



Expediente N°: 572/LXI/04/15.

Asunto: Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia para adolescentes.

Promovente: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

"2015 Año de José María Morelos y Pavón"

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CAMPECHE.
P R E S E N T E.**

Vistas las constancias que integran el expediente No. 572/LXI/04/15, formado con motivo de una Minuta con proyecto de decreto remitida por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su estudio y, en su caso, aprobación, de conformidad con los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Que en sesión celebrada el 7 de mayo de 2015, el Congreso del Estado dio entrada a la Minuta con proyecto de decreto por el que ***SE REFORMAN los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***, enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a efecto de someterla a la consideración de esta Honorable Representación Popular, de conformidad con el artículo 135 de la propia Carta Magna Federal, la cual dispone que las reformas a la Constitución Federal deberán contar con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, y ser aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

SEGUNDO.- Que incoado el procedimiento legislativo respectivo y hechos los estudios y valoraciones correspondientes, esta Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad emite el presente resolutivo al tenor de los siguientes

CONSIDERANDOS

I.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el marco jurídico fundamental de la Nación, en el que se condensan las normas jurídicas supremas que regulan los derechos fundamentales y la división de poderes, señalando la



estructura y competencia de los órganos superiores de gobierno del Estado Mexicano.

II.- La Constitución es una norma de carácter rígido, porque existe un órgano y un procedimiento especiales para su modificación, trámite distinto por su complejidad al procedimiento legislativo ordinario. Concepto que tiene su traducción jurídica en lo preceptuado por el artículo 135 de la propia Constitución General de la República, que a la letra dice:

“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

III.- Esta Soberanía, como integrante del Constituyente Permanente o Poder Revisor de la Constitución, asume el ejercicio pleno de la facultad que el referido artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las Legislaturas de los Estados en el procedimiento especial para reformar y adicionar la Carta Magna, por lo que, en esta tesitura, se procede al estudio, análisis y emisión del presente dictamen de la Minuta con proyecto de decreto que nos ocupa, para someterla al Pleno del Congreso del Estado, de acuerdo con el traslado que nos hiciera la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

III.- De acuerdo con lo anterior, esta representación soberana es competente para conocer y pronunciarse sobre la Minuta con proyecto de decreto de que se trata, la cual tiene como finalidad reformar el marco constitucional con el propósito de:

1.- Prever medidas de tratamiento específico para los adolescentes que incurran en la comisión de un ilícito penal y sean dependientes del consumo de algún enervante o psicotrópico.

2.- Otorgar atribuciones tanto a las autoridades federales como locales, para que en el ámbito de su actuación, implementen el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes.

3.- Establecer dentro de las facultades exclusivas del Congreso de la Unión, legislar en materia de justicia penal para adolescentes.

IV.- Para dar claridad a los cambios constitucionales propuestos en la minuta que nos ocupa, esta comisión incluyó el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto de la propia minuta que se dictamina:

TEXTO VIGENTE	TEXTO NUEVO
Artículo 18. Solo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.	Artículo 18
El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.
La Federación, los Estados y el Distrito federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.	...
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, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.	La Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes , que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona , así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes . Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.
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

<p>caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.</p>	
<p>Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. 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.</p>	<p>Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.</p>
<p>Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.</p>	<p>...</p>
<p>Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.</p>	<p>....</p>
<p>Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.</p>	<p>...</p>
<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. a XX....</p>	<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. a XX....</p>

<p>XXI. Para expedir:</p> <p>a) Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones.</p> <p>b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;</p> <p>e) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.</p> <p>Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta.</p> <p>En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las Leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;</p> <p>XXII. a XXX. ...</p>	<p>XXI. ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>e) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.</p> <p>.....</p> <p>XXII. a XXX. ...</p>
---	--

V.- Que esta comisión dictaminadora hace propios los argumentos vertidos en el dictamen de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, así como el pronunciamiento que al respecto hiciera la Cámara de Senadores y que forman parte del expediente de la Minuta con proyecto de decreto remitida a este Congreso.

