

Consideraciones en torno de la justicia de niñas, niños, adolescentes y la mediación

*Luis Figueroa Díaz**

La imputabilidad de delitos a menores ha sido un tema poco tratado a lo largo de la historia. La regulación de las conductas antisociales de las niñas, niños y adolescentes empieza a ser tratado hasta los años sesenta en México.

En este artículo se hace un recuento de los aspectos más importantes respecto a el desarrollo del menor como infractor, aborda las distintas formas de aplicación de justicia por parte del Estado, los obstáculos para impartir justicia infantil. Finalmente después de analizar la experiencia de mediación con los menores se propone una visión integradora que plantea como solución al problema expuesto la colaboración de la sociedad para lograr condiciones que eviten conductas infractoras y que permitan la integración del menor.

Legal regulation of deviant behavior in child has been rarely treated in history. In México, it has been done since the sixties.

In this article, the author discusses the most important issues regarding child development as a deviant, the different ways in which justice is applied by the State, and the obstacles to enforce justice for children. After the analysis of mediation experiences in juvenile justice, he proposes an integral vision in which collaboration of society is the key to produce conditions aimed to avoid deviant behavior and to social integration of deviant child.

Sumario: 1. Introducción. / 2. La variable formal (procedimiento y estructura estatal de aplicación de la justicia). / a) Obstáculo sistémico. / b) Obstáculo disfuncional. / c) Ausencia de una difusión plena de la nueva legalidad en la justicia de menores. / 3. La variable económica: uno de los datos de la realidad. / 4. El artículo 40 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. / 5. Algunas experiencias de mediación en niños, niñas y adolescentes.

1 Introducción

No existe en el país un criterio legal uniforme acerca de la edad penal mínima para considerar a un ser humano como imputable de delitos. En el ámbito local se considera en quince estados de la República delincuente al mayor de 16 y 17 años de edad, en tanto son infractores en quince entidades federativas aquellas personas menores que aún no cumplen los 18 años de edad.

Esta ambigüedad resulta una de tantas secuelas históricas de la negación formal de las personas antes de los 18 años de edad, situación que prevaleció hasta la contemporánea Convención Internacional de los Derechos del Niño. Esta negación, sin embargo, no fue total,

así lo comprueban los estudios de Hanawalt y Kroll respecto del periodo histórico medieval en el cual hubo un concepto de la niñez, o de Beales, Cohén y Stannard respecto de las primeras colonias puritanas.¹

La regulación de las conductas antisociales de las niñas, niños y adolescentes en el transcurso del siglo XIX y buena parte del XX, manifestó así un paralelismo con la situación de la mujer, dado que los principales textos del derecho liberal negaron sus elementales derechos humanos, no siendo sino hasta mediados del siglo XX que comienza una recuperación de esa población en los códigos y después en la mencionada etapa de la internacionalización de los derechos humanos.

* Profesor-investigador de la UAM-Azcapotzalco Departamento de Derecho.

1. Linda A. Pollock, *Los niños olvidados, relaciones entre padres e hijos de 1500 a 1900*, México, FCE, pp. 301-309.

En el caso de México, a mediados de los años sesenta se retoma el interés por el desarrollo cívico de la juventud y la adolescencia, con la extensión del derecho electoral a los mayores de 18 años de edad.² En lo que respecta al derecho de los menores, se tiene una larga trayectoria que va, al menos, desde el decreto del 17 de enero de 1853 que ordena se creen jueces para menores de primera y segunda instancias hasta la reciente Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de marzo del año 2000, así como la jerárquica reforma al artículo 4o. constitucional.³

En la realidad social, estadísticamente hablando, y de acuerdo con los datos oficiales disponibles, en México, las personas menores de 18 años de edad que infringen o entran en conflicto con las leyes son en su mayoría aquellos situados entre los 14 y 18 años de edad, situación por la que se le califica como un fenómeno juvenil.⁴

2 La variable formal (procedimiento y estructura estatal de aplicación de la justicia)

En lo particular, la atención social de esta creciente problemática tiene múltiples respuestas y enfoques. Si se atiende sólo a la etapa que tiene que ver con la función de Estado de las conductas infractoras, podemos observar la tendencia al cambio de las estructuras para adecuarlas a los modernos textos internacionales, intentando superar aun el sentido tutelar histórico por el garantista, así como la casi nula participación ciudadana en el diseño y aplicación de las políticas de reinserción.

