

MEDIDAS CAUTELARES EN EXTERNACIÓN: UNA ALTERNATIVA A LA PRISIÓN PREVENTIVA EN EL CASO DE ADOLESCENTES

JOSÉ NABOR ANDRADE JUÁREZ¹

Sumario

1. Introducción. 2. El artículo 18o Constitucional. 3. La prisión preventiva. 4. Las medidas cautelares en externación. 5. La evaluación de riesgos. 6. El caso Guanajuato. 7. Conclusiones.

1. Introducción

México ha atravesado por distintos momentos para terminar de consolidar un nuevo modelo de garantías para adolescentes acusados de cometer conductas tipificadas como delito en las leyes penales, buscando, con ello, lograr una mejor protección de los derechos y garantías de los adolescentes y una adecuación del sistema de justicia penal juvenil a los principios constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos. La realidad nacional impone la tarea de un profundo proceso de transformación del régimen penal juvenil actual, a modo de avanzar en la consolidación de un sistema penal juvenil respetuoso de los derechos humanos,

¹ Maestro en criminología por el Colegio Libre de Estudios Universitarios, licenciado en derecho por la Universidad Iberoamericana, subdirector jurídico del Centro de Internamiento para Adolescentes de la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes del Estado de Guanajuato y catedrático de las universidades De la Salle Bajío y Humani Mundial.

que se adecue a los estándares previstos en la Constitución Política de nuestro país y en la normativa internacional que rigen en la materia.

Los procesos de transformación normativa, institucional y cultural para la defensa de los derechos humanos de los adolescentes en general, y de los adolescentes en conflicto con la ley penal en particular, han sido parte de las arduas luchas por la dignidad y el valor de la persona humana, donde se promueve el progreso social y la calidad de vida.

A partir de la reforma constitucional de diciembre de 2005 y de su consecuente revisión en junio de 2015, ha sido posible ponderar cuál es el marco general que debe ser utilizado para enfrentar el tema de los adolescentes en conflicto con la ley penal, de forma tal que sus derechos sean respetados.

La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989 y que entró en vigor para México en 1990, establece sendos apartados que consolidan la doctrina de la protección integral a favor de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal. Son diversos los instrumentos de derecho emergente que dieron lugar a este cambio de paradigma para el procesamiento de adolescentes en conflicto con la ley, que sustituyó a la pertinaz e influyente doctrina de la situación irregular, misma que justificaba la intervención preventiva sobre la base de predicciones sobre la delincuencia juvenil. Entre los instrumentos normativos internacionales que sirvieron de antecedente a la Convención sobre los Derechos del Niño cabe citar a la Declaración Universal de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1959, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (en adelante, Reglas de Beijing), aprobadas el 28 de noviembre de 1985; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de Libertad (en adelante, Conjunto de Reglas), adoptadas el 14 de diciembre de 1990; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (en adelante, Directrices de Riad) del 14 de diciembre de 1990.

2. El artículo 18o Constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta en su artículo 18:

la Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la

Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

La creación de un sistema especializado se justifica porque se estima que la reacción penal frente al delito cometido por adolescentes puede llegar a tener consecuencias indeseables al aplicar modelos y patrones de conducta usuales en caso de adultos. La competencia del sistema integral de justicia para adolescentes se extiende incluso para adultos jóvenes que hayan cometido delitos tipificados en las leyes penales cuando eran adolescentes, atendiendo por supuesto a las normas sobre la prescripción.²

Derivado de lo anterior, en fecha 16 de junio de 2016 se publicó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, ordenamiento de observancia general en toda la República Mexicana y que, en razón de los sujetos, se aplicará a quienes se les investigue, procese, atribuya y compruebe la realización de uno o varios hechos señalados como delitos por las leyes penales y tenga al momento de su realización entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad. Esta norma detalla los contenidos previstos en la Convención sobre los Derechos del Niño respecto al establecimiento de una edad mínima y máxima para la posibilidad de intervención penal (artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño), y también el artículo 18 de la Constitución Política mexicana.

