



**¿CÓMO REPRESENTAR A NIÑAS,  
NIÑOS Y ADOLESCENTES  
EN PROCEDIMIENTOS  
ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES?**

Manual práctico para el ejercicio de la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales desde las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

## **SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA**

MARÍA DEL ROCÍO GARCÍA PÉREZ

Titular del Sistema Nacional DIF

PAOLA OJEDA LINARES

Jefa de la Unidad de Atención a Población Vulnerable

MARTHA YOLANDA LÓPEZ BRAVO

Procuradora Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

DULCE MARÍA MEJÍA CORTÉS

Directora General de Representación Jurídica de Niñas, Niños y Adolescentes

## **UNICEF**

CHRISTIAN SKOOG

Representante de UNICEF en México

PRESSIA ARIFIN-CABO

Representante Adjunta de la Oficina de UNICEF en México

DORA GIUSTI

Jefa de Protección en México

KARLA GALLO

Oficial Nacional de Protección

Elaborado por:

Ricardo A. Ortega Soriano y Diana Mora López, de la Oficina de Protección de la Niñez y Margarita Griesbach Guizar y Analía Castañer Poblete de la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia, con la coordinación y apoyo técnico de Karla Gallo, Oficial Nacional de Protección de UNICEF México.

Esta publicación agradece especialmente a las siguientes personas e instituciones que participaron en la revisión y comentarios del mismo: Ministra en retiro Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Ministro en retiro Juan N. Silva Meza; Jorge Ríos Treviño (Sin Fronteras, I.A.P); Diana Martínez (IDC); Elba Coria (Clínica de litigio para personas refugiadas Alaíde Foppa de la Universidad Iberoamericana), Procuraduría Federal de Protección del Sistema Nacional del DIF; Procuraduría de Protección de los estados de Baja California, Michoacán, Nayarit, Nuevo León y Querétaro, Paula Ramírez-España (UNICEF); Leonardo Mier Bueno (UNICEF); Lourdes Rosas (UNICEF).

Cuidado de la edición:

Alejandra Castillo (UNICEF)

Martha Ramírez (UNICEF)

Foto de portada: © UNICEF México/Frida Hartz

1a edición, 2019

Impreso en México / Printed in Mexico

# ÍNDICE

<b>Objetivo general</b> .....	<b>6</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>Justificación</b> .....	<b>14</b>
<b>¿Qué es la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales?</b> .....	<b>18</b>
Resumen .....	23
¿Qué es? .....	23
¿Qué tipos de representación existen? .....	23
¿Por qué es importante la Procuraduría de Protección? .....	24
La representación y la patria potestad .....	25
¿Qué implica representar jurídicamente a niñas, niños y adolescentes? .....	26
¿En qué se traduce una representación especializada, independiente y proporcional? .....	27
<b>1. Los principios y sus fundamentos</b> .....	<b>28</b>
1.1 Principios de especialización, independencia y proporcionalidad .....	31
1.2 Principio de autonomía progresiva .....	34
1.3 Principio del interés superior del niño .....	36
Tabla resumen .....	38
<b>2. Los derechos y sus fundamentos</b> .....	<b>39</b>
Acceso a la Justicia .....	40
Reglas de Brasilia. Sección 2ª. Asistencia legal y defensa pública .....	41
Debido proceso .....	44
2.1 A ser escuchado y a participar en cualquier asunto que le ataña .....	49
2.2 A una medida provisional efectiva .....	51
2.3 A la menor separación de la familia .....	55
2.4 A recibir protección por parte de su familia .....	56
Tabla resumen .....	57
<b>3. Obligaciones</b> .....	<b>64</b>
3.1 Obligaciones de las Procuradurías de Protección .....	65
¿Qué tipos de representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales existen? .....	67
a. Representación originaria .....	68
b. Representación coadyuvante .....	69
c. Representación en suplencia .....	70
¿Cuándo ejercer cada tipo de representación? .....	74
a. Representación coadyuvante .....	74
b. Representación en suplencia .....	86
Resumen .....	91
Algunos apuntes para tomar en cuenta .....	91

**4. Pautas de actuación para la representación coadyuvante y la representación en suplencia .....93**

- ¿Qué debo hacer para representar a un niño, niña o adolescente legalmente? .....94
- Representación coadyuvante .....95
  - Acciones generales para cualquier procedimiento .....95
- Representación en suplencia .....104
  - Acciones generales para cualquier procedimiento .....104
  - Acciones específicas en casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de delito o testigos .....112
  - Acciones específicas en casos de justicia para adolescentes .....114
  - Acciones específicas en favor de niñas, niños y adolescentes migrantes .....117
  - Otros ordenamientos y documentos que pueden revisarse para tener mayores herramientas .....119

**Anexo 1. Cuadro comparativo de la representación jurídica en países de América Latina .....123**



---

# OBJE TIVO

# GENE RAL

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante Ley General), en su artículo 106 prevé la figura de la representación de niñas, niños y adolescentes (NNA) cuando intervienen en procedimientos judiciales o administrativos, en tres vertientes: representación originaria, representación coadyuvante y representación en suplencia. El ejercicio de cada una de ellas depende de diversos factores que la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y las Procuradurías de Protección que se establezcan en los estados deben conocer para cumplir adecuadamente con sus obligaciones nacionales e internacionales, todo ello con un enfoque de derechos de la infancia.

El presente Manual tiene como objetivo brindar herramientas teórico-prácticas que le permitan al personal de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y eventualmente a las Procuradurías de Protección de los estados, reconocer los casos en que deben ejercer la representación coadyuvante y aquellos casos que ameriten el ejercicio de una representación en suplencia; así como los principios, derechos y obligaciones en que se basa dicha representación, recordando que los NNA tienen el derecho a una representación especializada, independiente y proporcional; y que tal obligación corresponde brindarla al Estado, a través de las Procuradurías de Protección.

# INTRODUCCIÓN

Por todas y todos es conocido que la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1989<sup>1</sup> constituye un momento determinante en la transformación del paradigma tutelar, también llamado de la situación irregular de la infancia hacia una nueva concepción, que se ha identificado con la idea del paradigma garantista o de la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.<sup>2</sup> A casi 30 años de ese momento, la concepción de los derechos los NNA ha experimentado una profunda transformación, y parece que prácticamente nadie pone en duda la relevancia de la protección de los derechos de ellas y ellos desde un enfoque garantista y no tutelar. En México, esta concepción más garantista se materializó con la aprobación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014, que recupera los derechos y principios de la Convención y, en algunas ocasiones, va más allá en la protección de los mismos.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, el enfoque de protección de los derechos de los menores de edad aún se enfrenta a una importante cantidad de obstáculos para su pleno ejercicio.

No obstante la existencia en México de importantes avances en materia de protección integral de derechos de los NNA,<sup>3</sup> todavía persisten importantes obstáculos en algunas legislaciones, instituciones y prácticas de las autoridades, que mantienen una innumerable cantidad de figuras o instituciones jurídicas basadas en enfoques tradicionales, construidas desde la perspectiva de los derechos de las personas adultas y que observan a niñas, niños y adolescentes como simples objetos de tutela y, en consecuencia, con una importancia secundaria.

Figuras como la representación jurídica, la patria potestad, la tutela (en cualquiera de sus vertientes), la guardia y custodia son representaciones jurídicas clásicas del derecho civil que se encuentran fuertemente arraigadas en el trabajo cotidiano de abogadas y abogados, pero han sido construidas desde la perspectiva de los derechos de las personas adultas. De esta manera, la plena implementación del enfoque de los derechos de los NNA —aspecto que constituye una exigencia clara de la Convención sobre los Derechos del Niño— requiere de la construcción o, mejor dicho, de la deconstrucción y posterior reconstrucción de muchas de las instituciones jurídicas que constituyen la base para el ejercicio de los derechos de la infancia.

1 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el día 2 de septiembre de 1990. Ratificada por México el día 21 de septiembre de 1990.

2 Mary Beloff, *Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: Un modelo para armar y otro para desarmar*, Justicia y derechos del niño. Número 1, UNICEF, Santiago de Chile, 1999, p.1

3 Algunos de estos avances incluso han sido reconocidos por el Comité de los Derechos del Niño en sus observaciones finales a México, en donde se ha destacado el trabajo legislativo que condujo a la aprobación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en 2014; y a la reforma de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en particular las disposiciones específicas sobre los niños, durante ese mismo año. Cfr. ONU, Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México. CRC/C/MEX/CO/4-5. 8 de junio de 2015.

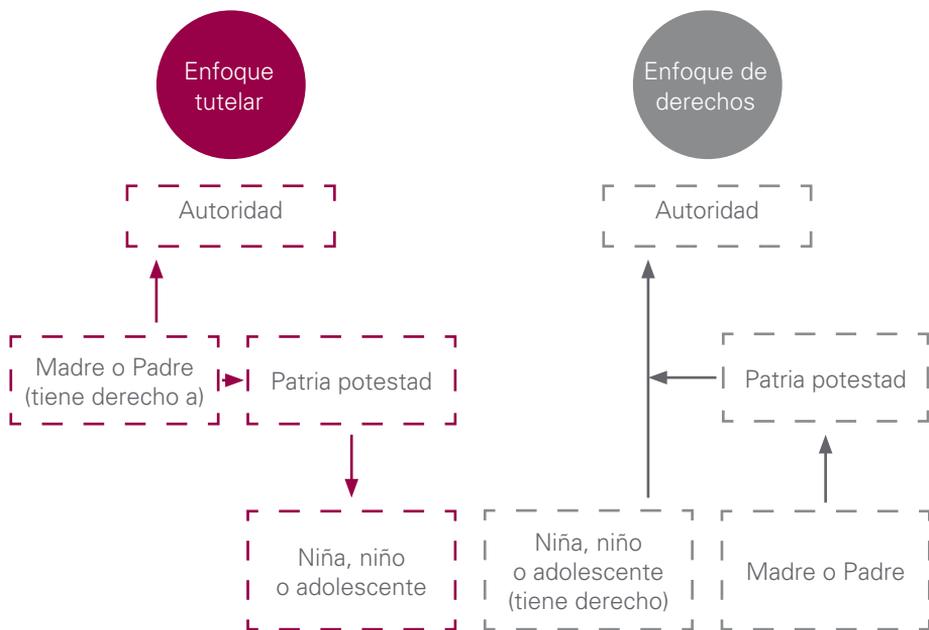
Por ejemplo, en el caso de México, las figuras de representación parental, como sería el caso de la llamada “patria potestad”, identificada además como el derecho emblemático, comúnmente suelen ser construidas desde el “derecho de los padres a representar a sus hijos legalmente”; y suelen plantearse como derechos y obligaciones de los padres frente a sus hijas e hijos, y como aspectos que involucran un conflicto de derechos entre personas adultas. Sin embargo, esta forma de entender la patria potestad puede considerarse como: a) construida desde una perspectiva adulta (adulto-centrismo); b) un derecho (u obligación) de las personas adultas; c) un espacio donde las niñas, niños o adolescentes en realidad simplemente son un objeto que requiere ser protegido.

La patria potestad en realidad asegura el derecho de los NNA a contar con una representación originaria cuando se ven involucrados en procedimientos administrativos y judiciales, de forma tal que estos se realicen de acuerdo a su edad y desarrollo. Pensar, por ejemplo, que la patria potestad: a) constituye un derecho de niñas, niños y adolescentes y no un derecho de las personas adultas (o en todo caso, en donde el derecho de las personas adultas resulta secundario); b) que debe ser pensada en función de la integralidad de los derechos de los NNA; y c) que la función de las personas adultas consiste en permitir su ejercicio para asegurar su adecuada participación en los procedimientos administrativos y judiciales en los que se ven inmiscuidos, nos obligaría a reconstruir y transformar esta figura.

El objetivo de este Manual consiste en establecer algunas pautas que ayuden a comprender la manera en que la figura de la representación de niñas, niños y adolescentes debe ser entendida desde un enfoque de los derechos de la infancia. El principal reto se relaciona con lograr desmontar algunas de las principales preconcepciones que se tienen sobre las figuras de representación jurídica, de manera tal que se asegure el absoluto respeto a los derechos que tienen los NNA de contar con una representación que garantice el pleno ejercicio de sus derechos en los procedimientos administrativos y judiciales en los que participan.

Desde luego, hay que reconocer que no es ni será fácil, ya que por muchos años sus derechos han sido comprendidos desde un enfoque tutelar, en donde incluso se asumía que protegiendo los derechos de las personas adultas que ejercen la representación de las personas menores de edad, se protegían en automático a estas últimas. Esta situación ha generado una importante confusión y, muchas veces, no es posible disociar los derechos de las personas adultas con los derechos de niñas, niños y adolescentes, de manera que se suele asumir que protegiendo a los primeros se protege a los segundos.

**Figura 1. Enfoques respecto a la representación de niñas, niños y adolescentes**



Ante tal situación, la posibilidad de vencer estos obstáculos conceptuales depende, en buena medida, de la forma en que los operadores del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes comprenden y aplican los principios de la representación de las personas menores de edad desde un enfoque que resulte compatible con la Convención sobre los Derechos del Niño, así como con el amplio *corpus iuris* internacional de protección que se ha reconocido a su favor como consecuencia del paradigma garantista o de la protección integral de los derechos.

En este nuevo reto, resulta particularmente interesante la incorporación del enfoque de la representación que la Ley General ha realizado y que tiene como finalidad asegurar la protección integral de los derechos de la infancia en el marco de la armonización de sus principios fundamentales como el (ya referido) de la autonomía progresiva y derecho de participación en procesos administrativos y judiciales de los que es parte; el principio de la menor separación de la familia; las reglas que tutelan el debido proceso legal y el acceso a la justicia, todos ellos contruidos y desarrollados desde la protección transversal del principio del interés superior. Precisamente por ello, la ley ha reconocido como un pilar fundamental de la representación de niñas, niños y adolescentes la denominada "representación originaria" (realizada por los integrantes de la familia de las niñas, niños y adolescentes, y ejercida a través de la figura de la patria potestad o, en su defecto, de las distintas formas de tutela),<sup>4</sup> la cual en los casos en que los NNA participan en procedimientos administrativos o judiciales se ve complementada por la denominada "representación coadyuvante", cuya finalidad en tales procedimientos es que las personas menores de edad cuenten con una representación especializada, independiente y proporcional que proteja sus derechos.

10

Esta nueva forma de representación coadyuvante rompe con el antiguo dilema: *La representación se ejerce por el Estado o por la familia*, y en realidad asume que, en principio, tal dilema es inexistente. La representación coadyuvante, por tanto, se basa en el principio de la menor separación de la familia y en el principio de proporcionalidad en la intervención del Estado en las decisiones que tome aquella cuando hace posible, a través de la representación originaria, el desarrollo de los derechos de la niña, niño o adolescente. Precisamente por ello, el Estado, más que sustituir a la familia en el ejercicio de la representación, coadyuva a la protección de los derechos de la niña, niño o adolescente, en la medida que proporcionalmente resulte necesaria. De esta manera, el carácter oficioso de la representación coadyuvante permite a las Procuradurías de Protección convertirse en auténticas garantes de los derechos de los NNA, y les posibilita contribuir con la familia para que eso sea posible, a partir de una intervención proporcional a las necesidades de cada niña, niño o adolescente. Para ejemplificar lo anterior, se puede suponer que la familia (que ejerce la representación originaria) de una niña, niño o adolescente desconoce (porque los familiares no están obligados a conocer la legislación vigente) que existe un recurso que permite evitar una diligencia que revictimiza a una niña, niño o adolescente que participa en un procedimiento judicial, por lo que seguramente la representación coadyuvante (a cargo de las Procuradurías de Protección), teniendo en cuenta la opinión del menor de edad a través de una intervención especializada e independiente, puede hacer ver a los funcionarios administrativos y judiciales, e incluso a quien o quienes

<sup>4</sup> Para una mejor precisión recordar las definiciones contenidas en el artículo 4º de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en sus fracciones XXI, XXII y XXIII.

ejercen la representación originaria, la conveniencia de presentar tal recurso e incluso facilitarles su presentación. De esta manera la representación de las Procuradurías complementa la protección de los derechos que realiza quien detenta la representación originaria.<sup>5</sup>

Desde luego, es posible que existan otros casos en donde quien ejerce la representación coadyuvante considere, teniendo presente la protección integral de los derechos de la niña, niño o adolescente, que debe realizarse una acción que no esté de acuerdo con la perspectiva de quien ejerce la representación originaria. En estos casos, la intervención de las Procuradurías de Protección dará a conocer a las autoridades administrativas y judiciales la conveniencia de presentar un recurso, y estas últimas deben resolver en función de la integralidad de los derechos de los NNA cuál resulta la mejor alternativa para su protección integral. Esta forma de ejercer la representación coadyuvante, en realidad no supone la suspensión o eliminación de la representación originaria, sino que simplemente permite que quienes deban solucionar una problemática que involucre a niñas, niños y adolescentes (autoridades administrativas o judiciales), cuenten con argumentos contruidos desde diferentes perspectivas y que, al final, resuelvan la cuestión en función de la integralidad de los derechos de la protección y del interés superior de la niña, niño o adolescente. Esto asegura que cuando la representación coadyuvante se lleve adecuadamente, se configure desde un enfoque de proporcionalidad en su intervención y que la participación de NNA en procedimientos administrativos o judiciales sea en función de las reglas del debido proceso legal y con la menor separación de la familia, reconociendo de manera transversal el principio del interés superior.

Por otra parte, la ley reconoce la existencia de una figura considerada como excepcional y sujeta a una aplicación en condiciones de una estricta necesidad, que es la "representación en suplencia". Esta intervención del Estado debe ser decretada por disposición judicial y sólo en los casos que estrictamente resulte imprescindible su aplicación. La figura de la representación en suplencia asegura el enfoque de protección de los derechos de NNA. Es de destacar que esta nueva forma de construir su representación jurídica<sup>6</sup> es compatible con la intervención de otros mecanismos de defensa (y por supuesto, no los sustituye) que constitucionalmente se encuentran reconocidos a su favor.

Finalmente, con la adopción de estas figuras México se ha sumado a un proceso de institucionalización de la protección de niñas, niños y adolescentes que se experimenta en América Latina. En las últimas dos décadas, sobre todo a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, en muchos países de este continente se han realizado las reformas necesarias para implementar sistemas de protección integral a través de figuras como procuradurías, defensorías, órganos de protección, etc., todas las cuales cuentan con funciones de representación jurídica que se materializan con diferentes alcances.

Evidentemente, estas figuras se ajustan a los sistemas de cada país y a sus propias legislaciones, por lo que existen diferencias en cada una de ellas, ya sea por la organización que tienen (por ejemplo, si el sistema de representación es independiente de las defensorías o pertenece a alguna otra institución); si son federales o locales; o bien, por los alcances de sus funciones. Sin embargo, en

5 Ibidem.

6 Ibidem.

general, puede decirse que las instituciones de representación en el continente comparten los siguientes rasgos:<sup>7</sup>

**Tabla 1. Diferencias y similitudes en las instituciones de representación en el continente**

<b>SIMILITUDES</b>	<b>DIFERENCIAS</b>
Reconocen el ejercicio de las labores de representación.	La naturaleza del organismo protector.
Son independientes de las figuras de patria potestad y tutela.	El grado de independencia del organismo protector.
El nombramiento que suple la representación de quienes ostentan la patria potestad es decretado por el poder judicial.	Las funciones de representación y suplencia y los casos en que se ejerce cada una de ellas.
Entran en contradicción con las legislaciones civiles que aún no se encuentran armonizadas en su totalidad.	El número de autoridades que intervienen en el proceso en caso de niñas, niños y adolescentes.
Tienen como mandato la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.	

7 La tabla comparativa completa con los países revisados puede verse al final del documento como Anexo 1.

En resumen, puede decirse que la representación jurídica especializada, independiente y proporcional, como facultad y obligación específica de las Procuradurías de Protección de la infancia, se inscribe en un modelo de protección integral que se ha venido desarrollando en la región como consecuencia de la aprobación e incorporación de los principios y derechos de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como de los estándares internacionales que se han generado por organismos internacionales a partir de ello. El modelo que se extrae de la Ley General en México es de los más protectores que existen en la región, pues recoge parte de la experiencia comparada, pero identifica tipos de representación jurídica de manera clara para asegurar a la niña, niño y adolescente una protección efectiva con amplia cobertura. Para que este mandato no corra el riesgo de atentar contra su propia naturaleza, es necesario establecer pautas concretas que permitan a las Procuradurías de Protección realizar sus labores de manera óptima y profesional, para cuyos efectos se crea el presente Manual, con una nueva visión de la representación de NNA en procedimientos judiciales o administrativos en los que intervengan.

**Figura 2. Representación diferenciada de niñas, niños y adolescentes sujetos a un proceso de justicia juvenil**

**Representación originaria**

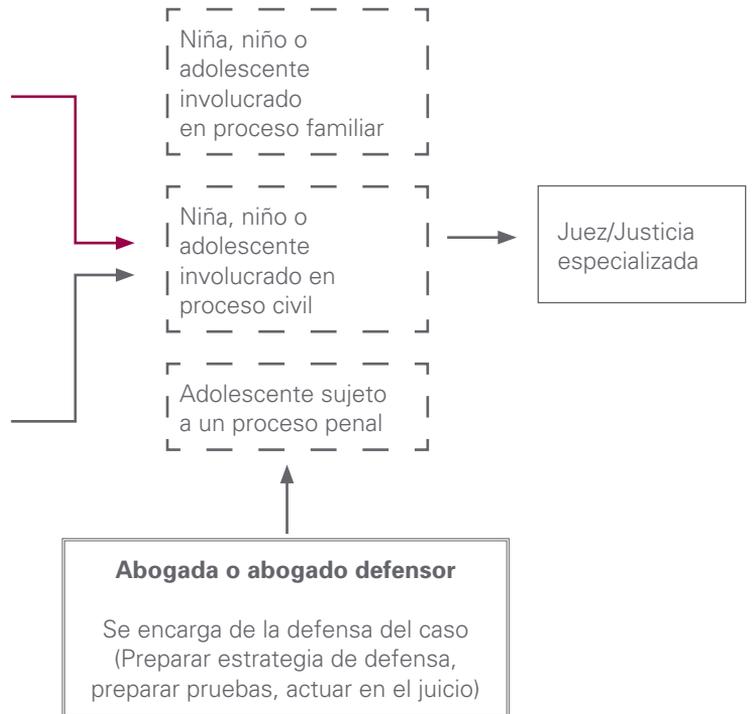
**(Patria potestad o tutela)**

Realiza intermediación adulta para proteger los derechos de una niña, niño o adolescente

**Representación Coadyuvante**

**(Procuradurías de Protección)**

Se encarga de coadyuvar con la protección de los derechos de la niña, niño o adolescente y su representación originaria. Debería asegurarse con un enfoque independiente y especializado que las actuaciones de la defensa no vulneren los derechos de la persona menor de edad



---

# JUS TIFI CA CIÓN

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante Ley General), vigente desde 2014 trajo consigo un cambio en la manera de entender y respetar los derechos de la infancia. Ésta busca proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes de manera integral, en sintonía con los principios constitucionales y conforme a los estándares internacionales aplicables en la materia, es decir, lo que puede denominarse como un bloque de constitucionalidad especializado que permite dar paso a una protección reforzada de derechos basada en el “enfoque de derechos de la infancia”.

En ese sentido, el conjunto de disposiciones, reglas y principios que contiene la Ley General, que se encuentran basados en la Convención sobre los Derechos del Niño, logran colocar a la niña, niño y adolescente como la columna vertebral y centro de todas sus áreas de vida, de tal manera que se le reconoce, respeta y protege en función de su calidad como sujeto de derechos. Esta visión innovadora dentro del sistema jurídico mexicano es totalmente contrapuesta a la manera tradicional de aproximarse a los asuntos en donde se ven involucradas las niñas, niños y adolescentes.

Uno de los grandes problemas que históricamente ha tenido la regulación en materia de niñas, niños y adolescentes se relaciona con la visión o enfoque tutelar,<sup>8</sup> que les consideraba como objetos de protección y por tanto, anulaba su titularidad de derechos. Este paradigma jurídico consideraba, por ejemplo, que su representación era tan sólo un conjunto de derechos y obligaciones del Estado y de quienes ejercían la patria potestad sobre ellas y ellos, pero no se aceptaba que las personas menores de edad tuvieran un derecho a contar con tal representación, por lo que quedaban al margen de las decisiones y acciones que se tomaban para su propia vida.

La actual Ley General cuenta con una serie de herramientas y figuras jurídicas que buscan reforzar y garantizar el ejercicio efectivo de la representación de NNA en los procedimientos judiciales o administrativos en los que intervengan, así como del elenco integral de sus derechos. Sin embargo, para que esto sea posible en la realidad cotidiana, es necesario que la implementación de la Ley y el uso de estas herramientas se realice en consonancia con los principios generales de los derechos de niñas, niños y adolescentes y bajo un enfoque de derechos de la infancia, pues muchas de las disposiciones y principios contenidos en la legislación resultan figuras abiertas, cuya ejecución está sujeta en muchas ocasiones a una amplia interpretación. Lo anterior, implica asumir, entre otros aspectos, que una interpretación tutelar y no garantista puede vulnerar los mismos derechos que se buscan proteger.

---

## Visión Tutelar

También conocida como doctrina de la “situación irregular”, que estaba centrada en menores de edad que se encontraban en dificultades o que carecían de la satisfacción de sus necesidades básicas.

Bajo este esquema se concibe a las niñas, niños y adolescentes como objeto de compasión-represión. El Estado tenía completo poder sobre las decisiones de éstos. No existía distinción en el tratamiento a quienes estaban en situación de desamparo y a quienes se les atribuía un delito.