Las críticas hacia las estructuras estatales y los procedimientos para impartir [a]justicia de infantes presenta, no obstante el esfuerzo reformador legal mencionado, importantes esquemas que se traducen en obstáculos para la práctica y ejercicio de los derechos humanos.⁵

a) Obstáculo sistémico

En la actual organización del Estado mexicano la Constitución Política señala en su artículo 18 párrafo cuarto, que tanto la Federación como los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores. Esta disposición ha derivado en que la administración de estos centros está a cargo del Ejecutivo Federal y de los ejecutivos locales. Dicha labor corre así con la carga general de la burocratización y discrecionalidad, que parecen ser propias de las estructuras administrativas. Las prácticas subjetivas y los criterios *ad hoc* para determinar el tratamiento de los casos particulares, siguen presentes en esa tarea diaria.

b) Obstáculo disfuncional

La reinserción social de las personas menores de 18 años es una de las principales razones por las cuales existe preocupación creciente, pues la justicia para niñas, niños y adolescentes, puede repetir los esquemas de los adultos donde más que una posible recuperación para la sociedad se convierten en "escuelas del crimen".

El esfuerzo modificador de la Ley de los Consejos Tutelares en 1991 y que llevó a la expedición de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, sin embargo, creó diversas instancias tales como el Consejo de Menores, y la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, además de que en el seno de la primera se comprenden la Sala superior, los consejos unitarios, el Comité Técnico Interdisciplinario y la Unidad de Prevención y Tratamiento de Menores y la de defensa de menores.

Algunos autores sostienen que estos consejos para menores presentan una naturaleza judicial en tanto su función es la aplicación de la ley mediante un procedimiento determinado, cumpliendo así con los postulados del artículo 14 constitucional.⁶

Sin embargo, se afirma por otra parte, que es necesario diferenciar ^claramente al juez de la parte, mediante la adscripción judicial plena. Así como ejemplo pionero se cita el Estatuto del Niño y el Adolescente de Brasil pues jerarquiza la función judicial devolviéndole su capacidad plena y específica de dirigir

2. Guillermo Floris Margadant, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Textos Universitarios, UNAM, 1971, 3 pp. 211-212.
3. Luis Rodríguez Manzanera, *Criminalidad de menores*, México, Porrúa, 2000, pp. 351-365.
4. Véase Luis Rodríguez Manzanera, *op. cit.*, pp-223-230.
5. Cualitativo con base en el "Análisis Diagnóstico" en proceso de elaboración por el autor en conjunción con la Coordinación de Estudios de la A.C. Reincorporación Social, organización no gubernamental cuya población de atención son los menores en riesgo y menores infractores.

6. Luis Rodríguez Manzanera, *op.cit.*, p. 372.

conflictos de intereses de naturaleza jurídica a un nuevo tipo de juez.⁷

i Agregándose que esa postura administrativista de la justicia sustenta su defensa en el supuesto de la mayor eficacia y poder de acción directa de la esfera, desprovista de las trabas y formalidades propias del sector judicial.⁸

c) *Ausencia de una difusión plena de la nueva legalidad en la justicia de menores*

Con la instauración del llamado principio del "interés superior del niño" se acentúa un sentido y alcance a la nueva visión, que en términos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, significa: "En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales administrativos o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".⁹

Dicho en otras palabras, se trata de que toda práctica gubernamental o política pública o privada deberá considerar la afectación de los derechos consagrados en la Convención cuando éstas sean responsabilidad y emanen de una institución.