Lo anterior genera certidumbre jurídica respecto de cuáles son (sobre la base de la edad) los supuestos de aplicación de la ley. También se prevé la necesidad de prohibir absolutamente la posibilidad de que la persona adolescente sea juzgada en el sistema de justicia para adultos, precisamente con la idea de establecer el principio de especialidad de intervención de autoridades específicas para procesamiento de adolescentes.³

El marco constitucional contemplado en los artículos 4 y 18, establece que el sistema integral requiere una atención multidisciplinaria y que su objeto está dirigido no solo a atender la dimensión jurídico-penal o garantista de la delincuencia juvenil, sino a atender y cuidar también la dimensión humana (psicológica, afectiva, médica) del adolescente.⁴

² Iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide el Código Nacional de Justicia Penal para Adolescentes, Grupo Parlamentario del PAN, Senado de la República, 2015, p. 3.

³ *Ibid*, p. 3.

⁴ *Ibidem*, p. 3.

Para cumplir a cabalidad con todo lo anterior, se precisa la especialización (tal y como se puntualiza en el quinto párrafo del artículo 18 constitucional) de las instituciones, tribunales y autoridades encargados de la procuración e impartición de justicia para adolescentes, la cual se desdobra en dos aspectos:

- I) que los operadores (policías, ministerios públicos, juzgadores, defensores, personal de los centros de detención, personal de seguimiento a medidas en externación, entre otros) tengan una capacitación especial en la materia; y
- II) que los órganos y los espacios físicos que estos ocupan estén destinados, de modo exclusivo, a la atención de la justicia para adolescentes.

Es claro entonces que desde la perspectiva de los derechos fundamentales de los adolescentes, el Estado Mexicano tiene la obligación de contar con una estructura –física y humana– específicamente diseñada para atender los asuntos propios de este rubro. En la tendencia actual, esa especialización en términos ideales conlleva contar con instituciones exclusivas (solo para conocer de esta materia) y excluyentes (no conocer de ninguna otra asignatura) tanto en sus instalaciones como en el personal que labora en ellas, y comprende desde la primera intervención de la autoridad y los sitios de detención de los adolescentes, hasta la solución de la controversia.

3. La prisión preventiva

La prisión o detención preventiva se entiende como la privación de la libertad de una persona procesada antes de que se determine su culpabilidad.⁵ El Artículo 18 Constitucional permite la prisión preventiva solamente en aquellos casos en los cuales la conducta tiene como consecuencia la pena de prisión; en caso contrario, el juez ha de ordenar la sujeción a proceso, de modo que el acusado es liberado sin perjuicio de seguir procesado. Sin embargo, en nuestro país más del noventa por ciento de los delitos contemplan una pena privativa de libertad.

El uso irracional y excesivo de la prisión preventiva, como acertadamente ha planteado el Sistema Interamericano de Derechos Humanos a través de la Comisión y la Corte, contradice el principio de presunción de inocencia, uno de los ejes de la constelación de garantías que conforma el derecho al debido proceso. Por ello, una aplicación insensata de la prisión preventiva es en consecuencia una medida dañina para satisfacer los derechos de las personas sujetas a proceso, e inservible en la búsqueda de una óptima asignación de recursos de la administración de justicia.

⁵ Zepeda Lecuona Guillermo, *¿Cuánto cuesta la prisión sin condena?*, Open Society Institute, México, 2009, p. 15.

La prisión preventiva en México tiene un costo de más de 9,750 millones de pesos anuales. En específico, representa un costo de más de 2,000 millones de pesos a las personas detenidas antes de ser condenadas; las familias deben pagar alrededor de 1,900 millones de pesos al año y para el Estado representa un gasto de 5,800 millones. Aparte, la comunidad se ve desfavorecida en 1,400 millones de pesos al año.⁶

En merito a lo anterior, se buscaron salidas alternas a los procedimientos penales, instrumentos procesales establecidos en la ley, que den lugar a formas de resolución de conflictos distintos al proceso judicial ordinario, entre las que se incluyen las medidas cautelares y la suspensión condicional del proceso.

Al respecto, La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes establece que a las personas adolescentes mayores de catorce años les será impuesta la medida cautelar de internamiento preventivo de manera excepcional y solo por los delitos que ameriten medida de sanción de internamiento, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, y únicamente cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia de la persona adolescente en el juicio o en el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad. En los casos que proceda la medida de sanción de internamiento, podrá ser aplicada la prisión preventiva, siempre y cuando exista necesidad de cautela. Sin embargo, existe la excepción para los adolescentes de entre doce años cumplidos y menos de catorce, a quienes bajo ninguna circunstancia se les podrá imponer la medida cautelar de prisión preventiva. En los casos en que sí proceda se aplicará hasta por un plazo máximo de cinco meses; si transcurrido este término no se ha dictado sentencia, la persona adolescente deberá ser puesta en libertad de inmediato, pudiéndosele imponer otras medidas cautelares a efecto de que continúe con su proceso.

