estos centros (Regla 22).

Los objetivos de los tratamientos en instituciones penitenciaras serían los de garantizar el cuidado, la protección, la asistencia social, educacional, profesional, psicológica, médica y física hacia las y los menores, que les permitan al momento de su egreso desempeñar un papel constructivo y productivo para la sociedad (Regla 26).

2.4.2. La convención de los Derechos de los Niños.

No obstante ninguna de estas imposiciones surtió un impacto directo dentro de las instituciones penitenciarias que se encargaban de los menores delincuentes, fue hasta 1989 cuando la misma ONU adopta un instrumento de observación en la materia, “La Convención sobre los Derechos de los Niños”, que fue ratificada por México en Septiembre de 1990 y que se publicó hasta el 25 de Enero de 1991 en el Diario Oficial de la Federación (Beatriz Tamés Peña (Compiladora), 2005, pág. 122).

La concepción relevante de esta Convención fue la definir “niño”, como toda persona menor de dieciocho años de edad, por lo que compromete a los estados a promover leyes y procedimientos para los niños que se alegue hayan infringido las leyes, configurando así, un límite decisivo para la construcción de sistemas penales totalmente diferenciados, el de adolescentes – destinado a menores infractores y presuntos infractores hasta los dieciocho años- y el general – para los infractores mayores de dieciocho años- (Universidad Nacional de Tres de Febrero; UNICEF; Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2008, pág. 27).

Se comprende así, que el Estado Mexicano como los demás estados ratificantes quedaban obligados a establecer un régimen jurídico e institucional que actuaría en función de los parámetros establecidos. De manera contundente se tenía que adoptar un modelo que estableciera que todo menor (niño y adolescente) tiene capacidad jurídica la cual debe ser llevada a cabo bajo el supuesto de “protección integral”⁸.

2.4.3. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil “Directrices de Riad” y Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad.

Aunado a esta convención, la ONU generó en primera instancia las “Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil. Directrices de Riad” (14 de Diciembre 1990) donde el interés, era generar un mecanismo de prevención de la delincuencia a través de medidas progresistas a nivel “comunidad”, que permitieran el estudio de este fenómeno social de manera sistematizada y con el fin de evitar tanto la criminalización de los menores sujetos a proceso

⁸ La protección integral hace referencia a la garantía y respeto por los derechos humanos cuando un menor es sometido a un procedimiento legal, haciéndolo acreedor de principios y obligaciones legales aplicables en la justicia penal, por lo que el estado queda obligado a responder siempre, por el interés superior de los mismos.

(etiquetamiento), como la penalización por conductas que no causan graves perjuicios a su desarrollo y a la sociedad (Principios 1,6).

De manera consecutiva se dio lugar a las “Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad” (14 de Diciembre 1990), donde la privación de libertad a un menor debe de ser el último recurso, limitarse a casos excepcionales y por el menor tiempo posible. De manera puntual se ordena a los estados ratificantes el integrar esta serie de reglas a su legislación y hacer del tratamiento a menores delincuentes una tarea social, totalmente relevante que requiere de la sensibilización de la misma haciendo en ella, la exigencia por un sistema de justicia para menores que vele por su respeto y su seguridad, fomentando su bienestar físico y mental (Perspectivas 1, 2, 7,8).

Por su parte los centros en que se encuentran los menores privados de su libertad, deberán de implementar actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y desarrollar su dignidad, el sentido de la responsabilidad e infundirles actitudes y conocimientos que les ayuden a sensibilizar sus cualidades como miembros de la sociedad.

La administración de los “centros de internamiento” deberán de implementar procesos de: ingreso, desplazamiento y traslado, y organizarse en medios cerrados y abiertos. En el medio cerrado se recomienda que el número de menores sea el menor posible para implementar un tratamiento de manera particular y eficiente, mientras que en el medio abierto de igual manera se deberá atender a una población relativamente pequeña y las medidas de seguridad y vigilancia deben ser casi nulas. Ambos medios deben estar descentralizados, integrar un entorno social, económico y cultural de la comunidad y quedan obligados a presentar incentivos para que los menores se inclinen por la educación, una formación que lo prepare para un posible empleo y el desenvolvimiento de actividades recreativas. Además de que todo el

personal que se desenvuelva dentro de estas instituciones debe estar altamente capacitado para el pleno desarrollo funcional de los mismos (Regla 30-47).

2.5. “Ley para el Tratamiento de Menores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal”.

Una vez caracterizados cada uno de los modelos de protección integral que tuvieron lugar desde la convención de los Derechos de los Niños, hasta las reglas de Protección para los Menores Privados de su Libertad, y ante el compromiso de talla internacional que había adquirido el país tras su ratificación, se llevó a cabo una serie de cambios en la legislación sobre la delincuencia juvenil que resultó en la derogación de la “Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito y Territorios Federales”, para dar paso a la “Ley para el Tratamiento de Menores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal”, donde de manera legal se adaptó todo el contexto legal garantista de derechos hacia los menores que se encontraban en conflicto con la ley y que de manera tácita seguía regulado las instituciones que se encontraban articuladas para su tratamiento.

En su artículo 2, se presenta de manera textual, esta aceptación:

En la aplicación de esta Ley se deberá garantizar el irrestricto respeto a los derechos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales. Se promoverá y vigilará la observancia de estos derechos por parte de los funcionarios responsables, procurando siempre la correcta aplicación de los medios legales y materiales pertinentes, para prevenir cualquier violación a los mismos y, en su caso, para restituir al menor en su goce y ejercicio, sin perjuicio de que se aplique a quienes los conculquen, las sanciones señaladas por las leyes penales y administrativas (Ley para el tratamiento de menores infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal, 24 de Diciembre 1991).

El punto esencial de esta legislación es la relativa autonomía de los aún Consejos Tutelares, pues pasaron a ser un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Gobierno, lo que les permitía llevar a cabo todas las disposiciones tanto técnicas como administrativas que demandan (Artículo 4), además, de que se determinan como entes totalmente competentes para incidir sobre las conductas tipificadas como delitos en las personas mayores de once y menores de dieciocho años de edad, haciendo la debida aclaración de que los menores de once años solo recibirán asistencia social por parte de las instituciones que se ocupen de la materia (Artículo 6).

Respecto al procedimiento que se debería de seguir para el tratamiento de lo que ahora se denominaba como menores infractores, quedó estipulado a partir de nueve puntos acorde a los mecanismos internacionales en la materia:

- Integración de la investigación de infracciones
- Resolución inicial
- Instrucción y diagnóstico
- Dictamen técnico

- Resolución definitiva
- Aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento
- Evolución de las medidas de orientación, protección y tratamiento
- Conclusión del tratamiento y
- Seguimiento técnico ulterior (Artículo 7)

Aunado a este procedimiento también se hace mención de la creación de un Manual de Organización en el cual se establecieran sus funciones técnicas y

administrativas correspondientes⁹. Respecto a la prevención, se tenía la intención de generar una unidad de prevención que incentivara conductas que evitaran la realización de infracciones, así como el llevar a cabo un tratamiento eficiente a los menores que ya habían infringido las leyes, para evitar su reincidencia (Artículo 34).

El proceso legal era considerado a partir del debido proceso (garantía de derechos humanos y legales), de la conformación de los expedientes de los menores infractores (investigación), los recursos de apelación; del sobreseimiento de un procedimiento, etc., los cuales trataron de elaborarse acorde a lo dispuesto por las “Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de su Libertad”¹⁰.

De la conformación de las instituciones encargadas de estos menores se menciona en el Artículo 95, que serán internados bajo clasificaciones tales como, sexo, edad, estado de salud físico y mental, rasgos de personalidad y gravedad de la infracción, proporcionándoles servicios de carácter asistencial, seguridad y protección, similares a los de un ambiente familiar, por lo que el tratamiento dado

a los menores será integral, secuencial e interdisciplinario, con el fin de lograr su autoestima, modificar los valores que lo llevaron a delinquir, reforzar el respeto por las normas morales, sociales y legales, y fomentar los sentimientos de solidaridad familiar, social y humana, brindándole orientación ética y actividades educativas, laborales, pedagógicas, formativas y culturales (Capítulo IV. De las medidas de tratamiento externo e interno).

Como se puede observar esta ley representa de nuevo un gran avance para el tratamiento de los menores infractores, sin embargo, respecto a la necesidad de asignar un papel fundamental y específico a las instituciones dedicadas al tratamiento de los mismos, se hace de manera implícita pero no puntual, puesto que la mayor parte de la descripción de “su actuación” se llega a confundir con la

⁹ A pesar de la mención de este Manual de Organización del Consejo Tutelar, no se encontró ninguno referente a los fines antes mencionados

¹⁰ Para observar cada artículo que define las facetas del proceso antes descritas y otras más, véase, el Título Tercero y Cuarto de la respectiva Ley.

descripción de los tratamientos inmersos en las medidas que se les debe dar a los menores, aunque no se debe olvidar que finalmente las estipulaciones contenidas en Ley, funge como su programa operacional.

Los últimos cambios en la legislación sólo tuvieron lugar en 1998, cuando se reformuló el Artículo 9 y se agregó como fundamento el que los menores fueran mexicanos por nacimiento y que no adquirieran otra nacionalidad, encontrándose así en el pleno goce de sus derechos políticos y civiles, y en el año 2000, cuando fue aprobada la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que de manera particular y a fines, “legisló que los adolescentes que infrinjan la ley, reciban tratamiento o internamiento distinto al de los adultos, y consecuentemente, sean internados en lugares diferentes” (Aguirre Quezada, 2014).

La materialización del panorama legal de los derechos de los menores y que como se pudo esbozar cambió algunos elementos de la legislación respecto al tema y por ende su implementación, no se concretó de manera eficiente hasta la reforma al Artículo constitucional 18, en 2005, cuyo objetivo esencial fue la implementación de un Sistema de Justicia Integral para los Adolescentes.

La reforma a este artículo comenzó según concuerdan Blanco (2005, pág. 112), Islas De González Mariscal y Carbonell (2007, pág. 117), con un proyecto de reforma presentado en la Cámara de Senadores por parte del Ejecutivo Federal, debido a que la autoridad violentaba constantemente los derechos fundamentales de los miembros más vulnerables de la sociedad (niños, niñas y adolescentes), por lo que se propugnaba por un cambio de modelo que incorporara la terminología de justicia penal de adolescentes y que por ende reformara el orden jurídico en materia de procuración y administración de la justicia respecto a los menores,.

Así, la reforma al artículo 18 constitucional determinó que:

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y

menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social. La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente... Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El 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 de conductas antisociales calificadas como graves. (Diario Oficial de la Federación, 2005)

Con la promulgación de esta reforma se observa de manera evidente la integración y el pleno reconocimiento de los derechos fundamentales de los que son acreedores niños, niñas y adolescentes, y que hasta entonces no eran

acreedores de ellos dado que no había una integración constitucional que garantizará la plena instrumentación de disposiciones internacionales, pues como bien menciona González Plascencia “el problema se reduce a la necesidad de entender que los vulnerables no son los adolescentes sino sus derechos y que, por esa razón, lo que hay que proteger no es a los adolescentes, sino precisamente sus derechos” (2006, pág. 143).

La reforma entro en vigor el 12 de Marzo del 2006, y a partir de ese momento como bien señala el Banco Mundial:

se eliminó la situación irregular en la que estaban (los adolescentes niños y niñas) respecto a sus derechos y a las obligaciones de protección del Estado. Se estableció formalmente una protección integral, sustentada en el paradigma de niños y niñas como sujetos de derechos y responsabilidades plenas que pueden desenvolverse libre y socialmente (Junio 2012, págs. 43,44)

A los estados de la República se les dió un plazo de 6 meses para implementar la legislación correspondiente al nuevo Sistema de Justicia para los Adolescentes, incluyendo por supuesto instituciones, tribunales y autoridades, delimitando así, la frontera entre dos sistemas de justicia frente al delito, el de los adultos y el de las personas menores de edad, significando que el país dejaba atrás el modelo de “tratamiento de menores infractores” que esencialmente descansaba en un sistema de corte tutelar, para dar paso a un sistema integral de justicia que asegura el respeto por los derechos fundamentales de los menores.

En suma, este nuevo sistema direccionó el tratamiento dado a los menores en una medida que promueve la reintegración social y familiar, el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades, además, de que presume contar con instituciones obligadas a actuar en todo momento conforme a los principios de protección integral, y el interés superior de las y los adolescentes en conflicto con la ley (nueva terminología). A nivel nacional homologó la edad penal, menos de dieciocho años y de los cuales son responsables los mayores de doce años (Ramírez España Beguerisse, 2010, pág. 8).

En definitiva, conocer el trato y seguimiento que se la ha dado a la delincuencia juvenil a través del tiempo en nuestro país, implica el hacer consciencia de la importancia que ha tomado y la forma con la que ha sido abordado este fenómeno social. Las primeras formas de institucionalización como bien se mencionaba, se llevaron a cabo dentro de orfanatos y hospitales, sin embargo, conforme se transformó la conducta delictiva de los menores y los trastornos psicológicos que enfrentaban, se fueron creando “Escuelas de conducta” donde había una separación entre menores y adultos en el momento de su detención, aunque las penas/castigos eran compurgados en sintonía con los adultos en tanto tiempo y espacio.

El primer Tribunal para Menores en Chicago (1907), representó la exigencia de especialización en el tratamiento y la institucionalidad con respecto a los menores delincuentes, surtiendo efecto en nuestro país en 1908, cuando se comenzaron a presentar las iniciativas correspondientes para tener jurisdicción sobre los menores.

Pero fue hasta el periodo de 1923-1926 cuando se presenta la consolidación de dichas iniciativas, al crearse instancias y mecanismos legales bajo los cuales proceder en materia de menores de edad infractores y que para 1941 terminaría arrojando la “Ley Orgánica de Normas y Procedimientos de los Tribunales para Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal y Territorios Federales”.

Los Tribunales para Menores en el Distrito Federal y Territorios Federales fungieron como una prueba piloto que reflejó, el que tratar a un sector de la población tan mudable, requería de espacios institucionales aptos para crear un ambiente de convivencia, de personal capacitado y conocedor de los derechos y obligaciones de los menores, así como, un protocolo estandarizado de actuación, esto es, un “recibimiento-canalización-tratamiento-egreso”.

Por tanto, el Tribunal para Menores transitó hacia un modelo de corte tutelar donde se reconocía constitucionalmente el concepto de menor infractor y donde se llevaría a cabo una política preventiva, direccionada a la reinserción y la corrección del menor, el Consejo Tutelar.

Así, el Consejo Tutelar se convirtió en la primera institución eficazmente adaptada a la protección de los menores infractores, regida por la “Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores del Distrito Federal y Territorios Federales”, donde su población a atender era solamente aquella que hubiese infringido las leyes penales o bien, causara y representara daños a su familia o a la sociedad. Como primer ente institucionalizado presentó una serie de aciertos y desaciertos que se verían reflejados mayormente en reclamos por hacer de los menores, individuos corregidos a través de medidas exentas del respeto por sus derechos humanos, y donde elementos procesales eran totalmente nulificados, lo cual propiciaba que el menor no asumiera la figura técnica de criminal y por ende no tuviera conciencia de la dimensión de su falta.

Dejando de lado la eficiencia y la eficacia con la que probablemente debería y en efecto, operaba el Consejo Tutelar, fue el contexto internacional a través de las “Reglas de Beijing” (1985), donde se comprometía a los estados ratificantes (México uno de ellos) por propiciar condiciones de salud, educación y esparcimiento de manera general e incluyente, para evitar la intervención de la ley sobre los menores, y consecuentemente dada la Convención de los Derechos de los Niños (1989), donde se establecía el crear modelos legales diferenciados para los menores infractores a los cuales definía como menores de dieciocho años, generando estándares de edad y de capacidad jurídica mundiales que se comenzaron a emprender los primeros cambios.

Aunado al surgimiento de mecanismos coadyuvante como “las Directrices de Riad” y las “Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de su Libertad” quienes impulsaban mecanismos de prevención

fundamentados en la comunidad y que tenderían a la disminución del etiquetamiento y la penalización por conductas que no causaban grandes daños, además de proponer para los menores ya internados, un tratamiento (actividades y programas) que fomentara la dignidad, la responsabilidad y el respeto por la seguridad física y mental con que deben ser tratados los menores.

A pesar de que el país aceptó y ratificó estos instrumentos, dando paso a la “Ley para el Tratamiento de Menores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal”, no se presentaron mayores cambios que los acontecidos bajo la anterior legislación. Fue hasta el año 2005, cuando constitucionalmente se presentó el “giro” que necesitaban las instituciones penitenciarias y sobre todo, aquellas dedicadas al tratamiento de menores, pues se llamó a implementar un Sistema de Justicia Integral para los Adolescentes, donde las personas mayores de doce y menores de dieciocho años que hubiesen realizado

una conducta delictiva, serían sujetas a rehabilitación y asistencia social llevada a cabo por tribunales, instituciones y autoridades especializadas en adolescentes, los cuales tendrían como fin la reintegración social y familiar, y su pleno desarrollo, siendo el internamiento la última medida a aplicar, por el menor tiempo posible y sólo para mayores de catorce años.

Ante esta modificación constitucional se puede observar que se asumen y se integran todos los compromisos internacionales en materia de adolescentes en conflicto con la ley, y por tanto, todos los adolescentes que se encontraran en situación tal eran acreedores de derechos y obligaciones que sin duda en todo momento estarán dirigidos a su máximo interés y desarrollo.