Así, si por una parte se protege formalmente de manera integral a los infantes para que no sean objeto de la arbitrariedad, discriminación, abuso, etcétera, de estas instituciones; por otra parte, la consistente observancia y difusión de los derechos de la infancia atañe desde luego a la población en general, especialmente a las familias y a los encargados legalmente de las personas menores de 18 años.

Reiteramos aquí que en este sentido, México cuenta con la muy reciente Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de marzo de 2000, así como el marco general de la reforma al artículo 4o. constitucional.

Todos estos preceptos derivan en un nuevo concepto pleno de la niña, niño y adolescente así como incorporan derechos específicos que implican la necesaria promoción de una cultura de la niñez y del interés superior en el marco de una cultura de la

legalidad y de los derechos humanos. Esta visión integradora supone el desarrollo de una sociedad que elimine buena parte de los factores que originan las conductas infractoras y el desarrollo de condiciones que propicien la delincuencia en la población menor a 18 años. Es así, un enfoque de cambio cultural que en un sentido amplio, coadyuve a prevenir el fenómeno.

Por ello, aún hay dos procesos pendientes en el país, que expresados en términos de la exposición de motivos de la iniciativa de Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes implican: a) que los congresos locales legislen con la finalidad de que se establezca en toda la Nación un orden normativo que obligue a que garantías y derechos constitucionales se hagan efectivos también a niñas, niños y adolescentes de acuerdo con los principios jurídicos internacionales dispuestos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño; b) que se dé la acción concertada, interinstitucional e interdisciplinaria de los tres ámbitos de gobierno, que se requiere para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes mediante el diseño y la puesta en marcha de políticas públicas protectoras de esos derechos en todo el país.¹⁰

3 La variable económica: uno de

los datos de la realidad

Cada vez son más frecuentes los usuarios de narcóticos de corta edad. En 1989 la edad promedio nacional de inicio en el consumo de drogas era a los 13 años, en 1999 disminuyó a 10 años. Se ha demostrado que el consumo de drogas entre los niños es más frecuente cuando están alejados de sus familias o se encuentran sin vigilancia directa por parte de un adulto. Entre los menores, quienes trabajan son especialmente vulnerables.¹¹

Los últimos 40 años del siglo xx, globalizó el negocio del narcotráfico, por lo que muy pocos países concentran entre 68 y 75 por ciento del mercado. Las redes de comercialización se extienden desde muchos puntos. En el caso de la hierba *cannabis*, las principales rutas de narcotráfico son desde México y Centroamérica a Estados Unidos de América, y desde Asia y Suráfrica

7. Emilio García Méndez, *op. cit.*, p. 152.

8. Emilio García Méndez, "Infancia-adolescencia, de los derechos y de la justicia". *Doctrina jurídica contemporánea*, núm. 7, UNICEF/Distribuciones Fontamara, 1999, p. 25.

9. Convención Internacional de los Derechos del Niño, décimo aniversario, UNICEF, 1999.

10. *Gaceta parlamentaria*, jueves 27 de abril de 2000, p. 5.

11. coNADic/Secretaría de Salud en "La persistencia de un negocio global", en revista *Este País*, septiembre de 2001, p. 67.

hacia Europa. La cocaína cultivada en Suramérica se trafica a **EUA** atravesando México y países del Caribe. La heroína y la morfina se trafican desde Asia Central, Irán y Turquía hacia Europa y África, y desde China hacia Australia y Estados Unidos.¹²

Por otra parte, la etapa posmoderna del desarrollo industrial y de mercado que se presenta a partir de los años ochenta, trajo consigo algunas marcadas tendencias en las economías latinoamericanas. Especialmente, en el caso de México, la crisis del Estado benefactor arrojó la necesidad de redimensionar sus estructuras de atención y asistencia a la población, lo que llevó a los procesos de venta de activos y empresas públicas.

En los sectores medios de la población se observó la presión por las formas de autoempleo generadas por el mercado libre y la redefinición de la libre competencia de los agentes económicos, lo que combinado con las políticas fiscal y monetaria restrictiva para moderar los índices inflacionarios, provocó un cambio en los sectores tradicionales de empleo.