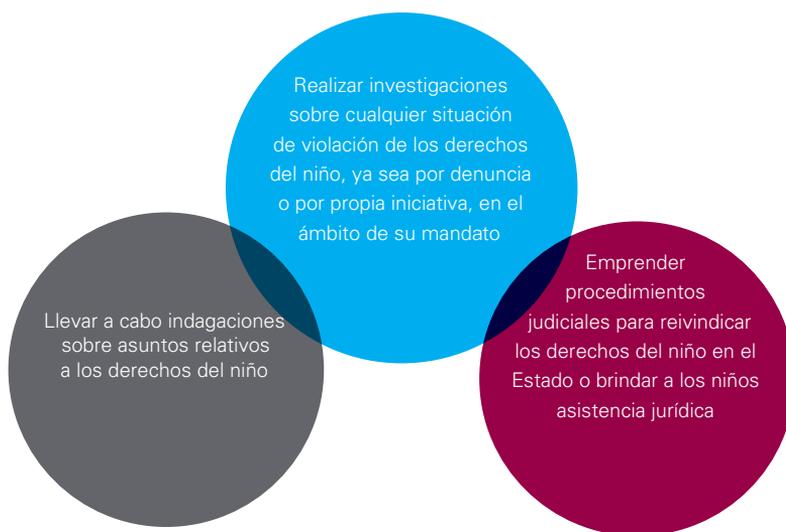
---

<sup>8</sup> Elementos tomados de Mónica González Contró, *Derechos humanos de los niños: una propuesta de fundamentación*, IJ-UNAM, México, 2011, p. 462.

Es por ello que para garantizar que las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes ejerzan una representación especializada e independiente que proteja de manera integral sus derechos, se formula este Manual que les permitirá tener claro, como sustento teórico, el abanico de derechos, principios y obligaciones que intervienen en la representación de NNA en los procedimientos judiciales o administrativos en los que se vean involucrados, así como las acciones específicas que deberán seguirse para garantizar este derecho, como herramientas prácticas.

Esto es particularmente importante, pues, de acuerdo con la Observación General número 2 del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es de suma importancia que las niñas, niños y adolescentes cuenten con instituciones especializadas en la protección de sus derechos por el hecho de que su estado de desarrollo los hace particularmente vulnerables a violaciones de los derechos humanos; rara vez se tienen en cuenta sus opiniones “... los niños tropiezan con dificultades considerables para recurrir al sistema judicial a fin de que se protejan sus derechos o pedir reparación por las violaciones de sus derechos; y el acceso de los niños a las organizaciones que pueden proteger sus derechos generalmente es limitado”.<sup>9</sup> En ese sentido, la creación de las Procuradurías de Protección en la Ley General tiene como finalidad generar mecanismos para que sus derechos sean justiciables. De forma particular, la representación jurídica constituye un llave de acceso al real ejercicio de la titularidad de derechos, incluyendo el de ser escuchadas y escuchados en juicio.

### Figura 3. Actividades que debe tener este organismo especializado



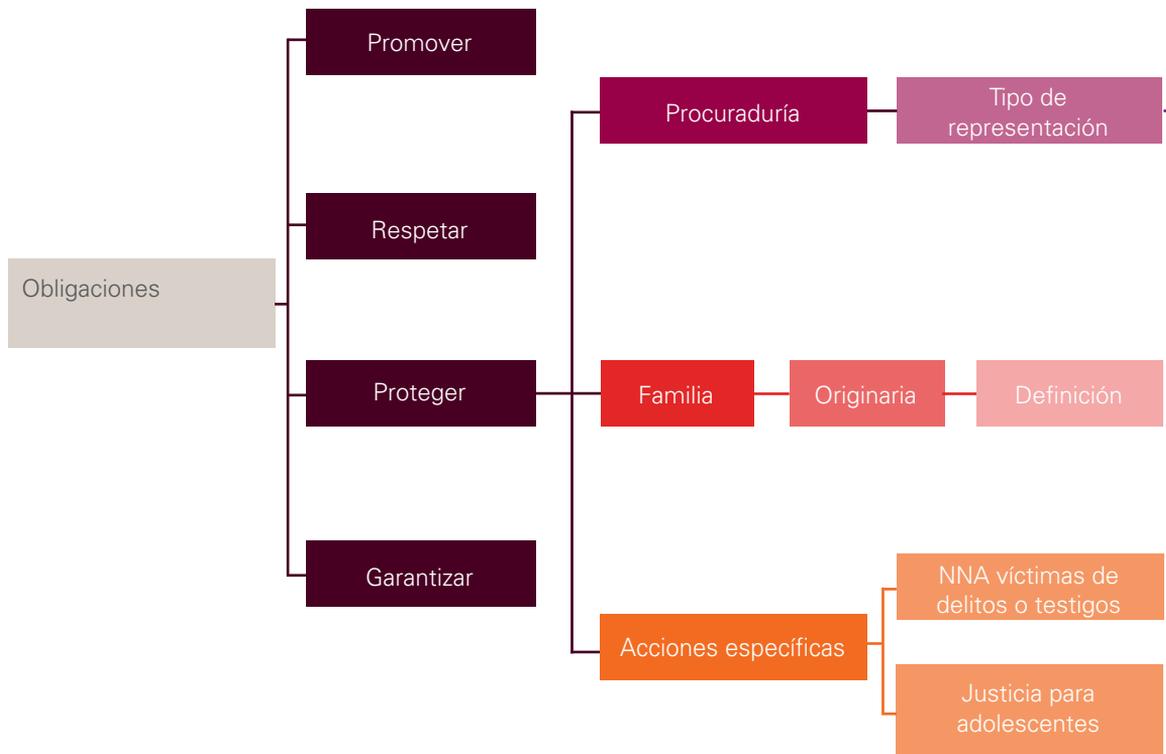
Así, la función de representación especializada, independiente y proporcional constituye una garantía adecuada para asegurar la protección integral de los derechos de NNA, que difícilmente puede ser realizada por alguna otra institución. De ahí la importancia de asegurar que la misma sea desarrollada plenamente.

9 ONU, Observación General No. 2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño. CRC/GC/2002/2. Comité de los Derechos del Niño, noviembre de 2002.

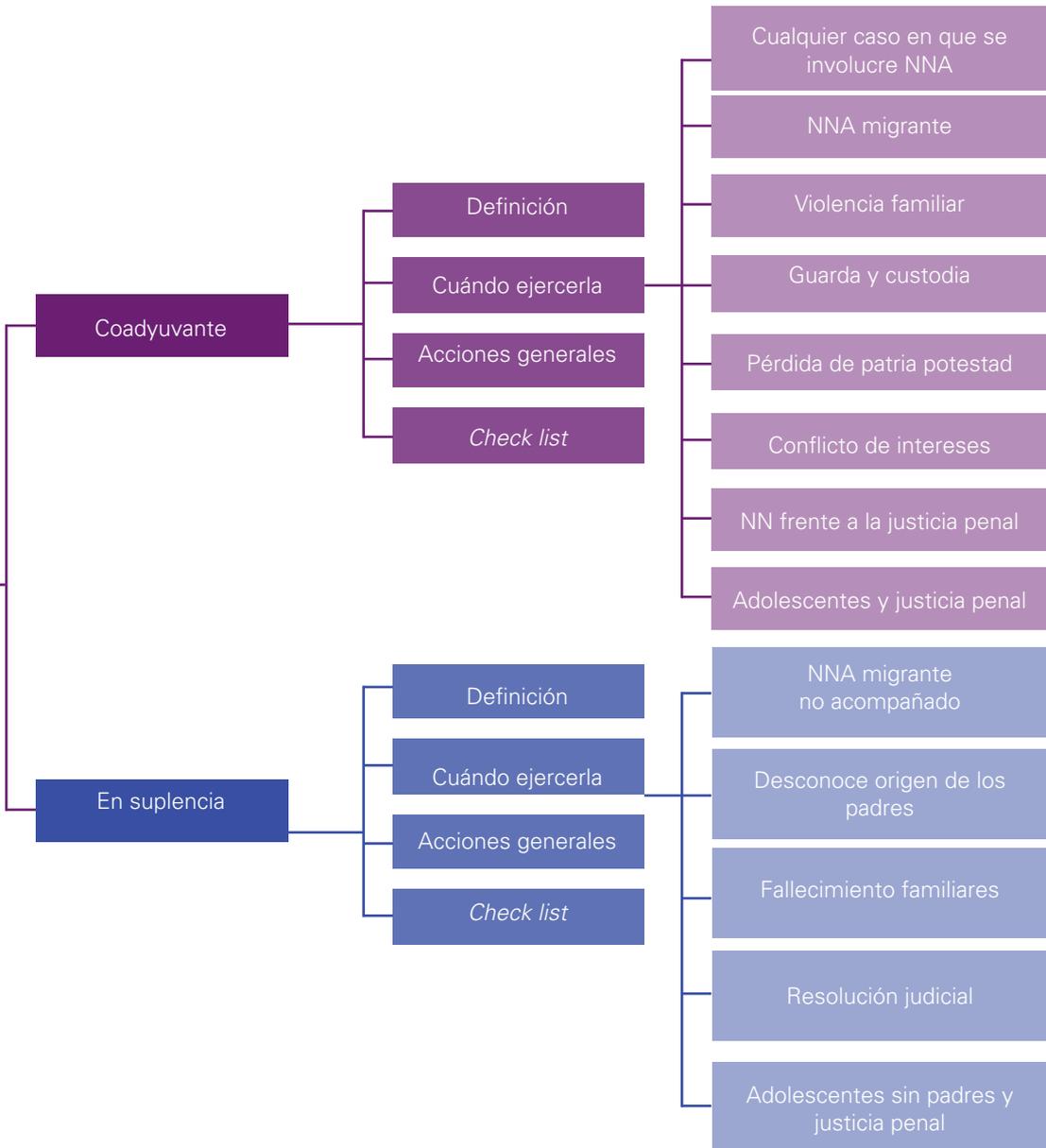
# Consideraciones teóricas. Diferencia entre procesos administrativos y judiciales



16



**Figura 5. Mapa conceptual del *Manual de representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales desde las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes***



## ¿Qué es la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales?

Para entender la trascendencia y las implicaciones de la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales, es necesario tener en cuenta que una de sus principales características consiste en el desarrollo progresivo de su autonomía. El principio denominado de autonomía progresiva<sup>10</sup> constituye un concepto que rompe con la idea binaria de “capacidad/incapacidad” de la visión tradicional del derecho, la cual asumía que un niño, niña o adolescente en ningún momento podía ser considerada o considerado como un sujeto de derechos en los procesos judiciales en los que intervenía.

Este aspecto resulta de la mayor importancia debido a que el ejercicio de los derechos de las personas menores de edad requiere, por tanto, de una mayor o menor intermediación adulta en función de su edad y desarrollo y que, en consecuencia de lo anterior, el desarrollo progresivo no puede significar en ningún momento hacer menor o reducir el conjunto de derechos de los NNA, sino reconocer un mayor nivel e intensidad de las obligaciones del Estado para asegurar su ejercicio.

Una manera de subsanar la imposibilidad de niñas, niños y adolescentes para ejercer plenamente sus derechos por sí mismos, sin que éstos les sean restringidos y conculcados, es a partir del reconocimiento de una figura jurídica que permita asegurar una adecuada y proporcional intermediación adulta para garantizar tales derechos.

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Artículo 18º

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

<sup>10</sup> La autonomía progresiva es uno de los principios torales de los derechos de niñas, niños y adolescentes, que se desarrollan más adelante.

## ¡IMPORTANTE!

La representación en procedimientos judiciales y administrativos cuando se vean involucrados niños, niñas y adolescentes es un derecho.

Su cumplimiento no está sujeta a valoración ni voluntad de las autoridades del Estado.

La representación de NNA involucrados en procedimientos administrativos y judiciales es un derecho<sup>11</sup> que tienen todos y cada uno de ellas y ellos de contar con una persona que funja como intermediaria para asegurar el ejercicio de sus intereses jurídicos. La intermediación adulta implica, en sintonía con el enfoque de derechos de la infancia y bajo un esquema de protección integral, asegurar el ejercicio de la integralidad de sus derechos teniendo presente en todo momento el principio del interés superior.<sup>12</sup> Este derecho se traduce en una obligación directa de quienes se encuentran a cargo de la niña, niño o adolescente y del Estado. Por ello, una de las claves para entender la representación con un enfoque de derechos de la infancia, es reconocer que una niña, niño o adolescente tiene derecho a ejercer plenamente sus derechos sin que su edad y grado de desarrollo pueda considerarse como una excusa para ello.

Teniendo presente lo anterior, hay que recordar que la representación de NNA involucrados en procedimientos administrativos y judiciales posee distintas dimensiones y niveles. Una revisión general de la figura de representación en las leyes del Estado mexicano nos permitiría observar que ésta puede diferenciarse analíticamente, por una parte, en cuanto al ámbito o materias en que se ejerce tal representación, y por la otra, en cuando al nivel de responsabilidad e injerencia de quien la ejerce.

- **Ámbito o materia:** De acuerdo con lo establecido en el Código Civil Federal<sup>13</sup> la figura sobre la que descansa la representación de niñas, niños y adolescentes de manera original es la patria potestad. La patria potestad presume el ejercicio de temas como la guarda y custodia,<sup>14</sup> así como de la representación legal y la administración de bienes.
- **Nivel de responsabilidad o injerencia:** La nueva Ley General contempla, por su parte, tres niveles de representación: la representación original, coadyuvante y en suplencia. La representación coadyuvante y en suplencia están a cargo de la Procuraduría de Protección, y propiamente constituyen el objeto de estudio de este Manual.

11 El artículo 83º, fracciones III y V de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece su derecho a ser representados.

12 Observación General No. 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia. IV. Responsabilidades de los padres y asistencia del Estado Parte. Párr. 18. Véase Observación General No. 14. Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3º, párrafo 1), 29 de mayo de 2013.

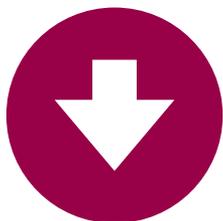
13 Es importante recordar que la materia familiar es competencia de los órganos legislativos de los estados, por lo que estos artículos pueden contar con particularidades.

14 En ese sentido, la representación recae sobre los diversos ámbitos de la vida de la niña, niño o adolescente, y las decisiones en torno a éste. La Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado, hace referencia a distintos aspectos de la vida cotidiana en donde la persona menor de edad debe ser escuchada y tomada en cuenta para la toma de decisiones.

La representación en procedimientos administrativos o judiciales, al ser un derecho de la niña, niño o adolescente que debe ser garantizado por el Estado, tiene que estar presente en todas las actuaciones relacionadas con dichos procedimientos en lo que se involucre una niña, niño o adolescente y no puede ser interrumpida o suspendida. Sin embargo, es indispensable atender a las características propias del caso y de la niña o niño en particular, así como de su contexto, para valorar la manera en que tal representación tiene que ser realizada, teniendo presente que la intervención que realice el Estado debe cumplir siempre con el principio de proporcionalidad.

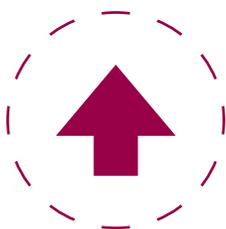
Por ello, es necesario tener en cuenta que la intervención del Estado, en el caso concreto de la Procuraduría de Protección, debe ser proporcional a: 1. La autonomía progresiva de niñas, niños y adolescentes y 2. La capacidad de las familias de actuar en su representación. Esto significa, por una parte, que a mayores niveles de autonomía de la niña, niño o adolescente, menor es la intervención del intermediario o representante legal, y que a mayor capacidad de la familia de actuar en su representación, la intervención del Estado debe asumirse como una tarea de acompañamiento y fortalecimiento de esa representación originaria, siempre que ello no signifique: a) convalidar decisiones que afecten la integralidad de los derechos de los NNA y b) disminuir la responsabilidad (observación y garante del respeto de los derechos de niñas, niños y adolescentes) que realice la Procuraduría de Protección que actúe como representante coadyuvante.

20



## Intervención adulta

## Participación autónoma



Para poder cumplir con la función de representante, resulta necesario hacer una revisión general de los fundamentos y estándares de la representación de niñas, niños y adolescentes en procedimientos judiciales o administrativos en que se vean involucrados, partiendo del derecho de acceso a la justicia, el derecho a la participación de NNA en procesos judiciales y administrativos, y desde luego, teniendo presente al interés superior. Lo anterior permite que las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes ejerzan una representación especializada, independiente y proporcional, ya sea coadyuvante o en suplencia, que tenga como centro de acción a la niña, niño o adolescente como sujetos de derechos.

Como se ha señalado en múltiples ocasiones, los procedimientos en que la Procuraduría de Protección debe intervenir como autoridad obligada por la Ley General para representar de manera coadyuvante o en suplencia a las niñas, niños o adolescentes, son de naturaleza judicial o administrativa.

En ese sentido, conviene tener clara la siguiente información relativa a las diferencias entre los procedimientos administrativos y los de carácter judicial.

**Tabla 2. Tipos de procedimientos**

PROCEDIMIENTO JUDICIAL	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
Se lleva a cabo ante juzgados o tribunales, que generalmente son instancias del Poder Judicial de la Federación o el poder judicial de los estados.	Se lleva a cabo frente a autoridades administrativas, tanto federales como estatales y municipales, y tiene como propósito el desarrollo de una serie de actos mediante los cuales las autoridades desarrollan la función administrativa del Estado.
Tiene como finalidad dirimir una controversia entre partes públicas o privadas, individuales o colectivas. Se relaciona con la aplicación de la ley.	Tiene como finalidad llegar a una resolución relacionada con un acto administrativo o llevarlo a cabo, en este caso, definir una situación o estatus de la persona frente a las autoridades administrativas del Estado. Le interesa la consecución de fines prácticos y la prestación de servicios públicos.
El juez tiene que ser independiente e imparcial, por lo que debe ser una figura diferente a las partes.	Quien resuelve funciona como una suerte de juez y parte, <sup>15</sup> ya que muchas veces son las propias autoridades las que se encargan de sustanciar los procedimientos de este tipo.
La niña, niño o adolescente puede participar en un procedimiento judicial en calidad de parte, testigo o incluso, de manera indirecta como afectada o afectado en la controversia principal o como víctima u ofendido de un delito.	La niña, niño o adolescente puede participar en un procedimiento administrativo como la persona interesada, testigo o estar involucrada de manera indirecta.
<p>Ejemplos de procedimientos judiciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Juicio familiar: pérdida de patria potestad.</li> <li>- Denuncia y proceso penal por abuso sexual.</li> <li>- Testigo en la comisión de un delito por terceros y para terceros.</li> <li>- Juicio testamentario en donde la niña, niño o adolescente es heredera o heredero.</li> </ul>	<p>Ejemplos de procedimientos administrativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedimiento administrativo migratorio.</li> <li>- Procedimiento de protección internacional.</li> <li>- Todos aquellos relacionados con la prestación de servicios como salud o educación.</li> <li>- Procedimientos relativos a becas o apoyos estatales.</li> </ul>
Elaboración propia a partir de: Cfr. Gordillo, Agustín, <i>Tratado de derecho administrativo y obras selectas, primeras obras</i> , Fundación de derecho administrativo, Buenos Aires, 2012. Cfr. Royo Villanova, Segismundo. "El procedimiento administrativo como garantía jurídica". En <i>Revista de Estudios Políticos</i> . No. 28, 1949.	

<sup>15</sup> Características tomadas de Agustín Gordillo, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, primeras obras*, Fundación de derecho administrativo, Buenos Aires, 2012, y Segismundo Royo Villanova, "El procedimiento administrativo como garantía jurídica", *Revista de Estudios Políticos*, No. 28, 1949.

Por su parte, en la Opinión Consultiva no. 17, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala como características de los procedimientos administrativos en que intervienen NNA que éstos deben ajustarse estrictamente a la ley y apuntar a que continúen vinculados a su familia y sólo en caso de que resulte necesario, que la separación sea por el menor tiempo posible. Asimismo, menciona la necesidad de que las personas que intervengan en el procedimiento sean personal profesional con competencias para identificar las “medidas aconsejables en función del niño”.<sup>16</sup>

A pesar de que los tipos de procedimientos (administrativo y judicial) son distintos y requieren diferentes actos jurídicos, en realidad ambos pueden generar grandes afectaciones a los derechos de los NNA, por eso, sin importar la instancia ante la cual se substancie el procedimiento, es necesaria la representación especializada, independiente y proporcional que permita la protección integral de todos sus derechos.

## ¿QUÉ ES?

La representación de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos o judiciales es una figura jurídica cuya regulación ha ido evolucionando a través de los años en virtud del desarrollo de los derechos humanos. Actualmente existen estándares internacionales que nos permiten comprender esta figura desde un enfoque de derechos de la infancia como un derecho de niñas, niños y adolescentes a contar con una intermediación adulta (representación originaria) y también proporcionada por el Estado de manera especializada, independiente y proporcional a sus necesidades, privilegiando siempre el interés superior en los asuntos jurídicos que le atañan.

## ¿QUÉ TIPOS DE REPRESENTACIÓN EXISTEN?

Las niñas, niños y adolescentes son representados en los diversos ámbitos de su vida. Sin embargo, la representación puede tener diferentes vertientes. Una de ellas respecto a las materias en que se desarrolla y otra en cuanto al nivel de injerencia de quien la realiza.

La representación en función de la materia de intervención se clasifica en:

- Representante en relación a su guarda y custodia.
- Representación en procedimientos judiciales o administrativos.
- Representación para administración de bienes.

En cuanto a su nivel de injerencia, la Ley General prevé tres tipos de representación:

- Originaria.
- Coadyuvante.
- Suplente.

## ¿Por qué es importante la Procuraduría de Protección?

La representación de los NNA, tanto coadyuvante como en suplencia, queda a cargo de la Procuraduría de Protección, por mandato del artículo 106 de la Ley General:

**Artículo 106º.** A falta de quienes ejerzan la representación originaria de niñas, niños y adolescentes, o cuando por otra causa así lo determine el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente, con base en el interés superior de la niñez, la representación en suplencia corresponderá a la Procuraduría de Protección competente.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, las municipales y de las alcaldías de la Ciudad de México garantizarán que en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo se dé intervención a la Procuraduría de Protección competente para que ejerza la representación coadyuvante, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables.

Asimismo, dispondrán que cuando existan indicios de conflicto de intereses entre quienes ejerzan la representación originaria o de éstos con niñas, niños y adolescentes o por una representación deficiente o dolosa, a petición del Ministerio Público, de la Procuraduría de Protección competente o de oficio, el órgano jurisdiccional o administrativo que conozca del asunto, deberá sustanciar por vía incidental, un procedimiento sumario de restricción, suspensión o revocación de la representación originaria, según sea el caso, para efectos de que la Procuraduría de Protección competente ejerza la representación en suplencia.

El Ministerio Público tendrá la intervención que las leyes dispongan en los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en que niñas, niños o adolescentes estén relacionados. En materia de justicia penal, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

No podrá declararse la caducidad ni la prescripción en perjuicio de niñas, niños y adolescentes.

## La representación y la patria potestad

Ya se ha señalado que, de acuerdo con las leyes del Estado mexicano, la figura de la representación se encuentra directamente asociada, en principio, con la patria potestad. Como vimos en el apartado anterior, el Código Civil Federal<sup>17</sup> señala como funciones ligadas a la patria potestad tanto la guarda y custodia (cuidados), como la representación de la niña, niño o adolescente en procedimientos judiciales o administrativos en que se vea involucrado. Esta representación es lo que propiamente se reconoce ahora en la Ley General como la representación originaria.

Al estar ligada a la figura de la patria potestad, la representación corre la misma suerte de la primera cuando se presentan causas de extinción, suspensión y restricción de la misma. Sin embargo, es necesario recordar que la representación originaria a favor de los NNA tiene como sustento de su existencia la titularidad que estos<sup>18</sup> tienen sobre sus derechos, a través de una intermediación adulta que sea proporcional al desarrollo de su autonomía. Una interpretación armónica del Código Civil en relación con la Ley General, así como con los estándares internacionales, a la luz de un enfoque de derechos de la infancia, nos permite entender la representación como una figura facilitadora del pleno ejercicio de los derechos de las personas menores de edad en oposición de la concepción tradicional del Código Civil que la observa como un conjunto de derechos y obligaciones que las personas adultas ejercen. De esta manera, se puede afirmar que si bien la representación se refugia de manera original en la patria potestad, resulta importante reinterpretar dicha figura a la luz de las obligaciones internacionales que tiene el Estado mexicano, para poder pensar así en la representación como un mecanismo que tiene como finalidad la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes y que, por ello, independientemente de lo que pueda suceder con la patria potestad, debe asegurarse que su derecho a tener una representación especializada e independiente sea garantizado de manera ininterrumpida por el Estado, a través de la representación coadyuvante o en suplencia.

### ¡IMPORTANTE!

La representación en procedimientos administrativos o judiciales desde un enfoque de derechos de la infancia coloca el derecho del niño, niña o adolescente como centro de este tipo de representación, por lo que figuras propias del Derecho Civil como la patria potestad, deben ser reinterpretadas con un enfoque de derechos de la infancia.

<sup>17</sup> Código Civil Federal artículos 413º y 427º.

<sup>18</sup> El artículo 83º, fracción III de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece su derecho a ser representados.

## ¿Qué implica representar jurídicamente a niñas, niños y adolescentes?

Una vez que ya se ha delimitado qué es la representación originaria de NNA involucrados en procedimientos administrativos o judiciales y cuál es su relación con la patria potestad, es necesario tener claras las implicaciones relacionadas con la representación coadyuvante o en suplencia de una persona menor de edad. En términos prácticos, cuando el Estado actúa como representante de un niño, niña o adolescente involucrado en un procedimiento administrativo o judicial, eso significa que debe asumir una función de defensa integral en dichos procesos (ya sea en el caso de una representación coadyuvante o en suplencia). Esta figura de representación a cargo del Estado es esencial para exigir que los derechos de los NNA sean protegidos, respetados y, en su caso, restituidos, a partir de la ejecución (o apoyo en la ejecución) de acciones legales de manera diligente dentro de procedimientos judiciales o administrativos.

---

### **Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado. ONU. CR/C/GC/12, 2009.**

El representante deberá ser consciente de que representa exclusivamente los intereses del niño y no los intereses de otras personas (progenitores), instituciones u órganos (por ejemplo, internado, administración o sociedad). Deberán elaborarse códigos de conducta destinados a los representantes que sean designados para representar las opiniones del niño.

---

Para que lo anterior suceda, y como ya se ha apuntado, es necesario que el Estado sea capaz de asegurar una representación especializada e independiente, como lo establece la Ley General.<sup>19</sup>

- Especializada: Cuando se habla de niñas, niños y adolescentes se hace referencia a un grupo de población que cuenta con características específicas de tipo cognitivo y emocional que lo diferencia de la población en general. Para poder representar a una persona perteneciente a este grupo se requiere estar capacitado para atender tales características particulares.
- Independiente: La finalidad de esta representación es la de asegurar una adecuada protección de sus derechos en el procedimiento jurídico que se lleva a cabo. En ese sentido, el representante legal que actúe a nombre del Estado debe velar por el interés superior de la niña, niño o adolescente de manera independiente a las pretensiones de las contrapartes. En casos extremos y excepcionales, tales representantes defienden a los NNA incluso de los intereses de los padres, como cuando estos ponen en peligro la vida y desarrollo de la niña, niño o adolescente.