4. Las medidas cautelares en externación

El tema de la prisión preventiva y de la aplicación de las medidas cautelares ha sido clave para la implementación de la reforma procesal de corte acusatorio, permitiendo identificar diversos escenarios en el manejo de dichas medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva.

Las medidas cautelares de protección consisten en las órdenes giradas por el ministerio público, sin intervención judicial inicial, cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido.

⁶ *Ibid*, p. 18.

Se trata de medidas que, en principio y como regla general, no se traducen en la afectación de la libertad personal del imputado.⁷ Al respecto, el ministerio público deberá favorecer en su propuesta una medida cautelar distinta a la prisión preventiva o, en su caso, justificar la improcedencia de estas para iniciar el debate de la imposición de la prisión preventiva.

A efecto de determinar las medidas cautelares a imponer a las personas adolescentes que han cometido una conducta tipificada como delito, deberán ser tomadas en consideración las circunstancias personales del adolescente, y estas deben corresponder a la afectación causada por la conducta. Para ello, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes establece en el artículo 71 que corresponde tanto a la Federación como a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, designar una autoridad administrativa especializada dependiente de la Administración Pública Federal o estatal con autonomía técnica, operativa y de gestión que independientemente de su organización administrativa, contará con las siguientes áreas:

- A. Área de evaluación de riesgos;
- B. Área de seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso;
- C. Área de seguimiento y supervisión de medidas de sanción no privativas de la libertad;
- D. Área de seguimiento y supervisión de medidas de sanción privativas de la libertad.

Uno de los fines buscados por la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes apunta a evitar y limitar las medidas privativas de la libertad, debiéndose aplicar medidas cautelares y de sanción menos gravosas siempre que sea posible. Para ello, serán impuestas mediante resolución judicial por el tiempo indispensable y solo se dictarán para asegurar la presencia de la persona adolescente en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o para evitar la obstaculización del procedimiento. Tan solo a solicitud del ministerio público, la víctima u ofendido, y bajo las condiciones y por el tiempo que se fija en esta Ley, el Órgano Jurisdiccional podrá imponer a la persona adolescente, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

- I. Presentación periódica ante autoridad que el Juez designe;

⁷ Ríos Espinoza Carlos, *Pena sin delito*, Due Process of Law Foundation, E.U.A., 2016, p. 36.

- II. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Órgano Jurisdiccional, sin autorización del Juez;
- III. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada que informe regularmente al Órgano Jurisdiccional;
- IV. La prohibición de asistir a determinadas reuniones o de visitar o acercarse a ciertos lugares;
- V. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas, ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
- VI. La separación inmediata del domicilio;
- VII. La colocación de localizadores electrónicos;
- VIII. Garantía económica para asegurar la comparecencia;
- IX. Embargo de bienes;
- X. Inmovilización de cuentas;
- XI. El resguardo en su domicilio con las modalidades que el Órgano Jurisdiccional disponga, e
- XII. Internamiento preventivo.

Para fijar las medidas cautelares, el Juez puede disponer que la persona adolescente sea sometida a una evaluación previa por parte de la Autoridad de Supervisión de Medidas Cautelares y de Suspensión Condicional del Proceso, esto con la finalidad de evitar la materialización de los riesgos que sustenta a aquellas.

5. La evaluación de riesgos

A efecto de poder determinar las medidas cautelares para cada caso en particular, deberá llevarse a cabo una evaluación de riesgos, la cual incluye la presentación de evidencia para establecer la posibilidad de que el procesado pretenda evadirse (si tiene arraigo, familia, empleo...), o si representa un peligro para la víctima o la sociedad;⁸ es decir, evaluar el nivel de riesgo que un adolescente imputado representa al seguir en libertad en un proceso penal, a fin de determinar la idoneidad de las medidas cautelares proporcionadas al caso, en concordancia con lo previsto por el Código Nacional de Procedimientos Penales.

⁸ Zepeda Lecuona Guillermo, op. cit., pág. 73

Las autoridades de evaluación y supervisión de medidas cautelares no deben tener ningún interés en la persecución penal o la carpeta de investigación respecto de si el imputado está o no involucrado con el hecho delictivo que se le imputa. De ahí que deban ser *neutrales* –no son órganos de persecución o de defensa del imputado–, *imparciales* y *objetivas*, para lo que deberán atender a los instrumentos de evaluación de riesgo que tendrán que ser elaborados para la operación cotidiana de sus actividades.