El Producto Interno Bruto aun cuando alentado por las políticas estatales de apertura de los mercados y la gestión de áreas de libre comercio para el acceso a los mercados internacionales, muestra la tendencia hacia la incertidumbre, rasgo que parece definir la actual etapa de crecimiento económico.

La utilización del subempleo y del comercio informal han sido actividades donde se redefinen las relaciones de ocupación ante la contracción por la recesión y reorganización empresarial. El incremento de los menores abandonados, el comercio de niños y la problemática de los "niños de la calle" pueden asociarse en parte pero no inmediatista y totalmente a este contexto de presión en el empleo.

Como lo señala Luigi Ferragoli, las causas de las violaciones de los derechos del niño, radican fundamentalmente, tanto en la pobreza endémica, como en las escandalosas desigualdades sociales, responsables de la explotación del trabajo infantil, de los diversos estados de abandono y de la delincuencia juvenil, que es, prevalentemente, en términos cuantitativos, una delincuencia de subsistencia.¹³

En consecuencia, en los actuales procesos democráticos es menester que la ciudadanía conozca de

cerca las razones materiales y las consecuencias económicas, amén de las sociales y humanas, que conducen a la aparición de conductas antisociales. Sólo con este conocimiento integral los derechos de los niños, niñas y adolescentes pasarán de ser una bella declaración formal a arraigarse en la cultura misma de las familias y de la comunidad. Más adelante puntualizaremos cómo la mediación supone una forma de conocer también en ambos sentidos las carencias de la base material para el cumplimiento de esos derechos.

4 El artículo 40 de la Convención

Internacional de los Derechos del Niño

Especialmente en el nuevo paradigma legal propuesto por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, se destaca para efectos del motivo de este estudio, el contenido del artículo 40, en el que de manera específica alude a que todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes tiene derecho a que se respeten sus derechos fundamentales y en particular el derecho a beneficiarse de todas las garantías de un procedimiento equitativo, incluso de disponer de asistencia jurídica o de otras asistencias adecuadas en la preparación y presentación de su defensa.

Agregando muy importantemente, un texto bajo el inciso b) que a la letra dice:

"siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales, 4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación, en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción".¹⁴

De aquí que puede válidamente argumentarse métodos alternos de solución de conflictos que, con irrestricto apego a los derechos humanos y al sentido

12. Programa de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de las drogas (PNUFID), Informe Mundial sobre las drogas 2000

13. En el prefacio de Luigi Ferragoli al texto *Infancia, Ley y Democracia en América Latina*, Emilio García Méndez y Mary Beloff (compiladores), Buenos Aires, Temis-ediciones Depalma, 1998.

14. La persistencia de un negocio global", *op.cit.*, pp.13-14.

garantista de la legislación internacional, constituyan formas de composición, incluso comunitaria, que permitan la socialización de la prevención de las infracciones cometidas por adolescentes o personas menores a 18 años. Para ello, precisamos a continuación su carácter legal y jurídico necesario.

5 Algunas experiencias de mediación en niños, niñas y adolescentes

En España, en el año 1992 la Ley Orgánica 4/92 reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores, contempla la mediación en dos momentos procesales: a) en la fase pre-sentencial como alternativa al proceso judicial y el b) la fase post-sentencial como suspensión de la medida, después de que se haya desarrollado el procedimiento judicial.¹⁵

En la actualidad la ley Orgánica 5/2000 del 12 de enero de 2001 establece la franja de edad para esta mediación entre los 14 y 18 años, en la cual su artículo 19 permite el sobreseimiento del expediente por conciliación o reparación entre el menor y la víctima, situación que depende de la falta de violencia o intimidación grave en la comisión del hecho.¹⁶

Atendiendo a la dogmática del acto infractor las situaciones en que ha sido utilizada es principalmente en aquellas conductas que no se consideran graves, pero además en las que no existe dolo o algún agravante en la comisión u omisión.