<sup>19</sup> Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículos 92 y 106.

Como se puede observar, la representación en procedimientos administrativos o judiciales es una actividad de suma importancia pues es el medio para promover la protección efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la cual requiere de la implementación de diversos esfuerzos por parte de las autoridades del Estado, en este caso, de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

## ¿En qué se traduce una representación especializada, independiente y proporcional?

Una representación especializada, independiente y proporcional debe traducirse en que la persona o grupo de personas que la ostenten cuenten con la mayor capacidad técnica posible, de tal manera que puedan dar cumplimiento a las actividades propias que se revisan en el presente Manual.

Para ejercer una representación con dichas características, es necesario tener presente al menos tres esferas básicas: los principios asociados con la defensa de los derechos de la infancia que, entre otros aspectos, ayudan a quien ejerza la representación a interpretar las obligaciones del Estado con un enfoque pro-niño así como a determinar una estrategia de actuación; el conjunto integral de los derechos involucrados y las obligaciones que tienen las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en tanto autoridades responsables de esta función.

### PRINCIPIOS

- Especialización, independencia y proporcionalidad
- Autonomía progresiva
- Interés Superior

### OBLIGACIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL Y LOCALES

- Respeto
- Protección
- Garantía

### DERECHOS

- Acceso a la Justicia
  - Debido Proceso
    - A ser escuchado y participar en cualquier asunto que le ataña.
    - A una medida especial y urgente.
    - A la menor separación de la familia.
    - A la protección por parte de su familia.

# 1. LOS PRINCIPIOS Y SUS FUNDAMENTOS

1.1 Principios de especialización, independencia y proporcionalidad

1.2 Principio de autonomía progresiva

1.3 Principio del interés superior del niño

Tabla resumen

## ¡IMPORTANTE!

Los principios en materia de representación para procedimientos administrativos o judiciales obligan a la autoridad a cumplirlos en la mayor medida de lo posible atendiendo al caso concreto.

Los principios han sido definidos como normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida de lo posible en relación con las circunstancias particulares de aplicación.<sup>20</sup> Para los fines que persigue el presente Manual, es necesario entender que los principios asociados a la representación de niñas, niños y adolescentes (NNA) en procedimientos judiciales o administrativos en que se vean involucrados son mandatos a la autoridad que deben ser cumplidos en la mayor medida de lo posible en cada una de las acciones que realice. Teniendo en cuenta que todos los casos son distintos, entonces la aplicación del principio puede significar distintas cosas en cada uno.

Resulta conveniente recordar que de acuerdo con el Comité de los Derechos del Niño,<sup>21</sup> existen cuatro principios generales para los derechos de los NNA: no discriminación; vida, supervivencia y desarrollo; interés superior del niño y derecho a ser escuchado. Estos tienen que incluir la protección de todos los derechos de las personas menores de edad, por lo que también deben ser privilegiados cuando se habla de representación para los procedimientos judiciales o administrativos.

Sin embargo, en materia de este tipo de representación, es necesario considerar algunos otros principios aplicables al caso, así como especificar las características particulares del interés superior para los casos relacionados al acceso a la justicia.

<sup>20</sup> Ronald Dworkin, Robert Alexy, H.L.A Hart y otros juristas han dedicado estudios completos a los principios jurídicos y su función en un sistema jurídico. Alexy, Robert, "Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica" en *Revista Doxa* 5, 1988, p. 143.

<sup>21</sup> Observación General Número 5, Medidas generales de aplicación, CRC/GC/2003/5, Comité de los Derechos del Niño.

---

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños  
y Adolescentes

**Artículo 6º.** Para efectos del artículo 2 de esta Ley,  
son principios rectores, los siguientes:

- I. El interés superior de la niñez;
  - II. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad,  
progresividad e integralidad de los derechos de niñas,  
niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en los  
artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos así como en los tratados  
internacionales;
  - III. La igualdad sustantiva;
  - IV. La no discriminación;
  - V. La inclusión;
  - VI. El derecho a la vida, a la supervivencia y al  
desarrollo;
  - VII. La participación;
  - VIII. La interculturalidad;
  - IX. La corresponsabilidad de los miembros de la familia,  
la sociedad y las autoridades;
  - X. La transversalidad en la legislación, políticas  
públicas, actividades administrativas, económicas  
y culturales;
  - XI. La autonomía progresiva;
  - XII. El principio pro persona;
  - XIII. El acceso a una vida libre de violencia, y
  - XIV. La accesibilidad
-

## 1.1 Principios de especialización, independencia y proporcionalidad

La especialización o adecuación de los servicios en relación con la edad y grado de desarrollo del NNA, además de ser una de las características principales de la representación en los procedimientos judiciales o administrativos en donde estén involucrados, debe fungir como un principio que impregne toda la labor que realicen las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

Para entender el principio de especialización es necesario saber que en muchas ocasiones el NNA no sólo enfrenta situaciones de mayor vulnerabilidad, sino que es estructuralmente diferente a una persona adulta. Las diferencias son cognitivas y emocionales, y hacen indispensable que los medios a través de los cuales una niña, niño o adolescente interactúa con el mundo sean adecuados a sus características para ser efectivos. Cuando los servicios no son adecuados, resultan en su exclusión y consecuentemente en la vulneración de más derechos.

En términos generales, puede decirse que el mundo de la justicia ha estado diseñado por y para adultos. Cuando una persona menor de edad se enfrenta a un procedimiento judicial se encuentra con espacios, lenguaje y tiempos ajenos que pueden resultarle intimidatorios y hostiles. El principio de especialización busca que sea el ámbito de la justicia (es decir, las instituciones del Estado y sus procedimientos) quien se acople a la persona menor de edad y no viceversa. Por un lado, la naturaleza abstracta y formal de los procedimientos resulta especialmente ajena a la forma de ser y entender el mundo de un NNA, y por otro, el costo de la exclusión es particularmente grave pues el acceso a la justicia es fundamental para tutelar todos los derechos.

Por ello, cuando una niña, niño o adolescente participa en un proceso de justicia, la adecuación procesal, legal e institucional es particularmente relevante. En ese sentido, se busca que los espacios en los que el NNA intervenga cuenten con características propias para él o ella y que el personal que interactúe con ellas y ellos tenga una formación especializada para atender adecuadamente las diferencias cognitivas y emocionales que poseen.

Por su parte, el principio de independencia pretende garantizar que la protección del NNA no se vea afectada por factores externos al interés superior del niño. Es decir, que la representación que brinde el Estado se guíe únicamente por los principios y derechos de los NNA, atendiendo al caso particular de que se trate. La representación deja de ser independiente cuando estos principios y derechos se modifican para generar beneficios o atender intereses ajenos a la propia niña, niño o adolescente.

Garantizar la independencia de la representación de NNA involucrados en procedimientos administrativos o judiciales, es uno de los pasos más importantes para generar una protección efectiva de sus derechos que les coloque realmente como sujetos de derecho que estén en el centro de atención de quien les representa, y no como meros receptores de las consecuencias jurídicas de las otras partes que intervengan en los procedimientos.

Como se puede observar, el principio de independencia en los procesos de representación está directamente relacionado con el paradigma de protección integral que posiciona al NNA como titular de derechos humanos y, por tanto, centro de la obligación para su protección, respeto y garantía.

Por último, la proporcionalidad implica una revisión casuística de las necesidades de intervención de acuerdo a las características de cada caso. La proporcionalidad debe medirse en función de los siguientes criterios:

1. Las necesidades particulares que demanda la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
2. El conocimiento y posibilidades reales que tiene la familia para llevar a cabo la representación del NNA y las necesidades de apoyo que ésta tenga.

A mayores niveles de necesidad o de capacidad familiar representativa, menores son los niveles de intervención de las procuradurías, que en principio se limitan al acompañamiento y fortalecimiento de la representación para la protección de los derechos del NNA. El nivel de intervención puede modificarse en el curso de cada caso.

## Aplicación de los principios de especialización, independencia y proporcionalidad

Asegurar la especialización en la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos o judiciales implica:

- a. Contar con personal formado en materia de infancia, que cuente con herramientas pedagógicas, psicológicas y jurídicas necesarias para generar una relación empática con ellas y ellos así como comprender y aprehender sus necesidades, intereses y deseos, y hacerlos compatibles con la protección integral de sus derechos.
- b. Contar con espacios adecuados en caso de requerirse para las diligencias procesales.
- c. Contar con mecanismos de información adecuados y comprensibles para niñas, niños y adolescentes.
- d. Tomar en cuenta las necesidades, tiempos y formas de trato con niñas y niños.
- e. Garantizar y exigir que la especialización esté presente en todos los procedimientos en los que está presente el niño, niña o adolescente.
- f. Conocer los principios, derechos y obligaciones asociadas al caso específico para conocer el abanico de posibilidades para la protección de sus derechos.
- g. Que el personal que esté a cargo de la representación coadyuvante o en suplencia no cuente con vínculos o intereses de ningún tipo en relación al caso que lleva.
- h. Realizar un análisis casuístico sobre las necesidades de cada NNA y el nivel de intervención que deberá realizar la procuraduría en cuestión.

## 1.2 Principio de Autonomía Progresiva

---

La Observación General No. 12 del Comité de los Derechos del Niño señala que para poder evaluar la capacidad del NNA (sin que se refiera literalmente a la autonomía progresiva), debe realizarse caso por caso, sin embargo, es necesario que el Estado tome en cuenta los siguientes factores:

a. Los niveles de comprensión de los niños no van ligados de manera uniforme a su edad biológica.

b. Madurez: hace referencia a la capacidad de comprender y evaluar consecuencias de un asunto determinado (expresar opiniones de manera razonable e independiente).

c. Cuanto mayores sean los efectos del resultado en la vida del niño, más importante es la correcta evaluación de la madurez de ese niño.

d. Prestar atención a la noción de la evolución de las facultades del niño y a la dirección y orientación que proporcionen los padres.

Observación General N° 12 (2009)  
El derecho del niño a ser escuchado (CRC/C/GC/12)

---

Cuando se explica en qué consiste la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales, se advierte que la autonomía progresiva es una característica esencial del nuevo paradigma de protección integral de los derechos de los NNA. La autonomía progresiva no es más que el reconocimiento del desarrollo paulatino que niños y niñas van teniendo en los ámbitos, físico, mental y emocional, en la medida en que van creciendo. Este desarrollo sigue pautas generales biológicas y psicológicas, sin embargo, al ser solo pautas, las mismas no definen de manera estricta y exacta el desarrollo de todos los niños y niñas.

El principio de la autonomía progresiva descansa en la necesidad de una intermediación adulta para exigir y ejercer sus derechos que vaya de más a menos. Esto es, entre más pequeño o pequeña y menos desarrollada su autonomía, mayor es el nivel de intermediación adulta requerida. Esto no hace menor el derecho del NNA, sino mayor la obligación del Estado para asegurar el ejercicio de sus derechos. Las autoridades estatales se encuentran obligadas a garantizar la intermediación adulta necesaria para que los menores de edad ejerzan plenamente sus derechos.

Se puede decir que este principio es complejo, porque requiere de una acción en dos sentidos de manera simultánea: a) por un lado describe una obligación positiva del Estado de brindar mediación o representación suficiente, especializada e independiente para garantizar que la niña, niño o adolescente ejerza sus derechos y b) por otro lado, describe los límites de dicha acción. Es decir, el Estado debe brindar la intermediación adulta estrictamente proporcional a la capacidad de la propia

niña, niño o adolescente así como a su familia (los NNA tienen derecho a que su representación jurídica sea realizada en principio por sus figuras significativas). Así, la intervención de quien ejerza tal representación es inversamente proporcional a las posibilidades fácticas de participación activa del NNA, situación que marca los límites de la intervención estatal.

La definición de los niveles de autonomía debe ser casuística, dependen de las características propias de la niña, niño o adolescente, de su contexto y de los temas que se traten en cada asunto.

### Aplicación del principio de autonomía progresiva

Atender a la autonomía progresiva en materia de representación de la niña, niño o adolescente en procedimientos administrativos o judiciales implica:

- a. **Garantizar** que su representación subsane aquellos ámbitos en los que la niña, niño o adolescente no tiene posibilidades de participar de manera directa y activa protegiendo sus derechos.
- b. **Evaluar** constantemente su desarrollo biológico, mental y emocional, de tal manera que se permita y fomente la participación activa de la niña, niño o adolescente en el asunto de interés.
- c. **Fomentar**, con base en los derechos de participación e información, a partir de intervenciones especializadas, que la niña, niño o adolescente participe en aquellos temas en que va adquiriendo mayor madurez.
- d. En tanto la niña, niño o adolescente participe de manera más directa en los procedimientos, deberá **asegurar que cuente con información que le permita tomar mejores decisiones** y acompañarlo en todo el procedimiento.

## 1.3 Principio del interés superior del niño

Tanto la Ley General como la Convención sobre los Derechos del Niño, establecen como principio rector de todas sus disposiciones, el interés superior de la niña, niño o adolescente. Éste insta a la protección integral de todos los derechos reconocidos a personas menores de edad, de tal manera que en todas las decisiones en donde se encuentren involucradas, se busque su más amplia protección, basada en lo que más le beneficie para su vida y su desarrollo.

Este principio corre el riesgo de ser interpretado de manera errónea y afectar los propios derechos del NNA. Esto sucede cuando los intereses de la persona adulta que lleva a cabo la intermediación del ejercicio de derechos, traslada sus propios intereses y creencias, y los presenta como si se tratara del interés superior de la niña, niño o adolescente.

Ya se ha dicho que un principio busca su cumplimiento en la mayor medida de lo posible, en ese sentido, el interés superior pretende en todo momento la garantía y ejercicio pleno de la totalidad de los derechos en la mayor medida de lo posible y de haber colisión de derechos, debe asegurar la mayor protección de los derechos en juego en el caso concreto.

El interés superior está íntimamente relacionado con el principio de autonomía progresiva. En una interpretación conjunta generan al Estado la carga de hacer una revisión casuística para tomar una decisión adecuada para cada NNA en específico, atendiendo a sus necesidades, intereses y contexto. Es indispensable tener claro que este es el centro de actuación de sus propios derechos.

## Aplicación del principio del interés superior del niño

Para el caso específico de la representación que tienen a su cargo las Procuradurías Federal y Locales de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, es necesario que:

- a.** Se haga un análisis pormenorizado del tipo de representación que es necesario en cada caso.
- b.** Se reconozcan los derechos amenazados y que requieren de su protección.
- c.** Se revisen las acciones jurídicas que se llevarán a cabo para garantizar su protección integral.
- d.** Se revisen, con el NNA involucrado, su opinión y los intereses que desea proteger.
- e.** Alejarse de la visión adultocéntrica y tutelar para que las decisiones legales que se tomen busquen el interés superior de la niña, niño o adolescente, y los NNA se coloquen nuevamente como centro de acción y sujetos de derechos.
- f.** Se procure, en cada paso de los procedimientos, que los derechos involucrados estén garantizados y en caso de riesgo se busque su pronta restitución.
- g.** Se tomen decisiones que permitan que la niña, niño o adolescente ejerza plenamente sus derechos.
- h.** Se tomen decisiones que consideren todos los derechos de la niña, niño o adolescente de manera integral.
- i.** Se tomen decisiones que incluyan afectaciones y restitución de derechos en el futuro (soluciones duraderas).
- j.** Se tomen decisiones que consideren la opinión de la niña, niño o adolescente.
- k.** Se registre toda la información obtenida y los razonamientos realizados en cada decisión.

# Los principios y sus fundamentos

PRINCIPIO	DESARROLLO	FUNDAMENTO
<p><b>Principio de especialización, independencia y proporcionalidad</b></p>	<p>El principio de especialización requiere la adecuación del procedimiento judicial o administrativo a las características específicas que tiene el grupo de niñas, niños y adolescentes.</p> <p>Si bien no está descrito como principio en la Ley General o en las Reglas de Brasilia, todos los documentos y estándares que se refieren al tema, establecen la importancia de contar con instancias, personal y procedimientos especializados en infancia.</p>	<p><i>Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de persona en situación de vulnerabilidad.</i> Capítulo I. Preliminar. Sección 2.- Beneficiarios de las reglas, Regla No. 2.</p> <p><i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</i>, artículo 83º, fracción VI.</p>
<p><b>Principio de autonomía progresiva</b></p>	<p>Si bien la Convención sobre los Derechos del Niño no se refiere a la autonomía progresiva como un principio, la doctrina lo ha desarrollado como tal. Por su parte, la Ley General sí prevé el principio de la autonomía progresiva.</p> <p>El reconocimiento de la autonomía progresiva permite reconocer en el NNA la capacidad para ejercer por sí mismo sus derechos, de manera paulatina.</p>	<p><i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</i>, artículo 6º, fracción XI, y artículo 83, fracción XII.</p> <p>Observación General No. 12. <i>El derecho del niño a ser escuchado.</i></p>
<p><b>Principio del interés superior del niño</b></p>	<p>El principio del interés superior del niño, al ser un principio rector de la Convención y de todos los derechos ahí establecidos, ha sido un concepto ampliamente estudiado. El interés superior implica procurar que en cada caso al niño o niña se le protejan de manera integral todos sus derechos en la mayor medida de lo posible.</p> <p>Si bien el principio es altamente importante en la aplicación de cada derecho, en materia de representación en procedimientos judiciales o administrativos genera obligaciones de especial atención al representante, pues es quien funge como intermediario para la garantía de sus derechos.</p>	<p><i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>, artículo 3º.</p> <p><i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</i>, artículo 2º.</p> <p>Observación General No. 5, <i>Medidas generales de protección de la Convención sobre los Derechos del Niño.</i></p>

## 2. LOS DERECHOS Y SUS FUNDAMENTOS

Acceso a la Justicia

Reglas de Brasilia. Sección 2ª. Asistencia legal y defensa pública

39

Debido Proceso

2.1 A ser escuchado y participar en cualquier asunto que les ataña.

2.2 A una medida especial y urgente.

2.3 A la menor separación de la familia.

2.4 A la protección por parte de su familia

Tabla resumen

Una vez que se revisan los principios que son aplicables a la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales, y teniendo claro que ésta es en sí misma un derecho suyo, en esta sección se revisan los derechos que se encuentran asociados a esta figura. En ese sentido, resulta necesario pensar la representación como un “derecho llave” de los NNA, que les permite el acceso para la efectiva protección de todo el abanico de derechos que les pertenecen.

Tal como lo establece el artículo 1º constitucional, los derechos humanos son interdependientes, esto quiere decir que entre ellos se encuentran relacionados y la afectación a un derecho tiene como consecuencia que otra gama de derechos se vean transgredidos. Por ejemplo, la ausencia de la representación de NNA involucrados en procedimientos administrativos y judiciales generaría violaciones a otros derechos como el acceso a la justicia y el derecho a la participación, y a su vez, provocaría afectaciones a los derechos en pugna dentro del mismo procedimiento judicial.

Los derechos que a continuación se señalan son aquellos que activan el derecho a la representación, o bien que se activan una vez que el NNA ya se encuentra dentro de algún procedimiento jurídico.

## Acceso a la justicia

40 Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Es obligación del Estado dar cumplimiento a las obligaciones generales en materia de derechos humanos, y en caso contrario, quien se ha visto afectado por dicho incumplimiento contará con mecanismos de exigencia que le permitan proteger, garantizar, restituir o reparar el derecho violado. La judicialización es uno de estos mecanismos al cual pueden acceder todas las personas que son titulares de derechos.

Por esa misma razón es que al acceso a la justicia se le considera una especie de derecho “paraguas”, ya que su ejercicio sirve para cubrir una importante gama de derechos cuando estos últimos no se están garantizando. El acceso a la justicia se considera el medio para la defensa efectiva de los derechos que no han sido debidamente protegidos. En virtud del principio de igualdad y no discriminación, las autoridades judiciales y administrativas deben garantizar que ese derecho esté en plena posibilidad de ser ejercido y recordar que no es posible suspenderlo.

En el caso de menores de edad, el acceso a la justicia implica la consideración de una protección reforzada por parte del sistema de justicia, al tratarse de un grupo que enfrenta circunstancias que originan una situación especial de vulnerabilidad. Es por ello que este derecho implica una serie de obligaciones positivas por parte del Estado, entre las que se encuentran contar con medios de defensa y una representación, que le permitan proteger y defender sus propios intereses en cualquier procedimiento en el que se vean involucrados.

## **Reglas de Brasilia**

### **Sección 2ª. Asistencia legal y defensa pública**

Promoción de la asistencia técnico-jurídica a la persona en condición de vulnerabilidad

Se constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad:

- En el ámbito de la asistencia legal, es decir, la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad, incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial;
- En el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales;
- Y en materia de asistencia letrada al detenido.

Se destaca la conveniencia de promover la política pública destinada a garantizar la asistencia técnico-jurídica de la persona vulnerable para la defensa de sus derechos en todos los órdenes jurisdiccionales, ya sea a través de la ampliación de funciones de la Defensoría Pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales, o de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o barras de abogados.

**El derecho de niñas, niños o adolescentes a que su padre y/o madre o familiares más cercanos les representen para garantizar su acceso a la justicia**

Es indispensable tener en cuenta que sus padres, o las personas que ejercen la patria potestad, son quienes en principio ejercen la representación originaria de los NNA, por lo que el Estado debe garantizar que cuenten con todas las herramientas, asesoría e información necesaria para velar por los intereses de estos últimos. La Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías locales, a partir de la representación coadyuvante, deberán privilegiar que la niña, niño o adolescente cuente con su representación originaria y fungir como un apoyo en el proceso (derecho a ser representados por figuras significativas). Incluso en este supuesto, resulta pertinente que las de protección federal y locales procuradurías realicen todas aquellas acciones complementarias que consideren necesarias para asegurar la protección integral de los derechos de los NNA.

Adicionalmente, además de considerar que tienen derecho a que su representación corra a cargo de personas significativas, también debe considerarse que es parte del derecho a la justicia de los padres actuar en representación de sus hijas e hijos, por lo que tal derecho no se puede limitar. La única forma de limitarlo es a través de una decisión judicial firme que ponga fin o suspenda la patria potestad. por lo que tal limitante no puede hacerse a través de medida provisional alguna.

**El derecho de la niña, niño o adolescente al acceso a la justicia con independencia de que cuente con una representación originaria.**

Cuando la niña, niño o adolescente no cuentan con una representación originaria; o bien, existan elementos que permitan considerar a la Procuraduría Federal de Protección y procuradurías locales que se atenta contra los intereses o derechos de la niña, niño o adolescente o dicha representación originaria ha sido ya declarada judicialmente como insuficiente es tarea del Estado garantizar que sus intereses seguirán siendo representados de manera especializada e independiente. Cuando por ejemplo, existan intereses de los padres que resulten contrapuestos o ajenos a los derechos de niñas, niños o adolescentes, por ejemplo, en los casos de violencia familiar, entre otros, el Estado a través de las Procuradurías de Protección locales y la Procuraduría Federal de Protección debe garantizar que la niña, niño o adolescente, cuente con una representación independiente de tales intereses.

**El acceso a la justicia es un derecho insuspendible.**

Como esta representación no puede suspenderse, debe tenerse en cuenta que la misma debe ser ejercida por el Estado de forma ininterrumpida, proporcional, especializada e independiente.

1. Se debe garantizar una representación independientemente de la condición en la que se encuentre la niña, niño o adolescente.
2. Los NNA tienen derecho a que su representación originaria sea realizada por sus padres o, en su caso, los familiares más cercanos, quienes gozarán de su ejercicio, independientemente de la condición en la que se encuentren.
3. La suspensión o pérdida definitiva de la representación originaria sólo será posible por orden judicial, mediante un procedimiento que garantice los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como de las personas que ejercen en principio tal representación.

Como se mencionó antes, la representación funciona como una “llave” para que los NNA puedan ejercer diversos derechos, como el acceso a la justicia. Por mandato de Ley, la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes deben estar presentes, a través de la representación coadyuvante o en suplencia, en todas las actuaciones y procesos de justicia en donde intervenga una persona menor de edad. En ese sentido, se entiende que es el ejercicio efectivo del acceso a la justicia el objetivo principal de la representación.

Por ello, la presencia de la Procuraduría de Protección no debe ser considerada como un obstáculo para que la propia niña, niño o adolescente, en determinado caso, solicite —adicionalmente a los demás tipos de representación con los que cuenta— que alguna organización u abogada o abogado actúen en su caso, y quienes resuelven decidirán sobre tal cuestión. Ahora bien, es importante dimensionar que la representación enfrenta una doble complejidad en este derecho: el acceso a la justicia de la niña, niño o adolescente por un lado, y por el otro, el acceso a la justicia de sus padres o familia cercana que actúan en su representación.

## Debido proceso

El debido proceso es un derecho que se relaciona con el derecho de acceso a la justicia, pues es a partir del involucramiento del niño, niña o adolescente en un procedimiento de carácter judicial o administrativo que se activa este derecho y las reglas que contiene.

Como ya se ha revisado, las autoridades del Estado están obligadas a respetar y proteger en todo momento una serie de garantías judiciales de que gozan todos los seres humanos y las especificidades que deben ser tomadas en cuenta cuando hay un menor de edad de por medio, cuando se enfrenten a uno de estos procedimientos.<sup>22</sup> Así, las autoridades del Estado tienen que garantizar una serie de medidas que aseguren que en todo momento el proceso estará delimitado por el respeto y la protección de sus derechos. La finalidad del debido proceso es encontrar una solución justa a la controversia.<sup>23</sup>

En el caso de los NNA es necesario que estas medidas generales de debido proceso sean reforzadas y ajustadas a la población a la que se dirige. En la actualidad se cuenta con una serie de documentos a nivel internacional que proporcionan la guías y los estándares necesarios para dar cumplimiento a este derecho, tales como las Reglas de Beijing, las Reglas de Tokio y las Directrices de Riad.