La transición del control asumido por las instituciones dedicadas a la delincuencia juvenil en el despliegue de programas o medidas para contenerla, prevenirla o en su tiempo corregirla, muestra que la delincuencia juvenil conforme pasa el tiempo se consolida como un fenómeno social que requiere y exige ser atendido por instituciones capaces de designar e implementar una serie de actividades que coadyuven a su reinserción y reintegración social. Así como, el contar con personal capacitado para que esa serie de actividades tengan un impacto eficiente y en pro del menor, que ahora empoderado de derechos y obligaciones es y debe ser, consciente del proceso legal, social e institucional al que se está enfrentando.

Capítulo III. La Dirección General de Tratamiento para Adolescentes en la Ciudad de México

En este apartado se describe la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA) como la institución penitenciaria referente a la atención y tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley en la Ciudad de México, y de la cual se presupone una plena integración y ejecución de los instrumentos que hacen de los menores, individuos acreedores de derechos y obligaciones, tanto de manera nacional como internacional.

Se abordará el contexto antecedente de la institución y una vez descrito, se mencionará su fundamento legal, tomando en consideración tanto la Ley de Justicia para Adolescentes en el Distrito Federal y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, las cuales permiten su estructuración y operacionalización diaria, así como, las atribuciones y objetivos de los que es acreedora, sopesando elementos de su conformación orgánica y de la jurisdicción que ejerce sobre seis comunidades de tratamiento para adolescentes, con el fin de mostrar que el conjunto de instituciones dedicadas a la reinserción de los

adolescentes en la sociedad tienen una función, responsabilidad y obligación totalmente estipulada mostrándose así, la importancia de ellas.

3.1. Antecedentes institucionales. Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal y la Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores (DETM)

Con base en el ordenamiento constitucional emanado del reformado artículo 18 en 2005, de manera puntual en el entonces Distrito Federal (ahora Ciudad de México), se aprueba la “Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal” el 27 de Diciembre del 2006, siendo publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 14 de noviembre del 2007 y de la que se desprendió el reglamento y posteriormente, el Manual de Organización que evidencia una plena institucionalización del sistema penal de los adolescentes en conflicto con la ley.

Dicha Ley tiene como objeto en su Artículo 1, garantizar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, es decir, el respeto por los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos internacionales para aquellos que hayan cometido “un hecho tipificado como delito por las leyes penales del Distrito Federal y que tuvieran entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad” (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, 2007), marcando dos excepciones, una cuando los menores tengan menos de doce años, pues a estos, se les brindará atención en instituciones de asistencia social (como se venía estableciendo desde la legislación pasada) y, en el caso en que un menor con daño mental y neuronal irreversible cometa un delito, pues este no tiene la capacidad mental para comprender las consecuencias de su conducta realizada (Artículo 5 y 6).

Las autoridades a las que queda a cargo la implantación de este nuevo sistema de justicia mostrándose una integración institucional especializada en menores son:

- I. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
 - a. Jueces Especializados en Justicia para adolescentes
 - b. Magistrados Especializados en Justicia para adolescentes
 - c. Centro de Justicia Alternativa

II. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

- a. Ministerio Público o Fiscal Especializado en Justicia para Adolescentes, quien actúa con sus auxiliares
- b. Policía de Investigación especializada en adolescentes

III. Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal:

- a. Defensores Públicos especializados en Justicia para Adolescentes;

IV. Secretaría de Gobierno:

- a. Autoridad ejecutora y
- b. Centros de Internamiento y de Tratamiento (Artículo 12).

Aunado a esta descripción de las autoridades competentes, se desprenden capítulos dedicados al procedimiento; la investigación; resolución inicial; de los hechos tipificados como delitos graves; la modalidad del proceso: oral-escrito; los medios de prueba; de la mediación; los casos de exclusión del hecho tipificado como delito; de la defensa del adolescentes; de la suspensión del proceso; del sobreseimiento y de su prescripción¹¹, todos ellos acorde al principio del máximo interés por los adolescentes.

Respecto a la creación de instituciones que tuvieran a su cargo el resguardo de estos menores, fue hasta el 11 de Enero del 2008 cuando en la Gaceta Oficial del Distrito Federal se publica el decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, donde la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, pasa a ser la Subsecretaría de Sistema Penitenciario a la que queda escrita de manera específica la Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores (DETM) (Subsecretaría del Sistema Penitenciario, 2008).

La Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores sería, la institución encargada de:

¹¹Puede verse con detalle estos capítulos a partir del artículo 15 al 52 de la mencionada ley.

... aplicar, cumplir y dar seguimiento a las medidas determinadas por la o el juez, desarrollar los programas personalizados en la ejecución de las medidas de tratamiento impuestas y orientar y supervisar aquellas que en su caso correspondan, además de operar y administrar los centro de tratamiento en internamiento y externación (Comision de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pág. 129).

La articulación de esta institución se daría a través de seis centros:

- Centro de Tratamiento para Varones (CTV)
- Centro de Diagnóstico para Varones (CDV)

- Centro de Desarrollo Integral para Menores (CEDIM)
- Centro de Atención Especial “Dr. Alfonso Quiroz Cuarón”
- Centro de Diagnóstico de Tratamiento para Mujeres (CDTM)
- Centro Interdisciplinario de Tratamiento Externo (CITE)

Su funcionalidad quedaba sujeta a lo dispuesto por la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal que entró en vigor el 6 de Octubre del 2008 a la par que para esa fecha el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, entregó formalmente a la administración capitalina, la custodia de 2,785 adolescentes en conflicto con la ley –tanto en internamiento como en externación- que tenía bajo su responsabilidad (Subdirección de diagnóstico y reinserción, 2013).

Pero, es hasta el 1 de Septiembre de 2012 cuando tanto legal como institucionalmente se generan cambios en la estructura, organización y nomenclatura de la Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores (DETM) para dar paso a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA).

3.2. La Dirección General de Tratamiento para Adolescentes

El cambio en la nomenclatura permitió hacer de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA), el único órgano administrativo institucional, que garantiza el cumplimiento de las medidas impuestas por los jueces a los menores que hayan cometido un delito, y las cuales tienen como objeto la prevención general y especial para alcanzar la reintegración y reinserción familiar y social de los adolescentes, y que como en la antigua DETM, su referente de operación diaria es la “Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal” (2007) y a partir de (2016) la “Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes”.

A esta institución ambas leyes, la denomina como Autoridad Ejecutora o bien, como Órgano Especializado en la Ejecución de Medidas para adolescentes y que tiene como objetivo específico:

Ejecutar permanentemente las medidas de orientación, protección y tratamiento que se impongan a los adolescentes en conflicto con la ley penal, a través de la elaboración de programas de intervención, para lograr la reinserción social y familiar del adolescente. Establecer y supervisar permanentemente, durante la estancia de los adolescentes en las comunidades, los mecanismos que garanticen el respeto de sus derechos humanos y de sus familias (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 96).

Teniendo como eje rector el Programa Personalizado de Ejecución/Plan Individualizado de Ejecución de cada menor, clasificando a los menores entre “Grupo Etario I: de doce a menos de catorce años; Grupo Etario II: de catorce a menos de dieciséis años y Grupo Etario III: de dieciséis a menos de dieciocho años¹²” (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 5, 2016) y en el cual colaboraran tanto los directores de las comunidades como el personal técnico especializado/facilitador.

3.2.1. Programa Personalizado de Ejecución/ Plan Individualizado de Ejecución

¹² Al momento en que los menores cumplen los dieciocho años no se les considera dentro de ningún grupo antes mencionado, por lo que son ubicados en áreas separadas del resto de la población menor de edad.

El Programa Personalizado de Ejecución deberá tener en cuenta las características particulares del adolescente, los objetivos de su aplicación y las condiciones y la forma en que debe ser cumplido (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, Artículo 109, 2007).

La aplicación del programa se estipula en el Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal (10 Octubre 2008), en los Artículos 13 y 14, donde se establece que debe contener elementos esenciales para la reintegración del adolescente tales como: la participación con su familia, la comunidad y demás instituciones que refuercen su protección integral y el interés superior por estos, aunado a escuchar y tomar en cuenta la opinión de la persona adolescente, siempre y cuando se orienten bajo los parámetros de educación, solución pacífica de conflictos y el aprendizaje por los derechos humanos (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 187, 2016).

El programa se elaborará conforme a las observaciones de diagnóstico del personal técnico especializado, para después presentarse al Director del centro en que se encuentre el menor, en consecuencia a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes y finalmente al Juez para su total aprobación. El contenido del mismo, constará de:

- I. Datos generales del adolescentes
- II. Sentencia definitiva
- III. Descripción de los objetivos que se pretenden con su aplicación
- IV. La señalización del inicio y fecha terminal del mismo
- V. Condiciones y formas en los que debe ser llevado a cabo
- VI. Previsiones para la revisión periódica del cumplimiento de la medida¹³
- VII. Cronograma de las actividades del adolescente

¹³ Estas revisiones se hacen con el fin de observar si el adolescente presenta avances en su proceso de reinserción, lo que le permitirá una posible liberación antes del cumplimiento total de su medida.

- VIII. Mención de los funcionarios bajo los cuales quedará sujeta la supervisión y vigilancia del cumplimiento de la medida, así como sus obligaciones.
- IX. Pruebas que la autoridad ejecutora adopte para evaluar el desempeño del adolescente (Artículo 15).

3.2.2. *Las Medidas*

De manera operacional, el Programa Personalizado de Ejecución consta de una o varias medidas que son impuestas por el juez a los adolescentes, y las cuales fundamentalmente tienen como finalidad:

... la reintegración familiar y social del adolescente y brindarle una experiencia de legalidad, así como valorar los beneficios de la convivencia armónica, del civismo y del respeto de las normas y de los derechos de los demás... se instrumentarán en lo posible, con la participación de la familia, de los órganos de estado y de la comunidad y, en su caso, con el apoyo de los especialistas, atendiendo en todo momento a la protección integral y al interés superior del adolescente (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, Artículo 56, 2007)... generando así capacidades y competencias que le permitan reducir la posibilidad de reincidencia y adquirir una función constructiva en la sociedad (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 28-30, 2016)

En sintonía y a manera de énfasis en el Artículo 17 (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, 2007) se señala que tanto la autoridad ejecutora (DGTPA), los directores de los centros y el personal técnico velen por el cumplimiento de la medida, respetando en todo momento la clasificación y el tratamiento diferenciado de los adolescentes aunado a garantizar la “protección y el derecho de las personas adolescentes a la confidencialidad y privacidad de sus datos personales y familiares” (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 36, 2016).

Las medidas serán dirigidas a partir de la protección y la orientación, llevándose a cabo en dos modalidades, en internamiento (privados de su libertad) y en externación (libertad asistida). Son medidas no privativas de la libertad (de orientación y protección): la amonestación, el apercibimiento, prestación de

servicios a la comunidad, la formación ética cultural y educativa, la recreación, el deporte, la formación y adiestramiento para el trabajo, la vigilancia familiar, libertad asistida, la prohibición de relacionarse con ciertas personas, acudir a determinados lugares o conducir cierto tipo de vehículos, no poseer armas, así como, la abstención del consumo de bebidas alcohólicas o psicotrópicos, además de la obligación de asistir a instituciones que coadyuven en su rehabilitación (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, Artículo 61,67, 2007). Mientras que las medidas restrictivas de la libertad recaen en: la estancia domiciliaria, el internamiento y el semi-internamiento (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 155, 2016).

Es importante mencionar que los adolescentes privados de su libertad gozaran de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por el país, la plena garantía de su integridad moral, física, sexual y psicológica, asistencia médica, alimentación nutritiva, artículos de aseo necesario, el realizar actividades educativas, recreativas, artísticas, laborales y culturales bajo supervisión especializada y demás derechos no limitantes (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 46,57, 2016). Sin olvidar, que la privación de la libertad se establece como última instancia, aplicable sólo para aquellos adolescentes mayores de catorce años y menores de dieciocho, teniendo en cuenta ciertas variables, tales como:

..la duración máxima de las medidas de sanción que se podrá imponer a la persona que al momento de la comisión de la conducta tuviere entre catorce años cumplidos y menos de dieciséis años, será de tres años, mientras que las personas que al momento de la comisión de la conducta tuvieran entre dieciséis años y menos de dieciocho años será de cinco años. (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 145,2016)

3.2.3. Atribuciones de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes

Es de gran importancia que por primera vez en todas las disposiciones para menores, en esta ley y sus respectivas reglamentaciones, se asientan las responsabilidades a las que son acreedoras tanto las comunidades de tratamiento

como la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, las cuales figuran como las instituciones penitenciarias para los menores delincuentes.

En efecto, corresponde a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes:

- I. Ejecutar las medidas de orientación, protección y tratamiento que se impongan a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- II. Supervisar la organización, administración, funcionamiento y operación de los Centros Especializados denominados Comunidades para Adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- III. Elaborar y proponer, los proyectos de programas y ordenamientos jurídicos y normativos en materia de Justicia para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- IV. Elaborar los programas de intervención que tengan como base el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del adolescente en conflicto con la Ley Penal, a la sociedad y su núcleo familiar.
- V. Supervisar y vigilar el cumplimiento de las normas y procedimientos a fin de prevenir las conductas tipificadas como delitos en las Comunidades para Adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- VI. Determinar en qué Comunidad cumplirán los adolescentes en conflicto con la Ley Penal las medidas de tratamiento, orientación y protección impuestas por los jueces de la materia.
- VII. Supervisar y vigilar los diagnósticos, evaluaciones técnicas y los programas personalizados para la ejecución de las medidas de orientación, protección y tratamiento que se impongan a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- VIII. Celebrar convenios con instituciones y organismos públicos y privados para la implantación de los mecanismos de ejecución de las medidas impuestas a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, así como operar su control y supervisión de las acciones previstas en los mismos.
- IX. Conocer y resolver las solicitudes de libertad anticipada conforme a los lineamientos que dicte el titular de la Secretaría de Gobierno.
- X. Participar en las acciones y actividades que desarrollen los miembros del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal.

- XI. Establecer, durante la estancia de los adolescentes en las comunidades para adolescentes, los mecanismos que garanticen el respeto de sus Derechos Humanos y de sus familias.
- XII. Las demás facultades previstas en este reglamento y en otros ordenamientos aplicables así como las que correspondan a las áreas que se le adscriban (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 18).

De manera puntual y con relación a la actuación de todas las autoridades inmiscuidas en la reinserción del adolescente, este último tienen el derecho a presentar quejas ante la autoridad ejecutora, respecto del personal autorizado

(técnico, profesional y administrativo) e incluso de la propia autoridad ejecutora que colabora en la aplicación de su medida y estas pueden ser a causa de la transgresión o vulneración de sus derechos y garantías.

Al respecto, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes queda obligada a tomar cartas en el asunto emprendiendo una investigación en la materia y solicitando un informe a las autoridades involucradas, quienes deben compadecer en no más de tres días, por lo que la DGTPA deberá de presentar una respuesta fundamentada en un plazo no mayor a cinco días (Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal en materia de Ejecución de Medidas y Centros Especializados para Adolescentes, Artículo 71,72, 10 Octubre 2008).

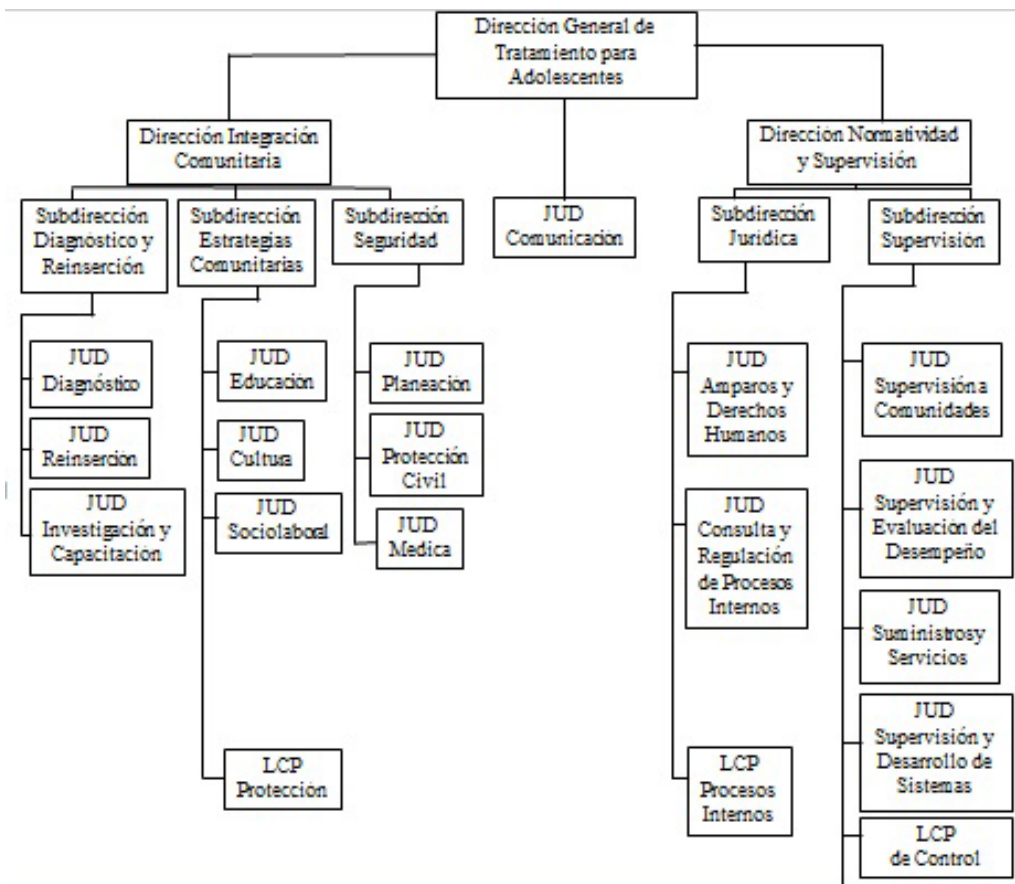
Con relación a los padres de familia o responsables del menor, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes tiene la obligación de apoyar a los mismos de manera asistencial y capacitadora en tanto que el adolescente cumple su medida. Así, pueden facilitarse instrucciones para que estos adquieran conocimiento respecto a los derechos correspondientes a sus hijos y el tratar problemas de alcoholismo o drogadicción, con la intención de contribuir a asegurar el desarrollo integral de los adolescentes en su entorno familiar (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, Artículo 107 BIS, 2007).