La objetividad se refiere a la necesidad de atender a la información que se cuente respecto de los distintos riesgos procesales del imputado, es decir, el riesgo de fuga, la alteración de la investigación o el riesgo que pueda correr la víctima. En lo tocante a la confidencialidad, la misma se traduce en que la información recabada de las entrevistas que se realizan al imputado y de las actividades de verificación de la información proporcionada, no podrá ser utilizada para la persecución penal, por ello los funcionarios encargados de llevar a cabo la evaluación deberán advertir al imputado que nada de lo que él diga podrá ser usado para la persecución penal.

El conjunto de autoridades de evaluación y supervisión de medidas cautelares deberán recabar información mediante entrevistas realizadas al propio imputado y la verificación de esta en sistemas de datos, entre ellos el Sistema Nacional de Información y otros de carácter público. Ello permite recoger toda la información que resulte pertinente para la evaluación y, en su caso, para la subsiguiente supervisión y seguimiento.⁹ Una vez recabados por las autoridades de evaluación los datos necesarios para la evaluación, estos serán proporcionados a las partes (ministerio público y defensa), para que puedan hacer las solicitudes respectivas al órgano jurisdiccional y sean ellas quienes realicen el debate –con respeto a todos los principios del sistema acusatorio, incluida la contradicción– frente al juez.

La evaluación de riesgos mide el riesgo que implica el adolescente para la sociedad, al respecto, se entiende al riesgo como la posibilidad de que el imputado se pueda sustraer a la acción de la justicia o pueda obstaculizar la investigación del proceso, para lo cual, el juez podrá tomar en cuenta el arraigo del imputado en el lugar donde se sigue el proceso, la importancia del daño que deba ser resarcido, el comportamiento del imputado durante el proceso o en otro anterior, la inobservancia previa de otras medidas cautelares impuestas al imputado y el desacato de citaciones, la existencia de procesos pendientes u otras formas anticipadas o alternativas que no hayan concluido.¹⁰

⁹ Ríos Espinoza Carlos, *op. cit.*, p. 46.

¹⁰ *Ibid.*, p. 53.

La evaluación identifica las características personales y los riesgos potenciales que cada acusado presenta para el proceso y la sociedad. Esto permitirá a los actores del sistema procesal penal (jueces, ministerio público y abogados defensores) tomar decisiones más certeras antes del juicio y resolver sobre las condiciones adecuadas para la liberación del acusado, reservando la prisión preventiva para aquellos casos excepcionales en donde los riesgos no puedan controlarse de otra manera.¹¹

El área responsable de la evaluación de riesgos contará con las siguientes atribuciones:

- a) Entrevistar a las personas adolescentes detenidas o citadas a la audiencia inicial para obtener sus datos socioambientales sobre riesgos procesales;
- b) Evaluar los riesgos procesales para la determinación de las medidas cautelares;
- c) Proporcionar a las partes el resultado de la evaluación de riesgos procesales;
- d) Realizar solicitudes de apoyo para la obtención de información a las áreas con funciones similares de la Federación o de las entidades federativas y, en su caso, atender las que les sean requeridas, y
- e) Las demás que establezca la legislación aplicable.

La valoración está conformada por las siguientes actividades: I) recabar información pertinente del detenido; II) verificar dicha información; III) dictaminar el riesgo; IV) desarrollar una opinión sobre el plan de supervisión adecuado según los riesgos identificados, y V) presentar la recomendación específica a las autoridades competentes.¹²

I. Acopio de información

Una función clave de los servicios de evaluación y supervisión es recabar datos acerca del adolescente indiciado que pueda utilizarse para tomar una decisión mejor informada sobre su liberación y establecer las condiciones de esta. Tal información se enfoca casi siempre en su conducta previa y sus antecedentes, e incluye:

- Tiempo de residencia en el domicilio actual y el inmediato anterior;
- Nexos familiares y relaciones en la comunidad;
- Situación laboral actual y antecedentes laborales;
- Situación patrimonial y medios de subsistencia;

¹¹ Schönteich Martín y Tomasini-Joshi Denise, *Programas de medidas cautelares*, Open Society Institute, México, 2010, p. 14.

¹² *Ibidem*.