La inobservancia de alguna de las reglas del debido proceso resulta grave por el impacto directo que tienen sobre el resultado del procedimiento, el cual, al estar viciado, coloca en una situación de desprotección a la niña, niño o adolescente en el ámbito de la justicia. Es por ello que una representación integral en estos procedimientos debe garantizar que estas reglas sean cumplidas a cabalidad. Como se verá más adelante, las reglas del debido proceso se encuentran presentes desde el inicio del procedimiento hasta la resolución y ejecución del mismo.

Por otro lado, como la multicitada Opinión Consultiva No. 17 señala, el debido proceso no es un derecho acabado, es decir, se encuentra en constante evolución y cuenta con algunos matices dependiendo de las circunstancias de los distintos procedimientos, sin embargo, las reglas que ya existen no pueden ser inobservadas. En el siguiente cuadro se enlistan aquellas garantías de debido proceso que se contemplan en la Convención Americana de Derechos Humanos y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

22 La Opinión Consultiva No.17, en su párrafo 117 señala que el debido proceso y las garantías judiciales deben aplicarse no sólo a los procesos judiciales, sino a cualesquiera otros procesos que siga el Estado, o bien, que estén bajo la supervisión del mismo.

23 El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, supra nota 8, párr. 117.

## INSTRUMENTO

## DESARROLLO

Convención sobre los  
Derechos del Niño

Artículo 37<sup>º</sup>

### 1. Garantías de integridad personal:

- Prohibición de la tortura y tratos crueles o degradantes.
- Prohibición de la pena capital y prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por NNA menores de 18 años de edad.

### 2. Garantías de privación de la libertad:

- Prohibición de la privación de la libertad arbitraria.
- La detención, el encarcelamiento o la prisión de un NNA debe llevarse a cabo conforme a la ley y su uso será una medida de último recurso y durante el período más breve.
- El trato a toda persona menor de edad privada de libertad será con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, teniendo en cuenta las necesidades de las personas de su edad.
- Separación de NNA y adultos, a menos que se considere contrario al interés superior del niño.
- Derecho a tener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas.
- Pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada.
- Derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal o autoridad competente.

Convención sobre los  
Derechos del Niño

Artículo 40<sup>º</sup>

46

**3. Garantías de inocencia: Que no se alegue que ningún NNA ha infringido las leyes penales, ni se le acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;**

**4. Garantías a quien se alegue haber infringido leyes dentro del proceso:**

- Presunción de inocencia.
- Ser informado o informada sin demora y directamente o por medio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan en su contra.
- Asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa.
- Resolución de la causa sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial. Una audiencia equitativa conforme a la ley. Presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y de sus padres o representantes legales (en caso de que ello no sea contrario a su interés superior).
- Prohibición de obligarlo u obligarla a prestar testimonio o a declararse culpable. Los interrogatorios deberán realizarse en condiciones de igualdad.
- En caso de considerarse que sí se infringieron leyes, la medida impuesta será sometida a una autoridad u órgano judicial superior competente.
- Asistencia de intérprete.
- Pleno respeto a su vida privada en todas las fases del procedimiento.

**5. Garantías a quien haya infringido leyes:**

- La existencia de leyes que establezcan una edad mínima antes de la cual se presumirá que las niñas y niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales.
- La adopción de medidas para tratar a esas niñas y niños sin recurrir a procedimientos judiciales.
- Medidas que permitan su reinserción social y garantía de derechos.

## INSTRUMENTO

## DESARROLLO

Ley General de los  
Derechos de Niñas,  
Niños y Adolescentes

Artículo 83º

- Velar en todo momento por el interés superior del niño.
- Garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales.
- Informar de manera clara, sencilla y comprensible el procedimiento de que se trate, y garantizar que la información sea accesible en condiciones de igualdad a cualquier niño, niña o adolescente.
- Implementar mecanismos de apoyo al presentar una denuncia o participar en un procedimiento.
- Contar con una representación.
- Contar con la presencia de profesionales especializados cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera.
- Proporcionar un intérprete.
- Garantizar el acompañamiento de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia durante la sustanciación de todo el procedimiento, salvo disposición judicial en contrario;
- Separación de los NNA de los adultos que puedan influir en su comportamiento o estabilidad emocional.
- Proporcionar espacios adecuados para la participación de niñas, niños y adolescentes.
- Determinar un tiempo máximo para su participación.
- Medidas de protección y resguardo de su integridad durante su participación en los procedimientos.

## INSTRUMENTO

## DESARROLLO

Ley General de los  
Derechos de Niñas,  
Niños y Adolescentes

Artículos 84º , 85º y 87º

### 6. Garantías a quien se le atribuye la infracción de leyes:

- Exención de responsabilidad penal a NNA acusados de haber cometido o participado en un acto considerado delito; serán sujetos únicamente a asistencia social para la restitución de sus derechos.
- Prohibición de detención o privación de su libertad.
- Posibilitar la revisión de la resolución en un proceso contradictorio.
- Garantizar ser oído y participar en procedimiento.
- Notificación inmediata a quien ejerza la patria potestad y representación estatal (Procuraduría de Protección).

Ley General de los  
Derechos de Niñas,  
Niños y Adolescentes

Artículo 86º

### 7. Garantías especiales para probables víctimas de delito o testigos:

- Evitar la revictimización.
- Garantizar acompañamiento de quien ejerza la patria potestad.
- Participación de manera expedita.
- Asistencia jurídica, psicológica y cualquier otra que se requiera.
- Garantizar su intimidad y protección de datos.

## 2.1 A ser escuchado y a participar en cualquier asunto que le ataña

El derecho a ser escuchado o participar, así como el derecho a la menor separación de la familia, a la protección de la misma y a una medida provisional efectiva, están asociados a los temas de representación en procedimientos administrativos y judiciales, y de acceso a la justicia, que se relacionan con el debido proceso con enfoque de derechos de infancia para la protección de niñas, niños y adolescentes.

La Ley General, en armonía con los estándares internacionales, reconoce como principio y derecho la participación del NNA, así como el derecho a ser escuchado o escuchada, y que sus opiniones sean tomadas en cuenta en cualquier asunto que le ataña, incluyendo los procedimientos judiciales y administrativos.

Así como el principio de la autonomía progresiva, el derecho a ser escuchado y participar es un pilar para su tratamiento como titulares de derechos. La intervención directa del NNA en los asuntos de su interés, requiere de las autoridades una serie de acciones basadas en el principio de debida diligencia, así como el conocimiento y la atención especializada que permitan acceder de manera fidedigna a la opinión de ellas y ellos.

El derecho de participación de los NNA no obliga a la autoridad a ejecutar de manera indudable la voluntad de ellas y ellos, sin embargo, debe ser un elemento que, en conjunto con la integralidad de sus derechos, se tome en cuenta para asegurar que las decisiones estén basadas en el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

En materia de representación para procedimientos judiciales o administrativos en donde esté involucrado un niño, niña o adolescente, su voluntad respecto a las acciones que se llevarán a cabo gozan de una mayor relevancia, pues la finalidad de dicha figura es reflejar lo más posible el mayor interés de la persona representada. Este derecho se encuentra estrechamente ligado al principio de la autonomía progresiva y su omisión puede colocar el caso dentro de un paradigma tutelar y adultocéntrico, que pierda de vista los principios a que se hizo referencia anteriormente y derive en una afectación grave a sus derechos humanos.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Un panorama completo del derecho a ser escuchado y que su opinión sea tomada en cuenta, en relación con las obligaciones del Estado, puede encontrarse en la Observación General No. 12, emitida por el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009.

La representación que ejerce la Procuraduría de Protección debe tener claro que el centro de su actuación es, en todo momento, la niña, niño o adolescente y la protección de sus derechos. La satisfacción de este derecho se desdobra básicamente en dos momentos:<sup>25</sup>

<b>Informar a la niña, niño o adolescente sobre el proceso de forma tal que pueda comprenderlo</b>	<b>Atender, escuchar y tomar en cuenta su opinión dentro del conjunto de sus derechos para la ejecución de las acciones legales</b>
<p>El derecho a participar y ser escuchado requiere un paso previo para su ejercicio: ser informado a través de medidas especializadas del procedimiento. Para que el NNA pueda participar y emitir su opinión es importante proporcionarle toda la información relacionada al procedimiento que se está llevando a cabo, es decir, debe saber tanto de la naturaleza del procedimiento como de las implicaciones de su participación. La información debe proporcionarse en un lenguaje adecuado a su edad y por personas especializadas que actúen teniendo presente las características diferenciadas asociadas con el desarrollo emocional y cognitivo de niñas, niños y adolescentes</p>	<p>Es un deber de las autoridades realizar todos los esfuerzos necesarios a fin de que personal especializado aplique las técnicas adecuadas que permitan generar un ambiente confortable en donde niñas, niños y adolescentes tengan las condiciones necesarias para expresar su opinión respecto a los temas que les afectan. Una vez que el NNA ha sido informado del procedimiento y su participación en las condiciones óptimas, tiene derecho a decidir si quiere o no participar. Esta decisión debe ser respetada por las autoridades.</p> <p>En caso de aceptar, su participación deberá realizarse bajo los más altos estándares en cuanto a la adecuación del proceso y el modo de llevar a cabo su intervención.</p> <p>Las autoridades administrativas o judiciales están obligadas a tomar en cuenta la opinión del NNA. Sin importar el sentido de la decisión, ésta deberá reflejar que la opinión fue tomada en cuenta.</p>

25 Observación General No. 12. Párr. 19. Esa obligación se compone de dos elementos destinados a asegurar que existan mecanismos para recabar las opiniones del NNA sobre todos los asuntos que le afectan y tener debidamente en cuenta esas opiniones.

## 2.2 A una medida provisional efectiva

Cuando se hace referencia a la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales y el acceso a la justicia, generalmente se hace frente a alguna situación en la que sus derechos no están siendo protegidos debidamente. La posible vulneración de los derechos de la persona menor de edad de que se trate debe poner en alerta a las autoridades, en este caso a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, para solicitar medidas provisionales que resguarden estos derechos.

Es necesario recordar que una de las principales finalidades de la representación es proteger de manera integral los derechos de la niña, niño o adolescente, con especial énfasis en la vida, supervivencia y desarrollo. Su función debe operar bajo una lógica de protección-precaución, en donde en una situación de duda sobre la posible vulneración de sus derechos tiene que privilegiar en todo momento la protección, frente a la desprotección.

Lo anterior implica que no es necesario que la transgresión al derecho se haya efectuado o que se tenga un elevado estándar de prueba para ello. La medida provisional funciona a manera de prevención, cuando existe el peligro de que el derecho sea vulnerado, de tal manera que se evite la afectación real del derecho.

Asimismo, las medidas provisionales no pueden prejuzgar o resolver el fondo de un asunto, por ello debe considerarse la mayor protección con menor afectación al fondo. Pero sobre todo, que la medida provisional sea una medida proporcional a la afectación tenida por el NNA y que no vulnere en su ejecución otros derechos. En atención a los principios de especialización, autonomía progresiva e interés superior, así como menor separación de la familia, las medidas provisionales deben solicitarse de conformidad con las características específicas del caso.

La Ley General establece tres tipos de medidas de protección: medidas de protección especial<sup>26</sup> (artículo 10<sup>º</sup>), medidas de protección para la restitución integral de derechos (artículo 122<sup>º</sup>, fracc III) y medidas urgentes de protección especial<sup>27</sup> (artículo 122<sup>º</sup>, fracc VI y VII).

26 Artículos 49<sup>º</sup>, 59<sup>º</sup> y 51<sup>º</sup> del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

27 Artículos 52<sup>º</sup>, 53<sup>º</sup> y 54<sup>º</sup> del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Las medidas de protección especial son aquellos mecanismos para dar atención y respuesta especial cuando algún derecho esté siendo vulnerado,<sup>28</sup> y se deben tomar en todos los casos de NNA. Además, hay que poner especial énfasis en los NNA que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad por circunstancias adicionales a su edad o por condiciones como pobreza, discapacidad, situación migratoria o alimentaria, identidad sexual o de género, identidad religiosa, cultural o étnica.

Por su parte, las medidas de protección para la restitución integral de derechos se establecen una vez que se ha decretado la vulneración y afectación a los derechos humanos de un NNA, y su fin es reparar esa afectación a través de la restitución de sus derechos.

Por último, las medidas urgentes de protección especial son aquellas que se decretan en el momento en que se conoce de una posible afectación a la vida, integridad o libertad<sup>29</sup> de un NNA. De conformidad con la Ley General, estas medidas pueden ser decretadas mediante solicitud al Ministerio Público o por la misma Procuraduría de Protección una vez que se tenga conocimiento de dicha afectación y tienen que ser convalidadas vía judicial, sin embargo, estas dos entidades tienen la posibilidad de actuar inmediatamente para evitar la afectación. Por el carácter de estas medidas, las acciones de las autoridades estatales deben ser en el menor tiempo posible, ya que su objetivo es evitar que la vulneración se efectúe.

La *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* expone el procedimiento que debe generarse, a través de la creación de grupos multidisciplinarios dentro de la Procuraduría de Protección para la solicitud, implementación y seguimiento de medidas de protección especial y medidas urgentes de protección especial.<sup>30</sup>

28 UNICEF, *Guía práctica para la protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes*. Procedimiento, 2016, p. 33.

29 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículo 122º, fracción VI.

30 UNICEF, *Guía práctica para la protección...*, pp. 28-32

## Fundamento legal

### Medidas especiales de protección

#### Artículo 10º

Las autoridades federales de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

### Medidas de protección para la restitución de derechos

Coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección para la restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, a fin de que las instituciones competentes actúen de manera oportuna y articulada.

### Medidas urgentes de protección especial

Solicitar al Ministerio Público competente la imposición de medidas urgentes de protección especial idóneas, cuando exista un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños y adolescentes, quien deberá decretarlas a más tardar durante las siguientes tres horas a la recepción de la solicitud, dando aviso de inmediato a la autoridad jurisdiccional competente. Son medidas urgentes de protección especial en relación con NNA, además de las establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>31</sup> las que se mencionan a continuación:

- c. El ingreso de una niña, niño o adolescente a un centro de asistencia social.
- d. La atención médica inmediata por parte de alguna institución del Sistema Nacional de Salud.

Ordenar, fundada y motivadamente, bajo su más estricta responsabilidad, la aplicación de medidas urgentes de protección especial establecidas en la fracción anterior, cuando exista riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños o adolescentes, dando aviso de inmediato al Ministerio Público y a la autoridad jurisdiccional competente.

Dentro de las 24 horas siguientes a la imposición de la medida urgente de protección, el órgano jurisdiccional competente deberá pronunciarse sobre la cancelación, ratificación o modificación de la medida que se encuentre vigente.

Para la imposición de las medidas urgentes de protección, el Procurador de Protección puede solicitar el auxilio de las instituciones policiales competentes.

En caso de incumplimiento de las medidas urgentes de protección, el procurador puede solicitar la imposición de las medidas de apremio correspondientes a la autoridad competente.



Opinión Consultiva OC 17/2002. Corte IDH.

103. Las medidas de protección que se adopten en sede administrativa, deben ajustarse estrictamente a la ley, y apuntar a que el niño continúe vinculado con su núcleo familiar, si esto es posible y razonable; en el caso de que resulte necesario una separación, que ésta sea por el menor tiempo posible; que quienes intervengan en los procesos decisorios sean personas con la competencia personal y profesional necesaria para identificar las medidas aconsejables en función del niño.

## 2.3 A la menor separación de la familia

---

### IV. Responsabilidades de los padres y asistencia de los Estados Partes

8. Respetar las funciones parentales. El artículo 18º de la Convención reafirma que los padres o representantes legales tienen la responsabilidad primordial de promover el desarrollo y el bienestar del niño, siendo su preocupación fundamental el interés superior del niño (arts. 18º y 27º). Los Estados Partes deberán respetar la supremacía de padres y madres. Ello implica la obligación de no separar los niños de sus padres, a menos que ello vaya en el interés superior del niño (art. 9º).

Observación General No. 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia.

---

El derecho a vivir en familia y los derechos asociados se encuentran protegidos de manera relevante por las legislaciones internacionales y nacionales, ya que la familia representa el primer espacio de desarrollo y protección para la niña, niño o adolescente. Es por eso que el Estado está obligado a proporcionarle a la familia todas las herramientas para que pueda brindar la protección necesaria a los derechos que tienen los NNA.

Las acciones de una familia no sólo son más flexibles que las que puede proporcionar el Estado, y por tanto mejores para la crianza, sino que los padres juegan un papel determinante en su desarrollo humano (como figuras significativas). Por tanto, la convivencia con ellos es un pilar fundamental en el desarrollo de los NNA. Dado el papel significativo que juegan estos adultos en particular en la vida de las personas menores de edad sus acciones marcan el desarrollo. De esta manera, en aquellos casos en que la niña, niño o adolescente ha vivido violencia, no sólo es importante que reciba protección, sino que sean aquellos adultos significativos para ellas y ellos quienes se la brinden.

Bajo esa perspectiva, en todo momento se prefiere que el NNA no sea separado de su familia y en caso de que esta no pueda brindar la protección necesaria y los derechos del niño, niña o adolescente estén en peligro de no ser respetados ni protegidos, el Estado y las autoridades pertinentes, deben apoyar a la propia familia para que la misma pueda ejercer el derecho de representación en procedimientos administrativos o judiciales. El artículo 9º de la Convención de los Derechos del Niño se pronuncia respecto al derecho a la no separación de la familia, salvo que por resolución judicial se decida que el cumplimiento de esta norma tiene importantes implicaciones para el sano desarrollo del NNA y su integridad física y emocional.

Es importante tener en cuenta que esta es la última opción, pues debe privilegiarse para el desarrollo y ejercicio de los derechos de niña, niño y adolescente a la familia, incluso en sentido amplio, por encima de cualquier otra posible representación.

## 2.4 A recibir protección por parte de su familia

Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que su protección sea desarrollada en primer término por las personas adultas que les resultan significativas. En este punto es necesario identificar que la familia (padre, madre o tutores) deberían ejercer en principio las funciones derivadas de la patria potestad o tutela así como de la guarda y custodia, sin embargo este derecho está ligado a la obligación de proteger al niño o niña. El derecho de los NNA a vivir en familia constituye un particular blindaje de injerencias estatales que le puedan afectar a esta última. Pero no hay que olvidar que el principal derecho de la niña, niño o adolescente es a contar con una familia y que ésta asuma las tareas básicas para la protección de sus derechos.

Esta obligación de proteger va más allá de los lazos afectivos entre adultos, por lo que las figuras parentales están obligadas a resguardar los derechos de los NNA incluso (cuando fuese necesario) del otro padre o madre. A nadie se le puede penalizar ni sancionar por realizar acciones que busquen la protección de los derechos de niñas, niños o adolescentes.

Como se mencionó anteriormente, la Convención establece una obligación de respeto por parte de los Estados en relación a los derechos, responsabilidades y deberes de los padres y de la familia ampliada, para el ejercicio de sus derechos.

Ahora bien, en virtud del derecho de las niñas, niños y adolescentes a contar con la protección de su familia, el Estado también tiene la obligación de garantizar su protección incluso en contra de sus propios padres cuando su integridad y desarrollo se encuentren en riesgo, así como en casos en que su interés superior se vea afectado. En relación a los procedimientos administrativos o judiciales, la falta de protección familiar no puede derivar en una ausencia de representación de sus intereses, por lo que el Estado está obligado a otorgarle al niño, niña o adolescente una representación independiente y eficaz.

---

### **Convención sobre los Derechos del Niño Artículo 5º**

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

---

# Los derechos y sus fundamentos

DERECHO	CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	LEY GENERAL
<p><b>Acceso a la justicia</b></p>	<p><b>Artículo 19º</b></p> <p>1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.</p> <p>2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.</p> <p><b>Artículo 40º</b></p> <p>1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.</p>	<p><b>Artículo 82º</b></p> <p>Niñas, niños y adolescentes gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables.</p>

**DERECHO****CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO****LEY GENERAL****Derecho a ser escuchado y a participar****Artículo 12º**

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

**A una medida provisional efectiva****Artículo 19º**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

**Artículo 71º**

Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y tomados en cuenta en los asuntos de su interés, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

**Artículo 73º**

Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a participar, a ser escuchados y tomados en cuenta en todos los procesos judiciales y de procuración de justicia donde se diriman controversias que les afectan, en los términos señalados por el Capítulo Décimo Octavo.

**Artículo 74º**

Niñas, niños y adolescentes también tienen derecho a que las diferentes instancias gubernamentales, en los tres órdenes de gobierno, les informen de qué manera su opinión ha sido valorada y tomada en cuenta su solicitud.

**Artículo 12º**

Es obligación de toda persona que tenga conocimiento de casos de niñas, niños y adolescentes que sufran o hayan sufrido, en cualquier forma, violación de sus derechos, hacerlo del conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente y, en su caso, instrumentar las medidas cautelares, de protección y de restitución integrales procedentes en términos de las disposiciones aplicables.

**CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS  
DEL NIÑO**

**DERECHO**

**LEY GENERAL**

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

**Artículo 122º**

Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:

II. Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público, así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante, en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

III. Coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección para la restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, a fin de que las instituciones competentes actúen de manera oportuna y articulada;

VI. Solicitar al Ministerio Público competente la imposición de medidas urgentes de protección especial idóneas, cuando exista un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños y adolescentes, quien deberá decretarlas a más tardar, durante las siguientes 3 horas a la recepción de la solicitud, dando aviso de inmediato a la autoridad jurisdiccional competente. Son medidas urgentes de protección especial en relación con niñas, niños y adolescentes, además de las establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, las siguientes:

DERECHO	CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	LEY GENERAL
		<p>a) El ingreso de una niña, niño o adolescente a un centro de asistencia social, y</p> <p>b) La atención médica inmediata por parte de alguna institución del Sistema Nacional de Salud.</p> <p>Dentro de las 24 horas siguientes a la imposición de la medida urgente de protección, el órgano jurisdiccional competente deberá pronunciarse sobre la cancelación, ratificación o modificación de la medida que se encuentre vigente;</p> <p>VII. Ordenar, fundada y motivadamente, bajo su más estricta responsabilidad, la aplicación de medidas urgentes de protección especial establecidas en la fracción anterior, cuando exista riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños o adolescentes, dando aviso de inmediato al ministerio público y a la autoridad jurisdiccional competente. Dentro de las 24 horas siguientes a la imposición de la medida urgente de protección el órgano jurisdiccional competente deberá pronunciarse sobre la cancelación, ratificación o modificación de la medida que se encuentre vigente.</p> <p>Para la imposición de las medidas urgentes de protección, el Procurador de Protección podrá solicitar el auxilio de las instituciones policiales competentes.</p> <p>En caso de incumplimiento de las medidas urgentes de protección, el Procurador de Protección podrá solicitar la imposición de las medidas de apremio correspondientes a la autoridad competente.</p>

**CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS  
DEL NIÑO**

**DERECHO**

**LEY GENERAL**

**A la menor  
separación de la  
familia**

**Artículo 8º**

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

**Artículo 9º**

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

**Artículo 22º**

Niñas, niños y adolescentes no podrán ser separados de las personas que ejerzan la patria potestad o de sus tutores y, en términos de las disposiciones aplicables, de las personas que los tengan bajo su guarda y custodia, salvo que medie orden de autoridad competente, en la que se determine la procedencia de la separación, en cumplimiento a la preservación del interés superior de la niñez, de conformidad con las causas previstas en las leyes y mediante el debido proceso en el que se garantice el derecho de audiencia de todas las partes involucradas. En todos los casos, se tendrá en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

Los casos en que las personas que ejerzan la patria potestad, por extrema pobreza o por necesidad de ganarse el sustento lejos del lugar de residencia, tengan dificultades para atender a niñas, niños y adolescentes de manera permanente, no serán considerados como supuestos de exposición o estado de abandono, siempre que los mantengan al cuidado de otras personas, libres de violencia y provean su subsistencia.

**DERECHO****CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS  
DEL NIÑO****LEY GENERAL**

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres, a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

**CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS  
DEL NIÑO**

**DERECHO**

**LEY GENERAL**

**A la protección  
de la familia**

**Artículo 8º**

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

**Artículo 3º**

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

**Artículo 44º**

Corresponde a quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, la obligación primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida suficientes para su sano desarrollo. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coadyuvarán a dicho fin mediante la adopción de las medidas apropiadas.

# 3. OBLIGACIONES

## 3.1 Obligaciones de las Procuradurías de Protección

¿Qué tipos de representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales existen?

a. Representación originaria

b. Representación coadyuvante

c. Representación en suplencia

¿Cuándo ejercer cada tipo de representación?

a. Representación coadyuvante

b. Representación en suplencia

Resumen

---

## Constitución Política Artículo 1º

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

---

De acuerdo con el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado Mexicano tiene cuatro obligaciones generales: promover, respetar, proteger y garantizar. Cada una de éstas implica distintas actitudes por parte del Estado, es decir, en algunas tiene el deber de no interferir para permitir el libre ejercicio del derecho, y en otras, el de hacer o accionar mecanismos para lograr la plena realización del derecho. En relación a cada derecho, las autoridades tienen distintas obligaciones para lograr el ejercicio efectivo de los mismos. En materia de representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales, la Ley General llena un vacío de gran importancia al colocar esta obligación específicamente en la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. En su artículo 106º se establece la obligación de la Procuraduría de Protección de constituirse como representante de la niña, niño o adolescente para la protección y restitución de sus derechos. La presencia de un representante en los procesos de protección no sólo subsana la obligación del Estado de garantizar la intermediación adulta necesaria para cada caso, sino que reafirma que los temas de infancia se tratan de derechos y no de asistencia.

La protección y la restitución de derechos se encuentran bajo el manto de obligaciones ligadas a los principios generales de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

## 3.1 Obligaciones de las Procuradurías de Protección

65

En términos generales, en materia de derechos humanos, las obligaciones de las Procuradurías de Protección pueden clasificarse de la siguiente manera:

### RESPETO

En temas de representación las Procuradurías no deberán interferir o intervenir y deberán privilegiar la representación originaria de quienes detentan la patria potestad, y en su caso de la familia extendida para la representación de niñas, niños y adolescentes.