Al respecto, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tras realizar un análisis de los Tratados Internacionales relacionados con la protección de menores, así como de las reformas que se han realizado con motivo de la protección de los menores y en materia de derechos humanos y justicia para adolescentes, arriba a la conclusión de que tanto en el marco jurídico internacional como nacional, se advierte

la intención de que el menor de edad en conflicto con la ley penal tenga un proceso en que se respeten todos los derechos que la ley suprema otorga a todo adulto que ha cometido un delito, por tanto desde el momento de su detención hasta el momento que, en su caso, el menor cumpla con la sentencia impuesta, deberán ser respetados esos derechos.

Lo anterior, en atención en que de conformidad con la reforma de 2005 al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el proceso que se seguía a los menores de edad en manera alguna cumplía con esos requerimientos.

Es a partir de esa trascendente reforma que las autoridades relacionadas con la procuración e impartición de justicia, así como las relacionadas con el cumplimiento de sentencias, se les exige una especialización para tratar con los mayores de doce años y menores de dieciocho años a quienes se atribuya la participación en una conducta prevista como delito en la ley penal.

Toda vez que por ser menores de edad no cometen delitos, pero si la conducta que realizan se encuentra prevista como delito, serán sujetos a un procedimiento, en que se deben cumplir todas las reglas establecidas, es decir: derecho a defensa, derecho a ofrecer pruebas, derecho de audiencia, por citar algunos.

La reforma de 2008 en que se establece el proceso oral y acusatorio, hace necesaria la adecuación de los términos establecidos en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que se habla de “realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales”; por consiguiente, el citado artículo 18 debe armonizarse con el 19 y 20 de la Ley Suprema, para hablar de “a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito”.

Con la reforma de 2011, que elevó a rango constitucional los derechos humanos (todos aquellos que son inherentes a la persona), también se precisa adecuar el multimencionado artículo 18, para hablar de “derechos humanos” e lugar de “derechos fundamentales”.

Es decir, las modificaciones que se proponen a los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realizan para armonizar dicho precepto a las reformas antes enunciadas así como a los tratados internacionales firmados y ratificados por México.

Es de señalarse que las colegisladoras federales tomaron en cuenta los diversos criterios emitidos por la justicia federal, en relación a los procesos seguidos a los adolescentes, del contenido de esas resoluciones, se desprende la obligación de las



autoridades de procuración e impartición de justicia, así como las de cumplimiento de sanciones, de respetar todos los derechos de los adolescentes sujetos a un procedimiento, esos derechos comprenden los humanos, de respeto a la dignidad de las personas, y los relativos al procedimiento, como son el debido proceso, la proporcionalidad en las sanciones y por tratarse de adolescentes, su reintegración a la sociedad y la familia, fomentando el desarrollo de sus capacidades y habilidades.

Ahora bien, respecto a las facultades concurrentes de la federación y las entidades federativas, con la finalidad de establecer lineamientos de aplicación en materia federal y para las entidades federativas, para fijar un marco jurídico único para los procedimientos penales que se siguen a los adolescentes, es por lo que se procede a modificar el inciso c) de la fracción XII del artículo 73, a fin de que el Congreso de la Unión tenga posibilidades de emitir una legislación procesal penal única en la materia, para el establecimiento, creación y manejo de los sistemas integrales de justicia para los adolescentes y por la entidades federativas, sin que esto implique invasión de la soberanía de las entidades.

Es preciso destacar que el objetivo del Sistema de Justicia para Adolescentes es lograr que el funcionamiento y la operación del mismo sean integrales, congruentes y eficaces en todo el país, acorde a los principios establecidos por la ley fundamental.

Por lo anterior resulta imperante que la legislación nacional de justicia para adolescentes contemple los mecanismos necesarios para la celebración de acuerdos de coordinación y convenios de colaboración entre autoridades federales y locales, tendientes a lograr el funcionamiento y la operación efectiva del sistema. En ese sentido, en esos acuerdos y convenios podrán establecerse los compromisos de actuación para los asuntos en los que exista atención de los órdenes locales a los casos federales en su investigación, enjuiciamiento o ejecución de medidas de orientación, protección y tratamiento, incluidas las de internamiento por la comisión de delitos previstos en las leyes federales. Es por ello que al considerarse los presupuestos de egresos tanto locales como federal, será necesario contemplar que las partidas para la implementación, funcionamiento y desarrollo del sistema; en el caso particular del presupuesto federal y con la previa opinión de las entidades federativas, cabe prever las partidas presupuestales y eventuales transferencias de recursos a las autoridades locales del sistema de justicia para adolescentes en los casos donde estas atiendan funciones administrativas y jurisdiccionales de carácter federal, incluyendo las relativas a la implementación, funcionamiento y desarrollo del sistema.