En suma la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes queda constituida como una institución plena y totalmente integrada para el resguardo de los

adolescentes en conflicto con la ley en la Ciudad de México, asegurando en todo momento y bajo sus diversos mecanismos tanto administrativos como operativos sus derechos constitucionales y los pertenecientes a instrumentos internacionales, generando un ambiente de protección integral e interés superior por los adolescentes, aun cuando estos hayan transgredido las leyes penales.

3.2.4. Estructura orgánica

Como parte esencial del funcionamiento de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes como un ente institucional, esta debe contar con una estructuración orgánica (interna) que le permita llevar a cabo de manera eficaz y eficiente el objeto bajo el cual es fundamentada. A continuación se presenta un esquema que vislumbra su estructuración.



Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2017.

Esta estructuración le permite incidir sobre el control de las comunidades que basta aclarar, fueron nombradas así, dado el carácter comunitario que se realiza en ellas, es decir, se lleva a cabo un trabajo y un tratamiento multi, inter y transdisciplinario que busca favorecer la reinserción del adolescente en conflicto

con la ley y la reconstrucción del tejido social con la colaboración de distintas instancias gubernamentales y no gubernamentales (Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, 2009, pág. 55).

Dentro de cada comunidad forman parte: las y los adolescentes, las autoridades y personal administrativo, el personal técnico especializado, los guías técnicos, las familias y otras personas cercanas a los adolescentes, que faciliten el proceso de reinserción y las diversas organizaciones de la sociedad civil, tanto

gubernamentales o privadas que forman parte de una red para brindar apoyo a las labores que desempeña la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes.

3.2.5. Comunidades de Tratamiento para Adolescentes.

La Dirección General de Tratamiento para Adolescentes se encuentra articulada en seis comunidades de tratamiento para adolescentes en las cuales y de manera general se aplican los criterios de clasificación en tanto, sexo, edad y comisión de delito.

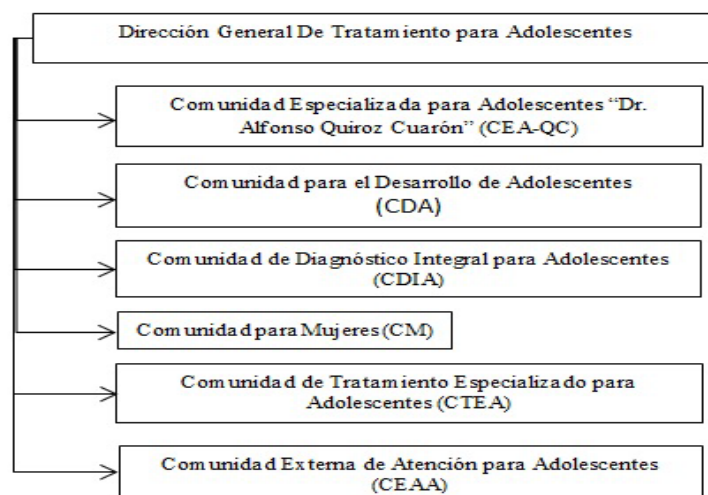
Estas comunidades brindarán orientación ética, actividades educativas, laborales, pedagógicas, formativas, culturales, terapéuticas y asistenciales, procurando el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los adolescentes, promoviendo la importancia de la reintegración en su familia y en la sociedad mediante el desarrollo de sus capacidades y de su sentido de responsabilidad, permitiendo la convivencia con los integrantes de su familia e incluso la visita íntima. Por lo que deben crear las condiciones para el desarrollo personal de los adolescentes, procurarles una buena alimentación, respetar su libertad de culto, reforzar su sentido de dignidad y autoestima, minimizar los efectos negativos de la sanción e incorporar en su tratamiento un plan de vida, todo ello llevado a cabo por personal totalmente competente y especializado en el trabajo con adolescentes (Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, Artículo 86,106, 2007).

Debe considerarse también, que las comunidades están facultadas para hacer uso legítimo de la fuerza pero, sólo en el caso de garantizar la integridad de las personas internas, tomando en cuenta el interés superior de la niñez, el medio menos lesivo y sólo por el tiempo necesario para restablecer el orden o la seguridad (Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Artículo 72, 2016).

De manera particular a las adolescentes en estado gestante se les debe atender el parto ya sea en las mismas instalaciones o por medio de un traslado, así mismo se

les deben proporcionar espacios para que estas puedan cuidar a sus hijos (Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal en Materia de Ejecución de Medidas y Centros Especializados para Adolescentes, Artículo 10).

A continuación se presenta un esquema que permite observar la conformación de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes a través de seis comunidades, siendo tarea posterior, la descripción de cada una de ellas, incluyendo su misión y objetivos (establecidos en la Gaceta Oficial del Distrito Federal), con el fin de mostrar la especificidad tanto de los adolescentes que se atienden como de su organización interna.



Fuente: Elaboración propia, 2017

Comunidad Especializada para Adolescentes "Dr. Alfonso Quiroz Cuarón" (CEA-QC).

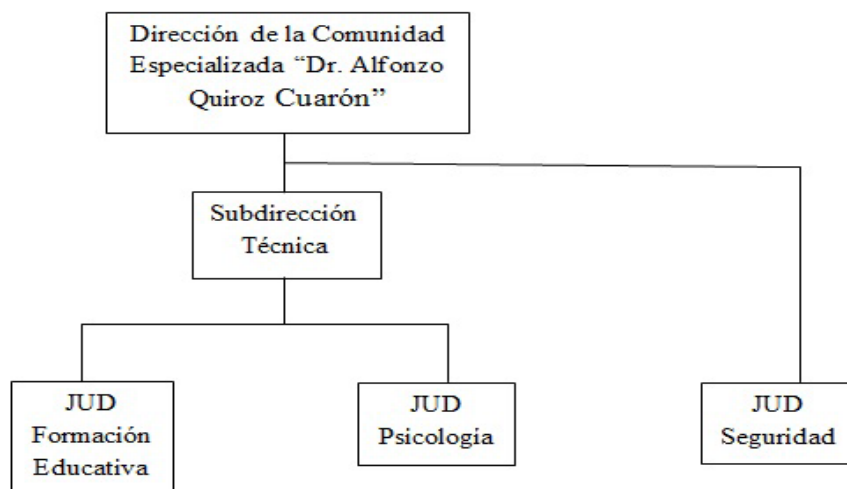
Misión: Impulsar a los adolescentes, para que se reintegren a la vida social productiva, una vez que cumplen la medida impuesta por el juez especializado.

Objetivos: Verificar permanentemente que los adolescentes dispongan de las herramientas técnicas relacionadas con el cumplimiento de la ley, que los conduzcan a una conducta con respeto a la sociedad. Proporcionar permanentemente los elementos de carácter técnico-psicopedagógico, que le

permita identificar y aprovechar sus capacidades y determinar permanentemente las tareas concretas en materia de seguridad, para garantizar la integridad física de los adolescentes y de quienes permanecen o visitan a quienes se encuentran en la comunidad (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 156).

Adolescentes atendidos: En ella permanecen adolescentes varones que cumplen una medida privados de su libertad, que va de uno a cinco años y los cuales son distinguidos por tener problemas de conducta al interior del centro y un bajo nivel de adaptación.

Ubicación: Petén s/n, esq. Obrero Mundial, Col. Narvarte, Del. Benito Juárez



Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2017.

Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes (CDA)

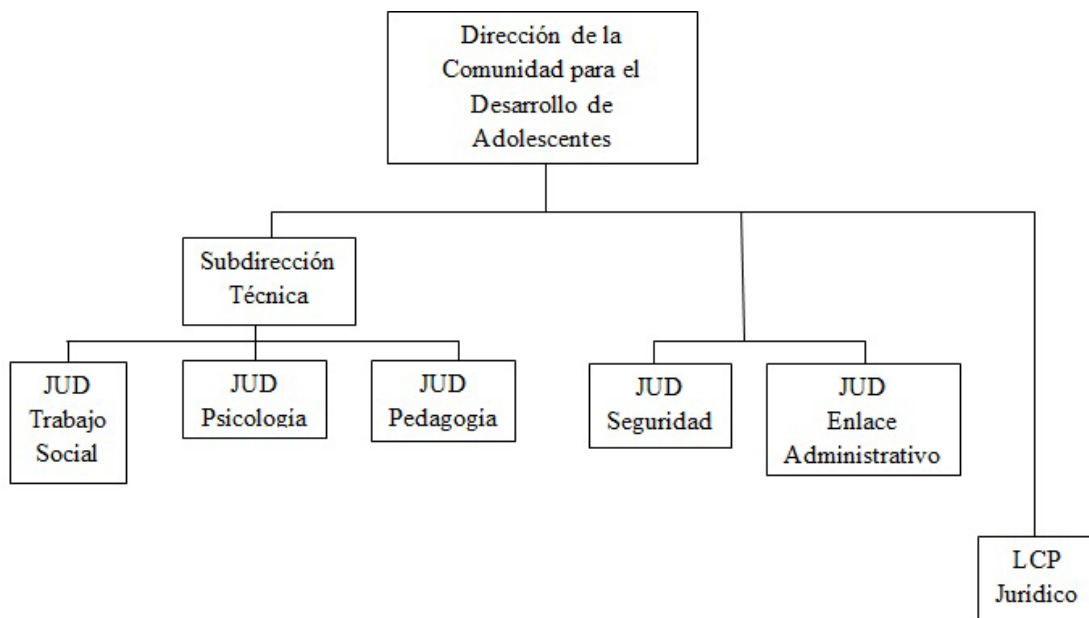
Misión: Impulsar a los adolescentes, para que se reintegren a la vida social productiva, una vez que cumplen la medida impuesta por el juez especializado.

Objetivos: Verificar permanentemente que los adolescentes dispongan de las herramientas técnicas relacionadas con el cumplimiento de la ley que los conduzca a una conducta con respeto a la sociedad. Proporcionar permanentemente los elementos de carácter técnico-psicopedagógico, que les permitan a los

adolescentes identificar y aprovechar sus capacidades y determinar permanentemente las tareas concretas en materia de seguridad, para garantizar la integridad física de los adolescentes y de quienes permanecen o visitan a quienes se encuentran en la comunidad (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 159).

Adolescentes atendidos: Se encuentran alojados los adolescentes de menor talla, peso y edad, privados de su libertad por primera ocasión, cumpliendo una medida que va de los seis meses a máximo cuatro años.

Ubicación: Av. Periférico Sur No. 4866, Col. Guadalupe, Del. Tlalpan



Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2017.
Comunidad de Programas Integral para Adolescentes (CPIA)

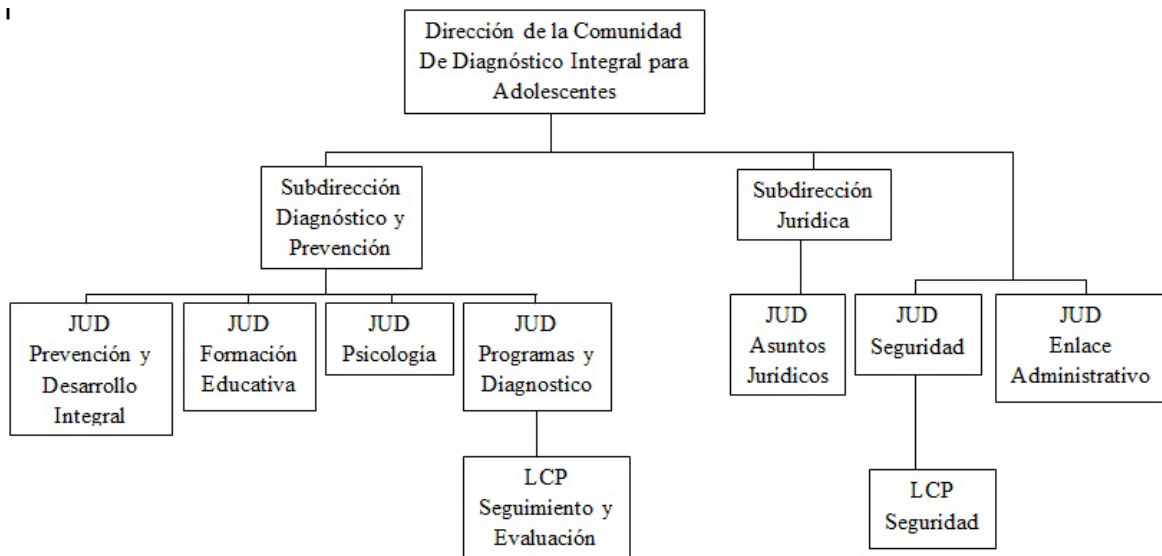
Misión: Atender de manera integral a los adolescentes que han cometido algún delito, brindándoles los apoyos biopsicosociales y materiales necesarios, mientras el juez especializado resuelve su situación jurídica.

Objetivos: Diseñar los contenidos del diagnóstico que se formula, respecto de cada adolescente que tiene el primer contacto con este centro especializado. Proporcionar al adolescente los elementos de carácter técnico psicopedagógico, que le permita identificar y aprovechar sus capacidades y determinar

permanentemente las tareas concretas en materia de seguridad, para garantizar la integridad física de los adolescentes y de quienes permanecen o visitan a quienes se encuentran en la Comunidad. (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 162)

Adolescentes atendidos: Se encuentran adolescentes varones, privados de su libertad en tanto el órgano jurisdiccional define su situación jurídica (de tres a seis meses), en esta se emite el diagnóstico integral que define su perfil y sus necesidades, y que servirá para individualizar la medida de tratamiento.

Ubicación: Petén s/n, esq. Obrero Mundial, Col. Narvarte, Del. Benito Juárez.



Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario.

Comunidad para Mujeres (CM)

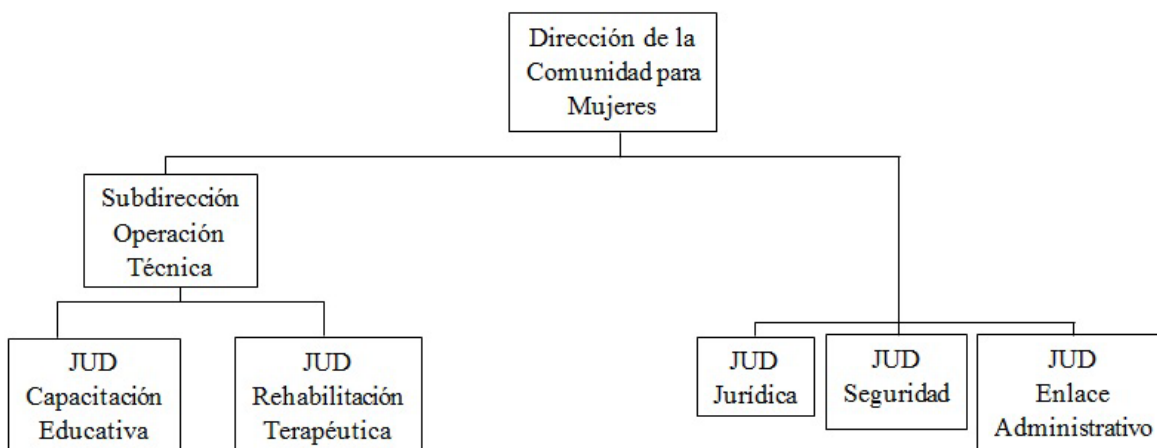
Misión: Impulsar a las adolescentes, para que se reintegren a la vida social productiva, una vez que cumplen la medida impuesta por el juez.

Objetivos: Diseñar permanentemente los contenidos del diagnóstico que se formula respecto de cada adolescente que tiene el primer contacto con este centro. Proporcionar permanentemente los elementos de carácter técnico psicopedagógico, que permita a los adolescentes identificar y aprovechar sus capacidades y determinar permanentemente las tareas concretas en materia de

seguridad, para garantizar la integridad física de las adolescentes y de quienes permanecen o las visitan en la comunidad (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 168).

Adolescentes atendidos: Permanecen adolescentes mujeres privadas de su libertad en tanto el órgano jurisdiccional define su situación legal (de tres a seis meses), así como las adolescentes que se encuentran ya, cumpliendo una medida que va de los seis meses hasta los cinco años privadas de su libertad.