---

**Observación General No. 5.  
Medidas Generales de aplicación  
de la Convención sobre los  
Derechos del Niño**

**Posibilidad de invocar los derechos  
ante los tribunales**

24. Para que los derechos cobren sentido, se debe disponer de recursos efectivos para reparar sus violaciones. Esta exigencia está implícita en la Convención, y se hace referencia a ella sistemáticamente en los otros seis principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. La situación especial y dependiente de los niños les crea dificultades reales cuando los niños quieren interponer recursos por la violación de sus derechos. Por consiguiente, los Estados deben tratar particularmente de lograr que los niños y sus representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que tengan en cuenta las circunstancias de los niños. Ello debería incluir el suministro de información adaptada a las necesidades del niño, el asesoramiento, la promoción, incluido el apoyo a la autopromoción, y el acceso a procedimientos independientes de denuncia y a los tribunales con la asistencia letrada y de otra índole necesaria. Cuando se comprueba que se han violado los derechos, debería existir una reparación apropiada, incluyendo una indemnización, y, cuando sea necesario, la adopción de medidas para promover la recuperación física y psicológica, la rehabilitación y la reintegración, según lo dispuesto en el artículo 39º.

---

**PROTECCIÓN**

En todo momento, la representación en asuntos judiciales o administrativos tendrá como finalidad primera y última la protección integral de los intereses del niño, niña o adolescente. El acompañamiento que presenten las Procuradurías debe estar permeado por el interés superior del niño.

**GARANTÍA**

Las Procuradurías deben generar los mecanismos necesarios para asegurar que el NNA cuente con una representación especializada, independiente y proporcional que vele por sus intereses. En ese sentido, a través de la asesoría, acompañamiento, información y herramientas que requiera la representación originaria para la correcta representación; o bien a través de proporcionar al NNA la representación en suplencia adecuada, capacitada y que responda a la protección integral de sus derechos.

La garantía de este derecho implica que el menor de edad no podrá carecer, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia, de una representación que vele por sus derechos.

## ¿Qué tipos de representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales existen?

---

### Ley General para los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

**Artículo 122º.** Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:

II. Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público, así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante, en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

---

Una vez que se han desarrollado los principios, derechos y obligaciones que tanto la Procuraduría Federal de Protección como las Procuradurías de Protección estatales deben tener presentes para el ejercicio de la representación, es necesario conocer los tipos de representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales que existen y posteriormente cuándo tendrán que ejercer una u otra.

- La representación es un derecho de niñas niños y adolescentes.
- Están obligados a dar cumplimiento a este derecho: la familia y el Estado.
- Los principios básicos que tienen que respaldar la representación en asuntos judiciales o administrativos son: especialización, independencia, proporcionalidad, interés superior y autonomía progresiva.
- Recibir protección de la familia y la no separación de la misma deben privilegiarse en el ejercicio de este derecho.
- Son derechos interrelacionados con la representación en procedimientos administrativos o judiciales: el acceso a la justicia, el debido proceso, derecho a ser escuchado y participar, a una medida provisional efectiva y al derecho a la familia, como no separación y a su protección.

## ¡IMPORTANTE!

La patria potestad contempla en su misma figura la representación del niño o niña en las cuestiones derivadas de su guarda y custodia, así como la representación jurídica.

Ahora bien, bajo estas premisas es que la Ley General prevé tres tipos de representación con la que cuentan niñas, niños y adolescentes en cualquier procedimiento en el que intervengan, de tal manera que se garantice su protección constante y continua, independientemente de los conflictos que puedan surgir a partir de la figura de la patria potestad o de la condición/situación en la que el mismo NNA se encuentre; es decir, que sin importar las circunstancias particulares las autoridades administrativas o judiciales se aseguren de que cuenten con el derecho a la representación en procedimientos administrativos y judiciales y una posibilidad efectiva de ejercerlo.

A continuación, se explica brevemente cada uno de los tipos de representación.

## a. Representación originaria

En respeto y atención al derecho de NNA a que sus figuras significativas le brinden protección, la ley prevé que la representación originaria sea aquella que le pertenece a la familia y la vincula de manera directa a la patria potestad o la tutela. Quien cuente con la patria potestad del niño, niña o adolescente puede ejercer también las funciones de la representación originaria.

Esta representación originaria debe prevalecer respetando los derechos asociados a vivir en familia (del tipo que sea) y ser protegidos por ella, y se deben buscar todos los mecanismos para que la familia pueda representar a la niña, niño o adolescente en los procedimientos administrativos o judiciales, en beneficio de estos últimos. Cuando haya problemas con la patria potestad por causas de suspensión o extinción, o bien la representación originaria presente conflictos de interés con la persona menor de edad, es posible que exista alguna decisión judicial que recurra a representantes alternativos que puedan ejercer su tutela dentro de la misma familia en tanto se define la situación de la patria potestad. Sin embargo, no se debe olvidar que la representación para los procedimientos judiciales o administrativos en que intervienen NNA es insuspendible, por lo que en todo momento la representación coadyuvante corresponde a la Procuraduría Federal de Protección y a las Procuradurías locales, a través de sus funcionarias y funcionarios. Es indispensable que la labor de representante coadyuvante o en suplencia la realicen personas especializadas en temas de NNA y que cuenten con capacidades técnicas desarrolladas en materia jurídica que les permitan dar un seguimiento puntual a estos procedimientos, y que la representación jurídica forme parte del trabajo del equipo multidisciplinario que brinde atención a una niña, niño o adolescente.

En casos excepcionales en donde exista la ausencia de tal representación originaria (patria potestad o tutela), entonces las Procuradurías de Protección pueden llegar a ejercer, mediante intervención judicial, desde luego, la representación en suplencia.

## **b. Representación coadyuvante**

---

### **IV. Responsabilidades de los padres y asistencia de los Estados Partes**

20. Asistencia a los padres. Los Estados Partes deben prestar asistencia adecuada a los padres, representantes legales y familias ampliadas en el desempeño de sus responsabilidades de criar a los hijos (art. 18º), en particular ayudando a los padres a ofrecer las condiciones de vida necesarias para el desarrollo del niño (art. 27º) y garantizando que los niños reciban la protección y cuidado adecuados (art. 3º).

Observación General No. 7.  
Realización de los derechos del niño en la primera infancia.

---

La representación coadyuvante es aquella ejercida por la Procuraduría Federal de Protección y Procuradurías de Protección locales de manera constante y oficiosa a la par del ejercicio de la representación originaria. Funciona como un acompañamiento que se da, de forma proporcional (es decir, cada caso requiere un diferente tipo e intensidad de intervención), al niño, niña o adolescente y a quien ejerza la representación originaria. En la representación coadyuvante descansa la obligación de procurar todas las herramientas necesarias dirigidas a que la familia, así como la niña, niño o adolescente, participen en procedimientos judiciales o administrativos que cumplan con los estándares esenciales de protección.

En ese sentido, la representación coadyuvante está obligada a estar presente en todos los procedimientos en los que participe una niña, niño o adolescente, y garantizar que cuente con una representación efectiva en procedimientos judiciales o administrativos. Como se ha dicho, no todos los casos requieren el mismo tipo e intensidad de intervención, sino que la forma de acompañamiento que brinden las Procuradurías de Protección debe ser proporcional a las necesidades de la niña, niño o adolescente, así como a la representación originaria. Por ello, el trabajo de la representación coadyuvante puede significar diferentes tipos de acción, que pueden consistir en asesorar, apoyar, informar y ejecutar —en conjunto con la familia y la niña, niño o adolescente— las acciones jurídicas pertinentes que éstos decidan. Al ser una figura de apoyo, en ningún momento puede suplir la voluntad de la niña, niño o adolescente y/o de quienes ejerzan la patria potestad en última instancia. Lo anterior no impide que, en casos en que la representación considere que estas decisiones u opiniones afecten los derechos del NNA, pueda alertar a las autoridades

al respecto, quienes deberían resolver teniendo en cuenta la integralidad de derechos de ellas y ellos. Desde luego, estos casos imponen un nivel de intervención mayor de las procuradurías en relación con otros en donde el trabajo consiste básicamente en acciones de acompañamiento y supervisión.

La representación coadyuvante es el mecanismo que por regla general utiliza la Procuraduría de Protección para dar cumplimiento a su mandato de ley. Esta función es determinante para la consolidación del NNA como sujeto de derechos, en tanto permite que sus intereses estén protegidos mediante una representación independiente, especializada y proporcional reconocida en la ley desde un primer momento y no deja en manos de la autoridad judicial o administrativa la decisión sobre la necesidad o no de esta figura en cada caso.<sup>32</sup>

## **c. Representación en suplencia**

A diferencia de la representación coadyuvante que es la regla, la representación en suplencia funciona a modo de excepción, pues para poder ejercerla la niña, niño o adolescente debe carecer de representación originaria; es decir, únicamente cuando no exista una figura que pueda ejercer la representación originaria o cuando la misma haya sido suspendida por sentencia definitiva (no provisional), dictada por un juez competente, la Procuraduría de Protección correspondiente debe suplir esa ausencia con la finalidad de que los derechos asociados no dejen de ser observados y ejercerá la representación de NNA involucrados en procedimientos administrativos y judiciales.

<sup>32</sup> Un breve análisis de ese cambio conceptual se hace desde un estudio de la representación jurídica de niñas, niños y adolescentes en Chile, está disponible en el artículo "Análisis del sistema actual de representación judicial de los niños, niñas y adolescentes por curadores ad litem y propuesta de un sistema de acceso a la justicia en el marco de Sistema Integral de Garantía de Derechos", Consejo Nacional de la Infancia, Chile, 2015, pp. 34, 35, 36 y 50.

Al ser una situación de excepción, es necesario tener en cuenta que los casos son los menos, y siempre es necesario buscar todas las alternativas posibles dentro de la misma familia para que la niña, niño o adolescente pueda contar con su representación originaria. En ese sentido, la representación en suplencia funciona como último recurso. El nivel de injerencia e intervención es mucho mayor en este tipo de representación, lo que genera una responsabilidad mayor en las decisiones que se tomen para las acciones jurídicas que se lleven a cabo en los procedimientos, por ello el representante que actúa en suplencia debe hacerlo con la mayor diligencia y siempre teniendo en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente, así como una acción proporcional, especializada e independiente. Asimismo, es necesario aclarar que la representación en suplencia no puede ser decidida *motu proprio* por la Procuraduría de Protección correspondiente, ya que es una situación que se decreta inequívocamente vía judicial; hasta entonces, la Procuraduría referida puede ejercer únicamente la representación coadyuvante. De igual manera, la representación en suplencia se acota a los momentos y casos específicos para los que se requiera a la Procuraduría y por el tiempo necesario para proteger los intereses del menor de edad en cuestión. Debe resaltarse que el ejercicio de esta representación es independiente a las determinaciones que sobre la situación jurídica se decreten por vía judicial (determinación de patria potestad y tutela).

La Procuraduría de Protección es la que designa al personal que lleva los casos de representación coadyuvante y en suplencia. Este debe contar con las capacidades técnicas suficientes en materia jurídica y en materia de infancia que le permitan llevar el seguimiento de los casos conforme a este Manual de manera diligente. Es importante señalar que la representación coadyuvante o en suplencia ejercida por la Procuraduría de Protección contará en todo momento con el apoyo de los grupos multidisciplinarios que tienen la función de llevar a cabo los procedimientos de protección y restitución de derechos,<sup>33</sup> de tal manera que la representación cuente con una visión mucho más integral y que garantice la protección de los derechos de personas menores de edad.

<sup>33</sup> Las funciones y procedimientos de los grupos multidisciplinarios están desarrollados en *Guía práctica para la protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes. Procedimiento*, UNICEF, 2016, Apartados 5.6 a 5.8, p. 28-32.

## ARTÍCULO 106º DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

### Representación coadyuvante

De manera oficiosa está a cargo de las Procuradurías de Protección locales y la Procuraduría Federal de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público.

La representación coadyuvante realiza en principio un acompañamiento a la representación originaria, que estará presente en todos los procedimientos judiciales y administrativos en los que participe un niño, niña o adolescente, y su intervención es proporcional.

### Representación en suplencia

Está a cargo de la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección locales, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público.

La representación en suplencia es aquella que ejerce una Procuraduría de Protección en ausencia de la representación originaria. Es una figura excepcional decretada con intervención judicial.

### Representación originaria

Es aquella que detentan quienes ejercen la patria potestad o la tutela. Generalmente, está asociada a padre y madre, miembros de la familia extendida o quienes se encuentran en otros medios alternativos de cuidados.

## Objetivos generales de la representación coadyuvante y en suplencia

En armonía con los derechos antes vistos, procede garantizar la adecuada representación de niñas, niños y adolescentes atendiendo a los siguientes objetivos generales:

- Garantizar que el NNA cuente con las condiciones adecuadas, especializadas y proporcionales para su participación.
- Garantizar que su participación sea informada de manera adecuada, así como que su opinión sea debidamente escuchada y tomada en cuenta.
- Que la vivencia de su participación en el acceso a la justicia se inscriba en una perspectiva de protección y genere efectos de fortalecimiento y redignificación.
- Proteger al NNA contra la sobreexposición y repetición innecesaria procesal.
- Promover las medidas de protección que requiera la niña, niño o adolescente.
- Impugnar toda deficiencia o incumplimiento en las obligaciones institucionales con respecto a la protección y restitución de los derechos de la niña, niño o adolescente.
- Intervenir en el proceso de protección en la mayor armonía con quienes ostenten la representación originaria en beneficio de la niña, niño o adolescente.

# ¿Cuándo ejercer cada tipo de representación?

En esta sección del Manual, se explicarán aquellos supuestos de hecho aplicables al ejercicio de cada uno de los tipos de representación. De tal manera que el personal de la Procuraduría pueda identificar qué rol debe desempeñar durante el procedimiento.

## FUNDAMENTO LEGAL

### Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

**Artículo 83º.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez estarán obligadas a observar, cuando menos a...

V. Garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser representados en términos de lo dispuesto en el Título Quinto, Capítulo Segundo, de la presente Ley, así como información sobre las medidas de protección disponibles;

**Artículo 106º.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, las municipales y de las demarcaciones de la Ciudad de México, garantizarán que en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo se dé intervención a la Procuraduría de Protección competente para que ejerza la representación coadyuvante, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables.

## a. Representación coadyuvante

### 1. En cualquier caso en que se vea involucrada una niña, niño o adolescente y se requieran acciones legales

Por regla general, en cualquier procedimiento de tipo legal, ya sea judicial o administrativo, en donde se vea involucrada una niña, niño o adolescente, la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección locales que correspondan deben intervenir con una representación coadyuvante que permita hacer un proceso de acompañamiento a la familia. La presencia de un representante legal privado no es motivo para carecer de esta representación coadyuvante.

Dependiendo del procedimiento, las distintas instituciones se encuentran obligadas a dar vista a la Procuraduría de Protección competente sobre el involucramiento de una niña, niño o adolescente. Una vez que la procuraduría ha sido notificada o, por cualquier otra razón, tenga conocimiento de ello, debe allegarse de toda la información necesaria relacionada con el asunto y hacerse presente durante toda la sustanciación del mismo.

La presencia física del personal de la Procuraduría de Protección que conozca de un caso particular (grupo interdisciplinario) es indispensable para asegurar una representación efectiva, de tal manera que dé cuenta y esté en posibilidades de observar tanto el fondo como la forma en que se van desarrollando las distintas etapas procedimentales y adoptar con celeridad las medidas que resulten pertinentes. En caso de detectar una anomalía o una violación a un principio o derecho, en cumplimiento de sus funciones, debe cooperar con quien ejerza la representación originaria, para exigir por todos los medios legales disponibles la protección de dicho derecho.

La comunicación con la niña, niño o adolescente y su representante originario a través de una intervención especializada debe ser constante, con el fin de informarles y resolver dudas; así como para asesorar en la creación de estrategias legales y la toma de decisiones que mejor convengan al interés de la niña, niño o adolescente. En ese sentido, se tiene que asegurar que el menor de edad cuente con la información suficiente, atendiendo a su edad, para participar en el procedimiento y conocer los posibles impactos de su participación en éste.

## FUNDAMENTO LEGAL

### **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Artículo 92º.** Las garantías de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes son las siguientes:

VII. El derecho a ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él;

### **Reglamento de la Ley General**

**Artículo 106º.** El Instituto Nacional de Migración debe dar aviso inmediato a la Procuraduría Federal cuando inicie un procedimiento administrativo migratorio que involucre a niñas, niños o adolescentes, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria, a efecto de que esta última ejerza las atribuciones que la Ley y el presente Reglamento le confieren.

## **2. En casos en donde intervengan niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, incluso cuando exista duda sobre la veracidad de la patria potestad o tutela que ostenta quien lo acompaña; así como niñas, niños o adolescentes migrantes no acompañados que tengan representación originaria**

La Procuraduría de Protección debe ejercer la representación coadyuvante en todos aquellos procedimientos migratorios en que esté presente una niña, niño o adolescente migrante y exista alguna persona que declare detentar la patria potestad o tutela de éste; esta obligación es particularmente importante cuando por las circunstancias del caso particular exista algún tipo de duda sobre la veracidad de este hecho.

En atención a los derechos y principios antes revisados, es importante tener en cuenta que se debe privilegiar la representación originaria y la protección por parte de sus familiares por resultar en mayor beneficio al propio desarrollo de la niña, niño o adolescente. En este caso, la Procuraduría de Protección debe estar presente en todas las diligencias ejerciendo sus facultades como representante coadyuvante.

Al ser designada como representante coadyuvante del caso específico, está obligada a atender a los pormenores del procedimiento señalado en las leyes, reglamentos y protocolos de la materia.

En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, pero que sí tienen una representación originaria en su país de origen o cualquier otro lugar, éstos deben contar con la representación coadyuvante de la Procuraduría de Protección, de tal manera que de las decisiones que se tomen en torno a la situación de dicha niña, niño o adolescente, deben ser parte de la representación originaria, independientemente de su localización geográfica, es decir, sin importar si se encuentra o no dentro del país.

## **Opinión Consultiva 21/14**

### ***Derecho a ser asistido por un representante legal y a comunicarse libremente con dicho representante***

130. El Tribunal considera que los estados tienen la obligación de garantizar a toda niña o niño involucrado en un proceso migratorio la asistencia jurídica a través del ofrecimiento de servicios estatales gratuitos de representación legal.

131. Asimismo, este tipo de asistencia jurídica debe estar especializada, tanto en los derechos que asisten al migrante, como en atención específica en relación con la edad, de forma tal que permita garantizar un efectivo acceso a la justicia a la niña o niño migrante y velar por que su interés superior sea una consideración primordial en toda decisión que lo afecte.

### ***Deber de designar a un tutor en caso de niñas o niños no acompañados o separados***

132. Adicionalmente, en casos de niñas o niños no acompañados o separados de su familia, el Comité de los Derechos del Niño ha afirmado que el nombramiento de un tutor competente lo antes posible constituye una garantía procesal importantísima en aras de garantizar el interés superior de los mismos. La Corte estima necesario recalcar que los procesos administrativos o judiciales, que involucren a niñas o niños no acompañados o separados de sus familias, no podrán ser iniciados hasta tanto no haya sido nombrado un tutor. Específicamente, a fin de garantizar eficazmente el derecho a la libertad personal, el acceso rápido y gratuito a la asistencia jurídica y de otra índole, así como defender sus intereses y asegurar su bienestar.

## FUNDAMENTO LEGAL

---

### *Código Civil Federal*

**Artículo 285º.** El padre y la madre, aunque pierdan la patria potestad quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijos.

**Artículo 414º.** La patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres. Cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro.

A falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, ejercerán la patria potestad sobre los menores, los ascendientes en segundo grado en el orden que determine el juez de lo familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso.

**Artículo 444º bis.** La patria potestad podrá ser limitada cuando el que la ejerce incurra en conductas de violencia familiar previstas en el artículo 323º ter [sic] de este Código, en contra de las personas sobre las cuales la ejerza.

---

## 3. Denuncia o demanda por violencia familiar

De acuerdo a los estándares internacionales y las leyes nacionales, los casos en que la niña, niño o adolescente sea víctima de violencia familiar, constituyen uno de los supuestos para la pérdida de la patria potestad y por tanto de su representación en procedimientos judiciales o administrativos en los que estén involucrados. Sin embargo, la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección locales no cuentan con facultades para retirar *motu proprio* dicha representación. Durante toda la etapa de denuncia y desarrollo del procedimiento hasta en tanto no exista declaración judicial en firme por parte de algún juez competente, el papel de la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes locales es exclusivamente como coadyuvante y no deben extralimitarse en su participación. Lo anterior no tiene que impedirles que actúen y que, en su carácter de coadyuvante, soliciten ante las autoridades judiciales las medidas provisionales que se estimen convenientes para asegurar la protección de la vida e integridad de las niñas, niños y adolescentes.

La representación originaria sigue a cargo de quien detenta la patria potestad o tutela, salvo que exista determinación de medidas provisionales que la suspendan, dictadas por autoridad competente. Es importante tener en cuenta que la patria potestad la detentan de manera originaria, ambos padres, por lo que en caso de que el proceso se inicie por uno de ellos en contra del otro, la labor de la Procuraduría de Protección debe estar guiada por la imparcialidad, teniendo a la niña, niño o adolescente como eje de su representación y con independencia de las acciones de representación que puedan desarrollar por su parte sus padres de ellas y ellos.

En casos en que niñas, niños o adolescentes sean víctimas de violencia familiar o algún otro delito, deben tenerse en cuenta las especificidades de la representación señaladas en los apartados anteriores.

## FUNDAMENTO LEGAL

### Observación General No. 12. derecho del niño a ser escuchado. CRC/C/GC/12. ONU. 2009

#### **Divorcio y separación**

51. En casos de separación o divorcio, los hijos de la pareja resultan inequívocamente afectados por las decisiones de los tribunales. El juez determina las cuestiones relativas a la manutención del niño, la custodia y el acceso, ya sea en un juicio o a través de mediación prescrita por el tribunal. Muchas jurisdicciones han incluido en sus leyes, respecto de la disolución de una relación, una disposición por la que el juez debe otorgar especial consideración al “interés superior del niño”.

#### **Código Civil Federal**

##### **Artículo 283º.**

La sentencia de divorcio fijará en definitiva la situación de los hijos, para lo cual el juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión o limitación, según el caso, y en especial a la custodia y al cuidado de los hijos. De oficio o a petición de parte interesada durante el procedimiento, se allegará de los elementos necesarios para ello, debiendo escuchar a ambos progenitores y a los menores, para evitar conductas de violencia familiar o cualquier otra circunstancia que amerite la necesidad de la medida, considerando el interés superior de estos últimos. En todo caso protegerá y hará respetar el derecho de convivencia con los padres, salvo que exista peligro para el menor.

#### **4. Conflicto entre padres en relación con la guarda y custodia, alimentos, bienes o cualquier asunto que afecte la integridad o bienestar de niñas, niños y adolescentes**

Uno de los procedimientos más frecuentes dentro del sistema judicial son los asuntos relacionados con la guarda y custodia, y alimentos, sobre todo en los casos de divorcio por parte de sus progenitores. Durante estos procedimientos, la Procuraduría Federal de Protección y las procuradurías locales deben estar presentes para representar, de manera coadyuvante, a la niña, niño o adolescente en aquellos temas en los que le atañan, para velar por la protección de sus intereses.

En los casos de divorcio, si bien la *litis* principal no se relaciona de manera directa con la niña, niño o adolescente, las consecuencias del resultado pueden derivar en cambios sustantivos en su vida. Es por eso que, independientemente de las pretensiones que tengan las partes del litigio principal, la representación coadyuvante (con su carácter especializado e independiente) debe estar atenta a la protección de los derechos de la niña, niño o adolescente involucrado en el caso.

Una de las grandes tareas de la representación coadyuvante en situaciones como esta, es que debe asegurarse de que las diligencias, valoración de pruebas, interpretación del derecho y resoluciones del caso, no estén impregnadas de estereotipos que impacten en la vida de los NNA. En caso de detectar alguna interpretación desfavorable para el interés superior, la o el representante coadyuvante tiene que advertirlo ante la autoridad judicial competente actuando en su calidad independiente y especializado en temas que afecten a niñas, niños o adolescentes.

## FUNDAMENTO LEGAL

### Código Civil Federal

**Artículo 285º.** El padre y la madre, aunque pierdan la patria potestad quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijos.

**Artículo 414º.** La patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres. Cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro.

A falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, ejercerán la patria potestad sobre los menores, los ascendientes en segundo grado en el orden que determine el juez de lo familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso.

Título Octavo. De la Patria Potestad  
Capítulo III. De los modos de acabarse y suspenderse la patria potestad.  
Artículos 443º a 448º

## 5. Causas de suspensión o pérdida de patria potestad

El Código Civil de cada entidad federativa cuenta con supuestos de hecho que determinan las causas para la suspensión o la pérdida de la patria potestad, y que en muchos casos coinciden. Sin embargo, es necesario revisar los casos de supuesto específicos, así como las circunstancias del caso particular.

Es importante tener en cuenta que un principio que debe primar en todo momento es la menor separación a la familia y el derecho/obligación de la familia de proteger. Bajo estos dos derechos, la representación originaria debería recaer en los familiares más cercanos, de acuerdo con la determinación de tutela que se decrete en instancia judicial.

La figura “suspensión de la patria potestad” se encuentra asociada a una situación temporal, es decir, existe la posibilidad de recuperar el ejercicio de la patria potestad y todos los derechos a ella asociados. La suspensión debe estar decretada judicialmente y con ello la designación de quien funja como tutor y/o quien detenta las facultades de representación originaria de la niña, niño o adolescente. La Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes que sea competente está obligada a acompañar como coadyuvante, el procedimiento judicial sobre la suspensión de la patria potestad, así como todos los procedimientos que se sustenten mientras esa condición subsista.

Por su parte, la pérdida de la patria potestad está asociada, en general, a supuestos en donde peligran la vida, desarrollo e integridad de la niña, niño o adolescente. El procedimiento que se lleve a cabo para solicitar la pérdida de la patria potestad, y hasta en tanto no exista sentencia definitiva dictada por juez competente, implica una obligación de acompañamiento y asesoría coadyuvante de la Procuraduría de Protección, en donde se vele por el interés superior de la niña, niño o adolescente. Es bajo resolución judicial que se establece al progenitor, pariente o tutor que detendrá la representación jurídica para los procedimientos administrativos o judiciales en los que la niña, niño o adolescente esté involucrado.

Incluso decretando la pérdida de patria potestad de ambos progenitores, el juzgador tiene la posibilidad de designar a algún familiar para que ostente la representación originaria a través de alguna forma de tutela, por lo que en ningún momento la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de que se trate cuenta con facultades para asumirse como representante en suplencia por decisión propia y sin que exista determinación judicial.