Razón por la cual queda clara la importancia que el sistema de justicia penal para adolescentes merece, para legislarse instaurando las medidas necesarias para la protección de los derechos humanos de los menores.



VI.- En suma, esta comisión dictaminadora reconoce el esfuerzo significativo de las legisladoras para concretar las reformas inherentes al establecimiento constitucional del Sistema de Justicia Penal para Adolescentes, y las bases para su desarrollo en normas jurídicas que deberán adoptar el Poder Legislativo de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

VII.- Esta Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad considera importante insistir en los beneficios de la reforma constitucional en comento, que vendrá a fortalecer las normas y las instituciones encargadas de impartir justicia para adolescentes, estableciéndose bajo el principio de interés superior del adolescente, en razón de su condición específica de persona con características propias de los procesos de formación del ser humano.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta comisión de dictamen legislativo del Congreso del Estado coincide plenamente con los términos de la Minuta con proyecto de decreto enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, y en ejercicio de las facultades que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estima pertinente emitir los siguientes

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Es procedente reformar los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Son de aprobarse las modificaciones constitucionales que nos ocupan, mediante la expedición del decreto correspondiente.

TERCERO.- Es procedente para los efectos del artículo 135 de la referida Constitución Federal, remitir el decreto aprobatorio a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para integrar la voluntad del Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, se propone al Pleno Legislativo, para su aprobación, el siguiente proyecto de



DECRETO

El Congreso del Estado de Campeche, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Número _____

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba la Minuta proyecto de decreto por el que se **REFORMAN los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, enviada por la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo tenor literal es el siguiente:

**MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS
PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DEL ARTÍCULO 18 Y EL INCISO C) DE LA
FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA PARA
ADOLESCENTES.**

Artículo Único.- Se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18

.....

.....

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



participado en un hecho que la ley señale como delito, solo **podrán ser** sujetos de asistencia social.

.....

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. **El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que** se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Estas deberán ser proporcionales **al hecho realizado** y tendrán como fin la **reinserción y la** reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión **o participación en un hecho que la ley señale como delito.**

.....

.....

.....

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XX

XXI. Para expedir:

a)

.....

b)



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

.....

.....

XXII. a XXX.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión dentro de los 180 días naturales siguientes a la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá expedir la legislación nacional en materia de justicia para adolescentes, previendo las disposiciones transitorias necesarias para diferenciar el inicio de su vigencia, en función de la etapa del proceso de implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio en que se encuentren. En razón de lo anterior, se abroga la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2012.

La Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, así como la legislación vigente en materia de justicia para adolescentes expedida por las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, continuarán en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación nacional que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto.

Tercero. Los procedimientos de justicia para adolescentes y la ejecución de las medidas sancionadoras, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación nacional que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos y ejecución de medidas de sancionadoras.



Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán prever los recursos necesarios para la debida implementación, funcionamiento y desarrollo del sistema de justicia para adolescentes. Las partidas para tales propósitos deberán señalarse en los presupuestos de egresos correspondientes.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Publíquese este decreto en el Periódico Oficial del Estado y remítase copia de él, así como del correspondiente expediente, a la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos constitucionales conducentes.

TRANSITORIO

ÚNICO.- Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

ASÍ LO DICTAMINA LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y CONTROL INTERNO DE CONVENCIONALIDAD EN EL PALACIO LEGISLATIVO DE LA CIUDAD DE SAN FRANCISCO DE CAMPECHE, CAMPECHE, A LOS OCHO DÍAS DEL MES DE MAYO DEL AÑO DOS MIL QUINCE.

Dip. Jesús Antonio Quiñones Loeza.
Presidente

Dip. Ana Paola Avila Avila.
Secretaria

Dip. José Eduardo Bravo Negrín.
1er. Vocal

Dip. Miguel Ángel García Escalante.
2do. Vocal

Dip. José Ismael Enrique Canul Canul.
3er. Vocal

Nota: Esta hoja corresponde a la última página del dictamen relativo a la Minuta por la que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia para adolescentes, remitida por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.