En México, se han realizado ejercicios para puntualizar las ventajas y desventajas que de manera general presenta una reparación tratándose del ámbito penal. Entre las ventajas se mencionan los menores costos sociales y personales, el ahorro de gastos legales, tiempo y dedicación de las partes, evitar llegar a una instancia legal o judicial, disminuir la carga de trabajo de los órganos estatales, contribuye a una mayor satisfacción de la ciudadanía con el sistema de justicia, promueve una cultura de la paz. Entre las ventajas para las partes se aducen: ahorro de gastos legales, tiempo y dedicación de las partes, privacidad y confidencialidad, honestidad y franqueza, los derechos de las partes, especialmente en el campo de los derechos humanos

y los derechos internacionales del niño, no resultan afectados, los acuerdos los realizan las partes.¹⁷

Desde un punto de vista conceptual la mediación, la reparación, el perdón, la reconciliación son formas que permiten tener una justicia restituida más humana, más dinámica, en la cual las personas que intervienen en el proceso del delito o de la infracción encuentren su lugar y asuman su rol.¹⁸

Puede aducirse que en el campo penal la mediación implica superar fuertes obstáculos, lo que hace difícil su instrumentación sobre todo cuando se piensa en la justicia de adultos.

Sin embargo, expertos sostienen que cuando no existen antecedentes en quien comete el delito es muy posible realizar la mediación.¹⁹

La mediación en infantes puede consistir así en una concertación de intereses en conflicto a partir de generar una dinámica de comunicación a puerta cerrada con la presencia de la víctima, victimario y un mediador especializado en resolución de conflictos para menores. De reconocido prestigio o calidad moral, ajeno a cualquier relación de parentesco, amistosa, o cualquier otro tipo de afinidad personal. Esta dinámica contaría con la asistencia de un especialista legal y un psicoterapeuta especializado en menores, cuya presencia física no sería en el recinto de mediación ni sería observable por las partes en el primer momento de mediación. Esto no implicaría la utilización de la Cámara de Gessel (habitación con transparencia limitada, espejos o cámaras de vídeo) como herramienta terapéutica, en donde estos últimos especialistas monitorean el proceso o están en observación directa, sino que su asistencia sería sólo en el momento en que las partes lo soliciten de mutuo acuerdo, sin que medie manipulación o sugerencia alguna por el mediador en ese sentido.

La dinámica de mediación en personas menores de 18 años tiene como objetivo proponer una solución de conflicto surgida de la propuesta de las propias partes y que contemple simultáneamente la terapia conciliatoria re estructurante que busca restituir el espíritu de diálogo, tolerancia y coexistencia pacífica, que por tratarse de niñas, niños y adolescentes buscaría que se

15. Ponencia "La mediación, una alternativa para los menores que delinquen y las víctimas de sus delitos", María del Rosario Soler koque, presentada en el Primer Coloquio Internacional sobre Mediación en Menores celebrado el día 20 de abril de 2001 por „ auspicio de Reincorporación Social. A.C.

16. *Ibid.*, p. 3.

17. Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública, "Modelo para la creación del centro de mediación para resoluciones de conflicto comunitario", Documentó interno, México, 2000.

18. Diane Trudot, Ponencia "Justicia retributiva en el universo de los delincuentes. Realidad o Utopía. Abogada de la Comisión de servicios jurídicos de Québec, presentada en el Primer Coloquio Internacional sobre Mediación en Menores celebrado el día 20 de abril de 2001 por auspicio de Reincorporación Social. A.C.