## FUNDAMENTO LEGAL

### Código Civil Federal

**Artículo 285º.** El padre y la madre, aunque pierdan la patria potestad quedan sujetos a todas las obligaciones que tienen para con sus hijos.

**Artículo 414º.** La patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres. Cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro.

A falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, ejercerán la patria potestad sobre los menores, los ascendientes en segundo grado en el orden que determine el juez de lo familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso.

Título Octavo. De la Patria Potestad  
Capítulo III. De los modos de acabarse y suspenderse la patria potestad.  
Artículos 443º a 448º

De acuerdo con el artículo 4º. de la Constitución General de la República Mexicana, en correlación con los diversos 3, 7, 8, 9, 12, 16, 18, 19, 20 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Opinión Consultiva OC-17/2002, del 28 de agosto de 2002, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se advierte que el desarrollo y bienestar integral del niño comprenden el derecho a conocer a sus padres y ser cuidado por ellos; a preservar las relaciones familiares; a que no sea separado de sus padres, excepto cuando ello sea necesario en favor del interés superior del niño; el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su familia; el de protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental; descuido o trato negligente; malos tratos o explotación; incluido el abuso sexual, así como el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. De lo anterior, se sigue que la separación respecto a su núcleo familiar debe encontrarse debidamente justificada y preferentemente tener una duración temporal, de manera que cuando hubieran cesado las circunstancias que la motivaron sea devuelto a sus padres; esto es, la separación deberá ser excepcional y preferentemente temporal.

PATRIA POTESTAD. EN LOS JUICIOS SOBRE SU PÉRDIDA EL JUZGADOR DEBE APOYARSE EN PRUEBAS RECIENTES CUANDO SU CAUSA SE HACE DEPENDER DE CONDUCTAS DE LOS PROGENITORES SUSCEPTIBLES DE MODIFICARSE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Tesis: VIII.1o.(X Región) 9 C (10a.). Tesis Aislada en materia civil del Primer Tribunal Colegiado de Circuito de la Décima Región. Décima Época. No. Registro. 2004539

### **Observación General No. 12. Del derecho del niño a ser escuchado. CRC/C/GC/12. ONU. 2009**

#### ***Divorcio y separación***

36. El representante puede ser uno de los progenitores o ambos, un abogado u otra persona (por ejemplo, un trabajador social). Sin embargo, hay que recalcar que en muchos casos (civiles, penales o administrativos) hay riesgo de conflicto de intereses entre el niño y su representante más obvio (progenitor(es)). Si el acto de escuchar al niño se realiza a través de un representante, es de suma importancia que el representante transmita correctamente las opiniones del niño al responsable de adoptar decisiones. El método elegido deberá ser determinado por el niño (o la autoridad competente en caso necesario) conforme a su situación particular. Los representantes deberán conocer y comprender suficientemente los distintos aspectos del proceso de adopción de decisiones y tener experiencia en el trabajo con niños.

37. El representante deberá ser consciente de que representa exclusivamente los intereses del niño y no los intereses de otras personas (progenitor(es)), instituciones u órganos (por ejemplo, internado, administración o sociedad). Deberán elaborarse códigos de conducta destinados a los representantes que sean designados para representar las opiniones del niño.

## **6. Conflicto de intereses entre representantes originarios y personas menores de edad**

Existen casos en que los intereses legales de niñas, niños y adolescentes y sus representantes originarios son contrarios. Ambas partes cuentan con pretensiones distintas en la litis, que puede constituir el procedimiento original o bien, puede ser un asunto derivado del principal. En ambos supuestos, la Procuraduría de Protección debe estar al servicio de la protección de los derechos de los NNA, como su representante legal coadyuvante.

El conflicto de intereses entre representantes originarios y menores de edad no tiene como efecto inmediato la pérdida de la representación originaria, y en todo caso, bajo decisión judicial debe designarse a quien ejercerá la representación originaria, o en el extremo que ello fuese imposible, la representación sustituta por parte de la Procuraduría de Protección. En el mismo sentido que el supuesto anterior, la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección locales no cuentan con facultades para presentarse como representante en suplencia por la mera existencia del conflicto de intereses. Durante la sustanciación del procedimiento, la función del personal de la Procuraduría tiene como fin buscar la protección de sus derechos y el cumplimiento de los estándares necesarios para ello, más allá de las pretensiones particulares de la niña, niño o adolescente.

Así, cuando un menor de edad es parte dentro de un juicio, es necesario que sea debidamente representado; en ese sentido, de acuerdo con la legislación civil, los progenitores, tutores o quienes ejerzan la patria potestad sobre estos son sus legítimos representantes; empero, si la persona que lo representa con cualquiera de las calidades mencionadas tiene intereses contrarios a la niña, niño o adolescente representado, se evidencia un conflicto de intereses, entendido como aquellas situaciones en las que el juicio de un sujeto, en lo relacionado a un interés primario para él y la integridad de sus acciones, tiendan a estar indebidamente influenciadas por un interés secundario, el cual puede ser económico o personal; es decir, cuando en vez de cumplir con lo debido, quíen sus decisiones o actuar en beneficio propio o de un tercero. Por lo que, el principio de "interés superior del niño", concatenado con el "conflicto de intereses", al tener reconocimiento internacional universal, adquiere la condición

de principio-norma a nivel del ordenamiento jurídico interno del país; considerado eje rector en materia de NNA, ostentando la categoría de un principio general de derecho, lo que le otorga una importancia legal y fáctica, justificando su aplicabilidad y validez en la resolución de controversias. Por tanto, uno de los lineamientos que debe observarse para la participación de niñas, niños y adolescentes dentro de cualquier procedimiento jurisdiccional que pueda afectar su esfera jurídica, atento a la protección de su interés superior, es designar a una persona que los represente, siempre que ello no genere un conflicto de intereses, con la finalidad de garantizar una representación imparcial, dirigida absolutamente a la defensa eficaz de los derechos del menor en la litis planteada.

INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y CONFLICTO DE INTERESES. PRINCIPIO-NORMA QUE DEBE OBSERVARSE AL DESIGNAR AL REPRESENTANTE DE MENORES QUE PARTICIPAN DENTRO DE CUALQUIER PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL QUE PUEDA AFECTAR SU ESFERA JURÍDICA.

Tesis: II.3o.P.5 K (10a.) Tesis Aislada en materia constitucional del Tercer Tribunal Colegiado en materia Penal del Segundo Circuito. Décima Época. No. Registro. 2007385

## FUNDAMENTO LEGAL

### *Constitución Política*

**Artículo 18º.** (...) 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.

### **Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes**

**Artículo 4º.** Las niñas y niños, en términos de la Ley General, a quienes se les atribuya la comisión de un hecho que la ley señale como delito estarán exentos de responsabilidad penal, sin perjuicio de las responsabilidades civiles a las que haya lugar.

En caso de que la autoridad advierta que los derechos de estas niñas y niños están siendo amenazados o violados, deberá dar aviso a la Procuraduría de Protección competente.

### **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Artículo 85º.** En aquellos casos en que el Ministerio Público o cualquier otra autoridad, tenga conocimiento de la presunta comisión o participación de una niña o niño en un hecho que la ley señale como delito, de manera inmediata dará aviso a la Procuraduría de Protección competente.

## **7. Niños y niñas (menores de 12 años) a quienes se atribuya la participación en un hecho considerado por ley como delito**

De acuerdo a la legislación mexicana, las personas menores de 12 años a quienes se les atribuya haber participado en un hecho tipificado como delito solo podrán ser sujetos de asistencia social, es decir, que niñas y niños por debajo de esa edad no son sujetos de responsabilidad penal. Lo anterior implica no solo que no podrán ser acreedores a ninguna sanción penal, sino que no podrán ser sujetos a ningún tipo de procedimiento penal que los coloque como probables responsables penales.

En aquellos casos en que una niña o niño menor de 12 años se encuentre en el supuesto anterior, el Ministerio Público debe dar aviso inmediato a las Procuradurías de Protección correspondientes para la salvaguarda y protección de sus derechos y, en su caso, decretar medidas especiales si es que sus derechos humanos están en posibilidad de ser violentados. La labor que hacen las Procuradurías de Protección competentes es en calidad de representante coadyuvante y no sustituye el trabajo que realizan otras instancias como el Ministerio Público o las acciones de defensa jurídica del caso a las que tiene derecho toda persona, y de forma especializada niñas, niños y adolescentes.

Es importante resaltar que la niña o niño menor de 12 años no es imputable, por lo que no puede ser sujeto a ningún proceso, por ello la labor de las procuradurías deberá ceñirse al procedimiento de protección y restitución de derechos que se establece en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 123º.

Niñas o niños, en ningún caso podrán ser detenidos, retenidos o privados de su libertad por la supuesta comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

La Procuraduría de Protección, en el marco de sus atribuciones, deberá, en su caso, solicitar a la autoridad competente de manera inmediata las medidas necesarias para la protección integral, de asistencia social y en su caso, restitución de sus derechos y garantizar que niñas y niños no sean objeto de discriminación.

Toda medida que se adopte será susceptible de revisión por órgano judicial competente en un proceso contradictorio en el que se garantice, por lo menos, el derecho a ser oído y la asistencia de un abogado especializado

---

## **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

### **Artículo 123º**

Para solicitar la protección y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las Procuradurías de Protección deberán seguir el siguiente procedimiento:

- I. Detectar o recibir casos de restricción y vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes;
- II. Acercarse a la familia o lugares en donde se encuentren los niñas, niños y adolescentes para diagnosticar la situación de sus derechos cuando exista información sobre posible restricción o vulneración de los mismos;
- III. Determinar en cada uno de los casos identificados los derechos que se encuentran restringidos o vulnerados;
- IV. Elaborar, bajo el principio del interés superior de la niñez, un diagnóstico sobre la situación de vulneración y un plan de restitución de derechos, que incluya las propuestas de medidas para su protección;
- V. Acordar y coordinar con las instituciones que corresponda el cumplimiento del plan de restitución de derechos, y
- VI. Dar seguimiento a cada una de las acciones del plan de restitución de derechos, hasta cerciorarse de que todos los derechos de la niña, niño o adolescente se encuentren garantizados.

## FUNDAMENTO LEGAL

---

### *Constitución Política*

**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.

### **Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes**

**Artículo 11º.** Asimismo, con independencia de que cuente con madre, padre o tutor, cuando se advierta que los derechos de la persona adolescente acusada de la comisión de un hecho que la ley señale como delito se encuentran amenazados o vulnerados, el Ministerio Público deberá dar aviso a la Procuraduría de Protección competente para que proceda en términos de lo previsto en la legislación aplicable y, en su caso, ésta ejerza la representación en coadyuvancia para garantizar en lo que respecta a la protección y restitución de derechos.

## **8. Adolescentes a quienes se les atribuya la comisión de un hecho tipificado como delito**

En el caso de mayores de 12 años y menores de 18 a quienes se les atribuya la realización de un hecho que la ley señale como delito y que, por lo tanto, se enfrenten al proceso establecido en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, se les debe asegurar que durante el mismo sus derechos no les sean vulnerados y el proceso se lleve a cabo bajo los más altos estándares de protección de sus derechos.

De conformidad con la misma Ley, el Ministerio Público es la autoridad encargada de dar aviso a las Procuradurías de Protección competentes, una vez que los derechos de la persona adolescente estén en posibilidad de ser vulnerados. Es necesario tener en cuenta que es una obligación de la Procuraduría Federal y las procuradurías locales estar presentes y coadyuvar en la representación de todas y todos los adolescentes que se vean involucrados en un proceso para garantizar que sus derechos sean respetados.

Los derechos humanos se encuentran vulnerables en todas las facetas del proceso penal del sistema de justicia para adolescentes, por lo que la Procuraduría Federal y las procuradurías locales deben acompañar a quienes detenten la representación originaria y, en su caso, la representación legal privada o por alguna organización, para verificar la protección de los mismos. De igual forma, deben actuar de manera complementaria, por lo que no sustituye otro tipo de acciones de representación como la de las entidades o personas que lleven la defensa penal del caso o asuman la representación victimal. También puede solicitar o decretar medidas especiales de protección.

## b. Representación en suplencia

Ya que se han revisado los casos generales en los que la Procuraduría de Protección ejerce la representación coadyuvante, es tiempo de revisar aquellos casos excepcionales en los que se ejerce la representación en suplencia.

### 1. Cuando se trate de una niña, niño o adolescente migrante no acompañado, que carezca de representación originaria

En los procesos migratorios, cuando se está en presencia de una niña, niño o adolescente migrante no acompañado, la Procuraduría Federal de Protección y las Procuradurías de Protección locales deben estar presentes en todas las etapas del proceso, asumiendo el rol de representante en suplencia, una vez que ésta haya sido decretada por una autoridad judicial.<sup>34</sup>

La representación en suplencia tiene un alto grado de responsabilidad, pues supone la actuación más directa de la Procuraduría de Protección en relación con un caso en concreto. La intervención y las decisiones que se tomen impactan de manera directa en el desarrollo del procedimiento. En ese sentido, todas las actuaciones de la Procuraduría de Protección deben ceñirse a lo que se desarrolle en los protocolos particulares de cada procedimiento, y a los principios y obligaciones generales sobre la representación de NNA<sup>35</sup> en los asuntos administrativos y judiciales en que intervengan.

Durante el procedimiento migratorio, la Procuraduría de Protección tiene un importante papel para verificar que las medidas que se tomen sean aquellas que aseguren una mayor protección a los derechos e intereses de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado. En estos casos, quien esté a cargo de la representación en suplencia tendrá que trabajar con el grupo multidisciplinario

<sup>34</sup> Es importante señalar que desde el primer momento en que se tiene conocimiento de la participación de NNA migrantes no acompañados en un procedimiento administrativo, las Procuradurías de Protección deben acompañar a la persona menor de edad en calidad de representante coadyuvante y garantizar la protección de sus derechos, así como la búsqueda de sus representantes originarios, hasta en tanto no se decrete la representación en suplencia.

<sup>35</sup> La Observación General No 6. Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen CRC//GC/2005/6, ONU, 2005, es un amplio catálogo de estándares en relación al trato de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que pueden servir para las pautas de actuación de los representantes legales cuando se está en presencia de un procedimiento de esta naturaleza.

### ¡IMPORTANTE!

La representación en suplencia pretende ser una figura temporal que busca garantizar que la niña, niño o adolescente cuente con ese derecho en tanto se resuelve la falta de representación originaria y/o hasta que dure la minoría de edad en caso de encontrarse en desarrollo el procedimiento jurídico.

## FUNDAMENTO LEGAL

### ***Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes***

**Artículo 92º.** Las garantías de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes son las siguientes:

VIII. El derecho, en su caso, a la representación en suplencia;

**Artículo 22º.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en familia. La falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de su familia de origen o de los familiares con los que convivan, ni causa para la pérdida de la patria potestad. Niñas, niños y adolescentes no podrán ser separados de las personas que ejerzan la patria potestad o de sus tutores y, en términos de las disposiciones aplicables, de las personas que los tengan bajo su guarda y custodia, salvo que medie orden de autoridad competente, en la que se determine la procedencia de la separación, en cumplimiento a la preservación del interés superior de la niñez, de conformidad con las causas previstas en las leyes y mediante el debido proceso en el que se garantice el derecho de audiencia de todas las partes involucradas.

de la Procuraduría de Protección que acompañe a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado en todas las etapas del procedimiento hasta que se determine la situación jurídica migratoria y hasta que se garanticen de forma integral sus derechos a través de las medidas de protección especial determinadas en el plan de restitución de derechos.

### **Observación General No. 6. Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen**

33. Los Estados deben crear un marco jurídico de base y adoptar las medidas necesarias para que el interés superior del niño o niña no acompañado o separado de su familia esté debidamente representado. Por lo tanto, tan pronto como se determine la condición de niño no acompañado o separado de su familia, se nombrará un tutor o asesor que desempeñarán sus funciones hasta que el niño llegue a la mayoría de edad o abandone permanentemente el territorio o la jurisdicción del Estado de conformidad con la Convención u otras obligaciones internacionales. Se consultará e informará al tutor de todas las medidas adoptadas en relación con el niño.

El tutor estará autorizado a asistir a todos los procedimientos de planificación y adopción de decisiones, incluidas las comparecencias ante los servicios de inmigración y órganos de recurso, los encaminados a definir la atención del niño y buscar una solución duradera. El tutor o asesor tendrá los conocimientos necesarios especializados en atención de la infancia, para que los intereses del niño estén protegidos y sus necesidades en materia jurídica, social, sanitaria, psicológica, material y educativa, etc., debidamente satisfechas. Servirá de vínculo entre el niño y los especialistas, organismos e individuos que prestan la atención permanente que el niño necesita. No podrán ejercer la función de tutor los organismos o individuos cuyos intereses puedan entrar en conflicto con los del niño. Por ejemplo, quedarán excluidos de la función de tutor los adultos no pertenecientes a la familia cuya relación principal con el niño sea la de empleador.

## FUNDAMENTO LEGAL

---

### *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*

**Artículo 106º.** A falta de quienes ejerzan la representación originaria de niñas, niños y adolescentes, o cuando por otra causa así lo determine el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente, con base en el interés superior de la niñez, la representación en suplencia corresponderá a la Procuraduría de Protección competente.

---

## **2. Cuando se trate de un niño, niña o adolescente de quien se desconozca el origen de sus padres o de quien pudiera ostentar la tutela por parentesco**

Las niñas, niños y adolescentes que no cuentan con una representación originaria por desconocer el paradero de sus familiares y no exista alguien que pueda tener la tutela sobre el mismo, no pueden carecer por tal motivo de una representación cuando intervengan en procedimientos judiciales o administrativos, por lo que en todo momento estarán bajo la representación en suplencia de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

Para que ello suceda, la procuraduría que corresponda debe asegurar que la niña, niño o adolescente se encuentre en esta situación, es decir que no haya manera de localizar a quien pudiera ostentar la representación originaria. Una vez que haya certeza del tema, la Procuraduría Federal de Protección y las procuradurías locales podrán ejercer las funciones de representación en suplencia, atendiendo en todo momento a los principios y derechos que envuelven a esta figura. La representación en suplencia se ejercerá para cualquier procedimiento o proceso judicial del que forme parte mientras es menor de edad y en tanto no exista determinación judicial que reconozca la existencia de patria potestad o alguna forma de tutela.

En el caso de la aparición o reclamación de la representación por parte de un familiar, se deberá privilegiar la reunificación familiar y garantizar que sea la familia la que lleve la representación de la niña, niño o adolescente, salvo que esto sea contrario su interés superior. En todo momento deberá tomarse en cuenta la opinión del menor de edad, y la valoración de las circunstancias particulares del caso.

## FUNDAMENTO LEGAL

---

### *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*

**Artículo 106º.** A falta de quienes ejerzan la representación originaria de niñas, niños y adolescentes, o cuando por otra causa así lo determine el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente, con base en el interés superior de la niñez, la representación en suplencia corresponderá a la Procuraduría de Protección competente.

---

### *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*

**Artículo 103º.** En casos de controversia, el órgano jurisdiccional competente determinará el grado de responsabilidad de quien tenga a su cargo y cuidado a niñas, niños o adolescentes, atendiendo a los principios rectores de esta Ley.

**Artículo 106º.** Asimismo, dispondrán que cuando existan indicios de conflicto de intereses entre quienes ejerzan la representación originaria o de éstos con niñas, niños y adolescentes o por una representación deficiente o dolosa, a petición del Ministerio Público, de la Procuraduría de Protección competente o de oficio, el órgano jurisdiccional o administrativo que conozca del asunto, deberá sustanciar por vía incidental, un procedimiento sumario de restricción, suspensión o revocación de la representación originaria, según sea el caso, para efectos de que la Procuraduría de Protección competente ejerza la representación en suplencia.

---

### **3. Cuando se trate de niñas, niños y adolescentes cuyos familiares han fallecido**

A diferencia del supuesto anterior, en donde no se tiene certeza del paradero de la familia, en este caso existe un hecho cierto y comprobado, el fallecimiento de los familiares, y de quienes pudieran detentar la patria potestad o tutela como representación originaria. En ese supuesto, se deberá realizar una investigación que permita asegurar que no existe algún otro familiar o tutor en vida que pueda representar los intereses de la niña, niño o adolescente. En caso contrario, la Procuraduría de Protección que corresponda se ocupará de la representación en suplencia para todas las actuaciones legales que tengan lugar mientras es menor de edad o se reconozca alguna forma de tutela decretada por autoridad judicial.

Para cualquier cambio de situación jurídica de la niña, niño o adolescente se requiere de la disposición expresa de un juez. Por ejemplo, en caso de que quienes tenían la patria potestad, hubieren designado un tutor para la niña, niño o adolescente en caso de fallecimiento.

### **4. Cuando exista una resolución judicial**

En aquellas situaciones que judicialmente exista una resolución definitiva que suprima la representación originaria por poner por vulneraciones al derecho a la vida, desarrollo o integridad de la niña, niño o adolescente, la Procuraduría de Protección debería ejercer la representación en suplencia en tanto esta situación continúe.

En estos casos, la Procuraduría deberá velar, durante la sustanciación del procedimiento por la no separación de la familia y en caso de ser pertinente, la continuación de la representación original, siempre y cuando esto no atente contra la los derechos y protección de la niña, niño o adolescente. Sin embargo, una vez que ha sido decretada por un juzgador o juzgadora, la Procuraduría de Protección competente se encuentra obligada a ejercer la representación en suplencia y velar por la protección integral del NNA y sus derechos.

En caso de que posteriormente se otorgue a algún otro familiar la representación originaria (también por vía judicial), la Procuraduría de Protección volverá a ocupar su lugar en la representación coadyuvante.

**Constitución Política**

**Artículo 18º.** (...) 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.

**Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes**

**Artículo 11º.** En el caso de las personas adolescentes a las que se les atribuya la comisión de un hecho que la ley señale como delito y que carezcan de madre, padre o tutor, o bien, estos no sean localizables, el Ministerio Público deberá dar aviso a la Procuraduría de Protección competente para que, en términos de las atribuciones establecidas por las leyes aplicables, ejerza en su caso la representación en suplencia para la salvaguarda de sus derechos.

**5. Adolescentes que cometieron un hecho señalado en la ley como delito, pero no cuentan con madre, padre o tutor.**

En los casos en que un adolescente ha sido señalado por participar en un hecho tipificado como delito y no cuenten con representación originaria de padre, madre o tutor, que la o lo acompañe durante el proceso señalado en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, la Procuraduría Federal o Procuradurías locales deberán actuar como representantes en suplencia.

En caso de que carezca de representantes originarios o estos no se encuentren localizables, la Procuraduría deberá asumir la representación jurídica del adolescente durante toda la sustanciación del proceso penal. Es indispensable que la Procuraduría Federal y las Procuradurías locales tengan claro que el proceso al que es sujeto un adolescente debe contar con las características especiales que se señalan en la Ley Nacional antes mencionada. De igual manera, la intervención de las Procuradurías de Protección no sustituye el derecho de los NNA a contar con una defensa penal especializada garantizada por las instituciones competentes.

El Ministerio Público es la instancia encargada de notificar a la Procuraduría Federal de Protección o Procuradurías locales sobre la situación del adolescente en cuestión. La Procuraduría competente deberá acompañarle al momento de la notificación en calidad de representante coadyuvante, hasta en tanto no se decrete su representación en suplencia vía judicial, una vez agotadas todas las medidas para la localización de sus representantes originarios.

## Algunos apuntes para tomar en cuenta

Como ya se ha señalado anteriormente, por regla general la Procuraduría de Protección que corresponda ejercerá en todos los casos la representación coadyuvante; excepcionalmente, fungirá como representante en suplencia en casos en que no exista ninguna persona que pueda ostentar la representación originaria de la niña, niño o adolescente, y cuando esta haya sido decretada judicialmente, para los efectos estrictamente necesarios.

A. El Estado tiene la obligación de respetar las responsabilidades, derechos y deberes de padres, tutores o miembros de familia ampliada o comunidad. En virtud de ello, la representación en suplencia deberá ser, por regla general, temporal; es decir, en ningún momento podrá interpretarse una representación en suplencia definitiva durante toda la minoría de edad de la niña, niño o adolescente en cuestión, puesto que las condiciones que dieron paso a su decreto pueden cesar o pueden modificarse.

B. Para la valoración de la representación en suplencia, son factores que intervienen:

- Que la vida, integridad o desarrollo de la niña, niño o adolescente esté en grave peligro y no exista algún familiar o tutor que pueda velar efectivamente por sus intereses y cuidados.
- En casos en que la representación originaria no sea viable, ya sea porque no protege los intereses de la niña, niño o adolescente o porque quien detenta la patria potestad no esté presente, la primera vía deberá ser, en todo momento, buscar a algún familiar que, de conformidad con las leyes locales, pueda ostentar su patria potestad y/o representación. Sólo en última instancia se optará por la representación en suplencia.

De conformidad con lo señalado por el artículo 106 de la Ley General, la representación en suplencia será decretada vía judicial, mediante un juicio incidental y sumario.

Este recurso debe ser interpretado pro niño, es decir, que sea un juicio que no ponga en riesgo los derechos e intereses de la niña, niño o adolescente. El juicio sumario deberá ser expedito para no dejar al menor de edad carente de representación o bajo un esquema de riesgo. Sin embargo, ello no significa comprometer, en ninguna circunstancia, la efectividad del análisis que debe realizarse bajo el más estricto principio del interés superior del niño.

Para que se ejerza la representación en suplencia debe existir una resolución judicial que cause estado en donde se decrete la pérdida de la patria potestad y se explicita la necesidad de contar con la representación en suplencia de la Procuraduría de Protección.

La limitación del acceso a la justicia en representación de la hija o hijo no puede darse durante y con relación a la sustanciación del propio proceso que devengaría en esa resolución.\*

\* El balance de intereses es una teoría que se ha desarrollado en la Corte Europea de Derechos Humanos en materia de restricción del ejercicio de derechos de progenitores respecto a sus hijos e hijas. Véase *Elsholz v. Germany, T.P. and K.M. v. the United Kingdom y Buchberger v. Austria*.

## **4. PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA LA REPRESENTACIÓN COADYUVANTE Y LA REPRESENTACIÓN EN SUPLENCIA**

# ¿Qué debo hacer para representar a un niño, niña o adolescente legalmente?

En esta sección, se desglosan las acciones específicas que debe realizar quien funja como representante de la persona menor de edad que esté involucrada en cualquier tipo de procedimiento jurídico.