- Condición física y mental, incluyendo abuso de drogas y/o alcohol;
- Antecedentes penales y, si es el caso, detalles de su historial delictivo; y
- Grado de cumplimiento con las condiciones para la libertad bajo caución que en el pasado se le hubieran impuesto.

II. Verificación

Considerando que los adolescentes acusados son la fuente común de información, la verificación es fundamental. El grado de verificación –es decir, la cantidad de información verificada– puede variar dependiendo de la gravedad del cargo y la naturaleza de la información. La prioridad de quien trabaja en un programa de servicios previos al juicio es verificar la identidad del imputado, su domicilio y los demás lugares donde pueda localizársele después de su posible liberación bajo caución. La mayoría de los programas intentan verificar con al menos un tercero independiente la información proporcionada por el imputado; si bien muchos datos pueden verificarse mediante el cotejo con registros públicos o del gobierno, el método de verificación habitual es el contacto telefónico con el patrón, un amigo, el o la cónyuge, u otro pariente.

III. Valoración del riesgo

Una vez que la información ha sido recabada y verificada debe analizársele para determinar su aprovechamiento en la decisión de disponer la libertad provisional o la prisión preventiva. El proceso de análisis –valoración o clasificación del riesgo– es crucial en el apoyo que se brinda al tribunal para decidir si libera o no y, en el primer caso, si lo hace con o sin medidas cautelares. La valoración del riesgo considera factores identificados en la entrevista con el imputado, en la investigación con las demás fuentes y en el proceso de verificación. Suelen utilizarse escalas de puntos o lineamientos para la liberación previa al juicio que atribuyen un determinado peso a variables como naturaleza y gravedad del delito, antecedentes penales, situación laboral, condición de vivienda, relaciones familiares y existencia o grado de trastornos mentales, o relacionados con el abuso de drogas del imputado.

IV. Desarrollo de la opinión

Los servicios de evaluación de riesgos ofrecen al tribunal, al ministerio público y al abogado defensor los informes sobre los adolescentes indiciados que han sido entrevistados, pero algunos elaboran asimismo opiniones o sugerencias sobre las condiciones que podrían establecerse para minimizar el riesgo de fuga y el grado

de riesgo social sobre la base de la mencionada valoración. Cada reporte suele incluir un resumen o esbozo de la información básica que obtuvo el programa con el adolescente indiciado y otras fuentes, incluyendo breves notas sobre cualquier factor de riesgo identificado. Una sección del reporte propondrá las condiciones para la libertad bajo caución encaminadas a minimizar dichos riesgos. Sobre la base de esas sugerencias los tribunales podrán identificar mejor las condiciones de liberación adecuadas. Dicho reporte puede plantear tres escenarios: 1) liberación con antelación al juicio bajo su propia responsabilidad para aquellos adolescentes detenidos que en apariencia no representen un riesgo hacia la comunidad, ni de fuga; 2) liberación previa al juicio con condiciones (medidas cautelares) para quienes bajo ciertas circunstancias impliquen riesgo de fuga o de incurrir en actividad delictuosa durante su libertad, pero cuyo riesgo puede manejarse por medio de intervenciones de supervisión específicas, y 3) prisión preventiva para los imputados que presentan un riesgo de fuga o para la seguridad de la comunidad.

V. Presentación de la opinión

Los servicios de evaluación presentan enseguida su opinión a la autoridad competente (que puede ser el juez o el ministerio público) y al abogado defensor. En muchos casos el responsable de redactarla asiste a la audiencia para responder a preguntas que pudieran surgir. Excepcionalmente, el juez y/o las partes (ministerio público y abogado defensor) pueden solicitarle información adicional.

6. El caso Guanajuato

En Guanajuato se ha identificado como factor de éxito a la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, al llevar a cabo el seguimiento para determinar el cumplimiento, por parte del adolescente, de los programas derivados de los respectivos acuerdos con la procuraduría y las medidas ejecutadas por la propia dirección. Cuenta con un catálogo de servicios, y con apoyo de las áreas técnicas, busca el programa adecuado para cada adolescente, quien a su vez no necesita reconocer los hechos ni confesar su participación en ellos, sino únicamente aceptar su colaboración en el programa, la cual no es incompatible con el proceso que se le sigue.¹³

¹³ Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México, Instituto de Justicia Procesal Penal A. C., México, 2013, p. 48.