Ubicación: Av. Periférico Sur No. 4866, Col. Guadalupe, Del. Tlalpan



Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2017

Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CTEA)

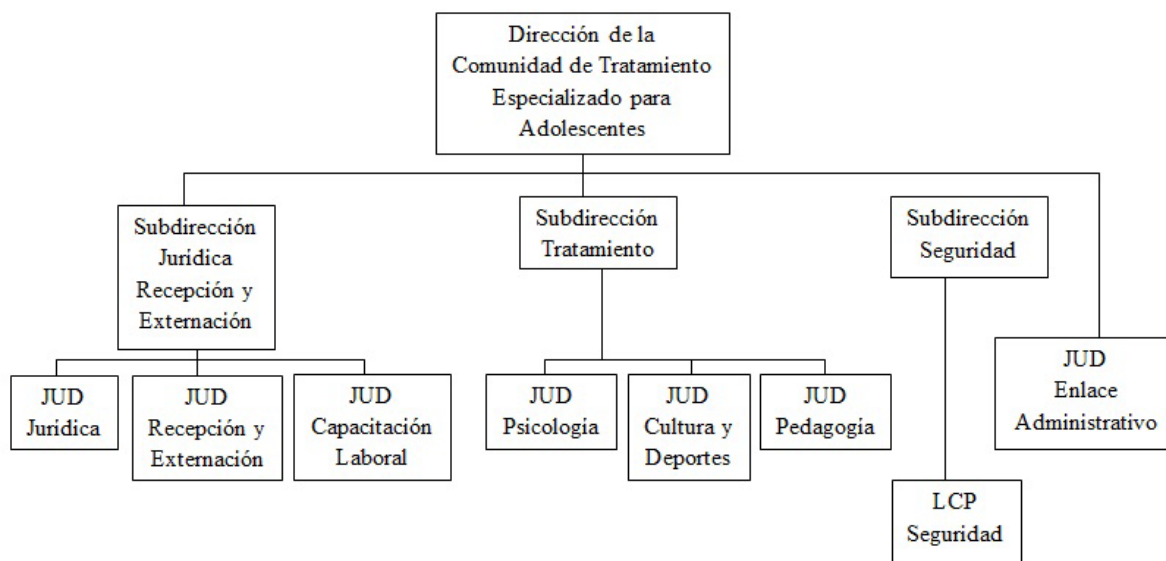
Misión: Impulsar a los adolescentes, para que se reintegren a la vida social productiva, una vez que cumplen la medida impuesta por el juez especializado.

Objetivos: Verificar permanentemente que los adolescentes dispongan de las herramientas técnicas relacionadas con el cumplimiento de la ley que los conduzca a una conducta con respeto a la sociedad. Proporcionar permanentemente los elementos de carácter técnico-psicopedagógico, que les permitan a los adolescentes identificar y aprovechar sus capacidades y determinar permanentemente las tareas concretas en materia de seguridad, para garantizar la

integridad física de los adolescentes y de quienes permanecen o visitan a quienes se encuentran en la comunidad (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 171).

Adolescentes atendidos: Se alojan los adolescentes mayores de catorce años, que una vez definida su situación jurídica, cumplen su medida privados de su libertad que va de los seis meses hasta antes de los cuatro años.

Ubicación: Av. San Fernando No. 1, Col. Toriello Guerra, Del. Tlalpan.



Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2017.

Comunidad Externa de Atención para Adolescentes (CEAA)

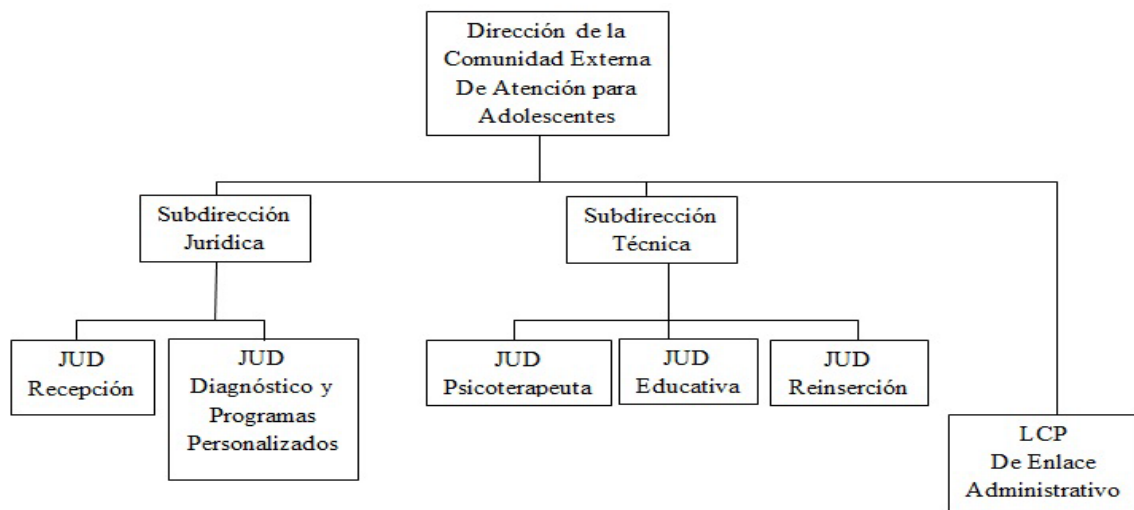
Misión: Restablecer y fortalecer los vínculos sociales, familiares y comunitarios de los adolescentes que ejecutaron alguna conducta tipificada como delito, y que se encuentran cumpliendo su medida en externación.

Objetivos: Instrumentar permanentemente las disposiciones legales aplicables, en materia de atención a adolescentes en conflicto con la ley, que cumplen su medida en situación de externación. Vincular permanentemente el tratamiento del adolescente que cumple su medida en externación, con acciones concretas de vida cotidiana y garantizar permanentemente el respeto a los derechos humanos de los adolescentes que cumplen su medida en externación, impulsando trato igualitario

sin distinción de género y evitando actitudes discriminatorias (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013, pág. 177).

Adolescentes atendidos: Adolescentes mujeres y varones de distintas edades que se encuentran cumpliendo una medida bajo vigilancia familiar y en libertad asistida, a través de un programa personalizado que involucra actividades recreativas en la que se inculca al adolescente el aprecio por la vida en libertad.

Ubicación: Av. San Antonio Abad no. 124, 6to piso, Col. Tránsito, Del. Cuauhtémoc.



E Fuente: Elaboración propia con base en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2017. ies, objetivos, misión y visión de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes particularmente y en conjunto con las seis comunidades de tratamiento, permite ver reflejado el esfuerzo internacional, nacional y local que se ha hecho a través de los años en materia de delincuencia juvenil y su tratamiento.

El hecho de contar con una “Ley de Justicia para Adolescentes en el Distrito Federal” desde el 2006 y su debida reglamentación en 2008, fungió como la primera experiencia tangente de una conformación institucional garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes integrando elementos esenciales que garantizan su pleno desarrollo e interés, así, el Sistema de Justicia Integral demandado constitucionalmente en 2005 estaba siendo atendido en la Ciudad de México en la medida de lo institucional y legalmente posible.

Hacer de la DGTPA el ente responsable de ejecutar las medidas de orientación, protección y tratamiento asignadas a los menores que se encuentran en conflicto con la ley, conlleva a que esta tuviera elementos rectores y operacionales que establecieron una relación entre la institución, los padres y los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley.

El Programa Personalizado de Ejecución, quien es guía de la actuación en las comunidades, condensa datos personales del adolescente que posteriormente son considerados para establecer un plan de actividades direccionado a la reinserción y reintegración del mismo, en co-participación con su familia, comunidad y demás instituciones y asociaciones que contribuyen en su proceso de reinserción. A esta serie de actividades, legalmente se les denomina como medidas, las que además de brindar una experiencia de legalidad, imprimen valores, el respeto por las normas y los derechos, dirigiéndose así a la protección y la orientación.

El compromiso de la DGTPA como bien se ha apuntalado es con, y para los adolescentes, aunado a su familia o responsables de los mismos ya que se les considera como pieza fundamental en la reinserción, por lo que estos últimos son acreedores a recibir capacitación, orientación y/o apoyo en materia de los derechos de los menores y atención en problemas de adicción tales como alcoholismo o drogadicción marcando así, un compromiso en general con la sociedad de la Ciudad de México.

Así, el compromiso es latente, constante y puntual, ya que en 2016 dada la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, la DGTPA tuvo que modificar o bien adherir algunos procedimientos, ya que la procuración social y la garantía por el interés superior de los niños y sus derechos recobró aun mayor importancia. Reforzando factores clave para una eficiente reinserción como la obligación del buen trato hacia el menor por parte de los servidores públicos, la especialización y capacitación del personal técnico y administrativo y el llevar a cabo medidas educativas, laborales, culturales y de convivencia social-familiar.

Viéndose obligada por otra parte, a buscar una integración entre instituciones dedicadas a la creación e implementación de políticas públicas en materia de prevención de violencia y delincuencia, así como también, el contar con un sistema estadístico que refleje tanto la capacidad operativa de la institución, como el derecho a la información pública del que gozan todos los ciudadanos interesados en el tema, acciones últimas que aún están en vísperas de progresar.

Capítulo IV. Análisis del programa de reinserción de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes en la Ciudad de México.

En este capítulo se analizarán los avances, los retrocesos y los retos que ha enfrentado la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes de manera empírica y con respecto, al programa de reinserción, las condiciones de vida y de trato bajo las cuales mantienen a los adolescentes y de la interacción que generan con estos últimos y su familia. Para ello se tomarán en cuenta notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, informes o boletines institucionales que generan información respecto al tema y el uso de información compartida por funcionarios públicos de la institución a través de una serie de entrevistas.

Resulta preciso señalar que las entrevistas se llevaron a cabo el día 8 de Septiembre del 2017 en un lapso de tiempo comprendido entre las 10:00 am y las 15:00 hrs. Dividiéndose de 10:00-12:00 en la Comunidad de Diagnóstico para Adolescentes (CDA) ubicada en Av. Periférico Sur No. 4866, Col. Guadalupe, Del. Tlalpan, donde el Director de la misma brindó la atención y las debidas aportaciones de manera puntual. Y de 13:30-15:00 en la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, ubicada en Calz. San Antonio Abad 124, Col. Tránsito, donde gracias al Subdirector de Diagnóstico y Reinserción, se consiguió el diálogo con los funcionarios “disponibles en ese momento”, el Jefe de Unidad Departamental (JUD) de Reinserción y el Jefe de Unidad Departamental (JUD) de Investigación y Capacitación.

4.1. Avances del Plan Individualizado de Ejecución.

Recordemos que el programa de reinserción de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes es el Plan Individualizado de Ejecución, el cual se

sujeta a los fines de la medida determinada por un juez, toma en cuenta características específicas de los adolescentes (capacidades, datos generales), considera la opinión de los menores, da prioridad a la continuidad de sus estudios, integra determinada y específicamente las actividades a realizar por los adolescentes y define el tiempo en que se llevará a cabo dicho plan (duración de la medida). Al respecto el Director de la Comunidad de Desarrollo para Adolescentes, aporta que de manera práctica:

“ El “PIE” se construye durante 10 días, donde se evalúa a los jóvenes para exponer un plan de trabajo de acuerdo a ejes, tales como: el educativo, el terapéutico, los talleres socioculturales (dibujo, teatro), socio-laborales (serigrafía, artesanía, textura) y deportivos. Considerando que el trabajo y la educación son forzosos en la comunidad, con la intención de darles herramientas para reintegrarse a la sociedad

De tal manera que el proceso del Programa de Tratamiento para los adolescentes en conflicto con la ley se lleva a cabo en 3 facetas:

“
Recepción: donde se emprenden acciones enfocadas a que el adolescente recobre su sentido de respeto por las normas y adquiera responsabilidad con sus obligaciones. En este punto se desarrolla un **kit de necesidades** que es cubierto a través del programa individualizado.

Tratamiento: se desarrollan actividades con base en los enfoques socioeducativo y humanista.

Preparación para la externación: se trabaja en equipo (adolescentes-personal administrativo y operativo) para coordinar un proyecto de vida que esté acorde con el exterior.

Sin olvidar por supuesto, las visitas periódicas (cada tres meses) que llevan a cabo los adolescentes ante un juez, donde este último valora según los avances en tanto asistencia, compromiso, desenvolvimiento y atención a valores y normas, si es posible otorgarles el beneficio de una reducción en aspectos temporales de su medida, es decir, obtener libertad asistida o el ser absueltos de dicho proceso.

Dentro de este programa se consideran (entre otros elementos): Datos generales del adolescente, su sentencia definitiva, el cronograma de actividades y las condiciones y formas en que debe ser llevado a cabo.

Las actividades a realizar se conocen como medidas, quienes integran elementos propios hacia la recreación, educación y participación con la familia, aunque resulta vital señalar desde este momento como bien comenta el Subdirector de Diagnóstico y Reinserción que:

“
el desentendimiento y el nulo involucramiento de las familias en atención al adolescente, es desde el primer momento un gran obstáculo para que los jóvenes realicen plenamente sus actividades y con ello se conduzcan hacia la reinserción.

Sin embargo, el fortalecimiento de las actividades académicas, artísticas, científicas, deportivas y culturales que se desarrollan tanto dentro, como fuera de las comunidades de tratamiento, en pro de la reinserción de los jóvenes no dejan de llevarse a cabo, puesto que forma una pieza fundamental para el programa y los adolescentes. Al respecto se enlista una serie de actividades, que fueron expuestas públicamente, sin dejar a un lado aquellas que se hacen continuamente y por diversas instituciones, formando en conjunto parte del programa de reinserción de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA).

En 2011 se presentó un convenio entre la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), donde se dió lugar a diversas y específicas colaboraciones entre estos entes institucionales.

SEGOB realizó las siguientes acciones:

- A través de 10 adolescentes que se encontraban en tratamiento externo, estos participaron en actividades de recuperación de la imagen urbana, en el marco del programa “Vanguardia Urbana”.

Por su parte, SEDUVI a través del programa “Vanguardia Urbana”:

- Empleó al grupo de adolescentes designado por la SEGOB a actividades como: la remoción de bienes muebles u objetos de la vía pública que

obstruyeran el tránsito peatonal y/o deterioraran la imagen urbana, y el retiro de anuncios prohibidos por la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal, instalados de manera irregular. Otorgando un estímulo de especie a los adolescentes partícipes de acuerdo a las jornadas realizadas y la disponibilidad presupuestal con la que se contó.

En suma la DGTPA, SEGOB Y SEDUVI acordaron llevar a cabo una evaluación periódica sobre los avances de las acciones que se realizaron en cumplimiento del convenio y guardar absoluta confidencialidad sobre la información y documentos que se otorgaron recíprocamente, viéndose obligados a no divulgarlos por algún medio oral, escrito o electrónico (Convenio de Colaboración para Fortalecer el Sistema de Justicia para Adolescentes en el Distrito Federal, 2011), por lo que hasta ahora no se tiene evidencia tangente de que la actividad se haya desarrollado.

El incrementar el gusto por la lectura, la investigación y la ciencia¹⁴ dentro de las comunidades es promovido principalmente por la Academia Mexicana de Ciencias, a través de su programa “Fomento a la Lectura y Acceso al Conocimiento para las Comunidades de Adolescentes en Conflicto con la Ley” quien con el “objetivo de desarrollar un plan de fomento a la lectura para que los jóvenes en las comunidades tengan acceso al conocimiento” (Ruiz Jaimes, 2015) inauguró en Noviembre del 2015, la última de las seis bibliotecas con que cuentan las Comunidades de Tratamiento.

En 2014 se instauraron bibliotecas en la Comunidad Especializada para Adolescentes “Dr. Alfonso Quiroz Cuaron” (CEA-QC), en la Comunidad para Mujeres (CM) y en San Fernando (CTEA). Posteriormente en 2015, se abrieron las

¹⁴ Actividades científicas, tales como “Comentarios de Copérnico”, en el que mediante un disco se le explica a los jóvenes en qué consistía el antiguo modelo geocéntrico y cómo, se llegó al modelo heliocéntrico. El taller “Mapa Celeste” donde se enseñó a los adolescentes a usar el Planisferio Celeste, instrumento hecho con dos discos giratorios que les permitían identificar constelaciones en la esfera celeste a lo largo del año y el “Planetario Móvil” donde pueden observar cúmulos de estrellas y constelaciones zodiacales (Mirador).

puertas de la biblioteca en la Comunidad Externa de Atención para Adolescentes (CEAA), en Abril del mismo año en la Comunidad de Diagnóstico Integral para Adolescentes (CDIA), y finalmente en Noviembre, en la Comunidad para el Desarrollo de los Adolescentes (CDA), donde no sólo se integró el acervo bibliográfico con 203 títulos, sino además se instalaron 40 tabletas electrónicas, 6 computadoras de escritorio, 2 pizarrones blancos y demás mobiliario, para crear un espacio óptimo para la lectura. Aunado a que gracias a la colaboración del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología se desarrollaron actividades científicas como: “Domingos en la ciencia” y “La ciencia en tu escuela”, quienes privilegian el pensamiento razonado, crítico y científico.

El esfuerzo de la Academia Mexicana de Ciencias es acompañado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), quien inauguró en la Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes (CDA) el primer “Paralibros”, que

es una variante de las salas de lectura. Los paralibros se encuentran en espacios al aire libre donde los adolescentes en cualquier momento pueden acercarse a la lectura. Con este proyecto, se pretende que entre los jóvenes se promueva el diálogo, la libre expresión y a través de las lecturas y las conversaciones, se cree un entorno de confianza positivo donde el tejido social se restituya poco a poco (CONACULTA, 2016).

Por otra parte, a fin de mostrarle a los menores que existen otras alternativas más allá de la delincuencia, adolescentes tanto internos como cumpliendo medidas en libertad asistida, se convirtieron en raperos, artistas, escultores y escritores, durante el proceso en que duró el “Primer Concurso Intercomunidades”, organizado por el aniversario de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes. Elisa Favore Fanjul Directora en ese entonces de la Dirección, propuso hacer una reflexión de ¿Para qué me sirven las comunidades?, dando categorías como el rap, la cartonería, pintura, poesía y narrativa, para expresar su respuesta sin censura. Estas actividades se realizaron con el fin de evitar el estigma y la marginación que sufren los adolescentes, pues las obras de los ganadores se expusieron en la Casa

de Cultura en la Universidad Autónoma del Estado de México y, para crear una visión más positiva de ellos mismos (Siete24.mx, 2016).

En 2015, la Secretaría de Salud certificó a 30 adolescentes en conflicto con la ley en temas de salud, adicciones y educación sexual, para que estos sean capaces de transmitir sus conocimientos a demás adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida en internamiento, en efecto, que se conviertan en “multiplicadores de conocimiento”. El objetivo es que “jóvenes que ya están rehabilitados, con edades y realidades similares, ahora refuercen el diálogo con adolescentes en conflicto con la ley en internamiento... a través de dinámicas, ejercicios, prácticas, y juegos” (Nacar, 2015).