Es indispensable recordar el grupo de principios, obligaciones y derechos que están interrelacionados con el derecho a la representación de niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales para que cada una de estas acciones proteja efectivamente los intereses de la niña, niño o adolescente.

## PRINCIPIOS

- Especialización, independencia y proporcionalidad
- Autonomía progresiva
- Interés superior

## OBLIGACIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL Y LOCALES

- Respeto
- Protección
- Garantía

## DERECHOS

- Acceso a la Justicia
  - Debido Proceso
    - A ser escuchado y participar en cualquier asunto que le atañe.
    - A una medida especial y urgente.
    - A la menor separación de la familia.
    - A la protección por parte de su familia.

Asimismo, importa recordar que la representación debe garantizarse a todo NNA, independientemente de la manera en la que entre en contacto con la ley, es decir, sin importar el tipo de procedimiento y las causas de su intervención en el mismo.

Así, ocurre que la niña, niño o adolescente se puede encontrar inmiscuido en casos en materia civil, familiar, penal, administrativo en su mayoría. En ese mismo sentido, las razones y calidad en la que se presentan en el procedimiento será distinto en cada caso: víctima, testigo, persona imputada, tercero afectado, demandante, etcétera.

Por lo tanto, se abordan los pasos generales que deben llevarse a cabo para fungir como representante coadyuvante y como representante en suplencia, pero también aquellas acciones que atienden a obligaciones reforzadas de la representación en casos especiales como NNA víctimas o testigos o a quienes se les imputa un ilícito.

# Representación coadyuvante

## Acciones generales para cualquier procedimiento

### 1. Informarse del caso

Una vez que el caso es asignado a un funcionario o funcionaria de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes para fungir como representante coadyuvante, debe recopilar toda la información jurídica relevante para conocer ante qué tipo de caso se encuentra. La representación tiene que asegurarse de conocer:

- Tipo de procedimiento.
- Materia de la *litis*.
- Otras personas involucradas.
- Derechos relacionados.
- Estatus jurídico de la niña, niño o adolescente, así como de las personas involucradas.
- Autoridades involucradas (responsables y obligadas).

### 2. Conocer el contexto de la niña, niño o adolescente

Cabe recordar que una de las finalidades de la representación es atender al interés superior de la niña, niño o adolescente que se representa, el cual es distinto en cada uno de los casos que se atiende. Es por ello que una de las tareas principales del representante legal es conocer a fondo el contexto del menor de edad, de tal manera que pueda estar en posibilidades de brindar mejores opciones de protección.

Es importante que la información que recabe en este sentido sea la necesaria e indispensable para el caso específico que representa, sin que llegue a afectar ámbitos de la vida privada de la niña, niño o adolescente. Se recomienda que esta información sea valorada en conjunto con el grupo multidisciplinario que sea designado para el caso concreto.

Alguna de la información relevante para el caso

- Datos de identificación general: nombre, edad, escolaridad, nacionalidad, residencia.
- Persona o personas que ejercen la representación originaria (patria potestad, tutela y guarda y custodia).
- Contexto general de la situación que la o lo llevó a intervenir en el procedimiento judicial o administrativo.

### 3. Establecer contacto con quien ejerza la representación originaria

Al ser la representación coadyuvante un acompañamiento a la niña, niño o adolescente y a su representante originario, uno de los primeros pasos es ponerse en contacto con este último para conocer sus puntos de vista, pretensiones y estrategias legales. En caso de ser distintas las personas que ejercen la representación originaria, será necesario establecer contacto con ambas para corroborar si las pretensiones son las mismas o si existen conflictos entre ellas.

### 4. Informar sobre el procedimiento, los derechos y las posibilidades de actuación jurídica

Una vez que la representación cuente con la información completa del caso, debe informar a la niña, niño o adolescente, y a quien ejerce la representación originaria, la función que ejercerá durante el procedimiento como coadyuvante, así como los derechos de la persona menor de edad, los derechos y obligaciones de quienes realizan la representación originaria, y cuáles son las posibilidades jurídicas de proceder en dicho caso.

#### A. Función del representante coadyuvante

- Acompañar y asesorar durante el procedimiento.
- Velar por los intereses y la protección de los derechos de la niña, niño o adolescente.
- Brindar todas las herramientas jurídicas para que el representante pueda ejercer su representación originaria.
- Detectar fallas en el procedimiento y aconsejar al representante originario vías de acción.

#### B. Derechos del niño, niña o adolescente

- Derechos asociados a la representación de NNA en procedimientos administrativos o judiciales en los que estén involucrados: acceso a la justicia, derecho a la no separación de la familia y a la protección de ésta, derecho a medidas efectivas de protección, derecho a ser escuchado y participar en los asuntos que le conciernen.
- Derechos asociados al caso específico de la *litis*.

#### C. Derechos y obligaciones del representante originario

- Derecho a representar a la niña, niño o adolescente.
- Derecho a tomar decisiones en función del interés superior del niño.
- Derecho a la no interferencia del Estado en la representación.
- Derecho a recibir apoyo del Estado para llevar a cabo de la mejor manera posible su función.

- Obligación de velar por los intereses de la niña, niño o adolescente.
- Obligación de escuchar y tomar en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente.
- Obligación de proteger los derechos de la niña, niño o adolescente.

#### **D. Posibilidades jurídicas**

- Estatus jurídico en el que se encuentran.
- Posibles acciones y sus respectivas posibilidades de resultados jurídicos.
- Afectaciones generales que pueden tener en su vida.
- Asesoría general de la mejor estrategia en relación a los derechos de la niña, niño o adolescente.

### **5. Revisar la necesidad de solicitar medidas especiales de protección y/o medidas urgentes de protección especial**

En los casos en que exista alguna condición que coloque a la niña, niño o adolescente en situaciones de vulnerabilidad, la representación a cargo de la Procuraduría debe asesorar y acompañar al representante originario para la solicitud de medidas especiales de protección que resguarden los derechos que están siendo vulnerados o que corren un riesgo latente de serlo.

Dependiendo de la situación de la niña, niño o adolescente y el derecho que está en riesgo, la Ley General prevé medidas especiales de protección que buscan la prevención de la vulneración del derecho. Específicamente los artículos 10º, 11º y 12º:

**Artículo 10º.** En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

**Artículo 11º.** Es deber de la familia, la comunidad a la que pertenecen, del Estado y, en general, de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio para la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como garantizarles un nivel adecuado de vida.

**Artículo 12º.** Es obligación de toda persona que tenga conocimiento de casos de niñas, niños y adolescentes que sufran o hayan sufrido, en cualquier forma, violación de sus derechos, hacerlo del conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente y, en su caso, instrumentar las medidas cautelares, de protección y de restitución integrales procedentes en términos de las disposiciones aplicables.

En caso de que se requieran medidas urgentes de protección porque la vida o integridad de la niña, niño o adolescente puedan ser afectados, la representación está facultada para solicitar la implementación de esas medidas a través del Ministerio Público, o decretarlas directamente desde la Procuraduría, a través del grupo multidisciplinario que esté facultado para ello, teniendo un seguimiento puntual para su efectiva ejecución.

## **6. Acompañar y asesorar en cada paso del procedimiento a quien ejerce la representación originaria**

Como representante de la niña, niño o adolescente, es necesario estar presente durante todo el procedimiento, desde que se tiene conocimiento del caso hasta que exista resolución definitiva y la representación originaria esté de acuerdo en la conclusión del procedimiento.

98

Durante todo el proceso debe mantener contacto y comunicación constante tanto con el representante originario como con la niña, niño o adolescente. Al respecto, es importante tener en cuenta que la obligación de dar seguimiento continuo al procedimiento es del personal de la Procuraduría de Protección, y no del representante originario, pues se está ante un mandato de ley.

El acompañamiento y asesoramiento debe:

- Informar constantemente los avances en el procedimiento.
- Aclarar dudas.
- Revisar de manera constante la estrategia jurídica.
- Consultar la opinión del representante originario y de la niña, niño o adolescente.
- Evaluar los impactos de las resoluciones que se van obteniendo.
- Explicar de forma sencilla y adecuada los avances del procedimiento.

## **7. Detectar anomalías en el procedimiento que vayan en detrimento de los derechos del niño, niña o adolescente**

En caso de que el procedimiento no cumpla con alguno de los estándares exigidos por ley, en instrumentos internacionales o por jurisprudencia, el representante coadyuvante debe estar capacitado para detectarlos e informar de manera inmediata a quien ejerza la representación originaria, para entablar los mecanismos de impugnación correspondientes.

Cuando las anomalías ponen en riesgo alguno de los derechos de la niña, niño o adolescente, se deben proponer las acciones legales procedentes para exigir la protección de los derechos, y el cumplimiento de las medidas necesarias para que éstos no se vean afectados.

## **8. Escuchar la opinión de la niña, niño o adolescente respecto al procedimiento y los pasos a seguir en su representación, antes de que inicie el procedimiento**

Con base en el derecho a opinar que tienen los NNA y tomando en cuenta que los intereses que debe proteger la representación de la Procuraduría de Protección son precisamente los del menor de edad, uno de los pasos necesarios en el proceso de representación es escuchar y tener en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente respecto al procedimiento jurídico.

Esto debe ser en atención a sus características específicas, en relación a su edad y niveles de madurez para entender lo que sucede y emitir una opinión. Es importante recordar que la opinión de los NNA es un elemento que forma parte del conjunto de derechos que deben ser valorados de manera integral para tomar cualquier decisión.

Las opiniones de la niña, niño o adolescente deben ser consideradas para la asesoría, acompañamiento y protección de sus derechos. La representación coadyuvante debe asegurar que la representación originaria tome en cuenta de igual manera esta opinión.

Es importante recordar que la comunicación con NNA debe adecuarse a su edad, utilizando un lenguaje accesible y generando condiciones ambientales que faciliten el diálogo y la confianza de estos.

## **9. En caso de participación de la niña, niño o adolescente durante el procedimiento, asegurarse de que se cumplan con los estándares nacionales e internacionales aplicables**

Una de las funciones más relevantes de la representación coadyuvante es asegurar que se garanticen los estándares mínimos para la participación de la niña, niño o adolescente dentro de un procedimiento judicial o administrativo.

Son estándares mínimos los que a continuación se describen:

ESTÁNDAR	FUENTE
<p>Asegurarse de que los espacios en donde se desarrollen los procedimientos administrativos o judiciales sean idóneos y cuenten con las características que la ley y los estándares internacionales han señalado.</p>	<p><i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral XI, párrafo 30, inciso d). Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015. SCJN. Pág. 15.</p>
<p>Velar porque las diligencias en donde intervienen las niñas, niños y adolescentes cuenten con la participación de personal especializado no sólo en la materia de la que trate el procedimiento, sino en la participación de NNA dentro del mismo.</p>	<p><i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral XIII. <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. VI. Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015. SCJN. Págs. 76 y 77.</p>
<p>Valorar la posibilidad de la intervención directa de la niña, niño o adolescente en el procedimiento, atendiendo a su nivel de madurez, sin que ello derive en la ausencia de representación. En todo momento debe estar presente el representante, y la participación tiene que ser registrada y grabada con el propósito de no tener que someter a niñas, niños o adolescentes a procesos de victimización secundaria.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 20. <i>Opinión Consultiva No. 17. Corte Interamericana de los Derechos Humanos.</i> Párr. 101 y 102. <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. XIII. <i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral IX, párr. 22 y 23.</p>
<p>Buscar en todo momento que las autoridades judiciales evalúen con base en la autonomía progresiva y el interés superior la pertinencia de la participación de la niña, niño o adolescente. En caso de no ser pertinente, que esté debidamente fundamentado. La niña o el niño debe recibir una explicación clara de las razones por las que no fue tomada en cuenta su opinión.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 45. <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. VIII. <i>La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos.</i> Ley modelo y comentario. UNICEF. Cap. II, artículo 20º.</p>
<p>Velar porque las autoridades judiciales escuchen y tomen en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente en el procedimiento. Asimismo, que los resultados relacionados a su opinión le sean comunicados en el mismo lenguaje accesible y adecuado a su edad. En caso de que la presencia de un familiar o tutor se considere que afecta esa libertad, debe asegurarse la participación independiente recuperada bajo el principio de especialización.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Numeral III, apartado 3, inciso b). <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 73º. <i>Convención sobre los Derechos del Niño.</i> Artículo 12º, número 2.</p>

ESTÁNDAR	FUENTE
<p>Asegurar que la participación de la niña o el niño sea grabada en video y debidamente integrada al expediente judicial, de tal manera que en caso de requerir atender nuevamente al testimonio de la niña, niño o adolescente, se haga a través de la grabación y se eviten procesos de victimización secundaria.</p>	<p><i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN. Pág. 72.  <i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral XI, párr. 31, inciso a).</p>
<p>Asegurar que en caso de que la niña, niño o adolescente requiera condiciones especiales para su participación, cuente con ellas. Por ejemplo, en casos en que interviene un indígena o una persona con discapacidad.</p>	<p><i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN.  <i>Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores.</i> Regla 22.2.  <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículos 36º, 37º y 38º.  <i>Convención sobre los Derechos del Niño.</i> Artículo 2º, número 1.</p>
<p>Resguardar en todo momento la identidad de la niña, niño o adolescente, y asegurar que las autoridades judiciales la resguarden de igual manera. Así como asegurar que la injerencia en la vida privada del menor se limite al mínimo necesario, para garantizar la aplicación de normas rigurosas para la reunión de pruebas y un resultado justo y equitativo del procedimiento.</p>	<p><i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral X. <i>Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas.</i> Cap. VII.  <i>La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos.</i> Ley modelo y comentario. UNICEF. Cap. II, artículo 28º.</p>
<p>Velar porque la participación e intervención de la niña, niño o adolescente dure el menor tiempo posible, en un espacio idóneo y con la intervención especializada que proteja su integridad.</p>	<p><i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83, fracc. XII.  <i>Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas.</i> Cap. VIII, inciso C), pág. 73.</p>
<p>En el caso de los procedimientos administrativos, asegurar que el procedimiento esté adaptado a NNA y que las autoridades cumplan con los requerimientos de especialización del procedimiento.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 65, 66 y 67.</p>

## 10. Revisar las resoluciones dictadas

Muchas veces las resoluciones emitidas por la autoridad judicial o administrativa pueden implicar transgresiones a los derechos de la niña, niño o adolescente. En virtud de ello, el representante coadyuvante debe estar atento a todas las resoluciones emitidas durante el juicio, y a aquella que dé por terminado el procedimiento, y en caso de ser necesario, proponer las acciones legales para una revisión de la resolución.

Esta acción se enmarca en el derecho a la defensa que tienen los NNA como parte del derecho de acceso a la justicia, que pretende atacar una resolución desfavorable para la persona menor de edad.

En este punto cabe destacar que, de acuerdo con la Observación General No. 10<sup>36</sup> Los derechos del niño en la justicia de niñas, niños y adolescentes y las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos, las medidas que se tomen en las resoluciones de todos los procedimientos de justicia deben estar dirigidas a conseguir una justicia restaurativa.

Todas las posibilidades de actuar en relación a una resolución jurídica deben revisarse con la niña, niño o adolescente y con su representante originario.

Estas acciones tienen como objetivo lograr una protección integral de los derechos de ellas y ellos.

102

## 11. Medidas de reparación o restauración<sup>37</sup>

De acuerdo con el artículo 1º constitucional, todas las afectaciones a derechos humanos generan en el Estado un deber de reparación y/o restauración del derecho. Las medidas de reparación son diversas dependiendo del tipo de derecho afectado y el nivel de afectación sufrido.

El representante coadyuvante, en conjunto con el grupo multidisciplinario, debe valorar si la medida decretada efectivamente repara el daño sufrido o restaura la protección de sus derechos. En caso contrario, debe asesorar y guiar al representante originario para llevar a cabo las acciones pertinentes para la solicitud de revisión de las medidas decretadas. El grupo multidisciplinario es el encargado de solicitar, implementar, coordinar y verificar la efectiva ejecución de dichas medidas.

36 Observación General No. 10 Los derechos del niño en la justicia de niñas, niños y adolescentes. IV. La justicia de niñas, niños y adolescentes: elementos básicos de una política general. Párr. 23.

37 Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos. Numeral XIII. Párr. 36.

## 12. Cierre del caso

La labor de la representación de la Procuraduría de Protección termina cuando sucede alguno de los siguientes supuestos:

- El procedimiento concluye y no existe ninguna otra acción legal a realizar.
- El representante originario y/o la niña, niño o adolescente solicita el cierre del asunto y existe determinación firme de autoridad judicial que lo convalide.
- Los derechos de la niña, niño o adolescente han sido reparados conforme a derecho.
- Las pretensiones de la niña, niño o adolescente se han visto satisfechas.

Una vez que el procedimiento se ha dado por cerrado, el personal de la Procuraduría debe cerrar el expediente del caso en cuestión. Este tiene que contar con toda la información relevante que dé cuenta de las acciones efectuadas por el representante coadyuvante, y debe contener:

- Datos de identificación de la niña, niño o adolescente.
- Descripción general del caso.
- Acciones realizadas por el representante.
- Resolución del caso.

Es decir, la representación no puede darse por terminada hasta en tanto no hayan concluido los procedimientos en donde se ejerce la protección.

# Representación en suplencia

## Acciones generales para cualquier procedimiento

### 1. Revisar resolución judicial que le otorga la representación en suplencia

La única manera en la que la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes puede ejercer la representación en suplencia es por una resolución judicial que así lo decrete. Sólo hasta el momento en que exista una sentencia definitiva que cause estado respecto al ejercicio de la representación en suplencia de un menor en un caso en específico, es que la Procuraduría de Protección puede iniciar el ejercicio de este tipo de representación. Sin embargo, las acciones de representación de carácter coadyuvante pueden ser realizadas en todo momento, por lo que es relevante evitar dejar a la niña, niño o adolescente sin representación en ningún momento.

En tanto eso sucede, es importante que se tome en cuenta que durante la sustanciación del juicio por el cual se defina la representación en suplencia, la representación originaria y complementaria seguirán ejerciéndose por quien las detente.

104

Por otro lado, si durante el ejercicio de la representación coadyuvante se verifican causas que ameritan la suplencia en la representación, se debe someter el caso ante un juez para que emita la resolución adecuada.

De conformidad con el artículo 106<sup>o</sup> de la Ley General, se trata de un juicio sumario que se lleva a cabo de manera incidental al juicio principal. Esto no puede significar en ningún momento un demérito en los derechos de la niña, niño o adolescente, puesto que sus características únicamente tienen por objeto definir la representación lo antes posible para no dejar a la niña, niño o adolescente en estado de desprotección.

### 2. Informarse del caso

Una vez que el caso es asignado a un funcionario o funcionaria de la Procuraduría de Protección para fungir como representante en suplencia que cuente con la capacidad técnica necesaria para esos efectos, éste debe recopilar toda la información jurídica relevante para conocer ante qué tipo de caso se encuentra. El representante tiene que asegurarse de conocer:

- Tipo de procedimiento
- Materia de la *litis*
- Otras personas involucradas

- Derechos relacionados
- Estatus jurídico de la niña, niño o adolescente, así como de las personas involucradas
- Autoridades involucradas (responsables y obligadas)

### **3. Conocer el contexto de la niña, niño o adolescente**

Cabe recordar que una de las finalidades de la representación es atender al interés superior de la niña, niño o adolescente que se representa, el cual es distinto en cada uno de los casos que se atiende. Es por ello que una de las tareas principales del representante legal es conocer a fondo el contexto del o de la menor de edad, de tal manera que esté en posibilidades de brindar mejores opciones de protección.

Es importante que la información que recabe en este sentido, sea la necesaria e indispensable para el caso específico que representa, sin que llegue a afectar ámbitos de la vida privada de la niña, niño o adolescente. Se recomienda que esta información sea valorada en conjunto con el grupo multidisciplinario que sea designado para el caso concreto.

Alguna de la información relevante para el caso:

- Datos de identificación general: nombre, edad, escolaridad, nacionalidad, residencia.
- Persona o personas que ejercían la representación originaria (persona o personas que ejercían la patria potestad, o guarda y custodia, y razones de la suspensión o terminación).
- Contexto general de la situación que la o lo llevó a intervenir en el procedimiento judicial o administrativo.

105

### **4. Detectar anomalías en el procedimiento que vayan en detrimento de los derechos de la niña, niño o adolescente**

En caso de que el procedimiento no cumpla con alguno de los estándares exigidos por ley, en instrumentos internacionales o por jurisprudencia, el representante debe estar capacitado para detectarlos. Cuando las anomalías ponen en riesgo alguno de los derechos de la niña, niño o adolescente, se deben realizar las acciones legales procedentes para exigir la protección de los derechos y el cumplimiento de las medidas necesarias para que sus derechos no se vean afectados.

Estas acciones legales deben ser informadas a la niña, niño o adolescente, ya que su opinión es importante en casos de anomalías, pues implica la realización de acciones legales adicionales a las revisadas en una estrategia original.

### **5. Revisar la necesidad de solicitar medidas especiales de protección**

En los casos en que exista alguna condición que coloque a la niña, niño o adolescente en situaciones de vulnerabilidad, la representación a cargo de la

Procuraduría debe asesorar y acompañar al representante originario para la solicitud de medidas especiales de protección que resguarden los derechos que están siendo vulnerados, o que corren un riesgo latente de serlo.

Dependiendo de la situación de la niña, niño o adolescente y el derecho que está en riesgo, la Ley General prevé medidas especiales de protección que buscan la prevención de la vulneración del derecho. Específicamente los artículos 10º, 11º y 12º:

**Artículo 10º.** En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

**Artículo 11º.** Es deber de la familia, la comunidad a la que pertenecen, del Estado y, en general, de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio para la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como garantizarles un nivel adecuado de vida.

**Artículo 12º.** Es obligación de toda persona que tenga conocimiento de casos de niñas, niños y adolescentes que sufran o hayan sufrido, en cualquier forma, violación de sus derechos, hacerlo del conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente y, en su caso, instrumentar las medidas cautelares, de protección y de restitución integrales procedentes en términos de las disposiciones aplicables.

En caso de que se requieran medidas urgentes de protección porque la vida o integridad de la niña, niño o adolescente puedan ser afectados, la representación está facultada para solicitar la implementación de esas medidas a través del Ministerio Público, o decretarlas directamente desde la Procuraduría, a través del grupo multidisciplinario que estará facultado para ello, teniendo un seguimiento puntual para su efectiva ejecución.

En materia penal, el Código de Procedimientos Penales será un elemento útil para la solicitud de medidas de protección.

## **6. Escuchar la opinión de la niña, niño o adolescente respecto al procedimiento**

Con base en el derecho a opinar que tienen los NNA, y tomando en cuenta que los intereses que debe proteger la representación de la Procuraduría de Protección, son precisamente los del menor de edad, uno de los pasos necesarios en el proceso de representación es escuchar y atender la opinión de la niña, niño o adolescente respecto al procedimiento jurídico.

Esto debe ser en atención a sus características específicas, en relación a su edad y niveles de madurez para entender lo que sucede y emitir una opinión. La opinión de los NNA es uno de los elementos que junto con el resto de sus derechos debe ser valorado de manera integral.

Al ser un derecho del NNA, tiene la posibilidad de decidir no ejercerlo. Dicha decisión debe ser respetada por el representante en suplencia, que en su caso, tiene que tomar en cuenta otras formas de expresión no verbal de la niña, niño o adolescente y desarrollar todas las acciones necesarias para generar un espacio de confianza en donde ellas y ellos se sientan en condiciones de expresar su opinión.

Las opiniones de la niña, niño o adolescente deben ser consideradas para la ejecución de acciones legales y protección de sus derechos. En la representación en suplencia, este ejercicio resulta de la mayor relevancia, pues de no escuchar la opinión y tomarla en cuenta se corre el riesgo de caer en prácticas tutelares y adultocéntricas que vulneren otros derechos.

Es importante recordar que la comunicación con NNA debe adecuarse a su edad, utilizando un lenguaje accesible y generando condiciones ambientales que faciliten el diálogo y la confianza de estos y en función de técnicas especializadas y adecuadas para ello.

## **7. En caso de participación de la niña, niño o adolescente en el procedimiento, asegurarse de que se cumplan con los estándares nacionales e internacionales aplicables**

Una de las funciones más relevantes de la representación por parte de la Procuraduría de Protección, derivada de su función de representante jurídico, es asegurar que se garanticen los estándares mínimos para la participación de la niña, niño o adolescente dentro de un procedimiento judicial o administrativo.

La carencia de uno de ellos, o su ejecución de manera parcial puede poner en riesgo no sólo la efectividad del procedimiento de participación, sino el estado mismo de la niña, niño o adolescente, por lo que la exigencia del cumplimiento es una de las funciones más importantes del o de la representante.