Actualmente, la Dirección General de Reintegración Social para Adolescentes cuenta con dos direcciones, la Dirección de Seguimiento a Medidas en Externación y la Dirección del Centro de Internamiento; la primera de ellas se conforma a su vez por dos subdirecciones, la Subdirección de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares distintas a la Prisión Preventiva y de Suspensión Condicional del Proceso, y la Subdirección de Seguimiento y Supervisión de Medidas de Sanción no Privativas de la Libertad; correspondiendo a la primera de estas lo relativo a la evaluación de riesgos y las medidas cautelares. El artículo 72 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes concede a dicha área las siguientes atribuciones:

- a) Supervisar y dar seguimiento a las medidas cautelares impuestas, distintas a la prisión preventiva y a la suspensión condicional del proceso;
- b) Entrevistar periódicamente a la víctima o testigo del delito, con el objeto de dar seguimiento a la observancia de la medida cautelar impuesta o las condiciones de la suspensión condicional del proceso, cuando la modalidad de la decisión judicial así lo requiera, y canalizarlos, en su caso, a la autoridad correspondiente;
- c) Informar al Órgano Jurisdiccional el cambio de las circunstancias que sirvieron de base para imponer la medida, sugiriendo, en su caso, la modificación o cambio de la misma. La autoridad jurisdiccional notificará tal circunstancia a las partes, y
- d) Las demás que establezca la legislación aplicable.
- e) Verificar los datos proporcionados por las personas adolescentes;
- f) Informar por escrito al titular de la autoridad administrativa cada tres meses, salvo el caso del Área de Evaluación de Riesgo, sobre la forma en que está siendo ejecutada la medida; cualquier obstáculo que se presente para el cumplimiento de la misma, así como el comportamiento y estado general de las personas adolescentes, y
- g) Proponer a la autoridad administrativa la suscripción de convenios que sean necesarios para la realización de sus atribuciones.

Para dar cumplimiento a dicho precepto legal, la Subdirección de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares distintas a la Prisión Preventiva y de Suspensión Condicional del Proceso trabaja de forma multidisciplinaria e interdisciplinaria al colaborar en ella distintas disciplinas como psicología, criminología, derecho, trabajo social, pedagogía, laboral y educación física, para de esa forma garantizar un servicio profesional especializado a los adolescentes que son atendidos en dicha de-

pendencia, en virtud de haber realizado una conducta tipificada como delito. Inicia su intervención desde el comienzo de la investigación, tratándose de investigaciones con detenido, y para el caso de que esta se inicie sin detenido intervendrá hasta en tanto alguna de las partes solicite al Juez de Control la aplicación de alguna medida cautelar.

La intervención inicial se da a través del área de evaluación de riesgos y se basa en la recolección de información a partir de la entrevista realizada al adolescente implicado en presencia de alguno de sus padres o algún tutor, o en su caso un representante de la Procuraduría Estatal de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de dotar de insumos a las partes y estos puedan sustentar la aplicación de la medida cautelar más idónea y proporcional para el caso en particular. La evaluación de riesgos realizada por el personal de la Dirección de Seguimiento a Medidas en Externación, por conducto de la Subdirección de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares distintas a la Prisión Preventiva y de Suspensión Condicional del Proceso, es llevada a cabo por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral acerca de las circunstancias personales, laborales y socioeconómicas del adolescente imputado, con irrestricto respeto a sus derechos humanos, debiendo realizar tareas de verificación de los datos proporcionados por el imputado durante la entrevista. La información deberá incluir datos sobre la historia personal del imputado, sus lazos con la comunidad, relaciones familiares, amistades, empleos, lugares de residencia, estudios, cumplimiento anteriores respecto de condiciones judiciales, antecedentes y cualquier otra circunstancia que se considere relevante. En ningún caso las preguntas profundizarán en la detención o los hechos por el cual la persona está detenida, tal y como lo establece el Artículo 26 de la Ley de Vigilancia de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso, vigente en el Estado de México.¹⁴

Una vez recabada la información y realizadas las tareas de verificación procedentes, el entrevistador elaborará la opinión técnica en la que se consigne el grado de riesgo que representa para el desarrollo de la investigación del delito, el riesgo o peligro que pueda correr la víctima o terceros, así como el riesgo de no comparecencia. La opinión técnica será entregada con la debida oportunidad a las partes intervinientes, la cual será un mecanismo auxiliar para el debate sobre la medida cautelar que en su caso se realice, pero no será vinculatorio.¹⁵

¹⁴ Ley de Vigilancia de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso en el Estado de México, 2015, p. 8.