Septiembre del 2016 fue el mes programado para que la Fundación “Voz de libertad” iniciara el “Proyecto de Intervención Cultural para las Comunidades de Tratamiento para Adolescentes”, donde 10 adolescentes de la Comunidad de Mujeres (CM) y 11 varones de la Comunidad para el Desarrollo de los Adolescentes (CDA), participaran en una obra teatral llamada “Chav@s, un proyecto de contenido social”, abordándose temas como la autoestima, autocontrol, manejo de emociones y cumplimiento de metas. La actividad, comentaba la Directora de la Comunidad de Mujeres, Claudia Navarro “además de aprender a vocalizar, moverse en el escenario, cantar y bailar, transformará la vida de los jóvenes además de servir de terapia” (Notimex, 2016).

En Agosto 27 del 2017, la Jefa Delegacional de Tlalpan Claudia Sheinbaum, impulsó el proyecto de “Creación del Mural de Arte Urbano dentro de la Comunidad de Atención para Adolescentes”, donde en coordinación con el Sistema Penitenciario de la Ciudad de México y la Asociación Civil “Concentrarte”, realizaron una intervención artística para realizar un mural dentro de las instalaciones de la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CTEA), que le permitió a los jóvenes ahí internos tener libertad de expresión y “sentirse libres dentro de este espacio” (Delegación Tlalpan, 2017).

La educación como eje fundamental del Plan Individualizado de Ejecución es ratificado por el Gobierno de la Ciudad de México al emprender un nuevo modelo y metodología para la formación de los adolescentes en conflicto con la ley dentro de las comunidades, es por ello que organizó el primer Seminario Internacional Sobre el Derecho a la Educación de Adolescentes Privados de Libertad en Septiembre del 2016 y que va acorde a los ejes del nuevo modelo penitenciario impulsado por la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México: “menos cárcel, mejores condiciones y derecho al porvenir” (Boletín, 2016). A partir de este primer Seminario se expone la importancia de construir un modelo educativo para los

adolescentes en conflicto con la ley mientras que estos se encuentran cumpliendo su medida, el objetivo es que adquieran las mismas capacidades, habilidades y conocimientos como si estuviesen en una escuela al exterior.

En aras del aprendizaje de un oficio donde los adolescentes conocen sus capacidades y habilidades, con el fin de adoptar una forma de obtener ingresos una vez puestos en libertad y no vuelvan a reincidir en la delincuencia, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes firmó un convenio el pasado 18 de Septiembre con el Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATIS)¹⁵, donde la intención de tal, fue resumida por el actual Subsecretario de Sistema Penitenciario Hazael Ruiz Ortega, al mencionar que: “La actividad de los CECATIS es una gran aportación al derecho, al porvenir de los jóvenes que cumplen una medida de tratamiento y les brinda una mejor oportunidad de lograr reintegrarse como mejores personas a la sociedad” (Sánchez, 2017), esto, dada la variedad de cursos que imparte esta institución educativa, como son: informática, gastronomía, diseño de modas, contabilidad, entre otras.

La operación de este convenio se refleja al instruir a los jóvenes por alrededor de 1 a 3 meses (dependiendo del oficio a desarrollar) y extenderles al concluir el curso

¹⁵ El convenio, incluyó a 12 centros de dicha institución, los cuales son CECATIS: 1, 24, 58, 74, 99, 127, 128, 156, 158, 162, 171 y 187; mismo que tiene una vigencia por el ciclo escolar 2017-2018.

una constancia expedida por la Secretaría de Educación Pública y que les servirá para una vez puestos en libertad, continuar con estudios superiores en el tema o bien encontrar un empleo que requiera de conocimientos básicos.

“
Con la profesionalización de los talleres, se incrementa la participación y aceptación de los mismos por parte de los adolescentes, además de permitirles tener más elementos para conseguir un empleo, al momento de su egreso.

-JUD de Reinserción Social de la DGTPA

“Dentro del esquema de trabajo de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, se llevan a cabo salidas de las comunidades a centros culturales que amplíen sus conocimientos y su visión... (Aunado) a contribuir en su proceso de reinserción” (Sánchez, 2017) así, comentaba Hazael Ruiz Subsecretario del Sistema Penitenciario al acompañar a adolescentes de la Comunidad de Desarrollo para Adolescentes (CDA) a la visita guiada del Museo del Ejército y Fuerza Área (MUEFA), donde la historia de nuestro país y los valores que representan las Fuerzas Armadas fueron tema esencial y de interés para los jóvenes.

A través de las llamadas colaboraciones interinstitucionales se planteó en esta visita, que los adolescentes de las demás comunidades asistan a este y otros museos a cargo de la Secretaría de Defensa Nacional.

Siguiendo con este mismo esquema en 2016, los adolescentes de la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CTEA) visitaron el “Museo Nacional de San Carlos”, donde además de hacer un recorrido por sus instalaciones, participaron en un taller de pintura y expresión artística donde ellos mismos fungían como modelos para el resto de sus compañeros (Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, 2016, pág. 2).

Por su parte, los adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida en libertad asistida en 2013, organizaron la semana de proyecciones de cine franco-alemán, para celebrar el “Día Internacional de los Derechos Humanos”. El objetivo

de esta jornada-festival con relación a los adolescentes, era el de poner en sus manos la organización de esta semana del cine, es decir, desde seleccionar las películas, hasta la logística del evento, ya que las proyecciones se llevarían a cabo en plazas públicas, escuelas, teatros, demás instalaciones de la DGTPA, el IFAL y el Goethe-Institut Mexiko, siendo así promotores culturales, capaces de organizar cualquier evento cultural. La actividad fue consolidada gracias a la

colaboración de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA), el Instituto Francés de América Latina (IFAL), la Embajada de Francia en México, el Goethe-Institut Mexiko y el Festival Internacional de Cine de Derechos Humanos (DH FEST) (Revista Protocolo, 2013).

Con relación a la obligación de contar con servidores públicos (personal técnico y administrativo) especializado y capacitado en 2014, se hizo del conocimiento público que el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA) en colaboración con la Facultad de Psicología de la UNAM, impartió el diplomado de “Adolescentes en Conflicto con la Ley y problemas asociados al consumo de sustancias psicoactivas”, teniendo como diseño un “trayecto formativo específico, basado en un diagnóstico de las necesidades de capacitación... surgiendo así el diplomado presencial con una duración de 120 horas” (AlMinuto.mx, 2014).

Los beneficiarios directos de este programa fueron los jóvenes ya que como efecto de este diplomado se buscaría inhibirlos del consumo de drogas, evitar su reincidencia delictiva (ya que la mayoría de ellos comete el delito bajo efectos de sustancias psicoactivas o las ha consumido más de una ocasión) y favorecer su reinserción social. Cabe apuntar que la colaboración entre IAPA Y DGTPA data desde el 2011 donde en esa ocasión se capacitaron a 500 guías técnicos, en 2012 a 200 y en 2013 a 670.

Por otra parte en 2017, el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México convino capacitar al personal operativo de las comunidades de tratamiento para atender de

mejor manera las problemáticas presentadas por cada una, además de canalizar a las familias de los jóvenes a diversos talleres. El objetivo es:

generar oportunidades reales para que los adolescentes tengan una oportunidad de desarrollo diferente... se debe trabajar para hacer ciudadanos y por ello la importancia de que se involucre la familia y la sociedad en su conjunto en este tipo de trabajo (La Prensa en Línea, 2017).

Generalmente quien instruye la capacitación para los prestadores de servicios en las comunidades de tratamiento para adolescentes es el Instituto de Capacitación Penitenciaria (INCAPE), así concuerdan los funcionarios remitidos al cuestionario del Anexo 1.

“

La capacitación a la que son acreedores el personal que colabora en la comunidad, depende de las convocatorias emitidas por el INCAPE, donde una vez publicada, se selecciona al personal que cumple con los requisitos para la capacitación.

-Director de la Comunidad de Diagnóstico para
Adolescentes

“

Nos capacitan a través del INCAPE y los temas más proclives son respecto a la transparencia, los derechos humanos, la equidad de género y la solución pacífica de conflictos.

-JUD de Reinserción

“

La capacitación es otorgada principalmente por el INCAPE, quien a través de una programación de cursos anual, involucra a determinado perfil de colaboradores.

-Subdirector de Diagnóstico y Reinserción

“
Además del INCAPE la capacitación del personal se solicita a diversas instituciones, siempre y cuando estas cubran las necesidades de las comunidades y de los servidores públicos de la DGTPA.

-JUD de Investigación y Capacitación

4.2. Limitantes y retrocesos del Plan Individualizado de Ejecución

No obstante, así como se presentan avances dentro del programa de reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley y de la capacitación para el personal que los atiende, también se encuentran situaciones de tensión que limitan, cuestionan e incluso llegan a nulificar las acciones en pro de los adolescentes. A ello atienden tanto pública como por medio de funcionarios entrevistados, el problema y limitante del presupuesto, la precaria condición de las instalaciones, los enfrentamientos entre adolescentes y guías técnicos (motines-riñas) y los señalamientos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

4.2.1. Limitaciones presupuestales

Los primeros indicios del problema de la limitación de los recursos, se exhibió públicamente en 2011 apenas 3 años después de que la Ciudad de México asumiera localmente la administración de justicia y de reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley. Así lo declaraba en ese entonces la Directora de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes Raquel Olvera, al mencionar que los recursos para la operación de dicha institución ascendiente a

178 millones, 767 mil, 336 pesos, aún no eran asignados por la Administración Federal, aunado a que del presupuesto del “Subsidio para el Fortalecimiento del Sistema Penitenciario” del cual, a las comunidades de tratamiento para adolescentes le correspondían 10 millones “aún no habían llegado”, de tal manera que la Subsecretaría del Sistema Penitenciario tenía que “dividir el presupuesto de adultos para absorber el de menores”.

La directora, hacía la observación de que la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores (perteneciente a la Comisión Nacional de Seguridad) seguía ejerciendo presupuesto asignado al tratamiento para adolescentes pues tenía personal, pero no colaboraba de ninguna manera en el tratamiento y la reinserción de los menores (Pantoja, 2011). Es importante señalar que aún en 2017 esta área sigue existiendo, ejerciendo presupuesto y teniendo la firme misión de:

prevenir la comisión de conductas infractoras tipificadas en las leyes penales...coadyuvar en la adaptación social de los adolescentes infractores y velar por los intereses de la sociedad a través de la aplicación de sistemas y métodos de investigación especializados (Dirección General de Comunicación Social, 2013)

de los cuales, ni la propia Dirección General de Tratamiento para Adolescentes ni documentos disponibles, hacen eco de dicho compromiso.

La limitante de la reinserción dado el poco presupuesto, no aminoro en los últimos 5 años, condición que fue comprobada según el primer informe semestral en 2016 de la DGTPA a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario y que fue presentado a la Comisión Especial de Reclusorios de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), pues se revela que esta dirección “solo tiene autonomía para ejercer el 5.3% de los recursos para atender los requerimientos de las comunidades, ya que 74% del presupuesto está destinado a las remuneraciones del personal” (Villavicencio, 2016), presupuesto que resulta factible puesto que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017), es la DGTPA quien a nivel nacional ocupa al mayor número de personal especializado en adolescentes dada la población que atiende.

En consecuencia, del 100% del presupuesto asignado a la DGTPA, 25% es destinado a la manutención de los adolescentes y al mantenimiento de las instalaciones de las seis comunidades y el 75% es utilizado para pagar sueldos y prestaciones de los funcionarios pertenecientes a la institución, que cabe hacer mención, ni siquiera son los suficientes para atender de manera eficaz a la población, ya que

al corte de Julio de 2016, sólo había cuatro psicólogos para el total de 214 internos en las comunidades de tratamiento, lo que equivale a cerca de un psicólogo por cada 53 adolescentes en conflicto con la ley (además) de que los guías técnicos son 185 policías bancarios de la CDMX... quienes a pesar de contar con capacitación en Derechos Humanos y tener un protocolo de tratos con adolescentes han generado relaciones nocivas con los adolescentes (Ureste, 2016).

En tanto a las condiciones en las que se encuentran las comunidades de tratamiento para adolescentes, se denota

... la falta de mantenimiento en los dormitorios y servicios sanitarios, así como en diversas áreas como talleres, aulas y patios. Particularmente, existen deficiencias en la iluminación artificial; sistemas hidráulicos y de drenaje; fugas de agua y humedad; inadecuadas condiciones de higiene y presencia de fauna nociva, así como vidrios rotos e instalaciones eléctricas improvisadas que implican riesgo de probables lesiones y de corto circuito e incendio (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2017, pág. 5).

Situación que contraviene el artículo 235 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, pues (de manera somera) se señalan elementos básicos de internamiento con que debe contar cada comunidad como: la existencia de espacios eficientes para el desarrollo, esparcimiento, recreación y otras necesidades derivadas del desarrollo de la vida cotidiana, evitando en todo momento que se encuentren situados en zonas de riesgo para la salud e integridad de los menores.

En suma, se evidencia que la DGTPA enfrenta una “de las peores crisis para lograr reinserciones sociales eficientes debido a que no han sido otorgadas partidas

presupuestales esenciales para la implementación del nuevo sistema de justicia integral” (Villavicencio, 2016). Aunado al evidente deterioro de sus

inmuebles, pues las instalaciones presentan instancias eléctricas, sanitarias e hidráulicas obsoletas, sin dejar de mencionar que existe una limitante en el caso de pizarrones, bancas, mesas, sillas, etc., que son utilizados en el desempeño de las actividades que incentivan la reinserción de los adolescentes.

4.2.2. Situaciones de violencia motines-riñas dentro de las comunidades.

La política inexistente de reinserción, los problemas presupuestales, el no contar con personal ampliamente capacitado para el trato con adolescentes en conflicto con la ley que son garantes de derechos y obligaciones, y la jerarquización del poder que se da entre ellos mismos, ha incentivado en más de dos ocasiones “motines-riñas” dentro de las comunidades de tratamiento, específica y continuamente en la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CETEA) “San Fernando”, donde se encuentran menores reincidentes o aquellos que han cometido robo con violencia, extorción, secuestro u homicidio.

En Mayo (4 y 10) de 2016, se tuvo conocimiento de dos “riñas” donde hubo varios adolescentes y guías técnicos lesionados, y un menor que sufrió la pérdida de la vista del ojo derecho y en la Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes (CDA) (23 y 24 de mayo) donde una discusión entre adolescentes y guías técnicos desembocó en una riña que involucró a 18 adolescentes donde ambas partes resultaron con lesiones.

Con motivo de estos sucesos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) realizó una visita en ambas comunidades mencionadas, con el fin de verificar las condiciones en que se encontraban los menores, y de tener plena certeza de lo ocurrido.

En “San Fernando”, además de solicitarse un informe por escrito de lo sucedido se requirió la grabación de las videocámaras, a lo que las autoridades respondieron, se habían borrado los videos de aquel día. Ante lo descrito, la CDHDF, brindó

asesoría a menores internos y a los padres de familia, quienes aprovecharon la instancia del “Ombudsmovil” para presentar sus quejas sobre las comunidades de tratamiento pertenecientes a la DGTPA, acumulando hasta el corte de ese año 69 quejas (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2016).

Dada la gravedad de los enfrentamientos entre los adolescentes y los guías técnicos que provocaron lamentables daños a la salud, seguridad e integridad de ambas partes, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de la Comisión de Reclusorios, llamó a comparecer a la Directora de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes Elisa Lavore Fanjui y a la Directora de Normatividad y Supervisión Silvia Vázquez Campa, debido a que las cifras que ellas revelaban se encontraban en contradicción y hasta cierto punto en opacidad con las recabadas por la Diputada Local. Rebeca Peralta León, quien había registrado a más de 51 adolescentes y 11 guías técnicos lesionados, tener conocimiento de más de 40 despidos injustificados y de que la Directora de “San Fernando” había mandado a controlar el motín a través de golpes y disparos de gas pimienta, por lo que llamó a que se presentara un informe detallado tanto de la situación de los jóvenes al interior de las comunidades, como de la plantilla de personal con que cuenta dicha institución.

Al respecto Elisa Lavore Fanjui, declaró que en ningún momento los adolescentes fueron golpeados o “gaseados”, ya que el orden se recobró bajo “el protocolo de contingencia” (mismo que no definió) además, destacó que las comunidades enfrentan adversidades como: la limitación del presupuesto y el establecer una línea de trabajo funcional, ante la diversidad de jóvenes que se encuentran dentro de las seis comunidades de tratamiento, ya que

...13% de ellos, tienen un rezago escolar y problemas de aprendizaje, 51% son originarios de colonias con alto nivel de marginidad y 56% trabajaba antes de cometer el delito (ya que son proveedores o padres de familia). [En este sentido subrayó] que 80% de los adolescentes han consumido drogas y 40% cometió el ilícito bajo el efecto de las mismas (Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2016) .

Ante el intercambio de información entre legisladores y la directora de la DGTPA se hizo un llamado a que este tipo de sucesos se evitara en lo posible, que el uso de la fuerza se llevara a cabo conforme a derecho, y que a partir de ese momento se realizaría una entrega periódica de informes acerca de la situación de la DGTPA ante la Comisión de Reclusorios a fin de coadyuvar en la reinserción de los menores.