19. *Mediación. Conducción de disputas, comunicación y técnicas*, México, Paidós, 1999.

reconozcan como sujetos de pleno ejercicio de facultades volitivas, con decisiones propias y conscientes de sus repercusiones y que encuentran en la comunidad los medios materiales para integrarse a ella a través de una cultura que favorece esa interacción, sin menoscabo de su libertad de elección y acción y con respeto irrestricto a sus derechos humanos. Esta forma alterna de solución de conflictos utilizaría como principal instrumento de mediación y como el único registro válido para las acciones posteriores, un documento compuesto por escrito donde se establece el acuerdo de mediación y sus términos suscritos por los participantes y sancionado por quienes ejercen la patria potestad o la custodia legal y donde también se tome en cuenta la participación de los especialistas (profesionales, asociaciones sociales, instituciones privadas o públicas de reinserción y demás elementos que requieran para que esta última sea efectiva y plena y que la propia víctima y victimario hayan considerado necesaria.²⁰

La mediación penal en personas menores de 18 años de edad, no sólo supondría así un método alternativo para solucionar conflictos no graves donde se involucre esta población, sino además una nueva forma de ejercicio ciudadano que arraigue y haga una práctica del derecho garantista e integral asumido por la Convención Internacional y la reforma al artículo 4o. constitucional de los Derechos del Niño.

Pero además la mediación en infantes constituye una extensión válida del artículo 12 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, dado que el derecho a ser escuchado conlleva la obligación de los adultos a escucharlo, situación que en la mediación puede resultar altamente enriquecedora.

En otras palabras, los adultos conseguirían, con la mayor extensión de su deber de tomar en cuenta la opinión de los niños, un criterio evaluativo y un método de decisión, del cual hasta el momento se ha hecho muy poco uso, con desventaja para todos.²¹

Por otra parte, en lo jurídico, tal como lo señala la exposición de motivos de la iniciativa de Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la doctrina de la situación irregular está dejando paso a la doctrina de la protección integral, que aporta las bases de un sistema en el que niñas, niños y adolescentes sean protegidos, no por

instituciones de menores, sino por toda la sociedad, para integrarlos a ella y permitirles el goce pleno de sus derechos como seres humanos.²²

En tal sentido se entiende la propuesta de la mediación en personas menores de 18 años de edad en conflicto con la ley penal, pues la participación ciudadana de manera directa en la problemática permitiría reorientar las políticas no sólo públicas sino además privadas, así como identificar y conocer vívidamente por la propia sociedad las prácticas que son violadoras de los derechos humanos de las niñas, niños y las y los adolescentes. Incluso permite adentrarse en el conocimiento de la delicada esfera civil, donde los malos tratos, los abusos, los tratos negligentes, físicos y mentales, así como la explotación se originan en la propia familia o representantes legales, y que pueden ser factores más de las conductas delictivas.

Pero, una propuesta de este tipo, implica la necesaria ruta de la legalidad, pues uno de los objetivos del nuevo derecho integral y garantista es precisamente evitar las injerencias arbitrarias en tratándose del área penal de los infantes, para lo cual la nueva Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes incluye el capítulo "Del derecho al debido proceso en caso de infracción a la Ley penal", en el cual no se hace mención de ninguna forma alterna para la solución de estos conflictos, apegándose en buena parte al sentido de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Sin embargo como lo hemos puntualizado, el texto del artículo 40 de dicha Convención sumado a que la propia Ley citada en el párrafo que antecede señala en su artículo 49 inciso E que en la procuración de la defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes las instituciones que la Federación, Estados y Municipios establezcan tendrán, entre otras facultades, promover la participación de los sectores público, social y privado en la planificación y ejecución de acciones a favor de la atención, defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes; es factible la incorporación futura de la mediación penal. Tan sólo basta recordar que el vocablo comienza a ser parte de las tesis jurídicas y legislativas como se constata con la Nueva Ley de Justicia Alternativa del estado de Quintana Roo.

20. Propuesta presentada por la Coordinación de Estudios de Reincorporación social A.C. en el primer coloquio internacional sobre mediación en menores, México celebrado el 20 de abril del año 2001 en la sede del auditorio del Centro de Diagnóstico y 2) Tratamiento para mujeres en el Distrito Federal.

21. *Infancia, Ley y Democracia en América Latina*, op. cit., p. 53.

22. *Gaceta Parlamentaria*, op. cit., p. 4.