¹⁵ *Ibid.*, p. 9.

Dicha información recabada con motivo de la evaluación de riesgo no podrá ser usada en la investigación del delito, lo anterior salvo que se trate de un delito que esté en curso o sea inminente su comisión y peligre la integridad personal o la vida de una persona. En este caso, el entrevistador queda relevado del deber de confidencialidad y podrá darlo a conocer a la policía y al agente del ministerio público competente.

Una vez determinada la medida cautelar en externación por el Juez de Control, la Dirección de Seguimiento a Medidas en Externación, a través de la Subdirección de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares distintas a la Prisión Preventiva y de Suspensión Condicional del Proceso, dará inicio a la vigilancia del cumplimiento de dicha medida por parte del adolescente imputado, informando al juez y a las partes de forma periódica sobre el cumplimiento o incumplimiento de la misma.

7. Conclusiones

Es de resaltar que la comisión de un hecho delictivo por parte de una persona provoca la reacción punitiva por parte del Estado. Esa reacción está prevista en la legislación penal y, generalmente, es de carácter sancionatorio. El mensaje es claro: frente a una transgresión de la norma se aplica una sanción que afecta, limita o restringe algún derecho de los que es titular el sujeto infractor. Ante ello, debe incluirse el uso del principio de oportunidad procesal por parte del órgano a cargo de la acusación, permitiendo que no se avance en una causa penal en cumplimiento de los fines de política criminal, por ejemplo, no perseguir a los adolescentes cuando su participación en un delito fue irrelevante o cuando el delito atribuido no ha provocado daños significativos (delito no grave).

En esta materia, el uso de las Medidas Cautelares en Externación, como un mecanismo que favorezca vías alternativas al proceso penal debe ser promovido para evitar el grave deterioro y la estigmatización que suele producir un proceso penal en un adolescente.

Las medidas cautelares impuestas al adolescente deben ser razonables, definidas en forma cierta, delimitadas en el tiempo y proporcionadas al hecho atribuido, buscando con ello evitar la vulneración de otros derechos (educación, salud, trato digno, los vínculos familiares del adolescente, entre otros). En este sentido, la accesibilidad a derechos debe ser una preocupación constante de quienes tienen a su cargo la gestión de estos dispositivos.

Además de garantizar los derechos elementales se deben implementar acciones que permitan neutralizar o disminuir los efectos de-socializadores que puede

tener la permanencia de un adolescente en una institución cerrada durante un tiempo prolongado.¹⁶ Es por ello que las políticas públicas impulsadas desde el poder administrador y dirigidas a los adolescentes en conflicto con la ley penal deben tener presente como horizonte hacia el cual avanzar la finalidad socioeducativa de la intervención, construir conjuntamente con el adolescente un escenario que lo aleje de la transgresión de la norma penal, es decir, que estimule su capacidad de ejercer derechos, de respetar los derechos de los otros y de asumir obligaciones que le permitan llevar adelante un proyecto de vida ciudadano, esto es, “socialmente constructivo”.

Referencias

Código Nacional de Procedimientos Penales, Diario Oficial de la Federación, 05 de marzo de 2014.

Chacón Rojas Oswaldo, *Las medidas cautelares en el procedimiento penal acusatorio*, SE-TEC-SEGOB.

Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México, Instituto de Justicia Procesal Penal A. C., México, 2013.

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide el Código Nacional de Justicia Penal Para Adolescentes, Fracción Parlamentaria del PAN, Senado de la República, México, Noviembre de 2015.

Ley de Vigilancia de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso en el Estado de México, 06 de julio de 2015.

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, Diario Oficial de la Federación, 16 de junio de 2016.

Ríos Espinoza Carlos, *Pena sin delito*, Due Process of Law Foundation, E.U.A., 2016.

¹⁶ Rodríguez, Antonio, *El propósito de la intervención profesional en los dispositivos penales juveniles*, Buenos Aires, 2012, p. 2.

Rodríguez Antonio, *El propósito de la intervención profesional en los dispositivos penales juveniles*, Buenos Aires, 2012.

Schönteich Martin y Tomasini-Joshi Denise, *Programas de medidas cautelares*, Open Society Institute, México, 2010.

Zepeda Lecuona Guillermo, *¿Cuánto cuesta la prisión sin condena?*, Open Society Institute, México, 2009.