A la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), se le dió acceso al “Protocolo de Actuación del Personal de Seguridad en las Comunidades de Tratamiento y Atención para Adolescentes” que se implementa en el manejo de conflictos internos y que fue elaborado dada la Recomendación 3/2014 de la CDHDF; “el protocolo describe y enumera las acciones de cómo deben conducirse tanto el personal de seguridad como el personal administrativo en su trato y trabajo con los adolescentes” (Notimex, 2016). El protocolo quedó bajo análisis de la CDHDF para determinar su funcionalidad o en su caso modificación, para que por primera vez las comunidades de tratamiento cuenten con un documento normativo formal, además de su reglamento interno.

A pesar de los esfuerzos antes mencionados, en Febrero del 2017 se volvió a registrar otro suceso de esta índole, propiciado según la Subsecretaría de Sistema Penitenciario por el registro de dormitorios de los menores, llevado a cabo con el fin de encontrar objetos que no están permitidos, lo que desató la ira de estos últimos tratando de evitar la revisión, al quemar colchones y colchonetas evento que se pudo observar a través de un video subido a la red por uno de los menores y que de inmediato se “viralizo”, exponiéndose las llamaradas dentro de la comunidad (Milenio, 2017).

No obstante, el móvil de este nuevo motín contó con una versión más que la descrita por la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, pues según los padres de los internos las acciones emprendidas formaron parte de una “protesta”, que tenía como fin denunciar las malas condiciones en las que se encuentran las

instalaciones, conduciendo así a 17 adolescentes a quemar 10 colchonetas, montículos de basura y algunas cobijas. Finalmente y según un informe de la DGTPA se constató que no hubiera ningún lesionado, que personal de custodia y seguridad controlaran la revuelta y que personal de la Dirección se encontraba en la comunidad absorbiendo las demandas de los jóvenes (Madrid, 2017).

“

Además de los mecanismos de atención directa en situaciones de emergencia, la atención, resolución y satisfacción de demandas, en tanto padres y adolescentes se refiere, se lleva a cabo a través de la implementación de buzones en las comunidades, donde a puño y letra (la mayoría de veces) tanto los adolescentes como los padres manifiestan sus quejas y peticiones. Día a día se revisan estos buzones y los directivos toman cartas en el asunto en tanto sean "problemas" que estén en su inmediata resolución y en caso de involucrar denuncias puntuales se gestionan directamente a la DGTPA.

-Subdirector de Diagnóstico y Reinserción

4.2.3. Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

La reiteración de estos sucesos ha motivado a que la CDHDF, tenga a resguardo e investigación 69 quejas y existan de manera pública cuatro recomendaciones.

La Primera de ellas en 2008 (Recomendación 6/2008), donde se argumentaba detención arbitraria de un menor; obstaculización o desconocimiento en el interés superior de las niñas, niños y adolescentes y la injerencia arbitraria de la igualdad ante la ley.

En 2014 se alegó por la violación del principio del interés superior de la niñez; uso indebido de la fuerza y tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de adolescentes privados de su libertad en la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CTEA) (Recomendación 3/2014) y a la cual se le ha dado un ICR¹⁶ del 70%.

Actualmente en 2016 (Recomendación 12/2016) se alegó nuevamente por ser los menores objeto de lesiones graves, tratos crueles, inhumanos y degradantes de discriminación debido a su género, y carentes de un nivel de vida adecuado a causa de las instalaciones, con hasta la fecha un 37% de ICR, cuestión que no resulta sorpresiva dada los antecedentes y denuncias de estas condiciones bajo diversos medios.

Finalmente en 2017 (Recomendación 2/2017), se presentó una queja por violencia hacia los menores por parte del personal, aunque en este caso es en contra de las mujeres internadas en la Comunidad de Mujeres (CM) y a la cual se le estima con un 62% de cumplimiento.

“
Las recomendaciones de la CDHDF se atienden dependiendo el rubro al que vengán dirigidas y se emprende una atención puntal y específica. En caso de motines se lleva a cabo una investigación que denote los elementos que están causando inestabilidad en la comunidad, tomándose nota de ello para emprender acciones correspondientes para aminorar la tensión.

-Subdirector de Diagnóstico y Reinserción

¹⁶ El “ICR” es el Índice de Cumplimiento de Recomendaciones, hechas por la CDHDF y el cual se compone del avance del cumplimiento de todos los puntos que integran la recomendación, del cumplimiento de los puntos dirigidos a cada autoridad y del avance del cumplimiento de cada punto recomendado.

Actualmente se argumenta, que se está trabajando en la implementación de un nuevo modelo penitenciario sobre adolescentes en conflicto con la ley y adultos jóvenes, que tendrá como eje rector la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes donde se integrará el esfuerzo por remodelar ciertos espacios de las instalaciones, para contribuir al sano esparcimiento e incluso a espacios para la visita íntima y así deshabilitar el proceso de corrupción entre adolescentes y guías técnicos para llevar a cabo “pases extras”¹⁷.

Este programa lleva por nombre “Programa de Atención Comunitaria Integral para personas Adolescentes”, su intención es buscar una plena integración de los tratamientos y modelos de atención que se han desarrollado a través del tiempo en la DGTPA y tiene como objetivos estratégicos “sensibilizar, crear un sentido de realidad y lograr la aceptación de un proyecto de vida en los jóvenes que sean atendidos en las comunidades” (El zócalo DF., 2017) aunado, a que se pretende brindar a las familias herramientas para identificar situaciones problemáticas en su contexto social y que tengan una debida inclinación por la cultura de la legalidad, el respeto, la paz, los derechos humanos y la protección al medio ambiente, en suma, la construcción de vínculos socialmente positivos (Alarcón López, 2017).

“PACIA” se asume para la JUD de Investigación y Capacitación

“*Como un reto de implementación, dado que así se tendrían protocolos de actuación uniformes, que no dependerían de lo que cada director asuma como “las mejores acciones en pro de la reinserción de los adolescentes”, pues con el pasar de cada uno se evidencia el hecho de que las acciones son “improvisadas” y no hay un programa como tal.*

¹⁷ Los pases extras son una forma cotidiana de llamarle al ingreso de la pareja sentimental del adolescente o incluso de una sexoservidora para tener relaciones en espacios improvisados.

El programa de reinserción y las acciones hasta ahora realizadas por la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes representa para sus operadores

“

Es un programa multidisciplinario llevado a cabo de manera tal que cumple con sus funciones y que se apega al trato del adolescente con su familia, garantizando el cumplimiento puntual de los programas personalizados de reinserción para los jóvenes, respetando su integridad, sus derechos y haciéndolos consientes de las normas y obligaciones que les acontecen como individuos.

-Director de la Comunidad de Diagnóstico para Adolescentes

“

Ha contribuido y contribuye a la reinserción, pero es necesario un seguimiento de los adolescentes, aunque es preciso señalar que hay rasgos individuales en ellos, que denotan el hecho de no querer reinsertarse y tienen por dado el que volverán a delinquir.

-JUD de Reinserción

“

El programa ha operado con eficiencia, sin embargo se requiere de implementar o más bien gestionar recursos para la prevención de la delincuencia juvenil.

-Subdirector de Diagnóstico y Reinserción

4.3. Desafíos de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes como institución.

Una vez analizados los avances, retrocesos y limitaciones del Programa Individualizado de Ejecución (PIE) y que por obvias razones involucra a la DGTPA como la autoridad ejecutora, conviene mencionar con base en los mismos, los desafíos que propiamente como institución debe atender.

4.3.1. Sistema estadístico de Justicia Integral para Adolescentes

Contar con un sistema estadístico que permita recopilar y sistematizar la información de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes cumpliendo así, con sus obligaciones y facultades delimitadas en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (2016) aún no se tiene la certeza de cumplir, por lo que sin lugar a dudas se asume como el principal desafío institucional que enfrenta la DGTPA.

En el Artículo 78, se establece puntualmente

... las Autoridades Administrativas de las entidades, deberán recopilar y sistematizar la información estadística... [Protegiendo] la identidad de la persona adolescente y las partes involucradas en el proceso. La información estadística deberá ser pública, siempre y cuando no obstaculice la investigación, los mecanismos alternativos, el procesamiento judicial y la ejecución penal de los casos.

Al respecto la Dirección General de Tratamiento, se pronuncia por la falta de este sistema estadístico dado que:

“
Existe una contabilidad momentánea en los ingresos y egresos de los adolescentes, es decir, muchos de los jóvenes que ingresan sólo habitan la comunidad por 3 o 4 meses, aunado a que existe un cambio de comunidad dependiendo de las condiciones que presente el menor.

-Director de la Comunidad de Diagnóstico para Adolescentes

“

El problema radica en que toda la información saliente de la DGTPA es remitida a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, por lo que la DGTPA no tiene facultad de decidir acerca de los datos.

-JUD de Reinserción

“

No existe un mecanismo estadístico porque no se cuenta con un programa que determine como tal este espacio de análisis, y aunque la ley lo demande aún no hay conocimiento de que se esté emprendiendo tal centro estadístico

-JUD de Investigación y Capacitación

Por su parte, el INEGI en su “Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017”¹⁸, la Ciudad de México es la segunda entidad federativa con más ingresos de adolescentes en “centros de tratamiento o internamiento”, al contar con 739 (después de Nuevo León con 922 adolescentes), de los cuales 148 permanecen internados y 235 en tratamiento externo, egresando también al mayor número de adolescentes al ser estos 911, (después de Nuevo León con 983) (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017).

Sin embargo estas cifras son sólo preliminares y no cuentan con una plena corroboración por parte de cada instituto estatal dedicado al tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley, como bien lo requiere la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

¹⁸ Cabe hacer la aclaración que los datos considerados en ese estudio abarcan el periodo del 1 de Enero al 31 de Diciembre del 2016.

Resulta intrigante encontrar dentro del mismo informe, que la Ciudad de México es la entidad con mayor personal adscrito en los centros de internamiento, 928 profesionales especialistas en tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley, que van desde personal directivo y administrativo, hasta operativo, como médicos, trabajadores sociales, psicólogos y criminólogos, los cuales se desenvuelven en seis centros de tratamiento para adolescentes. Con base en ello, a la DGTPA se le otorga un presupuesto de \$107,669 pesos, a pesar de que solicita un monto de \$339,669 pesos, representando así, la evidente limitación presupuestal (descrita en el apartado 4.2.1).

Siguiendo con la descripción del informe, la Ciudad de México es la entidad que mayor número de adolescentes en conflicto con la ley atiende, por lo que en mi opinión resulta una equivalencia lógica que a mayor número de adolescentes atendidos, mayor presupuesto debe corresponderle, lógica que no se cumple en los ejercicios fiscales, puesto que es de señalarse el caso de Zacatecas, quien atiende a un total de 47 adolescentes ingresados durante el año, cuenta con un centro de tratamiento, hace uso de 64 profesionales técnicos, administrativos y directivos, para tratar a 52 adolescentes y que lo dispone a ejercer \$2,342,970 pesos, aun cuando “solamente” solicita \$ 2,303, 958.

4.3.2. Participación en la elaboración de políticas públicas en contra de la delincuencia y el delito.

Por lo que se refiere a la participación en políticas públicas para reducir factores de riesgo que inhiban la violencia y la delincuencia¹⁹ es sin duda un campo en donde la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, tiene una participación muy limitada, pero que sin embargo busca incrementar.

¹⁹ Puede consultarse a detalle el Artículo 250 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

“
Un antecedente de colaboración en políticas de seguridad y/o prevención se llevó a cabo por medio de un “ensayo” con el Instituto de la Juventud (INJUVE) y el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), donde a través de los testimonios de adolescentes que habían enfrentado un proceso legal, se dirigieran a estudiantes menores de edad, en zonas “conflictivas” para hacerlos conscientes de las condiciones a enfrentar cuando cometen un delito, aun siendo menores de edad, pero sólo se desarrolló durante algunos meses y el proyecto fue sujeto a evaluación sin mayor trascendencia.

-Subdirector de Diagnóstico y Reinserción

4.3.3. La injerencia de las Asociaciones Civiles.

Las deficiencias que con el tiempo ha mostrado la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes respecto al tratamiento ofrecido a los adolescentes en conflicto con la ley, ha incentivado a que múltiples Asociaciones Civiles (A.C), Organizaciones no Gubernamentales (ONG) e incluso instituciones privadas muestren interés en el tema y coadyuven en el proceso de reinserción de los menores, cuestión que ha sido permitida desde las primeras legislaciones en atención a los menores, y que explícitamente la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes en su artículo 76 las define como organizaciones coadyuvantes.

Al respecto los operadores del actual programa de reinserción comentan:

“
Hay una injerencia por parte de Asociaciones Civiles e Organizaciones No Gubernamentales que intervienen de manera directa con el adolescente, los facultan psicológicamente para el exterior y los encaminan, obviamente hacia la reinserción

-JUD de Investigación y Capacitación

“
La participación de las Asociaciones Civiles se adecua a los convenios adscritos por la DGTPA, esencialmente giran en torno a la impartición de talleres con base en los ejes del “PIE”. Actualmente trabajamos con Reinserta y Reintegra.

-Director de la Comunidad de Diagnóstico para Adolescentes

“
Reinserta es una de las asociaciones que más se desempeña en la DGTPA, sobre todo en el aspecto posliberacional ya que propone candidatos para su “casa de medio camino”.

-JUD de Reinserción

4.3.4. Sistema de Integración Posliberacional

Aunque explícitamente no se faculta a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, ni a ninguna autoridad que trabaje con adolescentes en conflicto con la ley perteneciente al ámbito gubernamental para ofrecer atención posliberacional, esta atención se apuntala como el máximo desafío de implementación por parte de la DGTPA, ya que existen diversos esfuerzos por lograr este cometido.

“
El brindar un seguimiento a los adolescentes después de encontrarse en las comunidades de tratamiento, brindará una nueva experiencia cuantitativa a la Dirección para realmente saber si sirvió el tratamiento proporcionado.

-JUD de Reinserción

En Enero de 2017 el Instituto de Reinserción Social del Gobierno capitalino, la Fundación Mexicana de Reintegración Social, Reintegra, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes y la Delegación Miguel Hidalgo, firmaron un

convenio para brindar una oportunidad de desarrollo a los jóvenes que estén sujetos a un proceso penal.

El convenio tiene como objetivo “fortalecer el núcleo familiar y evitar la desunión, elevar la autoestima de los jóvenes que estuvieron en algún centro de reclusión y promover el desarrollo de sus actitudes” (Notimex, 2017). A partir de este momento en la Delegación Miguel Hidalgo se contará con un Área de Reinserción, que atenderá de manera personalizada a los adolescentes en aspectos personales y familiares, llevando a cabo visitas domiciliarias acompañadas de asesoría jurídica, trabajo social y sesiones psicológicas.

Por último en Agosto del mismo año, se marcó un precedente en la colaboración interinstitucional a fines de la educación de los menores en conflicto con la ley, al firmarse un convenio entre la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) quienes en conjunto buscan ofrecer una mayor oportunidad educativa a dichos adolescentes.

El eje fundamental de este convenio es que todo adolescente que egrese de las seis comunidades de tratamiento para Adolescentes podrán ingresar a dicha institución educativa sin presentar ningún examen de admisión, aunado a proporcionar capacitación tanto a menores que se encuentran cumpliendo su medida internamente como al personal técnico, otorgándoles un certificado “CONOCER-SEP”.

Por su parte la Subsecretaría de Sistema Penitenciario abrirá las puertas de la DGTPA y de las comunidades para que estudiantes de CONALEP liberen su servicio social o bien, sus prácticas profesionales, permitiéndoles así, su desarrollo profesional que se pretende, derive en proyectos de orientación y capacitación para los adolescentes y sus familiares (Notimex, 2017).

4.3.5. Certificación de las comunidades

Finalmente, alrededor de estos 8 años uno de los compromisos más trascendentales que ha obtenido la Dirección General de Tratamiento para

Adolescentes fue consolidar dos de las seis comunidades de tratamiento como “Cárceles modelo”, la primera de ellas, la Comunidad para Mujeres (CM) quien en Diciembre de 2014, se convirtió en la primera comunidad en ser certificada por *American Correctional Association (ACA)*²⁰ al obtener 99 de 100 puntos, en una serie de rigurosos proceso de inspección y de observación llevado a cabo por el organismo (Jímenez, 2015). Para Junio del 2015, se conseguía la segunda certificación, esta vez asignada a la Comunidad de Desarrollo para Adolescentes (CDA) al cubrir el 100% de los 131 Estándares Básicos Internacionales para Tutelares de Menores.

“
Dada la certificación de ACA, para la comunidad, representa un reto y compromiso, el seguir cumpliendo con los estándares mencionados y así, conseguir un tratamiento para los adolescentes de excelencia.

-Director de la Comunidad de Diagnóstico para
Adolescentes

Conclusiones

²⁰ El ACA es la Asociación de Correccionales Americana, encargada de certificar oficialmente a las instituciones penitenciarias de Estados Unidos y América Latina, siempre y cuando cumplan con estándares que incluyen desde brindar servicios de alta calidad hasta el estar altamente comprometidos con el trato y tratamiento de las personas privadas de su libertad. Interviene en nuestro país desde el 2011 a raíz del Plan Mérida implementado por el entonces Presidente Felipe Calderón Hinojosa.

La delincuencia juvenil como se pudo analizar -a través de esta investigación- no sólo es un problema que afecte al adolescente, a sus padres y a la institución encargada de reinsertarlos a la sociedad, sino que también obedece a problemas propios de la sociedad; es decir, aquellos que son estructurales como la pobreza, la desigualdad y la exclusión que impiden que los adolescentes se desarrollen plenamente viéndose obligados a desertar principalmente de la formación académica y por ende sean “presas fáciles” para grupos delictivos que les ofrecen, grandes ganancias en poco tiempo, la adquisición de drogas, armas y lujos y que los motivan continuamente a cometer actos violentos y nocivos tanto para la sociedad como para ellos mismos como seres humanos pertenecientes a un todo.