Son estándares mínimos los que a continuación se describen:

ESTÁNDAR	FUENTE
<p>Asegurarse de que los espacios en donde se desarrollen los procedimientos administrativos o judiciales sean idóneos y cuenten con las características que la ley y los estándares internacionales han señalado.</p>	<p><i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral XI, párrafo 30, inciso d). <i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN. Pág. 15</p>
<p>Velar porque las diligencias en donde intervienen las niñas, niños y adolescentes cuenten con la participación de personal especializado no sólo en la materia de la que trate el procedimiento, sino en la participación de NNA dentro del mismo.</p>	<p><i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral XIII. <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. VI. <i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN. Págs. 76 y 77.</p>
<p>Valorar la posibilidad de la intervención directa de la niña, niño o adolescente en el procedimiento, atendiendo a su nivel de madurez, sin que ello derive en la ausencia de representación. En todo momento debe estar presente el representante, y la participación debe ser registrada y grabada con el propósito de no tener que someter a niñas, niños o adolescentes a procesos de victimización secundaria.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 20. <i>Opinión Consultiva No. 17.</i> Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Párr. 101 y 102. <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. XIII. <i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral IX, párr. 22 y 23.</p>
<p>Buscar en todo momento que las autoridades judiciales evalúen con base en la autonomía progresiva y el interés superior la pertinencia de la participación de la niña, niño o adolescente. En caso de no ser pertinente, debe estar debidamente fundamentado. La o el menor de edad debe recibir una explicación clara de las razones por las que no fue tomada en cuenta su opinión.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 45. <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. VIII. <i>La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos. Ley modelo y comentario.</i> UNICEF. Cap. II, artículo 20.</p>
<p>Velar porque las autoridades judiciales escuchen y tomen en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente en el procedimiento. Asimismo, que los resultados relacionados a su opinión le sean comunicados en el mismo lenguaje accesible y adecuado a su edad. En caso de que la presencia de un familiar o tutor se considere que afecta esa libertad, debe asegurarse la participación independiente recuperada bajo el principio de especialización</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Numeral III, apartado 3, inciso b). <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 73º. <i>Convención sobre los Derechos del Niño.</i> Artículo 12º, número 2.</p>

ESTÁNDAR	FUENTE
<p>Asegurar que la participación del NNA sea grabada en video y debidamente integrada al expediente judicial, de tal manera que en caso de requerir atender nuevamente al testimonio de la niña, niño o adolescente, se haga a través de la grabación y se eviten procesos de victimización secundaria.</p>	<p><i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN. Pág. 72  <i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral XI, párr. 31, inciso a).</p>
<p>Asegurar que en caso de que la niña, niño o adolescente requiera condiciones especiales para su participación, cuente con ellas. Por ejemplo, en casos en que interviene un indígena o una persona con discapacidad.</p>	<p><i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN.  <i>Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores.</i> Regla 22.2.  <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículos 36º, 37º y 38º.  <i>Convención sobre los Derechos del Niño.</i> Artículo 2º, número 1.</p>
<p>Resguardar en todo momento la identidad de la niña, niño o adolescente, y asegurar que las autoridades judiciales la resguarden de igual manera. Así como asegurar que la injerencia en la vida privada del niño se limite al mínimo necesario, para garantizar la aplicación de normas rigurosas para la reunión de pruebas y un resultado justo y equitativo del procedimiento.</p>	<p><i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral X.  <i>Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas.</i> Cap. VII.  <i>La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos.</i> Ley modelo y comentario. UNICEF. Cap. II, artículo 28º.</p>
<p>Velar porque la participación e intervención de la niña, niño o adolescente, dure el menor tiempo posible, en un espacio idóneo y con la intervención especializada que proteja la integridad del NNA.</p>	<p><i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. XII.  <i>Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas.</i> Cap. VIII, inciso C), pág. 73.</p>
<p>En el caso de los procedimientos administrativos, deberá asegurar que el procedimiento esté adaptado a niñas, niños y adolescentes, así como que las autoridades cumplan con los requerimientos de especialización del procedimiento.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 65, 66 y 67.</p>

## 8. Revisar las resoluciones dictadas

Muchas veces las resoluciones emitidas por la autoridad judicial o administrativa pueden implicar transgresiones a los derechos de la niña, niño o adolescente.

En virtud de ello, el representante en suplencia debe estar atento a todas las resoluciones emitidas durante el juicio y a aquella que dé por terminado el procedimiento, y en caso de ser necesario, realizar las acciones legales para una revisión de la resolución.

Esta acción se enmarca en el derecho a la defensa que tienen los NNA como parte del derecho de acceso a la justicia, que pretende atacar una resolución desfavorable para la persona menor de edad.

En este punto cabe destacar que de acuerdo con la Observación General No. 10. Los derechos del niño en la justicia de niñas, niños y adolescentes y las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos, las medidas que se tomen en las resoluciones de todos los procedimientos de justicia deben estar dirigidas a conseguir una justicia restaurativa.

Todas las posibilidades de actuar en relación a una resolución jurídica, deben revisarse con la niña, niño o adolescente.

Estas acciones tienen como objetivo lograr una protección integral de sus derechos.

110

## 9. Medidas de reparación o restauración

De acuerdo con el artículo 1º constitucional, todas las afectaciones a derechos humanos generan en el Estado un deber de reparación y/o restauración del derecho. Las medidas de reparación son diversas dependiendo del tipo de derecho afectado y el nivel de afectación sufrido.

El representante suplente debe valorar, en conjunto con el grupo multidisciplinario, si la medida decretada efectivamente repara el daño sufrido o restaura la protección de sus derechos. En caso contrario, lleva a cabo las acciones pertinentes para la solicitud de revisión de las medidas decretadas. El grupo multidisciplinario es el encargado de solicitar, implementar, coordinar y verificar la efectiva ejecución de dichas medidas.

- Observación General No. 10 Los derechos del niño en la justicia de niñas, niños y adolescentes. IV. La justicia de niñas, niños y adolescentes: elementos básicos de una política general. Párr. 23.

- Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos, numeral XIII. Párr. 36.

## 10. Cierre del caso

La labor del o de la representante de la Procuraduría de Protección termina cuando sucede alguno de los siguientes supuestos:

- El procedimiento concluye y no existe ninguna otra acción legal a realizar.
- Los derechos de la niña, niño o adolescente han sido reparados conforme a derecho.
- Las pretensiones de la niña, niño o adolescente se han visto satisfechas.

Es decir, la representación no puede darse por terminada hasta en tanto no hayan concluido los procedimientos en donde se ejerce la protección.

Una vez que el procedimiento se ha dado por cerrado, el personal de la procuraduría, debe cerrar el expediente del caso en cuestión. Este tiene que contar con toda la información relevante que dé cuenta de las acciones efectuadas por el representante coadyuvante y debe contener:

- Datos de identificación del niño, niña o adolescente.
- Descripción general del caso.
- Acciones realizadas por el representante.
- Resolución del caso.

### La suplencia en casos de adolescentes

111

En atención al principio de autonomía progresiva, cuando en el caso esté inmerso un adolescente, la opinión de éste respecto a su propio caso cuenta con un peso especial para dirigir las acciones del representante legal. En ese sentido, las decisiones de este último deben estar consentidas por el adolescente, y en caso contrario, el representante legal debe estar en condiciones de argumentar y demostrar que la decisión tomada (contraria a la solicitada por el adolescente) era imperante para la protección integral de sus derechos, y atendían a su interés superior.

Los adolescentes que deseen iniciar un procedimiento judicial o administrativo, y que estén en los supuestos de ausencia de representación originaria decretada judicialmente, deben contar con la representación de la Procuraduría.

En estos casos el abogado debe asesorar el procedimiento y atender en todo momento a la valoración general de sus intereses.

# Acciones específicas en casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de delito o testigos

En casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de un delito o que hayan sido testigos de la comisión de un delito, por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, no sólo respecto de sus derechos, sino de su estado psicológico o emocional, requieren de medidas reforzadas para brindarles protección eficaz.

En este tipo de casos se está frente a la justicia penal, por lo que una parte importante de los recursos es el Código Nacional de Procedimientos Penales, especial relevancia tienen los artículos 304º, 305º y 306º, y se deben:

- Realizar aquellas solicitudes que protejan en mayor medida a niñas, niños y adolescentes en un proceso penal, y que se desprenden del Sistema de Justicia Penal Acusatorio. El citado Código, indica, entre otras cosas, que:
  - › Se procure el desahogo de la testimonial como prueba anticipada.
  - › Las diligencias en las que la niña, niño o adolescente participe sean absolutamente necesarias y estén justificadas, con el fin de evitar diligencias ociosas y que sitúen al NNA en una situación de mayor vulnerabilidad o revictimización.
  - › Durante la participación de la niña, niño o adolescente estén presentes sólo el juez o jueza, padre, madre o tutor, y la persona especializada.
  - › La declaración debe ser tomada por una persona especializada en testimonio infantil.

En caso de participación de una niña, niño o adolescente víctima del delito en un procedimiento, el representante deberá considerar los siguientes parámetros:

ESTÁNDAR	FUENTE
<p>Velar porque la participación de la niña, niño o adolescente, su testimonio o declaración se lleve a cabo bajo los estándares de protección y se evite a toda costa su revictimización, especialmente cuando éste haya sido víctima de violencia familiar, así como víctima o testigo de un delito.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 62 y 63.  <i>Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas.</i> Cap. VIII, IX y XI.  <i>La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos. Ley modelo y comentario.</i> UNICEF. Cap. III, artículo 20º.  <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 86º, fracc. VI.</p>
<p>Principio de intermediación: que esté presente personal especializado para la participación de la niña, niño o adolescente.</p>	<p><i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. VI y 86, fracc. V.  <i>Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2015.</i> SCJN. Págs. 76 y 77.</p>
<p>Se tome en cuenta la participación de la niña, niño o adolescente, atendiendo a sus necesidades en función de su edad, sexo, capacidad y nivel de madurez, y no deben ser sometidos a más entrevistas, declaraciones o audiencias de las estrictamente necesarias.</p>	<p><i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.</i> Párr. 20.  <i>Opinión Consultiva No. 17. Corte Interamericana de los Derechos Humanos.</i> Párr. 101 y 102.  <i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</i> Artículo 83º, fracc. XIII; y 85, fracc II.  <i>Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.</i> Numeral IX, párr. 22 y 23.</p>

El desarrollo de estándares en esta materia ha sido amplia tanto a nivel internacional como a nivel interno.<sup>38</sup>

38 Al respecto se puede consultar:

*Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado.*  
*La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos.* Ley modelo y comentario. UNICEF UNO-DC. Nueva York. 2009.  
 Sentencia de Amparo Directo en Revisión 3797/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.  
*Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.*  
*Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas.*

## Acciones específicas en casos de justicia para adolescentes

En caso de que un adolescente se encuentre inmerso en un proceso penal, en el que resulte imputado de realizar un acto considerado delito, deberá exigir en todo momento el respeto al debido proceso, conforme a los estándares internacionales, la constitución y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

ESTÁNDAR	FUENTE
La edad mínima para ser imputable es de 12 años de acuerdo con la Constitución.	<i>Constitución Política</i> , artículo 18º.
Ser informado de su situación.	<i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado</i> . Párr. 60. <i>Convención sobre los Derechos del Niño</i> . Artículo 40.2º, inciso b), fracc. II.
La presencia de padres o tutor, en caso deseado por adolescente.	<i>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</i> . Artículo 86º, fracc. III. <i>Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores</i> . Regla 15.2.
Que el caso sea conocido por un Tribunal especializado en Justicia para Adolescentes.	<i>Opinión Consultiva No. 17/2002</i> . Corte IDH. Párr. 109.
Debido proceso, de acuerdo a las garantías que otorga la Constitución Política, las leyes aplicables y los estándares internacionales.	<i>Constitución Política</i> . Artículos. 14º, 16º y 18º.
Si no está tipificada la conducta, no pueden ser tratados conforme a esta hipótesis.	<i>Observación General No. 12. El derecho del niño a ser escuchado</i> . Párr. 60. <i>Observación General No. 12. Los derechos del niño en la justicia de niñas, niños y adolescentes</i> . Párr. 41.

De acuerdo con la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (artículos 12º al 33º), los principios especiales que distinguen a estos procesos y deben estar presentes desde el inicio son:

- Interés superior
- Protección integral
- Integridad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos
- Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes
- No discriminación e igualdad sustantiva
- Aplicación favorable
- Mínima intervención y subsidiariedad
- Autonomía progresiva
- Responsabilidad
- Justicia restaurativa
- Especialización, legalidad y ley más favorable
- Presunción de inocencia
- Racionalidad y proporcionalidad de las medidas cautelares y de sanción
- Reintegración social y familiar de la persona adolescente
- Reinserción social
- Carácter socioeducativo de las medidas de sanción
- Medidas de privación de la libertad como medida extrema y por el menor tiempo posible
- Publicidad
- Celeridad procesal

Asimismo, en materia de justicia para adolescentes debe garantizarse que se llevará a cabo el debido proceso para éstos y que será el representante coadyuvante quien verificará en cada paso del proceso penal que estas garantías tengan efectividad, sin que ello sustituya la obligación del Estado de proporcionar una defensa especializada en materia penal.

## Garantías del debido proceso

- Estricta aplicación de la ley y no retroactividad
- Juez natural
- Doble instancia
- Presunción de inocencia
- Principio de contradictorio
- Principio de publicidad (este principio, con enfoque de derechos de la infancia, debe ser entendido como la publicidad máxima en el acceso de las partes a pruebas y recursos, pero límites en cuanto a la observación pública, atendiendo al Interés Superior del Niño)
- Principio de oralidad
- Justicia alternativa
- Protección de la intimidad
- Confidencialidad y privacidad
- Registro de procesos
- Prohibición de incomunicación
- Información a adolescentes
- Defensa técnica especializada
- Presencia y acompañamiento de persona responsable o de quien acompañe
- Ser escuchado

116

Como se puede observar, el proceso penal del sistema de justicia para adolescentes cuenta con una serie de candados a manera de principios y garantías especiales que buscan blindar de manera integral los derechos de quienes estén siendo procesados. La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, contiene las bases sobre las que deberá realizarse dicho proceso, las etapas, derechos, medidas, sanciones y obligaciones estatales, que deben garantizarse para lograr la reintegración y reinserción social y familiar de la o el adolescente en cuestión.

Por ello, el representante coadyuvante o en suplencia, debe conocer dicha Ley y velar por su cumplimiento, teniendo en cuenta que no se trata de un proceso penal convencional.

### **Ordenamientos aplicables**

- Constitución Política, artículos 16º y 18º
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículos 82º a 88º
- Código Nacional de Procedimientos Penales
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes
- Ley General de Víctimas, Ley de Mecanismos Alternativos y Ley Nacional de Ejecución Penal

### **Instrumentos internacionales**

- Observación General No. 10. Los derechos del niño en la justicia de niños, niñas y adolescentes
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores
- Reglas de Beijing sobre justicia para adolescentes, Reglas de Tokio y las Directrices de RIAD

## **Acciones específicas en favor de niñas, niños y adolescentes migrantes**

117

En caso de NNA migrantes deberá seguirse el procedimiento que se señala en la Ley General en armonía con lo señalado en los demás ordenamientos aplicables para la sustanciación del procedimiento administrativo. Sin embargo, es necesario que la o el funcionario que funja como representante coadyuvante o en suplencia en esos casos tenga en cuenta los siguientes puntos:

1. En el momento en que la Procuraduría de Protección reciba la notificación o tenga conocimiento sobre la presencia de una niña, niño o adolescente en una estación migratoria o en cualquier otro lugar, debe acudir a ese sitio a conocer del caso y las particularidades del mismo.

- a. Información general para identificación
- b. Situación migratoria (acompañado o no acompañado)
- c. Procedimiento al que está sujeto y diligencias realizadas

2. En caso de una niña, niño o adolescente migrante no acompañado que viaje con un familiar mayor de edad (y teniendo la obligación de comprobar la veracidad y descartar riesgos de ser víctima del delito), la Procuraduría debe ejercer la representación coadyuvante.

3. En caso de niña, niño o adolescente migrante no acompañado que no se encuentre con ningún familiar para ejercer la representación y cuando se hayan agotado los medios para hallar a un familiar en el territorio nacional o de origen (no puede rebasar las 48 horas), la Procuraduría debe solicitar por vía judicial que el juez decrete de manera urgente la representación en suplencia. Mientras tanto, el Instituto Nacional de Migración no puede realizar ningún acto administrativo que afecte la situación jurídica del menor de edad. La Procuraduría debe dictar las medidas de protección urgentes que resulten pertinentes para garantizar a este último sus derechos y seguir detentando la representación coadyuvante hasta el fallo judicial.

En ningún caso puede argumentarse la falta de representación suplente por parte de la Procuraduría para desconocer sus facultades de representación y no puede ejecutarse ninguna medida hasta que ésta sea resuelta.

4. Estos casos deben ser revisados, evaluados y atendidos por el equipo multidisciplinario de la Procuraduría de Protección, quien tiene que diseñar el plan de restitución de derechos (Art. 123º Ley General). La representación coadyuvante o en suplencia debe informar al área de representación jurídica, los avances y resultados del caso concreto.

118 5. En caso de NNA migrantes acompañados, el personal de la Procuraduría debe estar presente para ejercer la representación coadyuvante.

### **Ordenamientos aplicables**

- Constitución Política, artículos 16º y 18º
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículos 89º al 101º
- Ley de Migración y su Reglamento
- Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y su Reglamento

### **Instrumentos internacionales**

- Observación General número 6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen Comité de los Derechos del Niño.
- Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.

# Otros ordenamientos y documentos que pueden revisarse para tener mayores herramientas

A continuación, se enlistan algunos instrumentos jurídicos y doctrinarios que pueden ayudar al servidor o servidora pública que ejerce la representación a valorar algunos de los elementos o comprender mejor los estándares internacionales.

## A. Derechos de niñas, niños y adolescentes y su aplicación

- Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 5 Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, ONU, 2003.
- Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 10 Los derechos del niño en la justicia de menores, ONU, 2007.
- Luis González Placencia y Ricardo Ortega. “El impacto diferenciado en las afectaciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes: una categoría de análisis propia desde una perspectiva de infancia”, *Anuario de Derechos Humanos*, No. 9, 2013, pp. 101-112.

## B. Principio del interés superior del niño y autonomía progresiva

- Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 12 El derecho del niño a ser escuchado, ONU, 2009.
- UNICEF. *Guía práctica para la protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes*, Procedimiento, UNICEF, 2016.
- Margarita Griesbach y Ricardo Ortega. *La infancia y la justicia en México II. Elementos para garantizar el efecto útil del interés superior del niño víctima del delito*. INACIPE, ODI, México, 2013.

## C. Niñez migrante

- Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 6 Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, ONU, 2005.

## D. Defensa legal

- UNICEF. *Manual para la defensa jurídica de los derechos humanos de la infancia*, Asociación de Defensores Públicos Uruguay, 2012.

# CHECK LIST

Para poder asegurar que se han ejercido una representación con los estándares mínimos, es importante revisar que se han cumplido con los siguientes pasos:

## **Acciones generales para cualquier procedimiento en donde se vea involucrado un niño, niña o adolescente en materia de representación coadyuvante.**

1. Informarse del caso.
2. Conocer el contexto de la niña, niño o adolescente.
3. Establecer contacto con quien ejerza la representación originaria.
4. Informar sobre el procedimiento, los derechos y las posibilidades de actuación jurídica. 
  - Función del representante coadyuvante
  - Derechos de la niña, niño o adolescente
  - Derechos y obligaciones del o de la representante originaria
  - Posibilidades jurídicas
5. Escuchar la opinión de la niña, niño o adolescente respecto al procedimiento.
6. Revisar la necesidad de solicitar medidas especiales de protección.
7. Acompañar y asesorar en cada paso del procedimiento a quien ejerce la representación originaria.
8. Detectar anomalías en el procedimiento que vayan en detrimento de los derechos de la niña, niño o adolescente.
9. En caso de participación de la niña, niño o adolescente en el procedimiento, asegurarse de que se cumplan con los estándares nacionales e internacionales aplicables. 
  - Espacios idóneos
  - Participación de personal especializado
  - Evaluación sobre la pertinencia de la evaluación de la niña, niño o adolescente
  - Asegurar que la opinión de la niña, niño o adolescente sea escuchada y tomada en cuenta
  - Asegurar que la participación sea videograbada
  - Si requiere condiciones especiales para su participación debe contar con ellas
  - Resguardo de la identidad
  - Menor duración posible
  - Procedimiento administrativo adaptado
10. Revisar las resoluciones dictadas.
11. Establecer medidas de reparación o restauración.
12. Cierre del caso.

# CHECK LIST

Para poder asegurar que se han ejercido una representación con los estándares mínimos, es importante revisar que se han cumplido con los siguientes pasos:

## **Acciones generales para cualquier procedimiento en donde se vea involucrada una niña, niño o adolescente en materia de representación en suplencia**

1. Revisar resolución judicial que le otorga la representación en suplencia.
2. Informarse del caso.
3. Conocer el contexto de la niña, niño o adolescente.
4. Escuchar la opinión de la niña, niño o adolescente respecto al procedimiento.
5. Revisar la necesidad de solicitar medidas especiales de protección.
6. Detectar anomalías en el procedimiento que vayan en detrimento de los derechos de la niña, niño o adolescente.
7. En caso de participación de la niña, niño o adolescente en el procedimiento, asegurarse de que se cumplan los estándares nacionales e internacionales aplicables.
  - Espacios idóneos
  - Participación de personal especializado
  - Evaluación sobre la pertinencia de la evaluación de la niña, niño o adolescente
  - Asegurar que la opinión del niño o niña se escuchada y tomada en cuenta.
  - Asegurar que la participación sea videograbada
  - Si requiere condiciones especiales para su participación debe contar con ellas
  - Resguardo de la identidad
  - Menor duración posible
  - Procedimiento administrativo adaptado
8. Revisar las resoluciones dictadas.
9. Establecer medidas de reparación o restauración.
10. Cierre del caso.



**Anexo 1** <sup>123</sup>  
**Cuadro comparativo  
de la representación jurídica  
en países de América Latina**

PAÍS	ÓRGANO DE PROTECCIÓN O DEFENSA		
	NOMBRE	ESPECIALIZADO O GENERAL	FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN COADYUVANTE
 Argentina	Defensor de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Especializado	<p>Interponer acciones para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en cualquier juicio, instancia o tribunal.</p> <p>Asesorar a las niñas, niños, adolescentes y a sus familias acerca de los recursos públicos, privados y comunitarios, donde puedan recurrir para la solución de su problemática.</p>
 Chile	Servicio Nacional de Menores	Especializado	Entre otros servicios, provee información sobre adopción, y está a cargo de los programas destinados a situaciones complejas que involucran a niños y sus padres.

FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN SUPLENTE	OTROS REPRESENTANTES	LEY
<p>Las funciones de la representación en suplencia las tiene el Ministerio para Bebés y Niños Pequeños, el juez nombra un defensor de la niña, niño o adolescente parte del Ministerio Público.</p> <p>La actuación del Ministerio Público respecto de personas menores de edad, incapaces y con capacidad restringida, y de aquellas cuyo ejercicio de capacidad requiera de un sistema de apoyos puede ser, en el ámbito judicial, complementaria o principal.</p>	<p>Abogados privados</p>	<p>Ley 26.061 Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.</p>
<p>Curador para la <i>litis</i>: Abogado perteneciente a la respectiva Corporación de Asistencia Judicial o abogado perteneciente a cualquier institución pública o privada que se dedique a la defensa, promoción o protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.</p> <p>El curador <i>ad litem</i> debe asumir la representación judicial del NNA tanto en causas proteccionales, ante Tribunales de Familia, como en causas penales ante Tribunales de Garantía o Tribunales Orales en lo Penal.</p>	<p>Organizaciones de la sociedad civil</p> <p>Abogados privados</p>	<p>Ley 17995 de los Servicios de Asistencia Jurídica</p> <p>Ley 20.032 de Atención a la Niñez y Adolescencia</p>

PAÍS	ÓRGANO DE PROTECCIÓN O DEFENSA		
	NOMBRE	ESPECIALIZADO O GENERAL	FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN COADYUVANTE
 Colombia	Defensoría de la Familia Defensoría del Pueblo	Especializado General	<p>Defensoría de la Familia: Asumir asistencia o protección de adolescentes en conflictos penales. Promover los procesos o trámites judiciales en defensa de los derechos de las niñas, niños o adolescentes, e intervenir en los procesos en que se discutan derechos de estos, sin perjuicio de la actuación del Ministerio Público y de la representación judicial a que haya lugar.</p> <p>Defensoría del Pueblo: Puede nombrar defensor de oficio para representar los intereses de la niña, niño o adolescente de manera gratuita.</p>
 Costa Rica	Patronato Nacional de la Infancia	Especializado	<p>Funge como representante coadyuvante en todos los procesos judiciales en donde intervengan menores de edad. Legitimación para actuar en procesos en que esté involucrado el interés de un adolescente.</p>

\*Nota metodológica: Para el análisis comparativo se realizó una búsqueda en cuatro países de América Latina cuyo sistema jurídico y político es, en términos generales, parecido al mexicano, es decir, regímenes constitucionales y democráticos, que pertenecen al grupo de países que han sufrido reformas o creaciones constitucionales en los últimos 20 años, para agregar contenidos más protectores de derechos humanos, y que cuentan con un sistema de protección de infancia con autoridades especializadas en la defensa de sus derechos. La revisión se realizó respecto a sus leyes especializadas, códigos civiles y de procedimientos civiles, principalmente.<sup>39</sup>

39 Se utilizó como base de inicio para la investigación, el estudio realizado por *Child Rights International Network*. El acceso a la justicia de los niños. 2015.

Disponible en [https://www.crin.org/sites/default/files/crin\\_reporte\\_global\\_completo\\_acceso\\_a\\_la\\_justicia\\_de\\_los\\_ninos.pdf](https://www.crin.org/sites/default/files/crin_reporte_global_completo_acceso_a_la_justicia_de_los_ninos.pdf)

Por otro lado, es importante aclarar que no se consideraron países europeos porque no cuentan con sistemas de protección especializados. En general, se trata de países que proveen defensoría pública o defensores privados para la representación legal, pero no cuentan con la especialización o facultades para generar mecanismos de protección. Estados Unidos tiene distintos sistemas dependiendo del estado, y aunque en algunos la protección es más especializada, tampoco cuenta con instituciones de defensa. Otros Estados de Latinoamérica como Uruguay o Ecuador poseen leyes especializadas, pero la representación legal la siguen dejando en manos de la defensoría pública; no cuentan con órganos especializados para ello. En el caso de Uruguay, la Defensoría del Pueblo de Montevideo realiza representación jurídica a NNA, pero no es un sistema formal.

FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN SUPLENTE	OTROS REPRESENTANTES	LEY
<p>Defensor de familia: Conceder permiso para salir del país a los niños, las niñas y los adolescentes, cuando no sea necesaria la intervención del juez. Representar a los niños, las niñas o los adolescentes en las actuaciones judiciales o administrativas, cuando carezcan de representante, o este se halle ausente o incapacitado, o sea el agente de la amenaza o vulneración de derechos.</p>	<p>Defensoría de Oficio</p> <p>Abogados privados</p>	<p>Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia</p>
<p>A menores de edad que no se encuentren bajo autoridad parental ni tutela, así como a quienes estén bajo la patria potestad de una persona no apta para asegurarles la garantía de sus derechos.</p>	<p>Representantes de otras instituciones</p> <p>Organizaciones civiles</p> <p>Ministerio Público</p> <p>Curador Especial</p>	<p>Código de Niñez y Adolescencia (1998)</p> <p>Ley Orgánica del Patronato de la Infancia (2009)</p>

**SNDIF**

unicef   
para cada niño

Diseño elaborado por: Abigail Virgen

Foto de portada: © UNICEF México/Frida Hartz