Aunque quedó establecido que tanto teórica, como empíricamente, no existe un estereotipo que defina o determine a un menor como delincuente, en la Ciudad de México, los análisis institucionales impulsados por UNICEF y CDHDF advierten que se puede caracterizar que los adolescentes que ingresan en las comunidades de tratamiento para adolescentes son aquellos con un nivel de instrucción académica baja, el promedio marca la secundaria trunca como predominante de formación; la mayoría de ellos viven en zonas marginadas o tendenciosamente señaladas por estudios de seguridad como “zonas de conflicto o puntos rojos de la ciudad” y, se encontraban desarrollando actividades laborales informales. En efecto, son adolescentes vulnerables que por el entorno de conflicto y de violencia que los rodea, no tienen una oportunidad real de desarrollarse plena e integralmente dentro de las “condiciones de convivencia demandadas por la sociedad”.

Así, este grupo de menores entre los 14 y 17 años, es una parte de la sociedad que al tener limitantes en aspectos clave la como salud, educación, oportunidades de empleo, espacios para la cultura y el deporte, son absorbidos por grupos delictivos, que al instante ofrecen una mejor calidad de vida para ellos y su familia, y que este al aceptarlo se convierte en un lastre para el mismo, su familia, la sociedad y posteriormente para el gobierno, ya que este último es quien termina administrando

tanto la justicia como la reinserción para personas en conflicto con la ley, en este caso los adolescentes.

Los sistemas de justicia implementados recientemente en nuestro país como sabemos, son poco eficaces, e incluso ineficientes, en hacer del contravenir de las normas, un proceso legal que asuma totalmente las figuras de víctima y victimario, por lo que la reparación del daño siguiendo el principio de justicia restaurativa se presenta de manera nula en los procesos legales que se enfrentan. Por lo tanto, los adolescentes no son sólo condenados de manera penal-legal, sino también de manera social, dado que una vez que parte de la misma sabe del percance que tuvo el menor con la ley, lo estigmatiza, lo excluye y cierra cada vez más las oportunidades que tiene este para encontrar en su sociedad, un núcleo de adhesión para seguir la cultura de legalidad, respetando las normas y valores convencionalmente establecidos.

La Dirección General de Tratamiento para Adolescentes como actualmente se le conoce, es una institución político-administrativa en la Ciudad de México que por más de 8 años, y a través de múltiples reformas constitucionales, que integraban cambios, dados los resultados de operación de la administración de justicia y la reinserción a nivel nacional, fueron creando mejores condiciones de trato y convivencia para los adolescentes que se encontraban frente a un proceso penal. Las ratificaciones de instrumentos relacionados al tema de los “menores delincuentes” fueron sin duda un parteaguas en esta transformación de la figura legal, sujeta a derechos y obligaciones que tienen los adolescentes hoy en día, claro con ciertas particularidades locales antes de la creación de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en 2016.

Sin embargo, antes de que se estandarizara a nivel nacional tanto las autoridades, sus atribuciones, el contenido del programa personalizado de ejecución, los grupos etarios en que serían divididos los adolescentes, las condiciones institucionales en que deberían ser rehabilitados, entre otras especificidades, la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes en la Ciudad de México se regía bajo lo contenido en la Ley de Tratamiento para Adolescentes para el Distrito Federal y de la cual se

podieron ver los resultados obtenidos conforme a esta en el capítulo IV de la presente investigación y a partir de los cuales me sujetare a realizar una serie de puntualizaciones y hasta cierto punto recomendaciones atendiendo a lo propiamente expuesto.

Respecto a la política de reinserción que se lleva a cabo en la DGTPA se concluye que no existe una política de reinserción completamente establecida, es decir, aún no hay una estructuración ni teórica ni metodológica acerca de los procesos que se deben de emprender para garantizar el cumplimiento adecuado de la medida asignada a un adolescente, y con “procesos” me refiero: 1) Acondicionamiento mobiliario, la actuación, comportamiento y capacitación que todo personal que labora en la DGTPA, sin importar si es administrativo, operativo o profesional, debe de tener hacia y con los adolescentes. 2) Inventario de actividades realizadas en pro de los adolescentes, que sea expuesto de manera pública con el fin de que la sociedad perciba a través de los mismos, de qué manera pueden coadyuvar al desarrollo del menor. 3) Tener partidas presupuestarias previamente identificadas: reinserción, mantenimiento a comunidades, pago a prestadores de servicios, alimentación de los adolescentes entre otras que considere esenciales en las seis comunidades para ejercer un presupuesto eficiente, acorde siempre a las necesidades de todos los involucrados en este proceso de reinserción que ocupan los adolescentes en conflicto con la ley.

Los cambios constantes de los directores administrativos de la DGTPA no debe asociarse con cambiar la política y las direcciones de reinserción como ha venido sucediendo a través de estos 8 años, esto para beneficiar tanto a los adolescentes como a la propia institución; ya que al contar con un programa general de actuación, tratamiento y egreso de los adolescentes en conflicto con la ley, se facilitarían gestiones administrativo-institucionales y el desenvolvimiento de dichas tareas, es decir, se establecerían pautas de “comportamiento institucional”. Aunque debe aclararse que estas no deben, ni pueden ser, totalmente estáticas e inamovibles, en cambio deben ser susceptibles a variaciones, siempre y cuando se hagan con base

en estudios previa y firmemente consolidados, que representen una transformación en pro de la reinserción de los menores.

La inexistencia de una base de datos cuantitativa que refleje el grado en que el tratamiento otorgado por la DGTPA surte efecto y los adolescentes, se reintegran a la sociedad, a sus familias y logren alcanzar un pleno desarrollo como individuos y como personas y que además contemple el número de reincidencias, funge como un obstáculo institucional claramente en contra, tanto de la transparencia que como institución gubernamental y que por ley, debe considerarse para la DGTPA, como de ser un instrumento que visibilice y justifique que los recursos otorgados a la reinserción de menores en conflicto con la ley en la Ciudad de México es limitado y por ende la mayoría de los jóvenes reincide o bien ingresa posteriormente a un centro de reclusión para adultos (en este punto convendría realizar una interconexión de datos con los Reclusorios de la CDMX) teniendo así argumentos evidentes y contrastables para solicitar un mayor ingreso por partida hacia la DGTPA.

Por tanto es necesario que este sistema estadístico se comience a implementar, considerando incluso elementos sociodemográficos que denoten la tendencia, en procedencia de los adolescentes y así en cierto punto permita solicitar parte del presupuesto delegacional o bien un compromiso de atención posliberacional que apoye a estos adolescentes, pues se comparte una corresponsabilidad por parte de las delegaciones en el fenómeno de la delincuencia juvenil, dado que al ser la

mayoría de jóvenes procedentes de una sola demarcación se evidencia que las políticas de educación, empleo, pleno desarrollo y sano esparcimiento con que se desenvuelven localmente están presentando ciertas fallas, cuando deben de ser cada vez más incluyentes, no limitantes y así evitar la asociación a la delincuencia.

En este sentido, referimos a brindar atención posliberacional por parte de las delegaciones de la Ciudad de México y que pareciera ser la opción más factible, lo

hago apuntando hacia la integración de los adolescentes recién egresados de las comunidades de tratamiento a políticas y programas de índole público, que se desempeñan en cada una de ellas. La acción sería, integrar de manera automática a dichos adolescentes, ya que el desempeño de cada uno de los programas implica un procedimiento de trámite y selección, que bien podría ser excluido para estos menores. Específicamente podrían integrarse en aquellos programas donde se presente una convivencia e interacción, con y a favor de su comunidad, brindándole así una experiencia de integración y retribución monetaria, por el desempeño eficiente de actividades legítimas.

Continuando con el apoyo posliberacional aportado por distintas instituciones gubernamentales, podría implementarse la creación de una empresa inicialmente impulsada con presupuesto gubernamental, es decir, construir una política pública más precisa y específica para los adolescentes que se encontraban en conflicto con la ley, el objetivo sería que un grupo de adolescentes que hayan aprendido un oficio en común en las comunidades, se reúnan y junto con el apoyo, en este caso del Gobierno de la Ciudad de México, o bien incluso del INJUVE creen una microempresa, empleándose así a un grupo específico de adolescentes, ofreciéndoles la construcción de su propio negocio una vez que egresan de las comunidades.

La atención posliberacional no sólo sería un tema ofertable por instancias públicas, sino también para el sector privado y esto a través de convenios de colaboración entre empresas ubicadas en la Ciudad de México y el Gobierno de la

Ciudad, donde estas empleen a los jóvenes que egresan de las comunidades, o bien los capaciten determinado tiempo antes de egresar, y que una vez fuera, se integren a sus plantillas de trabajadores. A cambio el gobierno podría ofrecer una disminución parcial de las tarifas impositivas con que dichas empresas contribuyen al erario público.

En suma, es importante generar un acompañamiento que tenga como finalidad reinsertar a los jóvenes en el exterior, brindándoles un panorama formal de trabajo

donde la disciplina, el compromiso, la honestidad sean de los primeros principios, valores y actitudes que observen una vez puestos en libertad.

Asimismo, es importante que las comunidades de tratamiento para adolescentes atiendan las recomendaciones hechas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en tanto garantizar: el respeto por sus derechos y un trato humanitario, la estancia digna y segura de los menores en las comunidades y particularmente que les permitan satisfacer sus necesidades básicas en el momento y con la debida privacidad que por derecho les corresponde. Con relación a los protocolos de seguridad para mantener el orden y la paz dentro de las comunidades deben de ser del conocimiento público, con afán de mostrar transparencia en los procedimientos ejecutados dentro de las comunidades, mostrando así, una plena actuación conforme a derecho.

El hacer de los padres una pieza fundamental de la reinserción, es ocupación de todo el personal que se desempeña dentro de las comunidades y que sin embargo encuentra una respuesta casi nula por parte de los padres, al invitarlos a actividades que además de contribuir al proceso de reinserción de los adolescentes, procura reconfigurar los lazos familiares entre ellos. Así, en esta interacción entre comunidades-adolescentes-padres son estos últimos quienes vislumbran infinidad de problemas que existen en la formación de los adolescentes, por lo que parte de la poca reinserción que existe en los jóvenes también debe ser atribuida a los padres y no sólo a la actuación de la institución.

El personal que se encuentra en interacción directa (operativo) e incluso indirectamente (administrativo) con los menores, es también una herramienta fundamental para lograr la reinserción de los adolescentes, es por ello que se recomienda que el personal que interactúa diariamente con ellos, se encuentre en constante capacitación respecto a los derechos y obligaciones correspondientes a los menores así como, de las atribuciones a que ellos como funcionarios, pero que como pieza clave de la reinserción son acreedores.

Por otra parte, es necesaria no sólo la incidencia en política de Asociaciones Civiles o de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, sino también de la ciudadanía como sociedad al exigir que los adolescentes que se propugnan como el futuro de la misma y que realmente reciban tratamientos eficientes y eficaces con un impacto sustancial en su vida en tanto reinserción y reintegración se refiere. La intención no es cosificar a los adolescentes que enfrentan estas condiciones, porque de alguna u otra manera estaríamos se estarían creando condicione para estigmatizar de manera “más amable”, pero si cabría considerar la posibilidad de que menores que han enfrentado este proceso, aporten de manera testimonial sus experiencias en zonas conflictivas de la CDMX, o donde según la DGTPA existe una mayor residencia de menores internos. Lo anterior con el fin de hacerlos conocedores que ya sean mujeres o varones y mayores de 14 años, son proclives a perder su libertad y recibir de manera plausible y poco eficiente un tratamiento que retribuya a su reinserción y al respeto por las normas y pautas de buena convivencia. No debemos esperar en la recurrencia de eventos como los motines para tener cierto interés en las atribuciones, avances y “fallos” de la DGTPA, pues estos son solamente síntomas esporádicos que evidencian todo un lastre institucional.

La misión y atribución que tiene la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes (DGTPA) es lograr que los derechos de los adolescentes se garanticen, brindar una atención personalizada en dirección a su reinserción, por

medio de actividades referentes a la educación, el trabajo, los deportes, la cultura y hacer, a la vez, responsables de la falta social y la transgresión legal que cometieron con el fin de que dicha conducta no la vuelvan a cometer. Asimismo, se busca sanear sus necesidades y velar por su integridad y pleno desarrollo, mientras se encuentren bajo su custodia, así como generar un compromiso entre el adolescente, sus padres y la DGTPA por medio de una de las seis comunidades en que se encuentre el menor.

Por último, es importante señalar que desde la ciudadanía es necesario impulsar procesos de participación hacia el tema de los procesos que enfrentan los jóvenes con la justicia, así como exigir al gobierno la definición de políticas públicas integrales para crear otras condiciones político-institucionales en favor de los procesos de reinserción social y laboral, así como en el fomento de la autoestima que beneficio la integración social efectiva.

Bibliografía

Aguilar Avilés, D. (Mayo de 2010). *El control social y el ordenamiento jurídico una conceptualización desde el objeto de estudio de la sociología jurídica.*

Recuperado el 10 de Febrero de 2017, de Contribuciones a las Ciencias Sociales: www.eumed.net/rev/cccss/08/daa4.htm

Aguilar Avilés, D. (Mayo de 2010). *Fundamentos generales sobre criminología y control social.* Recuperado el 10 de Febrero de 2017, de Contribuciones a las Ciencias Sociales: www.eumed.net/rev/cccss/08/daa10.htm

Aguirre Quezada, J. P. (Febrero de 2014). *Menores en conflicto con la ley: evolución con la aplicación del nuevo sistema de justicia para adolescentes*. Recuperado el 23 de Febrero de 2017, de Ponencias al Congreso REDIPAL (Virtual VII): <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VII-16-%2014.pdf>

Alarcón López, J. C. (23 de Mayo de 2017). *Analizan adecuaciones a tratamientos y modelos para menores en conflicto con la ley*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de MVSNoticias: <http://www.mvsnoticias.com/#!/noticias/analizan-adecuaciones-a-tratamientos-y-modelos-para-menores-en-conflicto-con-la-ley-335>

ALMinuto.mx. (7 de Mayo de 2014). *Inicia diplomado enfocado a la atención de jóvenes en conflicto con la ley, promovido por IAPA*. Recuperado el 27 de Septiembre de 2017, de ALMINUTO.MX: <http://www.alminuto.mx/2014/05/inicia-diplomado-enfocado-la-atencion.html?m=1>

Alpuche de la Cruz, E. (2015). Capítulo II. El actor, la organización y las instituciones: un enfoque alternativo. En E. Pino Hidalgo, & A. Toledo Patiño, *Institucionalismo y gobernanza. Actores y cultura en el cambio social* (págs. 47-72). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa y Biblioteca Nueva.

Asamblea General de la ONU. (14 de Diciembre 1990). *Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil "Directrices de Riad"*. Resolución 45/112,.

Asamblea General de la ONU. (14 de Diciembre 1990). *Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad*. Resolución 45/113.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (28 de Noviembre 1985). *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de*

menores (Reglas de Beijing"). Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (07 de Julio de 2016). *Cifras de la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes sobre recientes riñas no concuerdan: diputada Rebeca Peralta. Boletín #543*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de Asamblea Legislativa del Distrito Federal: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-cifras-direccion-general-tratamiento-adolescentes-sobre-recientes-rinas-no-concuerdan-diputada-rebeca-peralta--26429.html>

Asamblea Legislativa del Distrito Federal IV Legislatura. (24 de Diciembre 1991). *Ley para el tratamiento de menores infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal*. México, DF.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura. (1974). *Ley que crea los consejos tutelares para menores infractores del distrito y territorios federales*. México, D.F.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura. (2007). *Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal*. México, D.F.

Beatriz Tamés Peña (Compiladora). (2005). *Los derechos del niño. Un compendio de instrumentos internacionales*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México.

Becker, H. S. (1985). *Outsiders. Etudes de Sociologie de la deviance*. (B. y. Chapoulie, Trad.) Paris : Éditions A. M. Métailié.

Blanco Escandón, C. (2005). *Estudio histórico y comparado de la legislación de menores infractores*. Recuperado el 19 de Febrero de 2017, de Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/7.pdf>

Boletín. (30 de Septiembre de 2016). *Analizan modelo educativo para adolescentes en conflicto con la ley*. Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de Gobierno de la Ciudad de México:
<http://www.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/analizan-modelo-educativo-para-adolescentes-en-conflicto-con-la-ley>

Calero Aguilar , A. (2010). El nuevo sistema de justicia para adolescentes en México. En V. M. Martínez Bullé-Goyri, & C. Maqueda Abeu, *Derechos humanos: temas y problemas* (Primera ed., págs. 241-259). México: Universidad Autónoma de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Calhoun, C., Light, D., & Keller, S. (1992). *Sociología*. España: McGraw-Hill .

Carbonell Sánchez , M., & Islas de González Mariscal, O. (2007). Exposición de motivos de la reforma del artículo 18 constitucional. En *Constitución y Justicia para Adolescentes* (págs. 117-126). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Carrara, F. (1944). *Programa del Curso de Derecho Criminal*. Buenos Aires: Depalma.

Ceniceros, J. A., & Garrido, L. (1936). *La delincuencia infantil en México*. México: Botas.

Cervantes Gómez, J. C. (Octubre-Diciembre de 2007). Análisis en la legislación en materia de justicia para adolescentes. *Quórum legislativo*91, 57-81. Recuperado el 7 de Marzo de 2017, de Quórum legislativo:
<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/193563/464280/file/legislacion%20adolescentes.pdf>

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2008). *Recomendación 6/2008*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2009). *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*. México.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2014). *Recomendación 3/2014*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2016). *Realiza la CDHDF visita de verificación en Comunidades de Tratamiento para Adolescentes. Boletín 132/2016*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2016). *Recomendación 12/2016*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2017). *Informe 1/2017 del mecanismo nacional de prevención de la tortura sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales que dependen del Gobierno de la Ciudad de México*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2017). *Recomendación 2/2017*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- CONACULTA. (2016). *Inaugura CONACULTA el primer paralelos en comunidad de tratamiento para adolescentes en conflicto con la ley*. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de az. Revista de Educación y Cultura.:

<http://www.educacionyculturaaz.com/cultura/inaugura-conaculta-el-primer-paralibros-en-comunidad-de-tratamiento-para-adolescentes-en-conflicto-con-la-ley>

De la Cruz Ochoa, R. (2001). Control social y derecho penal. *Revista Cubana de Derecho*(17), 4-28.

Defez Cerezo, C. (s.f.). *Delincuencia Juvenil*. Obtenido de http://iugm.es/uploads/tx_iugm/TRABAJO_CURSO_IUGM.pdf

Delegación Tlalpan. (17 de Agosto de 2017). *Con arte urbano, jóvenes mejoran condiciones del CTEA*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2017, de Caminando juntos en tierra firme. Tlalpan: <http://www.tlalpan.gob.mx/noticias/2708201701.php>

Diario Oficial de la Federación. (10 Octubre 2008). *Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal en Materia de Ejecución de Medidas y Centros Especializados para Adolescentes*. Ciudad de México.

Diario Oficial de la Federación. (12 de Diciembre de 2005). *Artículo 18*. Recuperado el 23 de Febrero de 2017, de Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2101661&fecha=12/12/2005

Diario Oficial de la Federación. (2016). *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*.

Dirección General de Comunicación Social. (27 de Marzo de 2013). *Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores*. Recuperado el 22 de Septiembre de 2017, de Comisión Nacional de Seguridad:

http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/wlp.c;jsessionid=fgkphM1cHT18vnLK0WQvlyZHxJKpjTDM2RQ7hILYNhvg28dbmvnp!973565102?__c=1014

Dirección General de Tratamiento para Adolescentes. (04 de Abril de 2011).

Convenio de Colaboración para Fortalecer el Sistema de Justicia para Adolescentes en el Distrito Federal. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de

<http://www.transparencia.df.gob.mx/work/sites/vut/resources/LocalContent/2896/5/004.PDF>

Dirección General de Tratamiento para Adolescentes. (2016). *DGTPA. Boletín de actividades.* Ciudad de México: Gobierno de la Ciudad de México.

Durkheim, E. (1998). *El suicidio* (5ª ed.). Madrid: Akal.

El Banco Mundial. (Junio 2012). *La violencia juvenil en México. Reporte de la situación, el marco legal y los programas gubernamentales.*

Washington, DC: El Banco Mundial.

El zócalo DF. (23 de Mayo de 2017). *Construyen Programa Integral para atención de Adolescentes en Conflicto con la Ley.* Recuperado el 18 de Octubre de

2017, de El zócalo DF. Política de Nivel:

<http://www.elzocalodf.com.mx/construyen-programa-integral-atencion-adolescentes-conflicto-la-ley>

Foucault, M. (1993). *Vigilar y castigar: el nacimiento de la prisión.* México: Siglo XXI editores.

Frias Armenta, M., & Corral Verdugo, V. (2009). *Delincuencia Juvenil. Aspectos sociales, jurídicos y psicológicos* (Segunda ed.). México: Plaza y Valdés.

Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2013). *Manual administrativo de organización de la Secretaría de Gobierno.* Ciudad de México.

- García Ramírez, S. (1975). *La prisión*. México: Fondo de Cultura Económica y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Garnica Pacheco, V. (2008). *Tesis de posgrado: La justicia para los menores infractores en México y en el estado de Hidalgo*. Hidalgo, Pachuca, México: Universidad del Estado de Hidalgo. Instituto de Ciencias y Humanidades.
- Gelles, R., & Levine, A. (1996). Desviación y control social. En *Introducción a la sociología: con aplicaciones a los países de habla hispana*. México: McGraw Hill.
- Gibbons, D. C. (1993). *Delincuentes juveniles y criminales su tratamiento y rehabilitación*. (A. G. Garza, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Giddens, A. (2000). *Sociología*. Madrid: Alianza.
- Gilbert, J. (1997). *Introducción a la sociología*. Santiago: LOM.
- González Fernández, M. (Junio de 1999). Los tribunales para niños. Creación y desarrollo. *EUSAL Revista*.(18), 111-125.
- González Placencia, L. (2006). *La política criminal en materia de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal en México*. México: PGR-Unión Europea-INACIPE.
- Harold, E. S. (1962). El concepto de "institución": usos y tendencias. *Revista de estudios políticos*(125), 93-104.
- Herrera Gómez, M., & Castillo, A. (2004). Generación y transformación de las instituciones sociales: los procesos morfoestáticos y los procesos morfogenéticos. *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*(107), 49-87.
- Herrero Herrero, C. (1997). *Criminología (parte general y especial)*. Madrid: Dykison.

Huntington, S. P. (1996). Capítulo I. Orden político y decadencia política. En *El orden político en las sociedades en cambio* (págs. 13-91). España: Paidós Ibérica.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (20 de Octubre de 2017). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*. Obtenido de Tabulados-Sistema Penitenciario:
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2017/>

Instituto Superior N° 9110 "De la sagrada familia". (s.f.). *Desviación y control social*. Recuperado el 9 de Febrero de 2017, de Introducción a la sociología y a la antropología:
<http://ecaths1.s3.amazonaws.com/fundamentossociologiayantropologia/1900473951.Material%20Unidad%202%20Desviaci%C3%B3n.doc>

Janowitz, M. (1995). Teoría social y control social. *Delito y sociedad. Revista de Ciencias Sociales*(6/7), 1-36.

Jímenez, G. (10 de Marzo de 2015). *Buscan certificación para centro de menores infractores en Tlalpan*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2017, de Excelsior: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/03/10/1012667>

Kvaraceus, W. C. (1964). *La delincuencia de menores un problema del mundo moderno*. Place de Fontenoy: Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura.

La Prensa en Línea. (27 de Octubre de 2017). *Consejo Ciudadano apoyará a dirección de tratamiento para adolescentes*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de La Prensa: <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/240812-consejo-ciudadano-apoyara-a-direccion-de-tratamiento-para-adolescentes>

- Lamnek, S. (1987). *Teorías de la criminalidad: una confrontación crítica*. México: Siglo XXI.
- Lemert, E. (1972). *Human Deviance, Social Problems and Social Control*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Lombroso, C. (1902). *El delito, sus causas y remedio*. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez.
- Madrid, L. (24 de Febrero de 2017). *Protestan adolescentes internos en Tutelar de Tlalpan; no hay lesionados*. Recuperado el 22 de Septiembre de 2017, de Azteca Noticias:
<http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/seguridad/274927/protestan-adolescentes-internos-en-tutelar-de-tlalpan-no-hay-lesionados>
- Marchiori, H. (2004). *Criminología: teorías y pensamientos*. México: Porrúa.
- Maté, M., González, S., & Trigueros, M. (22 de Noviembre de 2010). *El control social*. Recuperado el 11 de Febrero de 2017, de OCW Universidad de Cantabria: <http://ocw.unican.es/ciencias-de-la-salud/ciencias-psicosociales-i/materiales/bloque-i/tema-3.-socializacion/3.5-el-control-social/>
- Merton, R. K. (2002). *Teoría y estructuras sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Milenio. (24 de Febrero de 2017). *Se amotinan en tutelar de San Fernando*. Recuperado el 21 de Septiembre de 2017, de Youtube:
<https://www.youtube.com/watch?v=SGVb6reO2Os&feature=youtu.be>
- Mirador. (s.f.). *Llega la noche de las Estrellas a los jóvenes en conflicto con la ley*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de Mirador:
<http://www.periodicomirador.com/2014/11/23/llega-la-noche-de-las-estrellas-los-jovenes-en-conflicto-con-la-ley/>

- Moreno, E. (1989). *Manual de introducción a la sociología*. Universidad de California: CPU.
- Nacar, J. (15 de Febrero de 2015). Capacitan a 30 adolescentes de externamiento en educación sexual. *24 horas. El diario sin límites*.
- Neuman , E., & Irurzun, V. (1984). *La sociedad carcelaria*. Buenos Aires: DePalma.
- Nieto, R. (2015). "Mediación y las Instituciones Públicas. El contexto institucional como piedra de toque". (A. Justo, Ed.) *Revista Documentos*, 9(2), 72-93.
- North, D. (1990). *Instituciones. Cambio institucional y económico*. Universidad de Cambridge.
- Notimex. (8 de Septiembre de 2016). *CH@VOS, un proyecto de contenido social*. Recuperado el 1 de Noviembre de 2017, de Cartelera de teatro: <http://carteleradeteatro.mx/2016/chvos-proyecto-contenido-social/>
- Notimex. (27 de Mayo de 2016). *Gobierno capitalino presenta protocolo de seguridad en tutelares*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de GrupoFórmula: <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=597287&idFC=2016>
- Notimex. (2 de Agosto de 2017). *Conalep y Sistema Penitenciario capitalino darán educación a menores infractores*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de 24 horas. El diario sin límites: <http://www.24-horas.mx/conalep-y-sistema-penitenciario-capitalino-daran-educacion-a-menores-infractores/>
- Notimex. (19 de Enero de 2017). *Delegación Miguel Hidalgo firma convenio para jóvenes excarcelados*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de GrupoFórmula: <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=656511&idFC=2017>

- Pantoja, S. (08 de Octubre de 2011). *Tres años sin recursos para menores infractores*. Recuperado el 11 de Octubre de 2017, de El Universal: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/108350.html>
- Pavarini , M. (1988). *Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Peña González , O., & Almanza Altamirano, F. (2010). *Teoría del delito. Manual práctico para su aplicación en la teoría del caso*. Peru: Editorial Nomos & Thesis E.I.R.L.
- Ramírez España Beguerisse, P. (Mayo de 2010). El sistema de justicia para adolescentes frente al reto de su implementación. *DFensor Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*(5), 6-9.
- Revista Protocolo. (2 de Octubre de 2013). *Jóvenes en conflicto con la ley organizan jornada de cine franco-alemán-mexicano*. Recuperado el 24 de Octubre de 2017, de Protocolo. Foreign affairs & lifestyle: <http://www.protocolo.com.mx/cultura/jovenes-en-conflicto-con-la-ley-organizan-jornada-de-cine-franco-aleman-mexicano/>
- Rodriguez Manzanera, L. (1976). *La delincuencia de menores en México*. México: Editorial Mesis.
- Rodríguez Manzanera, L. (1979). *Criminología*. México: Porrúa.
- Romero, J. J. (1998). *La democracia y sus instituciones*. Recuperado el 10 de Febrero de 2017, de Instituto Federal Electoral: http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/vgn_ivestigacion/democracia_y_sus_instituciones.htm#reglas
- Ross, E. (1908). *Social Control*. New York: Macmillan Press.

Ruiz Jaimes, E. (13 de Noviembre de 2015). *Equipa AMC biblioteca y sala de cómputo de la comunidad para el desarrollo de adolescentes*. Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de Academia Mexicana de las Ciencias: <http://www.comunicacion.amc.edu.mx/comunicados/equipa-amc-biblioteca-y-sala-de-computo-de-la-comunidad-para-el-desarrollo-de-adolescentes>

Sabater Tomas, A. (1967). *Los delincuentes jóvenes. Estudio sociológico y penal*. Barcelona, España: Editorial Hispano Europea.

Sánchez Galindo, A. (1976). *Manual de conocimientos básicos de personal penitenciario*. México: Editorial Messis, S.A.

Sánchez, J. (3 de Mayo de 2017). *Adolescentes en conflicto con la ley visitan el Museo del Ejército y Fuerza Aérea*. Recuperado el 15 de Octubre de 2017, de Enfoque Noticias: <http://www.enfoquenoticias.com.mx/noticias/adolescentes-en-conflicto-con-la-ley-visit-an-el-museo-del-ej-rcito-y-fuerza-rea>

Sánchez, J. (17 de Septiembre de 2017). *Firman convenio con Cecatis para capacitación a adolescentes en conflicto con la ley*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2017, de Enfoque Noticias: <http://www.enfoquenoticias.com.mx/noticias/firman-convenio-con-cecatis-para-capacitaci-n-adolescentes-en-conflicto-con-la-ley>

Sandoval Huertas , E. (1982). *Penología, Parte General*. Colombia: Universidad de Colombia.

Siete24.mx. (6 de Diciembre de 2016). *"El rap de la cárcel"; adolescentes en conflicto con la ley*. Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de Presencia Noticias: <http://presencianoticias.com/2016/12/06/rap-la-carcel-adolescentes-conflicto-la-ley/>

Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. (2009). México: Memoria. Navegando libertad.

- Smelser, N. J. (1995). *Teoría del comportamiento colectivo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Solís Quiroga, H. (1958). Los tribunales para menores en Bélgica, Ecuador y México. *Criminalia*.
- Solís Quiroga, H. (1985). *Sociología criminal*. México: Porrúa.
- Soto Acosta, F. C. (Marzo de 2007). Historia de la justicia de menores (adolescentes) en México-Primera de dos partes-. *Epikēia. Revista de Derecho y Política*(4), 1-18.
- Subdirección de diagnóstico y reinserción. (2013). *Modelo de Tratamiento para Adolescentes*. Recuperado el 22 de Enero de 2017, de Dirección General de Tratamiento para Adolescentes:
<http://132.247.1.49/catedra/images/stories/VIIIencuentro/SaradelaFuente.pdf>
- Subsecretaría del Sistema Penitenciario. (11 de Enero de 2008). *Normatividad*. Recuperado el 13 de Febrero de 2017, de Subsecretaría del Sistema Penitenciario:
http://www.reclusorios.cdmx.gob.mx/subsecretaria/quienes_somos/normatividad.html
- Talcott, P. (1967). *Ensayos de teoría sociológica*. Buenos Aires: Paidós.
- Toledo Patiño, A. (2015). Capítulo I. El institucionalismo de Thorstein Veblen. En E. Pino Hidalgo, & A. Toledo Patiño, *Institucionalismo y Gobernanza. Actores y cultura en el cambio social* (págs. 17-46). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa y Biblioteca Nueva.
- Universidad Nacional de Tres de Febrero; UNICEF; Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (2008). *Adolescentes en el sistema penal. Situación actual y propuestas para un proceso de transformación*. Argentina: Fondo de las

Naciones Unidas para la Infancia y Secretaría Nacional de Niñez,
Adolescencia y Familia.

Ureste, M. (15 de Agosto de 2016). *Con Cárceles viejas, corrupción y sin personal, la CDMX busca reinsertar a los jóvenes infractores*. Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de Animal Político:
<http://www.animalpolitico.com/2016/08/falla-reinsercion-menores-infractores-cdmx/>

Vázquez González , C. (s.f.). *Teorías criminológicas sobre delincuencia juvenil*. Recuperado el 2 de Febrero de 2017, de Curso de Experto Universitario en Delincuencia Juvenil y Derecho Penal en menores:
http://www2.uned.es/dpto_pen/delincuencia-juv/documentos/delincuencia/teorias-criminologicas.pdf

Villavicencio, D. (29 de Agosto de 2016). *Chafean tutelares por falta de lana*. Recuperado el 5 de Noviembre de 2017, de El gráfico:
<http://www.elgrafico.mx/al-dia/29-08-2016/chafean-tutelares-por-falta-de-lana>

Villavicencio, D. (29 de Agosto de 2016). *Penales juveniles en la CDMX viven grave crisis*. Recuperado el 12 de Octubre de 2017, de El Universal:
<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/08/29/tutelares-viven-crisis-revela-reporte-interno>

ANEXO 1. Cuestionario temático en actores e instituciones

I. Relación institución-padres-adolescentes

1. Según la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal tanto los jóvenes que se encuentran cumpliendo una medida, como sus padres, pueden presentar una queja ante la DGTPA del personal administrativo y operativo ¿Cómo se procesan estas demandas?
2. ¿Qué tipo de mecanismos son empleados para atender las necesidades que demandan los jóvenes internos en cada Comunidad?
3. La capacitación del personal que trabaja directamente con los adolescentes, es un factor clave para configurar su orientación hacia el respeto por las reglas y su reintegración familiar. ¿Con qué frecuencia se lleva a cabo esta capacitación? ¿Cuáles son los ejes principales de la misma?
4. Una vez puesto el menor en libertad ¿Qué servicios de asistencia ofrece la DGTPA hacia él? (apoyo de ingreso a educación, trabajo, etc.)

II. Del Programa de Reinserción
1. ¿En qué consiste el Programa de reinserción que opera en la DGTPA?
2. Siguiendo el mismo Programa ¿Cuáles serían sus avances y retos?
3. Puntualmente ¿Cuáles serían los principales problemas por atender sobre la operación del programa?
4. De manera personal ¿Qué opinión tiene al respecto del programa de reinserción llevado a cabo por la DGTPA?

III. De los aspectos institucionales
1. Según su perspectiva ¿Cuáles serían los elementos que habilitan y a la vez limitan la operación de las comunidades?
2. Dada la importancia actual del fenómeno social de la delincuencia juvenil ¿Por qué la DGTPA no cuenta con un sistema de información estadístico propio?

3. ¿Cómo atiende la DGTPA las continuas recomendaciones hechas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal?
4. ¿Existe colaboración o incidencia por parte de la DGTPA en la elaboración de políticas de seguridad en la Ciudad de México referentes a la prevención de la delincuencia y el delito?
5. ¿Qué tan permeable es la DGTPA ante el interés de Asociaciones Civiles? ¿Actualmente se encuentran colaborando con alguna? ¿Qué tipo de colaboración se emprende?